



Instituto
Socioambiental



Partido Verde



PARTIDO DOS TRABALHADORES
Diretório Nacional



EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL.

Distribuição urgente e por dependência à Excelentíssima Senhora Ministra Rosa Weber – ADO n.º 59, ADPF n.º 747 e ADPF n.º 755.

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB, partido político com representação no Congresso Nacional e devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 01.421.697/0001-37, com sede na SCLN 304, Bloco A, Sobreloja 01, Entrada 63, Brasília/DF, CEP 70736-510 (**docs. 01 e 02**); **REDE SUSTENTABILIDADE – REDE**, partido político com representação no Congresso Nacional e devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o nº 17.981.188/0001-07, com sede no Setor de Diversões Sul, Bloco A, salas 107/109, Ed. Boulevard Center, CONIC, Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70391-900

(docs. 03 e 04); **PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT**, partido político com representação no Congresso Nacional e devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o nº 00.719.575/0001-69, com sede no SAFS, Quadra 2, Lote 3, CEP 70042-900, Brasília/DF (docs. 05 e 06); **PARTIDO VERDE**, com representação no Congresso Nacional, registrado no Tribunal Superior Eleitoral, por meio da Resolução 22.083, de 2005, inscrito no CNPJ sob o nº. 31.886.963/0001-68, com endereço da sede no SCN quadra 1, bloco F, Nº 70, salas 711, 712 e 713, Asa Norte, Brasília/DF, neste ato representado por seu Presidente Nacional (docs. 07 e 08); **PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT**, partido político com representação no Congresso Nacional e devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o nº 00.676.262/0001-70, com sede em Setor Comercial Sul, Quadra 02, Bloco C, nº 256, Ed. Toufic, 1º andar, Brasília/DF (doc. 09 – requer a juntada da procuração no prazo de 5 dias, nos termos do artigo 104, § 1.º do CPC); **PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL**, partido político com representação no Congresso Nacional e devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o nº 06.954.942/0001-95, com sede no SCS, SC/SUL, Quadra 02, Bloco C, nº 252, 5º andar, Edifício Jamel Cecílio, Asa Sul, Brasília/DF (docs. 10 e 11); e **PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL – PCdoB**, partido político com representação no Congresso Nacional e devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o nº 54.956.495/0001-56, com sede na sala 1.224, do Edifício Executivo Office Tower, localizado no bloco F, da Quadra 2, do SHN, Asa Norte, Brasília/DF (docs. 12, 13 e 14) vêm respeitosamente à presença de Vossa Excelência, pelos/as advogados/as abaixo assinados/as, com fundamento no artigo 102, § 1.º, da Constituição Federal e nos preceitos da Lei n.º 9.882/1999, propor

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
com pedido de medida cautelar/liminar

a fim de que sejam adotadas as providências urgentes listadas ao final, voltadas ao equacionamento de graves e irreparáveis lesões a preceitos fundamentais, decorrentes de atos comissivos e omissivos da União e respectivos órgãos públicos federais, inclusive mediante abusividade administrativa, que impedem a execução da política pública existente e há anos aplicada para o combate efetivo ao desmatamento na Amazônia Legal e à emergência climática.

Devido à relevância da demanda e à especificidade da matéria, os Partidos Arguentes apresentam suas razões acompanhados das seguintes entidades especialistas: **INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA**, associação civil sem fins lucrativos, qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, inscrita no CNPJ sob o nº 00.081.906/0002-69, com sede na Av. Higienópolis, n.º 901, sala 30, São Paulo/SP (docs. 15 e 16); **ARTICULAÇÃO DOS POVOS**

INDÍGENAS DO BRASIL – APIB, organização indígena que representa os povos indígenas do Brasil, sediada à SDS, Ed. Eldorado, sala 104, Brasília – DF – CEP 70.392-900, neste ato representado por sua Coordenadora Executiva Sonia Guajajara (art. 231 e 232 da CF/88), brasileira, indígena do Povo Guajajara, separada, portadora do CPF n. 937.121.626-34 e da Cédula de Identidade RG n. 018075982001-6 SSP-MA (**docs. 17 e 18**); **CONSELHO NACIONAL DAS POPULAÇÕES EXTRATIVISTAS – CNS**, associação civil sem fins lucrativos, de âmbito nacional, que representa as populações extrativistas, inscrita no CNPJ sob o nº 14.352.991/0001-86, com sede na Rua Alexandre Farhat, nº 206, Bairro José Augusto, Rio Branco/AC, CEP 69.900-779 (**doc. 19** – requer a juntada da procuração no prazo de 5 dias, nos termos do artigo 104, § 1.º do CPC); **LABORATÓRIO DO OBSERVATÓRIO DO CLIMA – OC**, associação privada sem fins lucrativos e sem finalidade econômica, de natureza ambiental, inscrita no CNPJ sob o nº 30.097.990/0001-38, com sede na Estrada Chico Mendes, nº 185, sala Hub, Bairro Sertãozinho, Município de Piracicaba/SP, CEP 13426-420 (**docs. 20 e 21**); **GREENPEACE BRAZIL**, com sede na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Rua Fradique Coutinho, 352, Bairro Pinheiros, CEP 0546-000 inscrita no CNPJ sob número 64.711.062/0001-94 (**docs. 22 e 23**); **CONECTAS DIREITOS HUMANOS**, associação sem fins lucrativos qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 04.706.954/0001-75, com sede na Avenida Paulista, 575, 19º andar, São Paulo – SP, no presente ato representada por sua diretora executiva e representante nos termos de seu Estatuto Social, Senhora Juana Magdalena Kweitel (**docs. 24 e 25**); **INSTITUTO ALANA**, organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de direito privado, inscrita perante o CNPJ sob o nº 05.263.071/0001-09, com sede na Rua Fradique Coutinho, nº 50, 11º andar, São Paulo/SP (**docs. 26 e 27**); **ASSOCIAÇÃO DE JOVENS ENGAJAMUNDO**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 18.110.579/0001-00, com sede na Rua Teodoro Sampaio, 1647, Pinheiros, São Paulo/SP (**docs. 28 e 29**); **ARTIGO 19 BRASIL**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas/MF sob o nº 10.435.847/0001-52, com sede na Rua João Adolfo, 118 – conjunto 802, CEP 01050-020, Centro, São Paulo – SP (**docs. 30 e 31**); e **ASSOCIAÇÃO CIVIL ALTERNATIVA TERRAZUL**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 03.197.372/0001-48, com sede no endereço SRTVS, Quadra 701, Bloco O - Ed. Multiempresarial- Sala 518, Asa Sul, CEP 70340-000, Brasília/DF (**docs. 32 e 33**), as quais comparecem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por seus procuradores ao final assinados, com fundamento no artigo 138 do Código de Processo Civil e no artigo 7.º, § 2.º, da Lei n.º 9.868/1999, para requerer sua admissão na qualidade de *AMICI CURIAE*.

SUMÁRIO

I. Resumo do objeto da ADPF	5
II. Legitimidade	7
II.1. Legitimidade ativa dos arguentes	7
II.2. Legitimidade das entidades para atuarem como <i>amici curiae</i>	7
III. Cabimento da ADPF	12
III.1. Lesão ou ameaça de lesão a preceitos fundamentais	13
III.2. Atos do poder público	14
III.2. Subsidiariedade	15
IV. Introdução: a essencialidade da Amazônia para os preceitos fundamentais objeto da ADPF	15
IV.1. Notas introdutórias sobre a Amazônia	15
IV.2. Iminência do “ponto de não retorno” (<i>tipping point</i>)	20
IV.3. Breve histórico dos índices de desmatamento na Amazônia Legal e das políticas públicas voltadas ao seu combate: evolução até o PPCDAm	23
IV.3.1. Período pré-2004 (1988-2004): altos índices de desmatamento, políticas contraditórias e implementação de medidas estatais isoladas e pontuais	24
IV.3.2. Período de 2004-2011: o PPCDAm e a queda significativa no desmatamento na Amazônia Legal	25
IV.3.3. Período de 2012-2018: PPCDAm executado, mas com menor efetividade	29
a) Quadro geral do desmatamento na Amazônia no período 2012-2018	29
b) O que revelam os dados do orçamento público sobre o período?	30
V. Amazônia desprotegida – Atos omissivos e comissivos voltados à inexecução da política pública de combate ao desmatamento na Amazônia Legal: Omissão estatal generalizada e atuação estatal insuficiente e contrária à ordem constitucional	33
V.1. Cenário geral	33
V.2. Atuação estatal absolutamente deficiente: drástica redução da fiscalização e controle ambientais	34
V.3. Atos omissivos e comissivos destinados a inviabilizar a implementação do PPCDAm: inexecução do orçamento disponível e congelamento do financiamento da política pública	37
V.3.1. Inexecução orçamentária no MMA: recursos disponíveis, mas sem execução	38
V.3.2. Atos omissivos e comissivos destinados a inviabilizar a atuação do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI: atuação absolutamente deficiente	41
V.3.3. Paralisação do Fundo Amazônia, cuja finalidade principal é a garantia de implementação do PPCDAm	48
V.3.4. Considerações sobre a Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e a Operação Verde Brasil 2	53
V.4. “Ir passando a boiada e ir mudando todo o regramento”: atos normativos destinados a inviabilizar a atuação estatal suficiente	56
V.5. Atos omissivos e comissivos atentatórios aos direitos fundamentais à informação e à participação em matéria ambiental	60
V.6. “Extinção branca” do PPCDAm	63
VI. Lesão a preceitos fundamentais: direitos fundamentais frontalmente violados por atuação estatal contrária ao cumprimento de deveres fundamentais	69
VI.1. Período 2019/2020: aumento histórico do desmatamento na Amazônia Legal	70

VI.1.1. Dados gerais (INPE): recordes de aumento no desmatamento	70
VI.1.2. Total desmatamento dentro de Terras Indígenas e Unidades de Conservação federais da Amazônia Legal	72
VI.2. Dos direitos fundamentais lesionados	76
VI.2.1. Direito fundamental das presentes e futuras gerações ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à vida, à dignidade da pessoa humana e à saúde	76
VI.2.2. Direito fundamental dos povos indígenas às suas terras tradicionais	83
VI.2.3. Direitos fundamentais dos povos e comunidades tradicionais	85
VI.3. Omissão deliberada e atuação contrária ao adimplemento de deveres estatais constitucionais.....	89
VI.3.1. Deveres estatais constitucionais gerais voltados à proteção da floresta amazônica.....	89
VI.3.2. Deveres de precaução e de prevenção	94
VI.3.3. Deveres de combate à ilegalidade ambiental	96
VI.3.3.1. Deveres de fiscalização e combate ao desmatamento ilegal em UCs federais na Amazônia Legal.....	98
VI.3.3.2. Deveres de fiscalização e combate ao desmatamento ilegal em TIs na Amazônia Legal	100
VI.3.4. Deveres de combate à emergência climática	104
VI.3.5. Dever de prioridade absoluta assegurado a crianças e adolescentes	111
VI.4. Mudanças climáticas e outras deletérias consequências do desmatamento na Amazônia	115
VI.4.1. Aumento do nível do mar e diminuição dos gelos polares	117
VI.4.2. Impactos sobre a disponibilidade de água	118
VI.4.3. Impactos das mudanças climáticas sobre a saúde humana	120
VI.4.4. Impactos das mudanças climáticas sobre espécies e ecossistemas.....	123
VI.4.5. Efeitos do desmatamento sobre as mudanças climáticas e suas consequências para a agricultura.....	125
VI.4.6. Mudanças climáticas e as cidades.....	127
VI.4.7. Impactos das mudanças climáticas sobre crianças e adolescentes.....	128
VI.4.8. Um exemplo ilustrativo dos impactos das mudanças climáticas em escala local: a Bacia do Rio Xingu	130
VII. Da necessária determinação judicial para a execução efetiva do PPCDAm e a cessação das lesões a preceitos fundamentais.....	131
VIII. Da medida cautelar.....	138
IX. Dos pedidos.....	144

I. RESUMO DO OBJETO DA ADPF

1. A presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (“ADPF”) tem como objeto a **execução efetiva da política pública de Estado em vigor para o combate ao desmatamento na Amazônia Legal, o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (“PPCDAm”), de modo suficiente para viabilizar o cumprimento das metas climáticas assumidas pelo Brasil** perante a comunidade global em acordos internacionais, internalizados pela legislação nacional.

2. A imediata adoção das medidas anunciadas nos pedidos cautelares justifica-se pela premente necessidade de fazer cessar gravíssimos atos omissivos e comissivos perpetrados pela União, incluindo-se o Ministério do Meio Ambiente (“MMA”), e por entidades administrativas federais (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – “IBAMA”, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – “ICMBio” e Fundação Nacional do Índio – “FUNAI”), destinados a descumprir a referida política pública de Estado voltada ao combate ao desmatamento na Amazônia.

3. Consequência de tais atos, o expressivo e sem precedentes aumento dos índices de desmatamento, queimadas e incêndios na Amazônia em 2019 e em 2020, inclusive em níveis ainda mais assustadores dentro de Terras Indígenas (“TIs”) e Unidades de Conservação (“UCs”) federais – de responsabilidade direta da União –, além de resultar no descumprimento das metas climáticas brasileiras, configura lesão grave e irremediável ao núcleo essencial do direito fundamental das presentes e futuras gerações ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, preceito fundamental imediatamente objeto da ADPF, e, por decorrência, dos preceitos fundamentais dos direitos à vida, à dignidade, à saúde, dos direitos de povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, incluindo-se comunidades extrativistas, e dos direitos de crianças e adolescentes.

4. Como será demonstrado, a lesão a preceitos fundamentais narrada na presente ADPF deve ser imediatamente cessada, uma vez que, entre outros aspectos, o desmatamento na Amazônia produz consequências negativas irreversíveis: (i) nos âmbitos local e regional, mediante redução e eliminação de serviços ecossistêmicos prestados pelas florestas, especialmente do ciclo hidrológico, essencial para o abastecimento de água da população, a manutenção da qualidade de vida e o desenvolvimento de atividades econômicas relevantes, como agricultura e indústria, altamente dependentes das chuvas oriundas do bioma; e (ii) no âmbito global, uma vez que a floresta desmatada ou degradada, em vez de contribuir decisivamente para a manutenção do equilíbrio climático mundial, acaba por maculá-lo de forma decisiva, inviabilizando por completo os esforços globais contra a emergência climática.

5. A execução efetiva da política pública de Estado – reiterar-se, já existente, em vigor e há anos aplicada – destinada ao combate ao desmatamento na Amazônia, paralisada e inviabilizada nos anos de 2019 e 2020 pelos atos omissivos e comissivos narrados abaixo, é medida urgente e essencial para assegurar a efetividade da própria Constituição Federal. Reitere-se, assim, que não se requer nada além de que se execute satisfatoriamente política pública essencial em vigor, irresponsavelmente abandonada a partir de 2019.

II. LEGITIMIDADE

II.1. LEGITIMIDADE ATIVA DOS ARGUMENTES

6. Os Arguentes PSB, REDE, PDT, PV, PT, PSOL e PCdoB são partidos políticos com representação no Congresso Nacional. Sendo assim, conforme o artigo 2.º, inciso I, da Lei n.º 9.882/1999 c/c o artigo 103, inciso VIII, da Constituição Federal, os Arguentes possuem legitimidade ativa universal para o ajuizamento de ações de controle concentrado de constitucionalidade, inclusive para a presente ADPF.

II.2. LEGITIMIDADE DAS ENTIDADES PARA ATUAREM COMO *AMICI CURIAE*

7. A admissão de entidades na qualidade de *amici curiae* em ações de controle concentrado vem sendo amplamente admitida por esse e. Supremo Tribunal Federal¹, bastando, para tanto, que a entidade justifique a sua legitimidade com base nos pressupostos da relevância da matéria e da representatividade adequada.

8. No caso, a relevância da matéria sobressai do objeto da presente ADPF, que busca a efetiva execução da política pública de Estado destinada ao combate do desmatamento na Amazônia Legal, tema essencial para a garantia do direito da coletividade, em suas presentes e futuras gerações, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, por decorrência, dos direitos à vida, à dignidade, à saúde, e dos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais e de crianças e adolescentes.

9. Quanto à representatividade adequada, todas as organizações que ora pleiteiam ingressar na lide na qualidade de *amici curiae* têm como objeto estatutário e prática institucional a defesa dos bens jurídicos e direitos fundamentais versados na presente ADPF. Ademais, as instituições possuem notória especialização nas temáticas em questão.

10. Nesse sentido, o ISA é uma associação civil sem fins lucrativos, fundada em 1994, qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público pelo Ministério da Justiça, nos termos da Lei n.º 9.790/1999, cuja finalidade institucional e efetiva atuação é, de acordo com o artigo 2.º de seu estatuto social, dentre outras, “estimular o desenvolvimento socioeconômico através da garantia do acesso e gestão democráticos e ecologicamente sustentável dos recursos naturais, com a manutenção da diversidade cultural e biológica, para as presentes e futuras gerações”

¹ Cf. Supremo Tribunal Federal. Pleno. Agr. na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4858. Relator: Ministro Edson Fachin. DJe 03.04.2017.

(alínea ‘b’); “promover a defesa de bens e direitos sociais, coletivos e difusos relativos ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, aos direitos humanos e dos povos” (alínea ‘a’); e “promover, realizar e divulgar pesquisas e estudos, organizar documentação e desenvolver projetos aplicados a defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos direitos humanos e dos povos, especialmente de povos indígenas e populações tradicionais” (alínea ‘c’). Ainda, o ISA poderá, no cumprimento de seus objetivos, por si ou em cooperação com terceiros, “promover ação civil pública e outras iniciativas judiciais com a finalidade de defender bens e direitos sociais, coletivos ou difusos, especialmente os relativos ao meio ambiente e patrimônio cultural” (artigo 2.º, parágrafo único, alínea ‘f’). Já foi admitido como *amicus curiae* em outras ações de controle concentrado relativas a temas socioambientais, como, entre outras, nas ADIs n.º 4901, n.º 4902 e n.º 4903, que versavam sobre a constitucionalidade de dispositivos da Lei Federal nº 12.651/2012 (Lei de Proteção da Vegetação Nativa). Possui, ainda, escritórios fixos em distintos locais da Amazônia Legal, atuando sempre em parceria com organizações locais, como em Boa Vista (RR), Manaus (AM), São Gabriel da Cachoeira (AM), Canarana (MT) e Altamira (PA). É nacional e internacionalmente reconhecida como uma das mais atuantes e qualificadas organizações nos temas do desmatamento da Amazônia, mudanças climáticas, economia da floresta e proteção dos direitos dos povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais.

11. Da mesma forma, a APIB é a organização que representa nacionalmente os povos indígenas, formada pelas organizações indígenas de base, quais sejam: Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME); Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB); Articulação dos Povos Indígenas do Sul (ARPINSUL); Articulação dos Povos Indígenas do Sudeste (ARPIN-SUDESTE); Conselho do Povo Terena; Aty Guasu Guarani Kaiowá e Comissão Guarani Yvy Rupa. Segundo seu regimento interno², a APIB foi criada pelo Acampamento Terra Livre (ATL) de 2005 e tem por missão a “promoção e defesa dos direitos indígenas, a partir da articulação e união entre os povos e organizações indígenas das distintas regiões do país”. Além de congregar as maiores organizações indígenas regionais de todas as partes do País, a requerente tem reconhecimento no campo internacional, tendo ocupado lugar de destaque na Organização das Nações Unidas (ONU) e na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), denunciando as violações dos direitos das comunidades indígenas e retrocessos sociais na política indigenista brasileira. Uma vez que os povos indígenas são os mais diretamente afetados pelo desmatamento na Amazônia, em especial aqueles ilegalmente realizados dentro de TIs, bem como considerando que os povos indígenas são necessariamente parte da solução para proteger a floresta e mitigar os efeitos das mudanças climáticas, compreende-se que a APIB pode contribuir

² <http://apib.info/apib/>

amplamente com essa e. Suprema Corte, provendo a necessária e especial perspectiva indígena sobre a matéria.

12. O CNS, anteriormente denominado Conselho Nacional dos Seringueiros, é uma associação sem fins lucrativos, constituída por populações extrativistas que, organizadas ou não em associações, cooperativas e outras entidades, “tenham atividades na economia extrativista e que comprovadamente estejam comprometidos com a conservação dos recursos naturais e o desenvolvimento sustentável” (artigo 7.º, *caput*, alínea ‘a’, de seu estatuto). Ainda conforme o estatuto, é finalidade institucional do CNS, dentre outras, “proteger o meio ambiente e conservar a diversidade biológica, especialmente da Região Amazônica” (artigo 2.º, alínea ‘a’); lutar para que as populações extrativistas sejam atendidas pelo Estado (artigo 2.º, alínea ‘c’); “desenvolver atividades voltadas à conservação e proteção da floresta, da água, da terra, da fauna e do homem da Amazônia” (artigo 2.º, alínea ‘g’); e divulgar a luta e os modos de vida das populações extrativistas (artigo 2.º, alínea ‘h’). Fundado em 1985 durante o 1.º Encontro Nacional dos Seringueiros, sob a liderança de Chico Mendes, vem lutando em defesa do meio ambiente e dos povos e comunidades extrativistas tradicionais, especialmente no que toca à criação e manutenção de diversas Unidades de Conservação sob o domínio da União, como as Reservas Extrativistas, áreas qualificadas como de domínio público, cedidas às populações extrativistas mediante cessão de direito real de uso, cujo objetivo é assegurar o uso sustentável dos recursos naturais, a cultura e as práticas tradicionais dessas populações.

13. O Observatório do Clima constitui uma rede de organizações da sociedade civil que atua para o progresso do diálogo, das políticas públicas e dos processos de tomada de decisão sobre mudanças climáticas no País e globalmente. Conforme o artigo 3.º, § 1.º, de seu estatuto social, tem entre seus objetivos promover a discussão sobre a questão das mudanças climáticas no contexto brasileiro. É integrado por algumas das mais representativas organizações de defesa do meio ambiente no País, a saber: 350.org; Amigos da Terra - Amazônia Brasileira; ANGÁ - Associação para Gestão Ambiental do Triângulo Mineiro; APREC - Associação de Proteção a Ecossistemas Costeiros; Apremavi - Associação de Preservação do Meio Ambiente e da Vida; Arapyau; Avina; BVrio; Clima Info; COIAB - Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira; ECOAR para Cidadania; Engajamundo; FBDS - Fundação Brasileira de Desenvolvimento Sustentável; FGV - Fundação Getúlio Vargas; Fundação O Boticário; FVA - Fundação Vitória Amazônica; GAMBÁ - Grupo Ambientalista da Bahia; Greenpeace; GTA - Grupo de Trabalho Amazônico; Hospitais Saudáveis; ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade; ICV - Instituto Centro de Vida; IDEC - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor; IDESAM - Instituto de Desenvolvimento da Amazônia; IDS - Instituto Democracia e Sustentabilidade; IEI

Brasil - International Energy Initiative; IEMA - Instituto de Energia e Meio Ambiente; Instituto 5 Elementos; Instituto Alana; Instituto Escolhas; IIEB - Instituto Internacional de Educação do Brasil; Imaflora - Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola; Imazon - Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia; INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos; Iniciativa Verde; Instituto Ecológica/Sustainable Carbon; Instituto Polis; IPAM - Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia; IPÊ - Instituto de Pesquisas Ecológicas; ISA - Instituto Socioambiental; ISPN - Instituto Sociedade, População e Natureza; ITDP - Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento; Justiça Eco - Observatório de Justiça e Conservação; Maternatura; OELA - Oficina Escola de Lutheria da Amazônia; Saúde e Alegria; SBDIMA - Sociedade Brasileira de Direito Internacional do Meio Ambiente; SNE - Sociedade Nordestina de Ecologia; SOS Amazônia; SOS Mata Atlântica; SOS Pantanal; SPVS - Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental; TNC - The Nature Conservancy; Transparência Internacional; Uma Gota no Oceano; WRI - World Resources International; e WWF - World Wide Fund. Foi admitido recentemente como *amicus curiae* nos autos da ADO n.º 59, em trâmite perante esse e. Supremo Tribunal Federal.

14. Por sua vez, o Greenpeace é uma das mais notórias organizações ambientalistas do mundo, formada em 1971 no Canadá. Chegou ao Brasil em 1992 e, desde então, vem atuando em estrita observância à obrigação imposta pelo artigo 225 da Constituição Federal de agir pelo meio ambiente para as presentes e futuras gerações, incluindo-se a defesa dos interesses difusos e coletivos dos povos indígenas e populações tradicionais, inclusive em projetos específicos na Amazônia. De acordo com seu estatuto, o Greenpeace tem por objeto “a promoção da proteção e preservação da natureza e do meio ambiente, em geral, incluindo a flora, fauna e os recursos naturais não renováveis”. Além disso, poderá desempenhar, entre outras, a atividade de “promover ação civil pública e outras iniciativas judiciais ou extrajudiciais com a finalidade de pleitear seus objetivos, coletivos ou difusos, relativos à proteção do meio ambiente.” Sendo uma das mais representativas organizações não governamentais no debate constitucional sobre a proteção do meio ambiente e mudanças climáticas, o Greenpeace acredita que sua contribuição técnica poderá enriquecer a análise do mérito da presente ação, certamente de impacto imensurável às presentes e futuras gerações.

15. Por igual, a Conectas é uma associação civil sem fins lucrativos e sem fins econômicos, fundada em 2001, com o escopo de fortalecer e promover o respeito aos direitos humanos no Brasil e no hemisfério Sul, dedicando-se, para tanto, à formação de pessoas, à advocacia estratégica e à promoção do diálogo entre sociedade civil, universidades e agências internacionais. Com relação aos seus fins institucionais, o inciso VI do artigo 3.º de seu estatuto prevê a finalidade de “promover, apoiar, monitorar e avaliar projetos em direitos humanos em nível nacional e internacional, em

especial: (...) VI – promoção e defesa dos direitos humanos em âmbito judicial.” O parágrafo único, alínea ‘g’, do mesmo dispositivo expressa que, para a consecução de seus objetivos, a Conectas pode “promover ações judiciais visando à efetivação dos direitos humanos.” Na esfera internacional, a entidade possui *status* consultivo no Conselho Econômico e Social da ONU (desde 2006) e *status* observador na Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (desde 2009), além de sólida atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos e nos procedimentos especiais do Conselho de Direitos Humanos da ONU. Como reflexo de sua atuação, a requerente é hoje a organização não governamental com maior número de *amici curiae* perante esse e. Supremo Tribunal Federal.³ No plano dos direitos socioambientais, a Conectas mantém o programa de Desenvolvimento e Direitos Socioambientais, que inclui entre seus temas prioritários “clima, meio ambiente e direitos humanos”, pelo qual se busca adequar os processos políticos, econômicos e sociais aos compromissos de redução das emissões de gases de efeito estufa, tendo elaborado o primeiro guia sobre litigância climática no Brasil.⁴

16. Com atuação reconhecida nacional e internacionalmente, o Instituto Alana é uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos que desenvolve programas que buscam a garantia de condições para a vivência plena da infância. Criado em 1994, o Instituto é mantido pelos rendimentos de um fundo patrimonial desde 2013. Entre as finalidades previstas em seu estatuto social estão a atuação, inclusive jurídica, visando ao desenvolvimento das capacidades plenas e da defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, incluindo-se expressamente a “defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável”. A partir de seu projeto Justiça Climática e Socioambiental, tem atuado em defesa de direitos fundamentais de crianças e adolescentes nas temáticas socioambientais, como ocorre, por exemplo, de sua contribuição como *amicus curiae* nos autos da ADO n.º 59.

17. Da mesma forma, a Associação de Jovens Engajamundo é uma associação sem fins lucrativos de direito privado, constituída por tempo indeterminado, fundada em 2013. Atua na capacitação de jovens para a participação em processos de negociação internacional sobre mudanças do clima e meio ambiente e promove o conhecimento e o desenvolvimento de soluções coletivas a respeito da agenda socioambiental brasileira sob a ótica da juventude, constituindo espaço de articulação da juventude do Brasil, especialmente sobre o tema da emergência climática. Estas e outras atividades estão previstas no artigo 2.º de seu estatuto, o qual inclusive prevê, entre suas finalidades, “monitorar o governo brasileiro para que este implemente

³ Cf. <<https://folha.com/jk2bc6gu>>. Acesso em: 11.11.2020.

⁴ Disponível em: <<https://www.conectas.org/publicacoes/download/guia-de-litigancia-climatica>>. Acesso em: 11.11.2020.

resultados concretos em relação ao que se compromete nacional e internacionalmente” (alínea ‘c’).

18. A Artigo 19 é uma associação civil sem fins lucrativos, fundada em Londres em 1987 e com atuação no Brasil desde 2008. Conforme seu Estatuto, seu principal objetivo é proteger e promover o direito à liberdade de expressão e ao acesso à informação, tendo como um de seus principais focos a preservação do direito à informação e transparência em relação a órgãos de governo. Sob esse enfoque, a entidade se dedica a monitorar a implementação de políticas públicas no Brasil, incluindo-se as ambientais, incluindo-se questões afetas à transparência de acesso aos dados do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e do Documento de Origem Florestal (DOF), além do desmatamento na Amazônia e o PPCDAm.

19. Por fim, a Alternativa Terrazul é uma organização não governamental socioambientalista, fundada em 1999. Nos termos do artigo 2.º de seu estatuto, possui como “objetivo a defesa da saúde e do meio ambiente, na perspectiva da qualidade de vida e da sociedade sustentável”. Entre suas finalidades, são previstas pelo estatuto o desenvolvimento de estudo, pesquisa e ação no campo de saúde, da ecologia e do desenvolvimento humano sustentável, podendo ainda, para a realização de seus fins, propor ação judicial para a defesa dos interesses difusos. Tem atuado em projetos, programas, campanhas e ativismo no intuito de contribuir com a construção de sociedades sustentáveis, tendo como referência os valores e princípios da Carta da Terra, sendo a questão climática uma de suas prioridades institucionais. Durante seus 20 anos de história, a organização participou ativamente de um conjunto de alianças e redes locais, regionais, nacionais e globais para a promoção dos direitos humanos e da preservação ambiental.

20. Sendo assim, resta evidenciada a legitimidade das referidas entidades para figurar como *amici curiae* na presente ADPF.

III. CABIMENTO DA ADPF

21. Em 2019 e 2020, de maneira absolutamente irresponsável, o governo federal abandonou o PPCDAm, deixando de executar essa política pública de Estado de caráter essencial voltada ao combate ao desmatamento na Amazônia Legal e, assim, ao atingimento das metas climáticas brasileiras. As ações e omissões do Poder Público implicam grave violação e irreversível lesão a preceitos fundamentais da Constituição Federal, mais diretamente ao direito fundamental da sociedade brasileira ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, por consequência, aos direitos à vida, à dignidade, à saúde, e aos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais e de crianças e adolescentes. A gravidade ímpar do quadro, inédito desde a edição da Carta

Constitucional de 1988, e a dificuldade de enfrentá-lo evidenciam a necessidade de intervenção desse e. Supremo Tribunal Federal, no desempenho da sua função maior de guardião da Constituição, conforme o artigo 102, *caput*, da Constituição.

22. Nesse contexto, nos termos do artigo 102, § 1.º, regulamentado pela Lei n.º 9.882/1999, a ADPF é a ação destinada para o enfrentamento da questão, uma vez que seu objeto deve versar sobre atos dos Poderes Públicos que violem ou ameacem preceitos fundamentais. Para o seu cabimento, exige-se a presença de pressupostos de admissibilidade, a saber: (i) a presença de lesão ou ameaça de lesão a preceito fundamental; (ii) causada por ato do Poder Público; e (iii) a inexistência de outro instrumento apto a sanar essa lesão ou ameaça (subsidiariedade). Tais requisitos estão plenamente configurados no presente caso.

III.1. LESÃO OU AMEAÇA DE LESÃO A PRECEITOS FUNDAMENTAIS

23. Como sabido, em que pese não haver taxatividade sobre o enquadramento de elementos constitucionais como preceitos fundamentais, existe sólido consenso jurisprudencial no sentido de integrarem tal conceito, entre outros: as bases teleológico-normativas da República (artigo 1.º), seus propósitos (artigo 3.º), os direitos e deveres individuais e coletivos (artigos 5.º e outros) e os direitos sociais (artigo 6.º e outros), inclusive aqueles direitos compreendidos pelo Título VIII – da Ordem Social (artigos 193 a 232).

24. Pelo fatos apresentados abaixo, incluindo-se o aumento histórico do desmatamento na Amazônia e em suas Áreas Protegidas em 2019 e em 2020, observa-se que atos omissivos e comissivos do Poder Público federal causam grave violação e lesão irreparável ao direito fundamental das presentes e futuras gerações ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225) e, por decorrência, aos direitos à vida (artigo 5.º), à vida digna (artigo 1.º, III) e à saúde (artigo 196), bem como aos direitos fundamentais dos povos indígenas às suas terras tradicionais (artigo 231), dos povos e comunidades tradicionais (artigos 215 e 216 da CF e artigo 68 do ADCT) e direitos fundamentais das crianças e adolescentes (artigos 227).

25. A lesão grave e irreparável objeto da ADPF tem como origem o reiterado descumprimento de deveres constitucionais direcionados ao Poder Público, a saber: dever de zelar e conservar o patrimônio público (artigo 23, I); dever de proteger os bens de valor cultural e as paisagens notáveis (artigo 23, III); dever de proteger o meio ambiente e combater a poluição (artigo 23, VI); dever de preservar as florestas, a fauna e a flora (artigo 23, VII); dever geral de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (artigo 225); dever de não degradar o meio ambiente (artigo 225); deveres de precaução e de prevenção (artigo 225); dever de

preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas (artigo 225, § 1.º, I); dever de preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País (artigo 225, § 1.º, II); dever de atuar para proteger espaços territoriais especialmente protegidos (artigo 225, § 1.º, III); dever de proteger a fauna e a flora e dever de não realizar práticas que coloquem em risco sua função ecológica (artigo 225, § 1.º, VII); dever de fiscalizar e controlar atividades danosas e ilícitas contra o meio ambiente (artigo 225, § 3.º); dever de proteger a Amazônia enquanto patrimônio nacional (artigo 225, § 4.º); dever de combate à emergência climática (artigo 225); dever de proteger as TIs (artigo 231); dever de proteger os demais territórios e demais direitos de povos e comunidades tradicionais (artigos 215 e 216); e dever de prioridade absoluta a crianças e adolescentes (artigo 227).

26. É certa, portanto, a presença do primeiro requisito para a admissibilidade da presente ADPF.

III.2. ATOS DO PODER PÚBLICO

27. O artigo 1.º da Lei n.º 9.882/1999 prevê, de maneira irrestrita, que poderá ser objeto de ADPF “ato do Poder Público”. Os fatos abaixo narrados demonstram que atos omissivos e comissivos do Poder Público federal estão a inviabilizar a execução efetiva da política pública de Estado destinada ao combate ao desmatamento na Amazônia Legal, inclusive dentro de TIs e UCs federais, impedindo o cumprimento das metas climáticas assumidas pelo Brasil em acordos internacionais, internalizados na legislação brasileira.

28. Em apertado resumo, conforme detalhamento adiante, sem pretender apresentar rol taxativo, os atos do Poder Público questionados na presente ADPF são organizados da seguinte forma: (i) atuação estatal absolutamente deficiente: drástica redução da fiscalização e controle ambientais; (ii) atos omissivos e comissivos destinados a inviabilizar a implementação do PPCDAm, incluindo-se a desestruturação dos órgãos e entidades federais; (iii) inexecução do orçamento disponível e congelamento do financiamento da política pública; (iv) atos normativos destinados a inviabilizar a atuação estatal suficiente; (v) atos omissivos e comissivos atentatórios aos direitos fundamentais à informação e à participação em matéria ambiental; e (vi) a “extinção branca” do PPCDAm.

29. Em suma, a presente ADPF se volta contra ações e inações inconstitucionais perpetradas pelo Poder Público federal que paralisam e inviabilizam a execução efetiva e suficiente da política de combate ao desmatamento na Amazônia

Legal e à emergência climática, de modo que resta configurado o segundo requisito de admissibilidade.

III.3. SUBSIDIARIEDADE

30. Conforme o entendimento jurisprudencial, o requisito da subsidiariedade, disposto no artigo 4.º, § 1.º, da Lei n.º 9.882/1999, estará preenchido quando não houver meios aptos à solução global da questão posta em Juízo. É o que compreende esse Excelso Pretório:

“13. Princípio da subsidiariedade (art. 4º, §1º, da Lei no 9.882/99): inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. 14. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação.”⁵

31. O cenário de lesões perpetradas pelos atos comissivos e omissivos é gravíssimo e irreversível, bem como tem se acentuado drasticamente. Em verdade, está-se diante de um quadro de **violação massiva e generalizada de direitos fundamentais**, que afeta não apenas um amplo número de pessoas que habitam a região amazônica, mas, dadas as implicações climáticas, produz consequências nefastas para toda a população do País, da América do Sul e de todo o planeta.

32. Para a cessação desse cenário devastador, não há qualquer instrumento processual, seja no âmbito da jurisdição constitucional concentrada ou nas demais ações judiciais disponíveis, que viabilize o enfrentamento global das práticas estatais ora contestadas e o equacionamento adequado e eficaz, em tempo hábil, das gravíssimas e irremediáveis lesões a preceitos fundamentais apontadas pelos Arguentes.

33. Diante disso, encontram-se atendidos todos os requisitos para que a presente ADPF seja conhecida por esse e. Supremo Tribunal Federal.

IV. INTRODUÇÃO: A ESSENCIALIDADE DA AMAZÔNIA PARA OS PRECEITOS FUNDAMENTAIS OBJETO DA ADPF

IV.1. NOTAS INTRODUTÓRIAS SOBRE A AMAZÔNIA

⁵ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 33, Relator: Ministro Gilmar Mendes. DJe 27.10.2006. No mesmo sentido: Supremo Tribunal Federal. Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 97. Relatora: Ministra Rosa Weber. DJe 30.10.2014.

34. A Amazônia é a maior floresta tropical do mundo, representando 67% de toda a extensão florestal tropical remanescente e se localiza em nove países da América do Sul.⁶ A maioria de sua área, cerca de 60%, encontra-se no Brasil, que figura em primeiro lugar no ranking mundial de países detentores de florestas tropicais, além de ser a nação detentora da maior biodiversidade do planeta, destacando-se a diversidade biológica da Amazônia.⁷

35. Além da riqueza natural, a preservação da Amazônia é imprescindível para a garantia da vida e da diversidade cultural dos “Povos da Floresta”, seus maiores guardiões. São 188 povos indígenas, totalizando cerca de 505.000 pessoas de 38 diferentes famílias linguísticas e vasta variedade de povos e comunidades tradicionais, que incluem quilombolas, extrativistas, ribeirinhos, babaqueiros, castanheiros, entre outros. Ainda, a FUNAI reporta 114 referências a índios isolados ou de recente contato, sendo 28 registros confirmados.⁸

36. Entre as muitas funções essenciais prestadas pela Amazônia para a manutenção do equilíbrio ecológico, destaca-se sua intrínseca relação com a disponibilidade de água. Segundo a Agência Nacional de Águas (ANA), a Amazônia é constituída pela mais extensa rede hidrográfica do planeta.⁹ Além de seus rios, a Amazônia troca grandes quantidades de água com a atmosfera, processo essencial para a regulação do clima local, regional e global. Cerca de 70% da água das chuvas retorna à atmosfera pelos efeitos da evapotranspiração promovida pela floresta¹⁰. A impressionante quantidade de água liberada na atmosfera por esse processo, cerca de 200 milhões de litros por segundo, é da mesma ordem de grandeza da quantidade de

⁶ Brasil, Peru, Bolívia, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana Francesa, Guiana Inglesa e Suriname.

⁷ A Amazônia possui grande diversidade biológica, abrigando: (i) cerca de 3.600 espécies de árvores, ou um terço de toda a madeira tropical do mundo; (ii) e 30.000 espécies de plantas, um terço do total da América do Sul; (iii) 1.000 espécies de aves; (iv) 1.300 de peixes, quantidade superior às demais bacias do mundo; (v) 311 de mamíferos, representando cerca de 62 % das espécies que ocorrem no Brasil; (vi) 550 espécies de répteis, das quais 62 % são endêmicas; e (vii) 163 de anfíbios, 27 % (vinte e sete por cento) das estimadas para o Brasil, além de uma enorme diversidade de invertebrados. Esses dados são cotidianamente revisados conforme as novas descobertas científicas

⁸ Observatório dos Direitos Humanos dos Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato. Informe OPI n. 1 – Povos Indígenas Isolados no Brasil: resistência política pela autodeterminação. Disponível em: <<https://povosisolados.com/2020/02/11/informe-observatorio-opi-n-01-02-2020-povos-indigenas-isolados-no-brasil-resistencia-politica-pela-autodeterminacao/>>. Acesso em: 21.09.2020.

⁹ Seu principal rio, o Amazonas, corta boa parte do bioma e desagua no oceano Atlântico, lançando ao mar cerca de 175.000.000 (cento e setenta e cinco milhões) de litros d’água por segundo.⁷ Sua vazão média em território brasileiro é da ordem de 132.145 (cento e trinta e dois mil) m³/s, correspondente e a expressivos 74 % (setenta e quatro) do total do Brasil. Cf. AYRIMORAES SOARES, Sérgio Rodrigues. “Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil: regiões hidrográficas brasileiras”. Brasília: Agência Nacional das Águas – ANA, 2015. Disponível em: <<http://www.snirh.gov.br/portal/snirh/centrais-de-conteudos/conjuntura-dos-recursos-hidricos/regioeshidrograficas2014.pdf>>. ou <<http://atlas.ana.gov.br/Atlas/downloads/atlas/Resumo%20Executivo/Atlas%20Brasil%20-%20Volume%201%20-%20Panorama%20Nacional.pdf>>. Acesso em: 06.10.2020.

¹⁰ O que é evapotranspiração? O Eco, 13.12.2014. Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28768-o-que-e-evapotranspiracao/>>. Acesso em: 06.10.2020.

água que o rio Amazonas joga no oceano. A água liberada na atmosfera pela evapotranspiração funciona como mecanismo de retroalimentação: de um lado, as florestas garantem a manutenção do clima local, regional e global e, de outro, a regulação do clima permite a sobrevivência das florestas¹¹.

37. Outra característica relevante da floresta é a altíssima concentração de carbono fixado por hectare: a Amazônia possui o maior estoque de carbono florestal do mundo (49 bilhões de toneladas de carbono¹²), sendo um agente fundamental para o equilíbrio climático global.¹³ Como bem reconheceu o Tribunal Regional Federal da 1.^a Região, **“a vegetação representa um importante ‘estoque de carbono’, um antídoto natural contra os efeitos nefastos das mudanças climáticas globais, que são uma realidade mundial.”**¹⁴

38. A referida relação das florestas e sua proteção no Brasil com o equilíbrio climático local, regional e planetário é objeto de diversos estudos científicos¹⁵, cujas conclusões reiteram a imprescindibilidade dos serviços ecossistêmicos prestados gratuitamente pela Amazônia para o desenvolvimento das mais diversas atividades econômicas, além da dignidade da pessoa humana, da saúde e da qualidade de vida, valores de estatura constitucional. Destaque-se, no ponto, os alertas sobre as ameaças de lesão irreversível à sociedade brasileira:

“Não fosse também a língua de vapor que, no verão hemisférico, pulsa da Amazônia para longe, levando chuvas essenciais e outras influências benéficas, **muito provavelmente teriam clima inóspito as regiões Sudeste e Sul do Brasil** (onde hoje se encontra sua maior infraestrutura produtiva nacional) **e outras áreas, como o Pantanal e o Chaco, as regiões agrícolas na Bolívia, Paraguai e Argentina.** (...)

¹¹ SPRACKLEN, D. V. & GARCIA-CARRERAS, L. *The impact of Amazonian deforestation on Amazon basin rainfall*. Geophysical Research Letters, n. 42, 2015, pp. 9546–9552.

¹² SAATCHI, SS; et al. *Distribution of aboveground live biomass in the Amazon basin*. Glob Change Biol, n. 13, 2007, pp. 816–837. Ver também: NEPSTAD, Daniel C; et al. *Interactions among Amazon land use, forests and climate: prospects for a near-term forest tipping point*. The Royal Society Publishing, v. 363, n. 1498, 2008. Disponível em: <<https://doi.org/10.1098/rstb.2007.0036>>. Acesso em: 27.10.2020.

¹³ NOBRE, Carlos A.; NOBRE, Antônio D. O balanço de carbono na Amazônia brasileira. Revista Estudos Avançados, v. 16, n. 45, 2002. Ver também: OMETTO, J. P.; et al. *Amazon forest biomass density maps: tackling the uncertainty in carbon emission estimates*. Climate Change, n. 124, 2014, pp. 545-560.

¹⁴ Tribunal Regional Federal da 1.^a Região. 5.^a Turma. Relator: Desembargador Fagundes de Deus. Agravo Regimental na Apelação Cível n.º 2002.34.00.039357-5. DJe 09.05.2008.

¹⁵ Por exemplo: 1) WENG, Wei; et al. *Aerial and surface rivers: downwind impacts on water availability from land use changes in Amazonia*. Hydrology and Earth System Sciences Discussions, n. 22, fev. 2018. 2) MARENGO, J. A. *Interdecadal variability and trends of rainfall across the Amazon basin*. Theoretical and Applied Climatology, n. 78, abr. 2004. 3) BOOKHAGEN, B.; STRECKER, M. R. *Amazonia, Landscape and Species Evolution: A Look into the Past*. 1ª ed. Wiley-Blackwell: New Jersey, 2015. 4) SORRIBAS, Mino Viana; et al. *Projections of climate change effects on discharge and inundation in the Amazon basin*. Climatic Change, n. 136, mar. 2016.

A remoção das florestas, ameaçando as chuvas e o clima, não derrotaria somente a competitiva **agricultura**; falta (ou excesso) de água afeta a produção de **energia**, as **indústrias**, o **abastecimento das populações** e a **vida nas cidades**.”¹⁶

39. Em que pese a relevância da proteção de toda a área do bioma amazônico, não se pode deixar de destacar o papel fundamental desempenhado por UCs e TIs para a redução do desmatamento na Amazônia. Atualmente, as 145 UCs federais da Amazônia (51 são de Proteção Integral e 94 de Uso Sustentável) somam 669.207,75 km² ou 11,1% do território da Amazônia Legal. As 424 TIs cobrem outros 1.153.446,71 km² (incluindo as homologadas, declaradas, identificadas e as em identificação), representando 23% do território do bioma. Com isso, retiradas as áreas sobrepostas entre elas, verifica-se que 34,1% da Amazônia Legal são protegidas formalmente por UCs federais e TIs. Somadas as UCs estaduais, que representam 7,2% do bioma, **o total formalmente protegido na Amazônia é de 41,3%**. Esses dados já descontam os casos de sobreposição. Sobre o tema da relevância das UCs, assim afirma o Tribunal de Contas da União:

“As Unidades de Conservação e as Terras Indígenas têm extrema importância na contenção do avanço do desmatamento.”¹⁷

“Consolidar as áreas protegidas para garantir sua função ecológica **é essencial** para a conservação da biodiversidade e estoque de patrimônio genético; para garantir quantidade e qualidade de água; para a preservação da flora e da fauna, assim como para **a manutenção da oferta de serviços ecossistêmicos que beneficiam não apenas a região amazônica, mas todo o País.**”¹⁸

40. No que toca às TIs e sua relevância para o combate ao desmatamento na Amazônia, são elucidativas as passagens abaixo:

“As TIs, assim como outros tipos de Áreas Protegidas, além de exercerem papel fundamental na conservação da biodiversidade, também **atuam como barreiras gigantes ao avanço do desmatamento**. A perda de floresta dentro das TIs foi inferior a 2% no período 2000-2014, enquanto a média de área desmatada na Amazônia no mesmo período foi de 19%. Essa baixa taxa está **relacionada aos modos tradicionais de ocupação territorial dos povos indígenas**, sua forma de uso dos recursos naturais, costumes e tradições que, na maior parte dos casos, resultam na preservação das florestas e da biodiversidade nelas contidas. O desmatamento que ocorre no interior dessas áreas está geralmente associado às atividades desenvolvidas por não indígenas, como a **invasão para a retirada ilegal de madeira e atividade garimpeira, além da invasão de terras para o uso agropecuário.** (...)”

¹⁶ NOBRE, Antônio Donato. “O futuro climático da Amazônia: relatório de avaliação científica.” São José dos Campos: ARA: CCST-INPE: INPA, 2014, p. 10 e 31. Disponível em: <<http://www.ccst.inpe.br/o-futuro-climatico-da-amazonia-relatorio-de-avaliacao-cientifica-antonio-donato-nobre/>>. Acesso em: 06.10.2020.

¹⁷ Tribunal de Contas da União. Plenário. Solicitação do Congresso Nacional n.º 029.546/2016-8. Acórdão n.º 1909/2017. Data da Sessão: 30.08.2017.

¹⁸ Tribunal de Contas da União. Plenário. Relatório de Levantamento n.º 031.699/2016-2. Acórdão n.º 2388/2017. Data da Sessão: 25.10.2017.

As florestas sob a guarda dos povos indígenas na Amazônia brasileira representam um imenso armazém de carbono. (...) Além da importância das TIs como barreiras ao desmatamento, é fundamental o reconhecimento de sua importância para a questão climática. O Parque Indígena do Xingu é um exemplo que ilustra bem esse papel das TIs. A substituição das florestas nativas para o cultivo de pastagens ou culturas agrícolas resultou em um aumento de temperatura regional de 6,4° C para a transição floresta-lavoura, e de 4,26°C para floresta-pastagem. (...) Uma condição que também atingiria a produção agropecuária.¹⁹

41. Observe-se que **mais carbono é armazenado nas TIs amazônicas do que o encontrado em todas as florestas da República Democrática do Congo (22.128 MtC²⁰) ou na República da Indonésia (18.851 MtC)**, dois outros países dotados de grandes porções de floresta tropical. Somados os estoques de carbono nas TIs com aqueles de UCs, **mais da metade (55%; 47.363 MtC) do carbono da Amazônia está contida nas Áreas Protegidas (APs)**. Trata-se de quantidade de carbono suficiente para, a depender dos rumos sobre o combate ao desmatamento no Brasil, **alterar irreversivelmente os regimes climáticos e de chuvas em escalas local, continental e global.**²¹

42. Em que pese a relevância da Amazônia, o **desmatamento representa a principal fonte brasileira de emissão de gases causadores das mudanças climáticas**. Neste particular, importante observar o alerta do e. Ministro Luís Roberto Barroso, em recente artigo científico:

“A floresta desempenha função de grande importância na mitigação do aquecimento global, absorvendo e armazenando dióxido de carbono, por meio da fotossíntese. Como intuitivo, **com o desmatamento, ela não apenas deixa de absorver carbono como o libera de volta na atmosfera.**”²²

43. Essas notas introdutórias explicitam a relevância dos inúmeros serviços ecossistêmicos prestados pela Amazônia, todos essenciais para a garantia do equilíbrio ecológico e do equilíbrio climático no plano local, regional e global. **Esse equilíbrio, contudo, encontra-se gravemente ameaçado pelos altos níveis de desmatamento, queimadas/incêndios e degradação verificados no bioma**, inclusive dentro de UCs federais e TIs, onde a atividade é **essencialmente ilegal**. Conforme se

¹⁹ CRISOSTOMO, Ana Carolina; *et al.* Terras Indígenas na Amazônia Brasileira: Reservas de Carbono e Barreiras ao Desmatamento. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://ipam.org.br/bibliotecas/terras-indigenas-na-amazonia-brasileira-reservas-de-carbono-e-barreiras-ao-desmatamento/>>. Acesso em: 06.10.2020.

²⁰ Milhões de toneladas de carbono.

²¹ BACCINI, A; et al. *Estimated carbon dioxide emissions from tropical deforestation improved by carbon-density maps*. Nature Climate Change, n. 2, 2012, pp. 182–185.

²² BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perroni Campos. Como salvar a Amazônia: Por que a floresta em pé vale mais do que derrubada. Revista de Direito da Cidade, v. 12, n. 2, 2020, pp. 331-376. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/50980/34015>>. Acesso em: 16.10.2020.

demonstrará, atos omissivos e comissivos perpetrados em 2019 e 2020, notadamente o **descumprimento, pela União e seus órgãos e entidades, da política pública de combate ao desmatamento na Amazônia Legal – o PPCDAm** – ocasionam graves e irreversíveis lesões aos preceitos fundamentais objeto da demanda.

IV.2. IMINÊNCIA DO “PONTO DE NÃO RETORNO” (*TIPPING POINT*)

44. A despeito de sua elevada importância estratégica, a Amazônia tem sido vítima de um acelerado processo de desmatamento predatório, que **já eliminou 19% de sua cobertura florestal original, área maior do que duas vezes o tamanho do Mato Grosso do Sul**. Como relatam Carlos Nobre e Thomas Lovejoy: “O desmatamento atual (na Amazônia) é substancial e assustador: 17% em toda a bacia amazônica e chegando a 20% na Amazônia brasileira.”²³

45. Desde a década de 1970, após estudos²⁴ demonstrarem que a Amazônia exerce influência direta no regime de chuvas de toda a América do Sul e na América Central, discute-se qual seria o nível de desmatamento a partir do qual o ciclo hidrológico amazônico se degradaria a ponto de ameaçar a própria existência do bioma e a manutenção dos serviços ecossistêmicos. Os primeiros modelos científicos elaborados para investigar essa questão apontavam que o “ponto de não retorno” (ou ponto de inflexão) da Amazônia seria atingido se o desmatamento atingisse 40%.²⁵ Ao longo do tempo, o conhecimento científico evoluiu e passou a incorporar elementos antes desconsiderados, como os efeitos das mudanças climáticas e as queimadas e incêndios na floresta. Em alerta²⁶ recente publicado por dois dos mais respeitados cientistas do mundo, Carlos Nobre e Thomas Lovejoy, verificou-se que **as sinergias negativas entre o desmatamento, as mudanças climáticas e as queimadas/incêndios indicam que a Amazônia está prestes a entrar no que denominam “ponto de não retorno” (*tipping point*)**.

46. O alerta é enfático: tão logo atingidos **20% a 25% de desmatamento, a Amazônia passará por mudanças irreversíveis, com irremediáveis perdas aos serviços ecossistêmicos por ela prestados**. Segundo Carlos Nobre, em entrevista ao

²³ No original: “Current deforestation is substantial and frightening: 17% across the entire Amazon basin and approaching 20% in the Brazilian Amazon.” LOVEJOY, Thomas; NOBRE, Carlos. “Amazon tipping point: Last chance for action”. Science Advances. v. 5, n. 2, dez. 2019. Disponível em: <<https://advances.sciencemag.org/content/5/12/eaba2949>>. Acesso em: 06.10.2020.

²⁴ SALATI, Eneas; et al. *Recycling of Water in the Amazon, Brazil: an isotopic study*. Water Resources Research, v. 15, n. 5, p. 1250-1258, out. 1979.

²⁵ Para informações mais detalhadas sobre o tema, confira-se o relatório dos professores José A. Marengo e Carlos Souza: <https://www.oamanhaehoje.com.br/assets/pdf/Relatorio_Mudancas_Climaticas-Amazonia.pdf> Acesso em 20.10.2020.

²⁶ LOVEJOY, Thomas E.; NOBRE, Carlos. *Amazon Tipping Point*. Science Advances, v. 4, n. 2, fev. 2018. Disponível em: <<http://advances.sciencemag.org/content/4/2/eaat2340>>. Acesso em: 06.10.2020.

Jornal Nacional, da rede Globo: “Se não conseguirmos parar esse processo, **existe um enorme risco de boa parte da Floresta Amazônica não existir no futuro.**”²⁷

47. Trata-se, evidentemente, da **maior e mais iminente ameaça ao meio ambiente ecologicamente equilibrado da atualidade**, resguardado constitucionalmente. Esse “ponto de não retorno” levaria a uma **transformação irreversível da floresta amazônica** e provocaria um conjunto de consequências *ainda subdimensionadas* em todo o planeta. Em escala regional, são previstos *impactos negativos na agricultura brasileira*²⁸ e outras atividades econômicas dependentes da água, bem como a diminuição da contribuição da umidade proveniente da Amazônia para o Sul/Sudeste do País e do Continente, inclusive podendo gerar mais *problemas para os reservatórios de água de todo o Brasil*.

48. Segundo o professor Luiz Marques: “**Essa transição [ponto de não retorno] trará desequilíbrios brutais nos recursos hídricos, no clima e na agricultura do país e do continente.** Ela significa provavelmente não apenas a maior, mas também **a mais iminente ameaça de colapso socioambiental das sociedades da América do Sul**, sem contar suas reverberações possíveis **no planeta** como um todo. (...) Trata-se de um **fato estabelecido pelo melhor conhecimento científico disponível** em nossos dias.”²⁹

49. Os efeitos dessa deletéria relação entre o desmatamento e as mudanças climáticas são considerados como *cíclicos* e *cumulativos* pela ciência³⁰: o desmatamento no Brasil gera impactos ao equilíbrio climático do planeta; por sua vez, o aquecimento global acelera o processo de destruição das florestas tropicais no País, especialmente no bioma Amazônico. É o que apontam as conclusões de José A. Marengo (CEMADEN) e Richard Betts (*Met Office Hadley Centre*):

“Todos esses modelos mostram, em maior ou menor grau, que **a floresta tropical desapareceria na Amazônia sob as condições do novo clima** (...). Essas mudanças poderiam ser explicadas pelos efeitos do aumento da concentração de CO₂, elevação da temperatura e redução da precipitação pluviométrica, de modo que a estação de seca se tornaria mais longa. (...) **A redução do desmatamento traria benefícios**

²⁷ Parte da Amazônia pode deixar de ser floresta, afirma estudo. Jornal Nacional, 10.07.2018. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/07/parte-da-amazonia-pode-deixar-de-ser-floresta-afirma-estudo.html>>. Acesso em: 06.10.2020.

²⁸ Mudanças climáticas podem reduzir em até 10% o plantio de milho safrinha no Brasil. Revista Globo Rural, 29.07.2020. Disponível em: <<https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Agricultura/Milho/noticia/2020/07/mudancas-climaticas-podem-reduzir-em-ate-10-o-plantio-de-milho-safrinha-no-brasil.html>>. Acesso em: 06.10.2020.

²⁹ MARQUES, Luiz. ‘Ponto crítico na Amazônia’; análise de Luiz Marques (IFCH/Unicamp). Ecodebate, 07.03.2018. Disponível em: <<https://www.ecodebate.com.br/2018/03/07/ponto-critico-na-amazonia-analise-de-luiz-marques-ifchunicamp/>>. Acesso em: 06.10.2020.

³⁰ Climate tipping points — too risky to bet against. Revista Nature, 27.11.2019. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/d41586-019-03595-0>>. Acesso em: 06.10.2020.

imediatos em termos de mitigação das emissões globais de gases de efeito estufa.³¹

50. Os graves riscos advindos do desmatamento na Amazônia resultaram na sedimentação legal de metas de redução, assumidas internacionalmente pelo Brasil e estabelecidas pela **Lei n.º 12.187/2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima, e pelo Decreto n.º 9.578/2018**³², que a regulamentou parcialmente. Tais normas estabeleceram, entre outras, a **meta de redução do desmatamento em 80% até o ano de 2020** em relação à média verificada entre 1996 e 2005, **o que corresponde ao limite máximo de 3.925 km².**

51. Nesse cenário, considerando que, de acordo com os dados oficiais do INPE, 798.635,5 km²³³ da floresta amazônica foram suprimidos até julho de 2019, o que representa **19% da floresta original na porção brasileira, o limiar de uma ruptura irreversível do equilíbrio do bioma amazônico se aproxima rapidamente. O exponencial aumento do desmatamento em 2019 (34% – INPE/PRODES) e 2020 (estimados outros 34% – INPE/DETER) agrava ainda mais o cenário.**

52. Outro estudo publicado recentemente, sobre desmatamento e riscos à população humana, indica que pode ocorrer um **“colapso irreversível” da civilização**, caso a humanidade permaneça no trajeto atual, especialmente quanto à conversão de florestas em ambientes antropizados. As projeções mais otimistas indicam um **risco de colapso total em 90% nas próximas décadas.**³⁴

53. Observe-se, por fim, que os efeitos irreversíveis do atingimento do ponto de não retorno da Amazônia **podem desencadear a desestabilização de outros sistemas essenciais para o equilíbrio climático**, como, por exemplo, o gelo dos Polos Sul e Norte, as correntes e as temperaturas oceânicas, a saúde dos corais, entre outros: **“O ponto de não retorno é o início de uma reação em cadeia, como uma fileira de dominós em pé. Tombando o primeiro, tombarão todos os demais.”**³⁵

³¹ MARENGO, José A.; BETTS, Richard (coord.). “Riscos das Mudanças Climáticas no Brasil: análise conjunta Brasil-Reino Unido sobre os Impactos das Mudanças Climáticas e do Desmatamento na Amazônia.” CCST-INPE e Met Office Hadley Centre, 2011. Disponível em: <http://mudancasclimaticas.cptec.inpe.br/~rmclima/pdfs/destaques/relatorio_port.pdf>. Acesso em: 06.10.2020.

³² Que substituiu o Decreto n.º 7.390/2010.

³³ INPE – Instituto Nacional de Pesquisa Espaciais. Portal Terrabrasilis. Disponível em: <<http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/>>. Acesso em: 06.10.2020.

³⁴ Bologna, M., Aquino, G. 2020. *Deforestation and world population sustainability: a quantitative analysis*. Scientific Reports, n. 10, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1038/s41598-020-63657-6>>. Acesso em: 06.10.2020.

³⁵ NOBRE, Antônio Donato. “O futuro climático da Amazônia: relatório de avaliação científica.” Ob. cit., p. 26.

54. Conforme aponta importante estudo publicado na revista científica *Nature*:

“Pesquisa do ano passado analisou trinta tipos de mudanças de regime abrangendo o clima físico e os sistemas ecológicos, desde o colapso da camada de gelo da Antártica Ocidental até a mudança da floresta tropical (...). Isso indicou que **exceder os pontos de inflexão em um sistema pode aumentar o risco de cruzá-los em outros**. Esses links foram encontrados em 45% das interações possíveis.”³⁶

55. Diante dessas considerações e daquelas que serão apresentadas adiante, estamos muito próximos de atingir o “ponto de não retorno” da Amazônia, após o qual **passaremos a perdê-la, de forma irreversível, como floresta tropical, garantidora do equilíbrio ambiental determinado pelo artigo 225 da Constituição Federal, e do equilíbrio climático**, objeto de diversas normas e acordos internacionais, essencial para a vida humana, a saúde, a dignidade e a economia e crucial aos direitos das crianças e adolescentes das presentes e futuras gerações e, principalmente, dos povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais do Brasil.

IV.3. BREVE HISTÓRICO DOS ÍNDICES DE DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA LEGAL E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO SEU COMBATE: EVOLUÇÃO ATÉ O PPCDAM

56. Apesar de sua essencialidade para o equilíbrio ambiental e climático do Brasil e do mundo, a Amazônia vem sofrendo rápido e intenso processo de destruição. **Nenhuma outra nação do mundo desmatou tanto em tão pouco tempo**. Para elucidar o tema, o ritmo do desmatamento na Amazônia brasileira, nas últimas duas décadas, foi cerca de **170 vezes mais rápido do que aquele registrado na Mata Atlântica durante o Brasil-Colônia** – bioma que hoje possui apenas 12,4% de sua cobertura original.³⁷

57. E os dados oficiais do INPE identificam apenas áreas onde a floresta foi *completamente retirada (corte raso)*. A **degradação florestal**, provocada por atividades madeireiras, minerárias e queimadas, **não é contabilizada**. Dada a dificuldade na medição da degradação florestal, os levantamentos existentes divergem quanto à área total já degradada até a atualidade, mas convergem ao apontar que **as taxas de degradação podem ser até maiores do que os índices de desmatamento**.

³⁶ No original: “Research last year analysed 30 types of regime shift spanning physical climate and ecological systems, from collapse of the West Antarctic ice sheet to a switch from rainforest to savanna. This indicated that exceeding tipping points in one system can increase the risk of crossing them in others. Such links were found for 45% of possible interactions.” Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/d41586-019-03595-0#ref-CR3>>. Acesso em: 06.10.2020.

³⁷ SOS Mata Atlântica. Dados gerais. Disponível em: <<https://www.sosma.org.br/conheca/mata-atlantica/>>. Acesso em: 06.10.2020.

Segundo Antonio Nobre, **nada menos que 1.250.000 km²³⁸ já teriam sido degradados, área similar à do estado do Pará**. Outro estudo (que leva em conta apenas o período de 1992 a 2014), publicado recentemente na revista *Science*, indica que a área degradada no período seria de **337.427 km², do tamanho do estado de Goiás**.³⁹

58. Feitas essas observações, a análise sobre o **histórico do desmatamento** a corte raso na Amazônia brasileira, essencial para se adentrar ao período de 2019/2020 – objeto imediato da presente Arguição –, pode ser feita a partir de três períodos temporais: (i) pré-2004, marcado por baixa governança, políticas contraditórias e altas taxas de desmatamento; (ii) 2004-2011, período com melhorias significativas no desempenho das políticas ambientais, ações estatais coordenadas e resultados efetivos na redução do desmatamento; (iii) 2012-2018, quando a governança sofreu erosão, com redução dos esforços da União – em que pese o esforço das autoridades ambientais da época – e a consequente reversão da anterior tendência de redução do desmatamento para um cenário de aumento de áreas desmatadas na Amazônia.

IV.3.1. PERÍODO PRÉ-2004 (1988-2004): ALTOS ÍNDICES DE DESMATAMENTO, POLÍTICAS CONTRADITÓRIAS E IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS ESTATAIS ISOLADAS E PONTUAIS

59. *No período pré-2004*, a repercussão negativa da divulgação de dados do desmatamento da Amazônia influenciou a construção de medidas de proteção ao bioma adotadas pelo governo federal. Entre os exemplos, pode-se citar: a edição do Decreto n.º 96.944/1988, que instituiu o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal (“Programa Nossa Natureza”); a criação do IBAMA, efetivada pela Lei n.º 7.735/1989; a regulamentação da Lei n.º 6.938/1981, a Política Nacional do Meio Ambiente, pelos Decretos n.º 97.632/1989 e n.º 99.274/1990; a suspensão dos incentivos fiscais para projetos que promoviam o desmatamento na Amazônia Legal, mediante a publicação do Decreto n.º 97.637/1989; a criação do Fundo Nacional do Meio Ambiente pela Lei n.º 7.797/1989; o desenvolvimento do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7); a ampliação da Reserva Legal no Código Florestal Brasileiro (Lei n.º 4.771/1965, substituída pela Lei n.º 12.651/2012); a edição do Decreto n.º 98.897/1990, que dispõe sobre a criação de Reservas Extrativistas (“RESEXs”); e a criação do Projeto de Monitoramento do

³⁸ NOBRE, Antônio Donato. “O futuro climático da Amazônia: relatório de avaliação científica.” Ob. cit., p. 02.

³⁹ MATRICARDI, Everaldo A. T. *et al.* “Long-term forest degradation surpasses deforestation in the Brazilian Amazon.” In: *Science*, 11 set. 2020. Disponível em: <<https://science.sciencemag.org/content/369/6509/1378/tab-pdf>>. Acesso em: 06.10.2020.

Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite – PRODES em 1989, operacionalizado pelo INPE, responsável pela aferição do desmatamento na Amazônia até os dias atuais.

60. Apesar da relevância dessas medidas, o fato é que as ações do governo federal foram **pontuais e isoladas**. Mais do que isso, reconhecidos os louváveis esforços de autoridades ambientais durante o período, houve nítida *contradição entre essas políticas destinadas a reduzir o desmatamento na Amazônia e aquelas políticas adotadas pelas demais áreas do Governo Federal*, especialmente aquelas voltadas ao desenvolvimento econômico da região Norte.⁴⁰ Conforme reconheceu o documento estatal que originou a execução das ações do PPCDAM, formulado em 2004: “tem existido uma série de **deficiências e contradições históricas no conjunto das políticas públicas**.”⁴¹

61. Diante desse quadro, e também por se tratar do início do desenvolvimento das políticas públicas sobre o tema, o período pré-2004 foi aquele em que foram registradas as maiores taxas de desmatamento desde o início das medições. Entre 1988 a 2004, a taxa anual média do desmatamento ficou em 18.438,5 km², sendo que os principais picos do desmatamento ocorreram nos anos de 1988 (21.050 km²), 1995 (29.059 km²) e 2004 (27.772 km²).

IV.3.2. PERÍODO DE 2004-2011: O PPCDAM E A QUEDA SIGNIFICATIVA NO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA LEGAL

62. Já no segundo período, entre 2004 e 2011, a Amazônia passou a receber um conjunto expressivo de iniciativas voltadas à redução do desmatamento, com a implantação de programas de alcance regional, medidas efetivas de fiscalização e controle e ações de ordenamento fundiário e territorial, além do fomento a atividades produtivas sustentáveis.

63. O período foi densamente marcado pela **atuação do Estado na Amazônia, com política pública de Estado que envolve setores diversos do governo de forma integrada e coesa**, rompendo a lógica anteriormente vigente, de adoção de medidas isoladas pelos órgãos ambientais e de contradição existente entre as várias políticas públicas adotadas pelo Executivo para a região.⁴² Como consequência, nos

⁴⁰ Nesse período, tais programas governamentais de desenvolvimento eram sustentados no paradigma do crescimento econômico a partir da exploração ilimitada de recursos naturais, os quais eram considerados, à época, como infinitos. In: BECKER, Bertha Koiffmann. Novas territorialidades na Amazônia: desafio às políticas públicas. Bol. Mus. Para. Emílio Goeldi. Cienc. Hum., Belém, v. 5, n. 1, pp. 17-23, 2010.

⁴¹ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal. Brasília, 2004, p. 16. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80120/PPCDAM_fase1.pdf>. Acesso em: 06.10.2020.

⁴² O orçamento do Ministério do Meio Ambiente (MMA) é um exemplo de indicador dessa mudança de política pública. Entre 2004 e 2005, a despesa liquidada e a despesa discricionária (subfunção de

anos seguintes, **o ritmo do desmatamento caiu de forma consistente e contínua, chegando em 2012 com o menor índice já registrado.**

64. **Iniciado nesse período, o novo modelo de atuação do governo federal teve como principal mecanismo a criação e a implementação do PPCDAm,** destinado a tratar o combate ao desmatamento com esforços coordenados e contínuos entre diversos órgãos e ministérios da União. Segundo consta do sítio eletrônico do Ministério do Meio Ambiente:

“O Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) foi criado em 2004 e **tem como objetivos reduzir de forma contínua e consistente o desmatamento e criar as condições para se estabelecer um modelo de desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal.** Um dos principais desafios iniciais foi **integrar o combate ao desmatamento nas políticas do Estado brasileiro**, partindo-se do princípio de que o combate às causas do desmatamento não poderia mais ser conduzido de forma isolada pelos órgãos ambientais. O PPCDAm foi estruturado para enfrentar o desmatamento de forma abrangente, integrada e intensiva. **A execução do Plano conta com ações de mais de uma dezena de Ministérios (...).**”⁴³

65. As ações do PPCDAm foram organizadas, inicialmente, em três eixos temáticos, conforme constou do documento técnico que instruiu a primeira fase do Plano em 2004:

(i) *Ordenamento Fundiário e Territorial*: “As políticas relacionadas ao ordenamento territorial e fundiário da Amazônia brasileira, definidoras de normas sobre os direitos de acesso à terra e de diretrizes para o uso e exploração dos recursos naturais, têm uma forte influência sobre a dinâmica do desmatamento, das queimadas e da exploração madeireira ilegal na região. A fragilidade destas políticas, reveladora da incipiente presença do Estado na região amazônica, expressa-se, sobretudo, na precariedade da regularização fundiária e na ausência da aplicação de instrumentos de ordenamento territorial (...). **As áreas legalmente protegidas, Unidades de Conservação e Terras Indígenas, cumprem um papel fundamental na proteção e uso sustentável das florestas nativas, funcionando como uma fronteira de proteção contra o desmatamento.** É importante frisar, no entanto, que a situação atual destas áreas também é preocupante. Parte delas encontra-se ameaçada por processos gradativos de invasão, com ocupações e exploração ilegal de seus recursos (...) Por isso mesmo, é fundamental a criação de novas unidades de conservação e a consolidação das já existentes, bem como implementar os processos de identificação, demarcação, homologação e registro das terras indígenas”⁴⁴;

preservação e conservação ambiental) do MMA aumentaram 55% (cinquenta e cinco por cento) e 20% (vinte por cento), respectivamente. Cf. SIOP. Disponível em: <<https://www.siop.planejamento.gov.br/>>. Acesso em: 06.10.2020.

⁴³ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Plano para Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/616-preven%C3%A7%C3%A3o-e-controle-do-desmatamento-na-amaz%C3%B4nia>>. Acesso em: 06.10.2020.

⁴⁴ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Ob. cit., p. 20. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80120/PPCDAM_fase1.pdf>. Acesso em: 06.10.2020.

(ii) *Monitoramento e Controle Ambiental*: “A **superação de uma situação de ausência de ‘estado de direito’ em vários locais da Amazônia**, como um dos principais fatores que facilita atos ilegais de desmatamento e exploração madeireira, constitui-se num desafio central para o planejamento das ações de Monitoramento e Controle. Recomenda-se que as ações emergenciais propostas **não sejam vistas como mais uma ‘força-tarefa’ – pontual e passageira** - mas sim como passos rumo à consolidação de uma cultura de **trabalho integrado no âmbito das políticas de monitoramento, licenciamento e fiscalização ambiental**”⁴⁵;

(iii) *Fomento às Atividades Produtivas Sustentáveis*: “Devido à baixa produtividade da produção agropecuária na Amazônia e à grande extensão de terras já desmatadas e abandonadas (165.000 km²), consideramos que o Governo Federal, em colaboração com os governos estaduais e municipais, deve focar sua política de fomento agrícola na região no **aumento da produtividade das terras já desmatadas e incorporação das áreas abandonadas ao processo produtivo**, estimulando a **geração de emprego e renda e inclusão social de pequenos e médios produtores rurais**. Além disso, deve desenvolver **ações para desestimular ao máximo a expansão do desmatamento**. Para enfrentar a velocidade com que a agropecuária tem avançado sobre a floresta, além de uma eficiente ação fiscalizadora, **é fundamental promover opções econômicas que possam conviver com a floresta e a biodiversidade**, ou que delas necessitem para existir.”⁴⁶”

66. O período ora analisado, entre 2004 e 2011, contempla a primeira e a segunda fases do Plano. A primeira fase iniciou-se em 2004 e seguiu até 2008, mas iniciou sua execução em 2007. Já a segunda fase se deu entre 2009 e 2011, produzindo como resultado a menor taxa já verificada, em 2012. As fases seguintes integram o próximo período temporal, a ser analisado adiante: a terceira foi de 2012 a 2015; e a quarta, de 2016 a 2020. Passemos à análise do PPCDAm entre 2004 e 2011.

67. Uma das formas para atingir a redução do desmatamento na Amazônia foi a criação de UCs federais e o reconhecimento de TIs⁴⁷, as quais, juntas, passaram a conferir proteção formal de 452.242,9 km² no bioma, área correspondente a cerca de duas vezes o tamanho do estado de Roraima. Foram criadas 46 UCs federais na Amazônia, com área equivalente de 261.935,3 km², uma área protegida maior do que o Reino Unido ou o Estado de São Paulo. Também foram reconhecidas 100 TIs na Amazônia (incluindo as homologadas e as declaradas), com área equivalente a 190.289,6 km².

⁴⁵ Idem, p. 23.

⁴⁶ Idem, p. 25.

⁴⁷ Como considerou o Tribunal de Contas da União: “Contribuíram para a redução: i) Desenvolvimento em 2004 do DETER - sistema de Detecção de Desmatamento na Amazônia em Tempo Real, que emite alertas sobre desmatamento em intervalos curtos, permitindo reduzir o tempo de resposta das operações de fiscalização do Ibama; ii) Unidades de Conservação: foram criadas novas UCs em mais de 500 mil km², principalmente em áreas de expansão de desmatamento; iii) Terras indígenas: foram demarcados mais de 100 mil km² de terras indígenas, que comprovadamente têm números de desmatamento significativamente menores, até mesmo se comparados a unidades de conservação de uso sustentável.” In: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União. Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo n.º 69 – Ações relativas à fiscalização ambiental sob responsabilidade do IBAMA. Brasília, 2017, p. 55.

68. Entre 2004 e 2011, os orçamentos públicos do MMA e do IBAMA se mantiveram em patamar razoável. Em 2011, a despesa liquidada do MMA somava R\$ 3.635.939.300 (25% maior do que em 2004) e a despesa discricionária da subfunção de preservação e conservação ambiental somava R\$ 145.416.392 (33% maior do que em 2004). O orçamento do IBAMA apresentou um aumento de 7% na sua despesa liquidada (valor em 2011 de R\$ 1.719.294.520) e 4% na despesa discricionária liquidada (valor em 2011 de R\$ 345.092.842)⁴⁸.

69. Foi também neste período que foi publicada a já mencionada Lei n.º 12.187/2009, instituindo a Política Nacional sobre Mudança do Clima, bem como o Decreto n.º 7.390/2010 (substituído pelo Decreto n.º 9.578/2018), que internalizaram na legislação nacional as metas assumidas pelo Brasil perante a comunidade internacional para a diminuição de emissões de gases causadores da emergência climática, em especial a **meta de redução do desmatamento da Amazônia em 80% em relação à média verificada entre 1996 e 2005, correspondente ao máximo de 3.925 km² por ano até 2020**.

70. Outro marco desse período foi a melhoria nos sistemas de monitoramento de desmatamento na Amazônia legal. Desenvolvido pelo INPE, o Brasil já possuía o sistema PRODES (Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica por Satélite), em atividade desde 1988, e passou a contar com o sistema DETER (Sistema de Detecção de Desmatamentos em Tempo Real). Introduzido em 2004, o DETER contribuiu com a redução do desmatamento entre 2004 a 2011, aperfeiçoando as articulações entre ações de monitoramento em tempo real e as operações de fiscalização ambiental. O sistema de alertas de desmatamento foi concebido exatamente para apoiar a fiscalização ambiental com informações imediatas e contínuas que possam guiar a seleção das áreas objeto de operações de campo.

71. A relevância do PPCDAm tem sido destacada pelo mundo todo. Como anotou o Relatório da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal, intitulado “Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima” (**doc. 34**):

“Quinze anos após sua criação, o PPCDAm constitui o **principal e mais relevante marco institucional brasileiro no que se refere ao conhecimento da dinâmica do desmatamento na Amazônia, identificação de suas causas e consequências, bem como de proposição e implementação de políticas de enfrentamento do problema**. (...)

O **sucesso alcançado** na redução do desmatamento da floresta amazônica atraiu a atenção da comunidade internacional e conduziu o País a **posição de referência mundial no combate ao desmatamento e de líder global na redução de emissões**

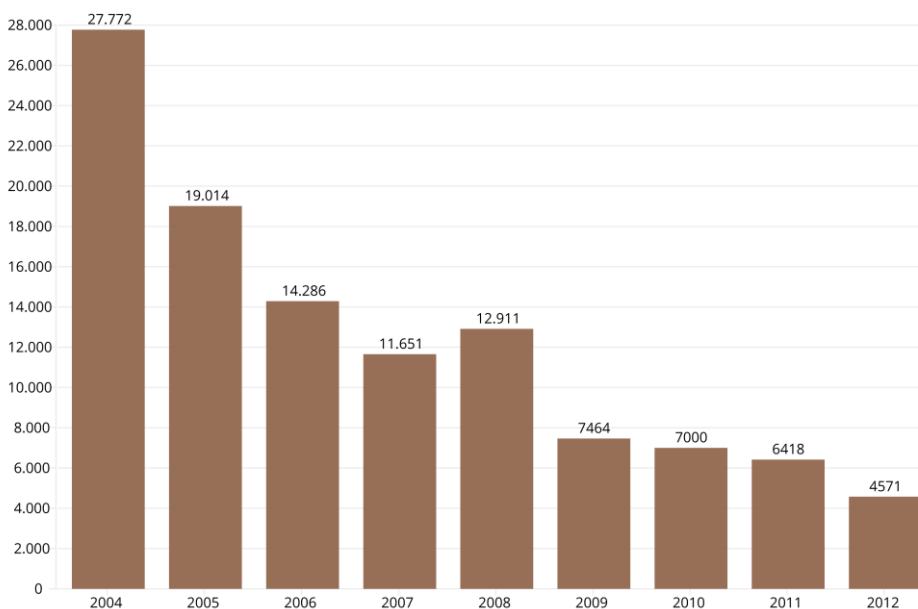
⁴⁸ SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento. Disponível em: <<https://www.siop.planejamento.gov.br/>>. Acesso em: 06.10.2020.

de gases de efeito estufa (GEE). Em termos de redução de emissões de CO₂, entre 2006 e 2015 somente o PPCDAm contribuiu com quase 4 bilhões de toneladas de CO₂ a menos na atmosfera, o correspondente ao valor total de emissões brutas do Brasil em 2017 e 2018 somados (dados do SEEG).⁴⁹

72. **O cumprimento do PPCDAm pelo Estado foi responsável pela redução significativa, gradual e contínua do desmatamento, ano após ano, no período entre 2004 a 2012.** O índice de desmatamento, que em 2004 estava em 27.772 km², passou para 4.571 km² em 2012 – **redução de 83%**. Tudo isso fruto dos esforços da União, do MMA, do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI, além dos demais ministérios e órgãos envolvidos na política pública. Confira-se o gráfico abaixo, que mostra a aludida redução:

Desmatamento registrado na Amazônia Legal

Em quilômetros quadrados (km²) por ano, entre 2004 e 2012



Fonte: PRODES, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

Gráfico 01: Desmatamento registrado na Amazônia Legal entre 2004-2012.

IV.3.3. PERÍODO DE 2012-2018: PPCDAM EXECUTADO, MAS COM MENOR EFETIVIDADE

a) Quadro geral do desmatamento na Amazônia no período 2012-2018

73. Em 2012, inicia-se a terceira fase do PPCDAm, que continuou a ser executado mas com redução dos esforços da União – em que pese a atuação firme das

⁴⁹ Senado Federal. Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima: Relatório Consolidado. 2019, p. 112-114. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/be24ff00-0608-4f8b-9d57-804c33097882>>. Acesso em: 27.10.2020.

autoridades ambientais –, que promoveu descontinuidade e diminuição de efetividade do PPCDAm, **fazendo com que as taxas anuais voltassem gradativamente a aumentar.**

74. Nesse período, além dos fatos narrados a seguir, a União procedeu com a alteração da coordenação do PPCDAm, da Casa Civil para o MMA (Decreto n.º 7.957/2013). Não obstante o MMA ser o órgão central do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) conforme a Lei nº 6.938/1981, essa mudança foi acompanhada de uma menor atenção interministerial sobre o tema. Segundo Relatório da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal:

“É razoável afirmar que **a mudança da coordenação do PPCDAm (...) constituiu uma inflexão negativa em relação à ideia original com que o plano foi concebido, de ter a sua coordenação no centro do governo, e não em um órgão setorial, como o MMA.** O Ministério, embora possua papel institucional no combate ao desmatamento, não dispõe do mesmo poder de convocação, de intervenção e de comando junto aos outros ministérios.”⁵⁰

75. Após o registro do menor nível de desmatamento em 2012, de 4.571 km², foram desmatados em 2013 5.891 km², um aumento de 29% em relação a 2012. Após leve queda de 15% em 2014, que registrou 5.012 km² de desmatamento, os índices voltaram a apresentar tendência de alta. Em 2015, o desmatamento aumentou 24% em relação ao ano anterior, computando 6.207 km². Em 2016, o dado registrou nova alta de 27%, com 7.893 km². Em 2017, houve queda de 12 % em relação a 2016, com 6.947 km² desmatados. Um novo aumento de 8% elevou a taxa anual do desmatamento em 2018 para 7.536 km². Ao longo desse período (2012 a 2018), os dados oficiais do desmatamento na Amazônia registraram um aumento de 65%, pelo que o Brasil se afastava de cumprir a meta climática de redução do desmatamento para 2020.⁵¹

b) O que revelam os dados do orçamento público sobre o período?

76. A análise do orçamento público federal fornece evidências sobre a redução nos esforços da União com a gestão ambiental e, assim, com a efetividade do PPCDAm. Entre o período de 2012 a 2018, a despesa liquidada total do MMA foi reduzida em 33%, registrando R\$ 189.925.353 em 2018. A despesa discricionária liquidada para a subfunção de proteção e conservação ambiental encolheu 30% em 2018 (R\$ 164.715.065).

⁵⁰ Idem, p. 118.

⁵¹ Sobre o tema: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União. Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo n.º 69 – Ações relativas à fiscalização ambiental sob responsabilidade do IBAMA. Brasília: 2017.

77. Entre 2003 e 2018, as despesas na função gestão ambiental no Brasil oscilaram bastante. No período mais recente, **a tendência declinante da liquidação orçamentária desta função se inicia em 2014, com maior intensidade a partir de 2015**, quando os gastos em gestão ambiental passam a gravitar em torno de R\$ 3,5 bilhões ao ano, o que representa valor cerca de **26% menor do que aquele observado para o ano de 2005** (antes do início da execução do PPCDAm, ocorrido em 2007). **Em média, a gestão ambiental no período respondeu por apenas 0,14% da despesa liquidada total do governo federal.**

78. Para as despesas discricionárias liquidadas em gestão ambiental, de 2014 para 2015, **o valor caiu 36,4%**, ao passo que, no período 2014 a 2018, **a retração foi de 65,5%**. Entre 2014 e 2018, as subfunções preservação e conservação ambiental e recuperação de áreas degradadas **perderam, em despesa liquidada, 57,8% e 59,1% dos seus orçamentos discricionários**, respectivamente.

79. Entre 2008 e 2013, as despesas discricionárias liquidadas se estabilizaram em torno de R\$ 900 milhões ao ano, mas voltaram a cair em 2014. Em 2018, após sucessivos cortes de recursos, o orçamento discricionário liquidado do MMA – Administração Direta e autarquias – fechou em R\$ 615 milhões, **cerca de 50% menor do que o valor observado para 2005, e 28% menor do que o em 2013.**

80. No que tange à Administração Direta do MMA, nota-se clara redução dos gastos discricionários. Neste ponto, chamam a atenção as **quedas de 72,1% das despesas discricionárias liquidadas do MMA entre 2014 e 2018 e de 84,9% entre 2003 e 2018**. Entre 2014 e 2018, **o MMA perdeu 28,1% das suas despesas discricionárias liquidadas; o IBAMA, 8,3%; o ICMBio, 20,4%; e a FUNAI, 43,3%.**

81. A partir de dezembro de 2016, o IBAMA passou a contar com recursos do Fundo Amazônia para arcar com os custos das operações de fiscalização na Amazônia. Foi assinado o Profisc 1 (Projeto de Fortalecimento do Controle e do Monitoramento Ambiental para o Combate ao Desmatamento Ilegal na Amazônia), que obteve do Fundo Amazônia cerca de R\$ 56 milhões até março de 2018⁵². Na sequência desse projeto, contratou-se sua sequência, o Profisc 1-B⁵³, com previsão de custeio de cerca de R\$ 140 milhões para a mesma finalidade durante 36 meses, que vencem em abril de 2021. Pode-se afirmar que o financeiro do Profisc 1 e do Profisc 1-B contribuiu decisivamente para assegurar a boa execução na ação orçamentária 214N do IBAMA

⁵² Fundo Amazônia. Projetos: Fortalecimento do Controle e do Monitoramento Ambiental para o Combate ao Desmatamento Ilegal na Amazônia. Disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Fortalecimento-do-Controle-e-do-Monitoramento-Ambiental-para-o-Combate-ao-Desmatamento-Ilegal-na-Amazonia/>>. Acesso em: 15.10.2020.

⁵³ Fundo Amazônia. Projetos: Profisc I-B. Disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Profisc-I-B/>>. Acesso em: 15.10.2020.

em 2017 e 2018, ou seja, para a concretização das operações de fiscalização ambiental na Amazônia.

82. **Em 2018, a maior fatia dos recursos do Fundo Amazônia (46%) foi destinada aos órgãos de monitoramento e fiscalização federal⁵⁴. O desmantelamento do Fundo Amazônia ocorre nos anos de 2019 e 2020**, como se verá adiante – tema objeto da ADO n.º 59, sob a relatoria da e. Ministra Rosa Weber, em tramitação perante esse e. Supremo Tribunal Federal.

83. A redução dos esforços da União – novamente, em que pese o reconhecimento dos esforços das autoridades ambientais durante todo o período – foi constatada pelos órgãos oficiais de controle. Segundo a Controladoria-Geral da União (CGU):

“Avalia-se que a dificuldade atual do IBAMA de manter os resultados positivos já alcançados no combate ao desmatamento se relacionam, entre outros fatores, com a redução de orçamento e pessoal enfrentada pelo órgão, o que pode, como consequência, comprometer o atingimento da meta estipulada pelo Governo Federal junto à Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.”⁵⁵

84. Com base nessas considerações, conclui-se que o período 2012-2018 foi marcado pela redução da implementação do PPCDAm e, assim, dos esforços da União no combate ao desmatamento ilegal, o que elevou as taxas anuais. As autoridades ambientais da época de fato defendiam a proteção do meio ambiente, mas não encontraram respaldo integral nas instâncias governamentais superiores. O PPCDAm ainda era executado, mas se afastou da efetividade alcançada no período anterior (2004-2011), quando houve redução de 83% dos índices de desmatamento na Amazônia. Como anotou o e. Ministro Luís Roberto Barroso: **“lamentavelmente, contudo, a partir de 2013, arrefeceu a determinação em cumprir o PPCDAm e o desmatamento voltou a crescer.”**⁵⁶

⁵⁴ CALIXTO, B. O dinheiro da Noruega está pagando a fiscalização da Amazônia. Revista Época, (versão digital), 2017. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/ciencia-e-meio-ambiente/blog-do-planeta/noticia/2017/08/o-dinheiro-da-noruega-esta-pagando-fiscalizacao-da-amazonia.html>>. Acesso em: 06.10.2020.

⁵⁵ Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União. Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo n.º 69 – Ações relativas à fiscalização ambiental sob responsabilidade do IBAMA. Brasília, 2017, p. 12.

⁵⁶ BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perroni Campos. Ob. cit., pp. 337-338.

**V. AMAZÔNIA DESPROTEGIDA – ATOS OMISSIVOS E COMISSIVOS
VOLTADOS À INEXECUÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE AO
DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA LEGAL: OMISSÃO ESTATAL
GENERALIZADA E ATUAÇÃO ESTATAL INSUFICIENTE E CONTRÁRIA À
ORDEM CONSTITUCIONAL**

V.1. CENÁRIO GERAL

85. Desde a Constituição Federal de 1988, quando o meio ambiente ecologicamente equilibrado foi definido como direito fundamental de toda a coletividade, em suas presentes e futuras gerações, as autoridades ambientais, seja qual fosse sua “coloração político-ideológica”, envidaram esforços para dar concretude aos preceitos constitucionais. Criaram e executaram políticas públicas, concretizaram o fortalecimento normativo para a operacionalização das ações estatais e aperfeiçoaram a gestão ambiental no País. O ponto alto da evolução das políticas ambientais, como se disse, foi a criação, em 2004, e a execução, desde 2007, do PPCDAm, provavelmente a mais bem-sucedida experiência brasileira em matéria de política pública ambiental.

86. Rompendo drasticamente esse processo de evolução e concretização, o atual governo simplesmente destruiu a política ambiental brasileira. Desde a campanha eleitoral até hoje, o discurso anti-ambiental passou a estimular a devastação da Amazônia e inúmeras ilegalidades (resumo das principais ofensas ao meio ambiente, que não parecem cessar – **doc. 35**). São ataques diretos aos órgãos de monitoramento (INPE), às entidades de fiscalização e controle ambiental (IBAMA, ICMBio e FUNAI) e seus servidores, às organizações da sociedade civil de defesa do meio ambiente, a países parceiros na cooperação internacional e tantos outros. Segundo afirmou o atual Presidente da República, ainda quando da campanha eleitoral: “Não vou mais admitir o IBAMA sair multando a torto e a direito por aí, bem como o ICMBio. Essa festa vai acabar.”⁵⁷

87. **O período de 2019 e 2020, ainda em curso, totalmente inédito desde a promulgação da Constituição Cidadã, é marcado por incessantes ataques ao artigo 225 da Carta Constitucional, resultando em grave e irreparável lesão aos direitos fundamentais da sociedade brasileira em relação ao equilíbrio ecológico, causando prejuízos de todas as ordens, inclusive nas esferas econômica e social.**

88. **Nesse contexto desolador, a partir do primeiro dia de 2019, o governo federal simplesmente abandonou e deixou de executar a política pública de Estado voltada ao combate ao desmatamento na Amazônia Legal, o PPCDAm.**

⁵⁷ Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/sul-do-rio-costa-verde/noticia/2018/12/01/bolsonaro-participa-de-formatura-de-cadetes-na-academia-militar-das-agulhas-negras.ghtml>. Acesso em 22.10.2020.

Os atos públicos objeto da presente Arguição, que não se esgotam no rol abaixo apresentado – até porque os ataques seguem sendo perpetrados quase que diariamente –, podem ser organizados da seguinte forma: (i) atuação estatal absolutamente deficiente: drástica redução da fiscalização e controle ambientais; (ii) atos omissivos e comissivos destinados a inviabilizar a implementação do PPCDAm, incluindo-se a desestruturação dos órgãos e entidades federais; (iii) inexecução do orçamento disponível e congelamento do financiamento da política pública; (iv) atos normativos destinados a inviabilizar a atuação estatal suficiente; (v) atos omissivos e comissivos atentatórios aos direitos fundamentais à informação e à participação em matéria ambiental; e (vi) a “extinção branca” do PPCDAm. É o que se passa a demonstrar.

V.2. ATUAÇÃO ESTATAL ABSOLUTAMENTE DEFICIENTE: DRÁSTICA REDUÇÃO DA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE AMBIENTAIS

89. O primeiro ato, de natureza omissiva, questionado na presente demanda é a **redução significativa da fiscalização e controle do desmatamento na Amazônia**. Evidente que a fiscalização, sozinha, não é capaz de controlar o desmatamento. Mas, sem dúvida alguma, trata-se de um dos eixos mais relevantes do PPCDAm, uma vez **a atuação estatal nessa seara, ou a falta dela, produz resultados imediatos nas taxas de desmatamento**. Na linha do que será aprofundado abaixo, vale observar a seguinte passagem do e. Ministro Luís Roberto Barroso e Patrícia Perrone Campos Mello:

“Pesquisas empíricas demonstram que **a presença atuante do Poder Público**, com pessoal, equipamentos e vontade política, é **fator decisivo na contenção do desmatamento**. Até porque a **destruição florestal** apoia-se em **práticas ilegais** e, com frequência, no “banditismo” (ABRAMOVAY, 2019, p. 11). **A redução histórica do desmatamento, ocorrida entre 2004 e 2012, se deveu, sobretudo, à fiscalização severa implementada, com efetiva atuação de campo, envolvendo prisões, apreensões e multas.**”⁵⁸

90. Dito isso, com base apenas em dados públicos disponibilizados pelo próprio Governo Federal, avaliou-se os índices de autuações nos anos de 2019 e 2020. Em comparação com anos anteriores, verifica-se **drástica queda no número de autuações nesse período, não obstante o aumento de 34% nas taxas de desmatamento em 2019 (INPE/PRODES) e de estimados outros 34% em 2020 (INPE/DETER).**

91. **Em 2019, o IBAMA autuou no Brasil 31% menos do que no ano de 2018 no Brasil. Em 2020, a queda é ainda maior, de 43%** – foram considerados os dados públicos disponibilizados até 28.10.2020 e estimado o total aplicável até o final

⁵⁸ BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perroni Campos. Ob. cit., p. 348.

do ano. **No total, em relação a 2018, a redução das autuações no Brasil foi de espantosos 60%.** Confira-se:

Autuações ambientais do tipo flora no Brasil

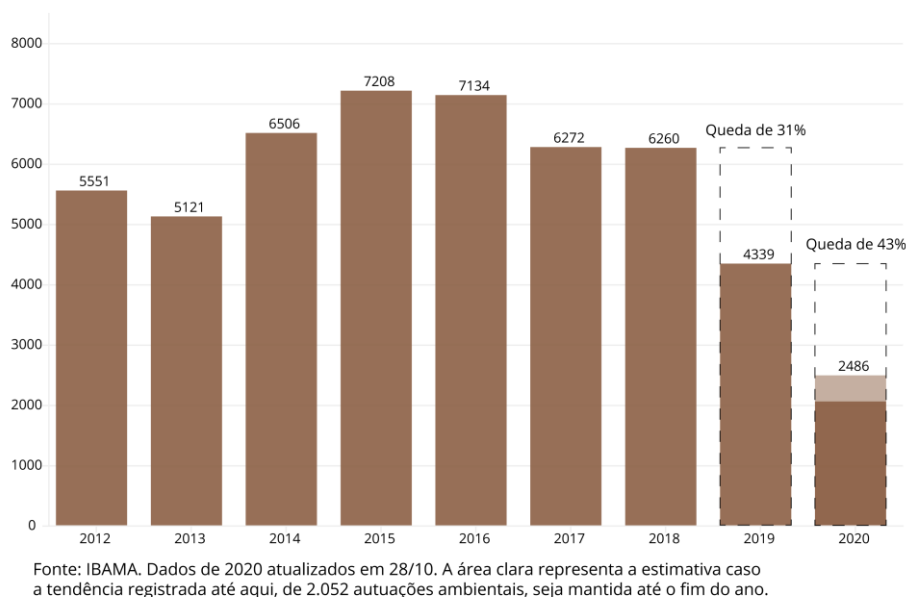


Gráfico 02: Autuações ambientais do tipo flora no Brasil.

92. Da mesma forma, é **espantosa e inaceitável a diminuição de autuações verificada em 2019 e 2020 na Amazônia**. Houve queda de 29% em 2019 e outros 46% em 2020 – por igual, tomando-se como referência a data de 28.10.2020, estimou-se o total aplicável até o final do ano. Ao todo, **em relação a 2018, a redução das autuações na Amazônia foi de inaceitáveis 61% em apenas dois anos.** Confira-se o gráfico com os dados públicos do próprio IBAMA:

Autuações ambientais do tipo flora na Amazônia Legal

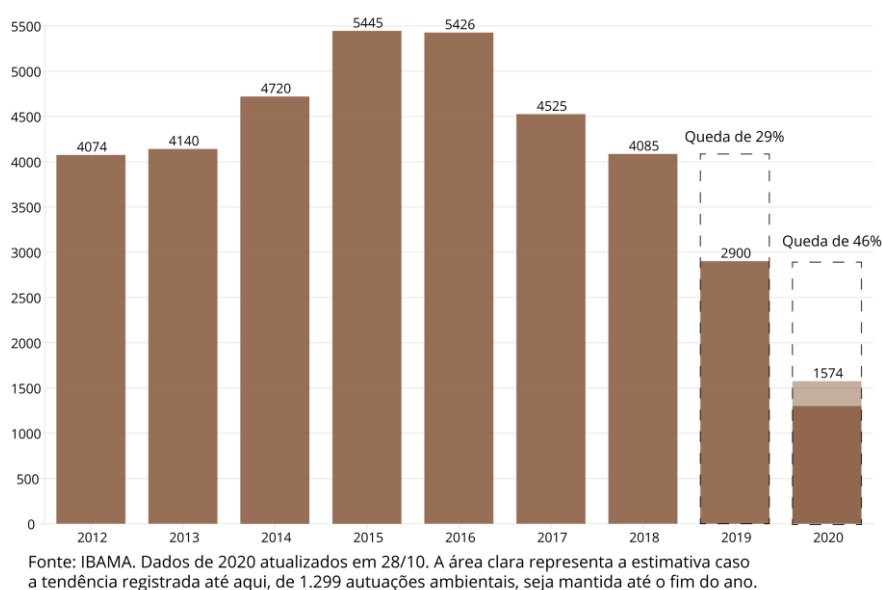
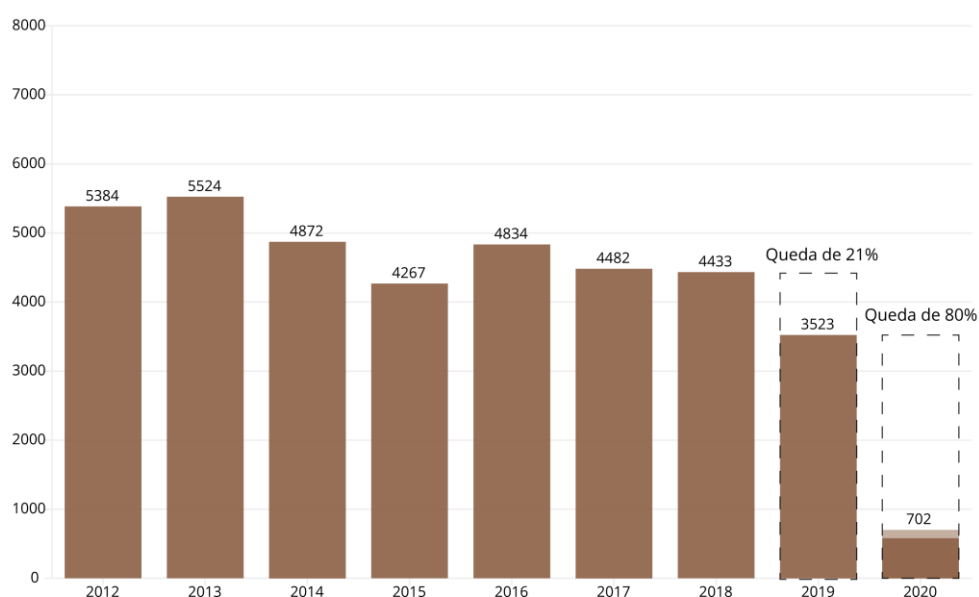


Gráfico 03: autuações ambientais do tipo flora na Amazônia Legal.

93. Igualmente, extrai-se dos dados oficiais a drástica redução de termos de embargo, uma das sanções mais aplicadas em caso de desmatamento ilegal, além da modalidade pecuniária. **A diminuição dos termos de embargo no Brasil, em 2019 e 2020, foi da ordem de 21% e 80%, respectivamente. No total, em relação a 2018, a redução foi de 84% quando comparados com 2018:**

Termos de embargo no Brasil



Fonte: Dados Abertos do IBAMA. Dados de 2020 atualizados em 28/10. A área clara representa a estimativa caso a tendência registrada até aqui, de 580 termos de embargo, seja mantida até o fim do ano.

Gráfico 04: termos de embargo no Brasil.

94. Os números falam por si. **Enquanto a ilegalidade ambiental aumentou, com forte alta nos índices de desmatamento em 2019 e 2020, reduziu-se drasticamente a atuação estatal de fiscalização e controle.** Tais fatos se agravam quando se recorda que o período anual de maior desmatamento já transcorreu (período “seco”, de maio a setembro). Assim, a maior parte das ilegalidades e também das autuações contra a flora já ocorreu, com atuação estatal absolutamente insuficiente.

95. Ora, se o **desmatamento aumentou** de forma assustadora nos anos de 2019 e 2020, inclusive dentro de UCs e TIs (onde a atividade é essencialmente ilegal), **nada poderia justificar a queda brusca da fiscalização e controle ambientais ora evidenciada.** Pelo contrário, diante da proliferação da ilegalidade ambiental na Amazônia, incumbiria à União atuar de maneira efetiva, com a ampliação das ações de poder de polícia ambiental, uma vez que é guardião do patrimônio da coletividade – o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

96. Aliás, destaque-se que essa drástica redução da fiscalização ambiental **contraria as diretrizes, objetivos e metas estabelecidas pelo próprio PPCDAm, o qual prevê o “aumento da punibilidade dos crimes e infrações ambientais”** (item “3.1.”⁵⁹) como resultado esperado para o final da atual 4.^a fase da política.

97. Os fatos ora narrados foram objeto de avaliação por parte da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal. Conforme o já citado Relatório de “Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima”, que também avaliou a efetividade do PPCDAm, houve **expressiva queda na fiscalização e controle de ilícitos ambientais, tanto em autuações como em quantidade de operações de fiscalização, em 2019, in verbis:**

“A redução do número de multas encontra correspondência com a redução na quantidade de operações de fiscalização do IBAMA previstas para o ano de 2019. A retração nas ações de comando e controle do IBAMA encontra correspondência com a citada descontinuidade da coordenação das políticas de combate ao desmatamento, que era de responsabilidade do MMA e que agora vive um vácuo: não há nenhum órgão governamental hoje encarregado da coordenação das políticas de combate ao desmatamento. A retirada de todas as competências relativas ao combate ao desmatamento do MMA é parte do esvaziamento do papel técnico e político do Ministério a partir de 2019.”⁶⁰

98. Diante desses fatos, resta comprovado o ato omissivo da União e do IBAMA em efetivar seu dever fundamental de fiscalização e controle do desmatamento, deixando de executar eixo relevantíssimo do PPCDAm, em grave atuação contrária aos ditames constitucionais, como será aprofundado no Capítulo VI.

V.3. ATOS OMISSIVOS E COMISSIVOS DESTINADOS A INVIABILIZAR A IMPLEMENTAÇÃO DO PPCDAM: INEXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DISPONÍVEL E CONGELAMENTO DO FINANCIAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA

99. A exemplo dos atos omissivos e comissivos acima expostos, também a análise do orçamento e sua execução constitui elemento fundamental para se verificar a capacidade de implementação de políticas públicas por parte da União e seus órgãos e entidades. A apreciação dos fatos abaixo revela que, **apesar de haver recursos disponíveis – ainda que insuficientes –, é irrisória a execução orçamentária nas ações voltadas ao combate ao desmatamento na Amazônia em 2020, em níveis**

⁵⁹ Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80120/Anexo%20II%20-%20PLANO%20OPERATIVO%20DO%20PPCDAm%20-%20GPTI%20%20p%20site.pdf>>, p. 10. Acesso em: 25.10.2020.

⁶⁰ Senado Federal. Ob. cit., p. 122.

absolutamente destoantes dos anos anteriores, o que evidencia atuação estatal contrária à implementação do PPCDAm.

100. Antes de apresentar os dados oficiais públicos ou disponibilizados por pedido de acesso à informação via Lei de Acesso à Informação (LAI), chama-se a atenção desse e. Supremo Tribunal Federal para o fato de que, devido à escassez de dados, é inviável monitorar e acompanhar a execução orçamentária global do PPCDAm, bem como não há dados orçamentários específicos sobre as ações nele previstas. Trata-se de política pública de Estado, que envolve vários ministérios e órgãos públicos, mas cujas ações não estão discriminadas em programas orçamentários ou linhas de ação orçamentária específicos, bem como não há informação atualizada em *sites* oficiais da União ou outros formatos de acesso à informação. É grave constatar que, no que se refere ao PPCDAm, política pública ambiental de caráter absolutamente essencial para a coletividade, **as informações orçamentárias disponíveis não permitem o controle social de forma global.**

101. Mais do que isso, segundo sugere a reiterada ausência de informações em respostas a pedidos de acesso à informação apresentados via LAI (conforme será explicitado abaixo), nem mesmo o atual governo federal, inclusive o MMA – que coordena ou deveria coordenar a política –, parece ter o monitoramento da execução do PPCDAm, tanto globalmente quanto em cada um dos ministérios e órgãos envolvidos.

102. Em que pese isso, os dados orçamentários do MMA, IBAMA, ICMBio e FUNAI, principais executores do PPCDAm, permitem confirmar os fatos narrados na presente Arguição, no sentido da **inexecução dessa política pública essencial**. Vejamos.

V.3.1. INEXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO MMA: RECURSOS DISPONÍVEIS, MAS SEM EXECUÇÃO

103. No primeiro ano de cada governo, executa-se o orçamento aprovado pelo governo anterior. Em 2019, o MMA – Administração Direta, considerado como unidade orçamentária e, portanto, de forma independente de suas autarquias (IBAMA, ICMBio e Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro), tinha disponível orçamento aprovado no governo anterior e **apresentou uma execução orçamentária muito baixa nas ações finalísticas, aquelas que se relacionam diretamente à implementação de políticas públicas, denotando inegável inação estatal.**

104. **Tal fato foi identificado pela CGU**, em Relatório de Auditoria Anual de Contas referente aos gastos do MMA em 2019⁶¹ (**doc. 36**), conforme dados oficiais publicados no Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOP).

105. A primeira constatação da CGU foi que o Planejamento Estratégico 2014-2022, regido pela Portaria n.º 310/2017, **simplesmente foi abandonado, sem substituição, pelo MMA**. Além disso, conforme a CGU, as metas referentes aos objetivos dos Programas Temáticos do **PPA 2016-2019 não haviam sido desdobradas para o exercício de 2019**, assim como **o Relatório de Gestão não vinculava os resultados apresentados a objetivos, indicadores e metas de desempenho**. Contatou-se que a **ausência de qualquer planejamento impossibilitou a avaliação global dos resultados alcançados no exercício de 2019**.

106. Em face desse quadro *sui generis*, a CGU decidiu analisar a execução orçamentária do exercício de 2019 com base em três principais programas orçamentários do MMA: Mudança do Clima (2050); Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade (2078); e Qualidade Ambiental (2083).

107. No que tange ao tema do *orçamento disponível*, choca o fato narrado pela CGU de que houve “**sensível redução na dotação orçamentária**, nos últimos 4 anos (2016 a 2019), para esses três programas temáticos do MMA, **passando de pouco mais de R\$ 175 milhões para cerca de apenas R\$ 20 milhões, ou seja, houve redução de quase 90% em termos de dotação**.” Por óbvio, a drástica redução dos valores disponíveis não é compatível com o expressivo aumento dos índices de desmatamento no Brasil, especialmente na Amazônia, evidenciando **orçamento absolutamente insuficiente para a implementação do PPCDAm**.

108. Se isso não fosse o bastante, quanto ao tema da *execução orçamentária*, mesmo com dotação inferior, houve **expressiva redução na implementação das políticas públicas ambientais** no Brasil em 2019. Segundo a CGU, **foram irrisórios os percentuais de execução**. Confira-se:

- Programa 2050 (Mudança do Clima): **13%**;
- Programa 2078 (Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade): **14%**;
- Programa 2083 (Qualidade Ambiental): **6%**.

109. Nota técnica elaborada pelo Observatório do Clima⁶² (**doc. 37**) confirmou essa inexpressiva execução orçamentária no ano de 2019 nas ações

⁶¹ Controladoria-Geral da União. Relatório de Auditoria Anual de Contas do MMA do exercício de 2019. Disponível em: <<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/875381>>. Acesso em: 05.10.2020.

finalísticas do MMA-Administração Direta. Segundo o estudo, que considerou exatamente as mesmas unidades orçamentárias e a mesma fonte de dados (SIOP) da CGU: **a média de execução foi de meros 11,1% do valor autorizado**. O Relatório da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal não deixa margem a dúvida sobre a discrepância entre o aumento do desmatamento, queimadas e incêndios em 2019 e a redução da atuação estatal em curso, *in verbis*:

“Parece **inegável que haja relação entre o que acontece na região e as mudanças realizadas nas instituições governamentais encarregadas do combate ao desmatamento e queimadas**, notadamente o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Essas mudanças parecem ter como objetivo dar consequência às declarações do Presidente Jair Bolsonaro, amplamente divulgadas pela imprensa, de que **daria um fim à indústria da multa e de que uma das missões de seu governo é ‘fazer a limpa no IBAMA e no ICMBio’**.”⁶³

110. Se essa situação inaceitável ocorreu em 2019, **o ano de 2020 tem apresentado valores ainda menores**, tanto em termos de dotação inicial, como principalmente de execução orçamentária.

111. Nesse sentido, o Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, elaborado pelo atual governo, **reflete claramente a decisão de descumprir e paralisar a política ambiental**. Na proposta do Executivo encaminhada ao Congresso Nacional, o eixo ambiental reunia 2,1% dos recursos previstos, correspondendo a quase R\$ 140 bilhões em quatro anos. Contudo, quando os dados desse eixo são detalhados, verifica-se que quase a totalidade dos recursos são destinados ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). **Os programas do MMA e suas autarquias computavam ínfimos 1,6% dos recursos desse eixo ambiental geral**. Se considerado o total dos recursos governamentais previstos na proposta do PPA (R\$ 6,8 trilhões), **os programas do MMA correspondiam ao inaceitável percentual de 0,03% do total, muito abaixo do que sempre foi praticado no Brasil**.⁶⁴ Os ajustes realizados pelo Legislativo não alteraram esse quadro. Em que pese o Congresso Nacional ter incluído um novo programa relativo à “*Prevenção e Controle do Desmatamento e dos Incêndios nos Biomas*” (6014) – ante a **ausência de previsão na proposta do Executivo (!)** –, o total

⁶² ARAÚJO, Suely. (In)execução dos recursos orçamentários do MMA – Administração Direta: esvaziamento das políticas públicas ambientais por não aplicação dos recursos. Observatório do Clima, 2020. Disponível em: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2020/09/nota-OC-execuc%CC%A7a%CC%83o-orc%CC%A7amenta%CC%81ria-MMA-Administrac%CC%A7a%CC%83o-Direta-final.pdf>>. Acesso em: 05.10.2020.

⁶³ SENADO FEDERAL. Ob. cit., p. 121.

⁶⁴ ARAÚJO, Suely; FELDMANN, Fábio. Onde está o meio ambiente no Plano Plurianual? Valor Econômico. 03.10.2019. Disponível em: <<https://valor.globo.com/opiniao/coluna/onde-esta-o-meio-ambiente-no-plano-plurianual.ghtml>>. Acesso em: 04.10.2020.

aprovado para os quatro programas finalísticos do MMA foi R\$ 24 mil a menos do que a proposta inicial do Executivo⁶⁵.

112. Os dados sobre a *inexecução orçamentária em 2020* são ainda mais inaceitáveis. Novamente excluindo-se as despesas ordinárias, como o pagamento de salários e aposentadorias, dados oficiais apontam que, **no ano de 2020, até o dia 31 de agosto, o MMA – Administração Direta havia liquidado apenas 0,4% do valor autorizado para ações finalísticas, totalizando irrisórios R\$ 105.410,00 em execução de políticas públicas.**

113. Diante dos fatos narrados, consistentes na drástica redução na dotação orçamentária atual e naquela prevista para os próximos anos da política ambiental, e principalmente na inexpressiva execução orçamentária, conclui-se que a União e seus órgãos atuam em franco descumprimento aos deveres fundamentais impostos pela Constituição Federal para a garantia da efetividade do direito fundamental da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, esvaziando o seu núcleo essencial pela paralisação da implementação de políticas públicas, como o PPCDAm.

V.3.2. ATOS OMISSIVOS E COMISSIVOS DESTINADOS A INVIABILIZAR A ATUAÇÃO DO IBAMA, DO ICMBIO E DA FUNAI: ATUAÇÃO ABSOLUTAMENTE DEFICIENTE

114. A redução da dotação e, em especial, da execução orçamentárias para o combate ao desmatamento na Amazônia pela União, verificada acima, se repete na administração indireta quando analisadas suas ações de combate ao desmatamento, tanto no IBAMA e ICMBio, como na FUNAI. Além dos demais atos comissivos e omissivos narrados na presente Arguição, **a fragilização orçamentária desses órgãos, cuja atuação constitui a centralidade da execução do PPCDAm, e principalmente a inexecução dos recursos disponibilizados pela União em 2019 e 2020, impossibilitam o cumprimento dos deveres estatais constitucionais** previstos pela Constituição Federal – conforme será explicitado no Capítulo VI.

115. Analisadas especificamente *as ações orçamentárias ligadas à prevenção e controle do desmatamento e dos incêndios florestais*, o que se observa claramente, além da insuficiência orçamentária, é a **redução expressiva da execução dos recursos disponíveis**. Para tanto demonstrar, confira-se, inicialmente, a seguinte tabela:

⁶⁵ ARAÚJO, Suely; FELDMANN, Fábio. Política ambiental, o que o orçamento mostra e promete. O Valor Econômico. 15.01.2020. Disponível em: <<https://valor.globo.com/opiniaao/coluna/politica-ambiental-o-que-o-orcamento-mostra-e-promete.ghtml>>. Acesso em: 05.10.2020.

Tabela 1. Dotação e execução orçamentária Ibama e ICMBio (2018-2020)

Ano	Unidade orçamentária	Ação orçamentária	Dotação inicial (LOA) (R\$)	Dotação atual (autorizado) (R\$)	Valor liquidado no exercício	Liquidado/Autorizado (%)
2017	IBAMA	214M	57.035.071,67	50.130.099,99	24.348.986,96	48,5
		214N	111.919.629,15	100.383.725,15	86.526.850,44	86,1
	ICMBIO	20WM	262.549.236,87	259.465.509,51	131.755.421,69	50,7
		214P	28.352.662,37	28.352.662,37	23.911.607,73	84,3
2018	IBAMA	214M	62.415.331,32	43.947.685,09	36.084.604,29	82,1
		214N	127.635.186,40	105.896.121,93	96.906.361,99	91,5
	ICMBIO	20WM	241.778.377,65	209.546.884,50	152.151.245,25	72,6
		214P	26.733.047,98	26.733.047,98	21.975.084,08	82,2
2019	IBAMA	214M	49.064.028,65	49.525.554,02	39.586.652,66	79,9
		214N	110.947.211,24	110.947.211,24	91.608.852,96	82,5
	ICMBIO	20WM	186.987.228,38	178.792.543,53	147.203.117,27	82,3
		214P	30.276.468,54	40.007.774,07	37.318.770,91	93,2
2020 (até 30/10/2020)	IBAMA	21BS	0	50.000.000	20.789.594	41,5
		214M	38.611.058	38.611.058	22.706.046	58,8
		214N	76.833.128	66.119.292	26.565.991	40,1
	ICMBIO	20WM	111.556.486	111.556.486	67.040.209	60,0
		214P	12.969.048	21.663.527	15.658.798	72,2

Observação 1: 214M = Prevenção e Controle de Incêndios Florestais; 214 N = Controle e Fiscalização Ambiental; 21BS = Prevenção, Fiscalização, Combate e Controle ao Desmatamento Ilegal, aos Incêndios Florestais e aos Demais Ilícitos Ambientais na Amazônia Legal e sua Região Fronteiriça (recursos da Lava-Jato destinados pelo STF em decisão no final de 2019); 20WM = Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais; e 214P = Fiscalização Ambiental e Prevenção e Combate a Incêndios Florestais. Valores corrigidos pelo IGP-M (FGV).

Obs: Valores corrigidos conforme índices oficiais.

116. **No que se refere ao IBAMA**, quanto à *dotação inicial* prevista para a **fiscalização ambiental** (ação 214N), **os recursos em 2020 (R\$ 76.833.128,00) são 25,3% menores que aqueles de 2019 (R\$ 102.887.966,00)**, quando o Brasil e o mundo se estarreceram com o aumento do desmatamento e queimadas/incêndios. **Para piorar, o orçamento autorizado em 2020 foi bem menor, de apenas R\$ 66.119.292,00.** Em funcionamento “normal” da fiscalização ambiental, considerados os anos anteriores e com a regular operacionalização do Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental (PNAPA)⁶⁶, **R\$ 66 milhões são absolutamente insuficientes para as operações que devem ser realizadas por ano pelo IBAMA.**

117. Para melhor compreensão: com esse limite, sequer haveria espaço no orçamento autorizado para internalizar ao IBAMA os R\$ 47 milhões⁶⁷ que são pagos anualmente pelo Fundo Amazônia para viabilizar o uso de caminhonetes e helicópteros nas operações de fiscalização contra ilícitos ambientais, conforme será abordado com

⁶⁶ O PNAPA é o planejamento anual das ações sob a responsabilidade da Diretoria de Proteção Ambiental (DIPRO) do IBAMA. Ele é aprovado no final de cada ano, contemplando as operações do ano seguinte, sendo formalizado por portaria, que mantém em sigilo os detalhes das operações. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/56965876>. Acesso em: 05.10.2020.

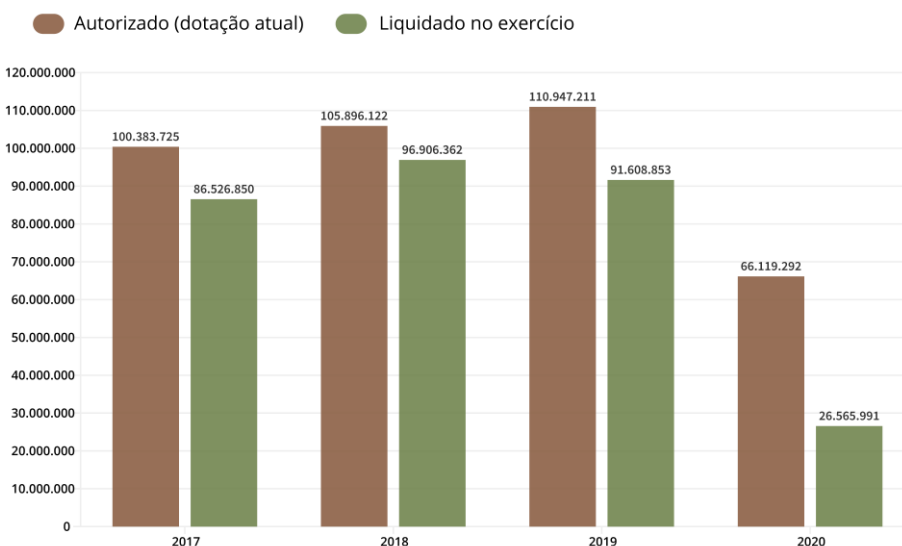
⁶⁷ Valor obtido quando dividido o valor total do contrato por três anos, de R\$ 140 milhões.

mais detalhes abaixo. Caso internalizado o montante, como seria de se esperar, restariam meros R\$ 20 milhões para custear todas as demais despesas da fiscalização em todo o País durante o ano, o que evidentemente seria insuficiente. Ora, se o IBAMA já tem assegurado R\$ 47 milhões do Fundo Amazônia para custear meios imprescindíveis para a consecução da fiscalização, pelo menos no que se refere às operações na Amazônia, por que foi prevista uma dotação que inviabiliza a internalização desses recursos em sua integralidade? As respostas mais prováveis são, no mínimo, incompetência gerencial e/ou intenção de criar dificuldades para a fiscalização e o controle ambientais.

118. Se a insuficiência dos recursos autorizados é motivo de grave preocupação, **a sua inexecução em 2020 causa espanto**, notadamente quando, contraditoriamente, o desmatamento na Amazônia aumentou 34% em 2019 (INPE/PRODES) e se estimam outros 34% em 2020 (INPE/DETER). Considerada a execução até 05 de outubro de 2020 – período em que a maior parte do desmatamento e das queimadas já ocorreu, devido ao período “seco” da Amazônia –, **foram executados pífi os 35,3% da ação orçamentária relativa à fiscalização ambiental da autarquia (ação 214N)**. Confira-se abaixo o gráfico que demonstra a queda brusca nos orçamentos autorizado e executado pelo IBAMA na ação orçamentária sobre controle e fiscalização ambiental:

Orçamento autorizado e orçamento liquidado da ação 214N do Ibama

214N - Controle e fiscalização ambiental



Fonte: Portal do Orçamento. Dados de 2020 atualizados em 30/10.

Gráfico 05: Orçamento autorizado e orçamento liquidado da ação 214N do IBAMA.

119. Observe-se que, como se denota de 2017 e 2018, a execução na ação de fiscalização costumava ser elevada, sempre superior a 80%. **Os 35,3% no início de**

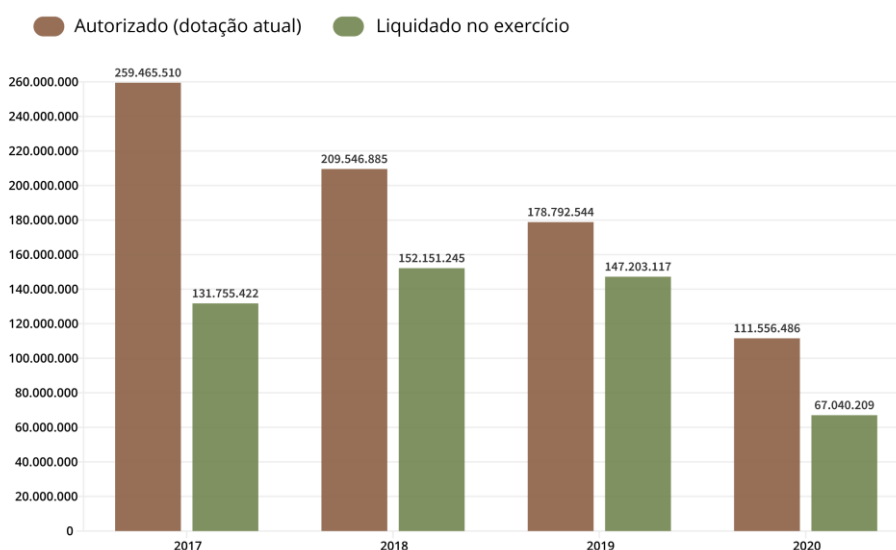
outubro são a confirmação da omissão estatal, com ações de fiscalização muito aquém do necessário, absolutamente insuficientes, em número muito menor do que era praticado até então. Por igual, nada obstante o expressivo e exponencial aumento de queimadas e incêndios no Brasil em 2019 e 2020, o IBAMA executou meros 41,6% na ação orçamentária sobre prevenção e controle dos incêndios florestais em 2020 (ação 214M).

120. Por fim, a confirmar o que se aduz, em 2020, **o IBAMA teve o aporte adicional de R\$ 50 milhões, disponibilizados por esse e. Supremo Tribunal Federal** sobre recursos oriundos da operação Lava-Jato (ação 21BS), a serem utilizados tanto na fiscalização ambiental quanto no controle dos incêndios florestais. **Pelo que revelam os dados oficiais, o IBAMA parece fazer pouco caso do esforço dessa Suprema Corte em apoiar a proteção ambiental: desse total, até 05/10/2020, foram liquidados apenas 35%.** Até mesmo o empenho desses R\$ 50 milhões foi parcial: R\$ 33.967.322,00 (**doc. 38**). A três meses do término do ano, e passado o período “seco” da Amazônia, esse nível de execução é absolutamente injustificável ante o grave crescimento da ilegalidade ambiental no País.

121. O mesmo se dá no ICMBio. A principal ação finalística da autarquia (ação 20WM), referente à criação, gestão e implementação das Áreas Protegidas, teve valor autorizado em 2020 (R\$ 111.556.486,00) sendo **32,7% menor do que o de 2019**, certamente insuficiente. Novamente, **houve baixa execução nessa ação finalística da autarquia em 2020 (ação 20WM): 51,6%**. Confira-se:

Orçamento autorizado e orçamento liquidado da ação 20WM do ICMBio

20WM - Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais



Fonte: Portal do Orçamento. Dados de 2020 atualizados em 30/10.

Gráfico 06: Orçamento autorizado e orçamento liquidado da ação 20WM do ICMBio.

122. Nesse quadro, assusta o valor proposto pelo governo no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para 2021. Se a *execução* em 2019 desta que é a principal ação do ICMBio (a mesma ação 20WM) foi de **R\$ 136.510.230,00, a dotação proposta para 2021, de apenas R\$ 74.965.626,00, leva a crer que há intenção de extinção do órgão da biodiversidade por inanição, ou inviabilizar por completo sua atuação.**

123. Tal situação expõe as UCs federais da Amazônia à criminalidade, ao desmatamento ilegal, às queimadas e incêndios, à grilagem de terras, à exploração ilegal de madeira e minério, entre outras mazelas ambientais a essas Áreas Protegidas.

124. Por fim, no que toca à FUNAI e sua missão institucional de defender e fiscalizar as TIs, a despeito das relevantíssimas incumbências que desempenha, referida entidade indigenista passa por situação de **penúria absoluta**, o que representa a impossibilidade de exercer suas mais básicas funções de forma a cumprir com os anseios constitucionais e legais.

125. Com efeito, ante o descaso da União e da FUNAI, além do IBAMA, na proteção das TIs da Amazônia, é latente o **crescimento da ilegalidade** nesses territórios, o que pode ser verificado por **dois dados objetivos**. O primeiro, a ser pormenorizadamente explorado no Capítulo VI, é o **expressivo aumento de 83% no desmatamento dentro de TIs havido em 2019 em relação a 2018** (INPE/PRODES). O segundo é a **assustadora elevação dos níveis de violência contra povos indígenas e suas TIs**. Sobre o tema, vale conferir os seguintes trechos do Relatório de Violência do Conselho Indigenista Missionário – CIMI:

“O Relatório aponta que, **em 2019, houve o aumento de casos em 16 das 19 categorias de violência sistematizadas pela publicação. Chama especial atenção a intensificação de registros na categoria “invasões possessórias, exploração ilegal de recursos e danos ao patrimônio” que, de 109 casos registrados em 2018, saltou para 256 casos em 2019.** Afinados com a realidade, esses dados explicitam uma **tragédia sem precedentes no país: as terras indígenas estão sendo invadidas de modo ostensivo e pulverizado de Norte a Sul**. Em alguns episódios descritos no Relatório, os próprios invasores mencionavam o nome do presidente da República, evidenciando que suas ações criminosas são incentivadas por aquele que deveria cumprir sua obrigação constitucional de proteger os territórios indígenas, patrimônio da União. Também é lamentável notar que o aumento de casos quase dobrou, em comparação com 2018, em outras 5 categorias, para além de ‘invasões/exploração ilegal/ danos’. É o que pode se constatar em: ‘**conflitos territoriais**’, **que passou de 11 para 35 casos em 2019**; ‘**ameaça de morte**’, **que passou de 8 para 33**; ‘ameaças várias’, que foi de 14 para 34 casos; ‘**lesões corporais dolosas**’, que quase triplicou o número de registros, de 5 para 13; e ‘**mortes por desassistência**’, que de um total de 11, em 2018, foi para 31 casos, em 2019.

Como já mencionado, **em 2019 houve o registro de 256 casos de “invasões possessórias, exploração ilegal de recursos e danos ao patrimônio” em pelo menos 151 terras indígenas, de 143 povos, em 23 estados.** (...) esses dados revelam

uma realidade extremamente preocupante: **somente no ano passado houve um aumento de 134,9% dos casos relacionados às invasões em comparação com os registrados em 2018.** Isso representa **mais que o dobro** dos 109 casos registrados em 2018.

Cabe ainda ressaltar que estes 256 casos incluíram 107 ocorrências de danos ao meio ambiente (77) e danos ao patrimônio (30), denunciados pelos povos indígenas em suas terras.”⁶⁸

126. A FUNAI passa por um estrangulamento orçamentário, o que representa parte fundamental do esvaziamento dos direitos garantidos aos povos indígenas pela Constituição Federal. Mais do que isso, a lógica que tem prevalecido configura o seguinte: quanto menos recursos o órgão indigenista recebe para garantir a sua estrutura, menos capacidade de execução ele passa a ter; a baixa execução orçamentária, por sua vez, é usada como justificativa para investir menos recursos nos anos seguintes. Quem paga a conta são os povos indígenas.

127. Ademais, boa parte dos gastos do órgão indigenista é destinada ao pagamento de pessoal e encargos, restando recursos diminutos e insuficientes para a execução de ações finalísticas, ou seja, aquelas destinadas diretamente à execução de políticas públicas de proteção aos povos indígenas e suas TIs. Nesse sentido, surpreende o fato de que tal situação de calamidade é confessada publicamente no próprio sítio eletrônico da FUNAI na internet (**doc. 39**), quase que como um pedido de socorro, negligenciado pela União. Confira-se o que consta:

“Esta FUNAI conta com **dotação orçamentária significativamente insuficiente para o cumprimento de sua missão institucional.** (...) Em consequência da limitada dotação, **a Fundação vem logrando apenas garantir o funcionamento mínimo** das unidades administrativas, e **alcançando a lamentável condição de atender apenas as emergências**, sem qualquer chance expansão e avanço significativo nos resultados da política por meio de sua atuação.”⁶⁹

128. Observe-se, ainda, as conclusões do Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC sobre a inexecução orçamentária da FUNAI quanto à proteção de TIs em 2020:

“[até setembro de 2020] **Apenas 30% dos recursos destinados para regularização, demarcação e fiscalização das terras indígenas e para proteção dos povos indígenas em isolamento voluntário (ação orçamentária 20UF) foram executados, (R\$6,3 milhões).** Já a ação que passou a reunir todos os demais direitos indígenas

⁶⁸ Conselho Indigenista Missionário (Cimi). RELATÓRIO Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil – Dados de 2019. 2020, p. 08-09. Disponível em: <<https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2020/10/relatorio-violencia-contra-os-povos-indigenas-brasil-2019-cimi.pdf>>. Acesso em: 03.11.2020.

⁶⁹ Fundação Nacional do Índio. Política Indigenista. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/politica-indigenista?start=22>>. Acesso em: 16.10.2020.

(direitos sociais, gestão ambiental e territorial, preservação cultural etc.) teve apenas 14% dos seus recursos efetivamente pagos até agora (R\$6,5 milhões).”⁷⁰

129. Em situação que se repete até o presente momento, o TCU já apontava que: “Há, também, que se considerar a comprovada **falta de clareza por parte do governo federal sobre o papel da FUNAI enquanto órgão indigenista dotado de poder de polícia**, conforme dispõe a Lei 5.371, 1967, nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio **sem que haja meios de fazê-lo.**”⁷¹

130. Destaque-se, por fim, as constatações do Relatório intitulado “Ameaças e violação de direitos humanos no Brasil: Povos indígenas isolados” (**doc XX**), elaborado pelo ISA, Conectas e Comissão Arns, apresentado junto ao Conselho de Direitos Humanos da ONU, *in verbis*:

“De todas as instituições afetadas pelas políticas de precarização no campo ambiental, **a Funai, órgão indigenista oficial, está em pior situação. A séria restrição orçamentária**, além da alteração massiva de seus quadros de coordenações, **praticamente paralisou a execução de suas atividades**. Da perspectiva dos direitos humanos dos povos indígenas isolados, **a situação é dramática frente os cortes drásticos e injustificados, aliados à enorme pressão política de setores abertamente anti-indígenas**. Em paralelo, há um **crescimento sem precedentes da violência** contra as comunidades indígenas e os próprios funcionários da Funai. Dois episódios são marcantes: o ataque a tiros a uma base da Funai na Terra Indígena Vale do Javari, em agosto de 2019, e o **assassinato de um colaborador e ex-servidor da Funai em setembro**, em Tabatinga/AM. **A situação, que já estava no limite da viabilidade de operacionalização das obrigações do órgão, se agrava pelas decisões tomadas pelo atual governo, em especial o Decreto 9.711/2019, que contingenciou em 90% o orçamento da Funai previsto na Lei Orçamentária Anual.**”⁷²

131. Por último, a confirmar a ausência de condições mínimas para que IBAMA, ICMBio e FUNAI exerçam satisfatoriamente o poder de polícia socioambiental na Amazônia, entre outras funções essenciais, confira-se abaixo os dados sobre o déficit de servidores em cada uma dessas entidades federais:

- IBAMA: 2.821 vagas em aberto – 50% do efetivo (**doc. 40**);
- ICMBio: 1.317 vagas sem preenchimento⁷³;

⁷⁰ Disponível em: <<https://www.inesc.org.br/os-impactos-do-ploa-2021-na-politica-indigenista/>>. Acesso em: 29.10.2020.

⁷¹ Tribunal de Contas da União. Plenário. Relatório de Levantamento n.º 008.223/2015-7. Acórdão n.º 2626/2015. Data da Sessão: 21.10.2015.

⁷² Disponível em: <https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/arquivos/povos_isolados_cdh_onu_relatorio_2020.pdf>, p. 17-18. Acesso em: 03.11.2020.

⁷³ Disponível em: <<https://www.concursosnobrasil.com.br/concursos/br/concurso-icmbio.html>>. Acesso em 28.10.2020.

- FUNAI: déficit de mais de 2.000 servidores; o órgão solicitou em 2020, ainda sem sucesso, concurso para pelo menos 834 vagas; a previsão para 2021 é que o órgão tenha apenas 1541 servidores, mais de 1000 a menos que em 2013.⁷⁴

132. Como se verifica dos fatos narrados, IBAMA, ICMBio e FUNAI: (i) **não possuem dotação orçamentária inicial suficiente para o cumprimento de suas missões**, tendo sido percebida drástica queda se comparado com os valores disponíveis em anos anteriores; (ii) **a execução do orçamento disponível (liquidação) está muito abaixo do que os órgãos praticam historicamente, inclusive e especialmente no que tange às ações voltadas à fiscalização e controle de ilícitos ambientais**; (iii) há **enorme déficit de servidores** nos três órgãos, o que tem impossibilitado a atuação suficientes das entidades administrativas. O fortalecimento do IBAMA, ICMBio e FUNAI é medida essencial para viabilizar a execução efetiva e suficiente da política de combate ao desmatamento na Amazônia.

V.3.3. PARALISAÇÃO DO FUNDO AMAZÔNIA, CUJA FINALIDADE PRINCIPAL É A GARANTIA DE IMPLEMENTAÇÃO DO PPCDAM

133. O Fundo Amazônia foi estabelecido pelo Decreto n.º 6.527/2008. Juridicamente, não constitui um fundo, mas uma conta no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), cujos recursos são **vinculados a aplicações não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal**. Segundo seu artigo 1.º, as aplicações dos recursos do Fundo Amazônia podem abranger os seguintes temas: gestão de florestas públicas e **áreas protegidas**; **controle, monitoramento e fiscalização ambiental**; manejo florestal sustentável; **atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta** e demais formas de vegetação; zoneamento ecológico-econômico, **ordenamento territorial e regularização fundiária**; conservação e uso sustentável da biodiversidade; e **recuperação de áreas desmatadas**.

134. Essas linhas de ação elegíveis para o financiamento do Fundo são todas importantes para assegurar a implementação do PPCDAm, como se vê da similitude de seu objeto com os eixos temáticos dessa política pública (ordenamento fundiário e territorial; monitoramento e controle ambiental; fomento às atividades produtivas sustentáveis; e instrumentos econômicos e normativos). Tanto é que **o aludido Decreto estabelece expressamente que as ações do Fundo Amazônia devem seguir as diretrizes do PPCDAm**⁷⁵.

⁷⁴ Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/6069-funai-aponta-necessidade-de-concurso-publico>>. Acesso em 25.10.2020.

⁷⁵ Ver o § 2º do artigo 1.º do Decreto n.º 6.527/2008.

135. Sendo assim, **com a paralisação do Fundo Amazônia a partir de 2019, ficam prejudicadas as ações estatais voltadas ao cumprimento do PPCDAm.** Como já referido, o tema é objeto da ADO n.º 59⁷⁶, sob a relatoria da e. Ministra Rosa Weber.

136. Para a adequada implementação do Fundo Amazônia, o Decreto n.º 6.527/2008 previu ao BNDES valores para operacionalização do Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA) e do Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA), bem além das despesas de contratação de serviços de auditoria.

137. Contudo, **o CTFA e o COFA foram extintos em 2019** pelo Decreto n.º 9.759/2019, que acabou genericamente com um grande número de órgãos colegiados do governo federal a partir de 28 de junho de 2019, com exceção daqueles cuja recriação fosse requerida até 28 de maio. **Não houve demanda das autoridades governamentais pela manutenção dos dois órgãos colegiados do Fundo Amazônia, do que resultou a sua extinção. Não há qualquer outra estrutura em seu lugar.** Em seguida, o Decreto n.º 10.144/2019 e o Decreto n.º 10.223/2020 expressamente revogaram os artigos do Decreto n.º 6.527/2008 que dispunham sobre essas duas instâncias de implementação do Fundo, confirmando a sua extinção.

138. Assim, com as aludidas alterações normativas realizadas a partir de 2019, o governo **acabou formalmente com a estrutura de governança e a dinâmica de funcionamento do Fundo Amazônia, fato que inviabilizou a contratação de novos projetos, mesmo existindo grande volume de recursos disponíveis já depositados, mas ainda não contratados. Há expressivo montante de recursos disponíveis sem execução,** cuja aplicação ficou impossibilitada pela extinção de sua governança, notadamente a CTFA e o COFA, entre outras razões.

139. O Fundo Amazônia é reconhecidamente um mecanismo financeiro bem sucedido, com resultados expressivos. A captação de recursos para o Fundo envolve doações voluntárias, condicionadas à redução das emissões de gases de efeito estufa oriundas do desmatamento na Amazônia, comprovando-se a sua redução ano a ano. As doações, que até agora somam **R\$ 3.3 bilhões**⁷⁷, vieram dos governos da Noruega (93,8%) e da Alemanha (5,7%) e da Petrobrás (0,5%). Desse total, **até 2018, foram contratados cerca de R\$ 1,9 bilhões e desembolsados R\$ 1,1 bilhão,**

⁷⁶ Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n.º 59/DF. Relatora: Min. Rosa Weber. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5930766>>. Acesso em: 04.10.2020.

⁷⁷ O total considera os valores históricos disponibilizados pelo site do Fundo Amazônia. Os resultados das aplicações financeiras não estão computados. Disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/fundo-amazonia/doacoes/>>. Acesso em: 04.10.2020.

beneficiando 103 projetos, que envolveram: 746 mil imóveis rurais inscritos no Cadastro Ambiental Rural (CAR); 162 mil pessoas beneficiadas com atividades produtivas sustentáveis; 687 missões de fiscalização ambiental; 465 publicações científicas ou informativas produzidas; 338 instituições apoiadas diretamente e por meio de parcerias; 190 unidades de conservação apoiadas; e 65% das áreas das terras indígenas da Amazônia apoiadas.⁷⁸

140. A partir do desmonte da estrutura de governança do Fundo, **em 2019, não houve nem novos aportes de recursos, nem contratações de projetos**. Vê-se no Informe da Carteira Fundo Amazônia, de 30 de junho de 2020⁷⁹, que **o número total de projetos apoiados permanece em 103 desde 2018**⁸⁰. Observe-se, nesse sentido, o gráfico abaixo sobre a paralisação do Fundo Amazônia em 2019 e 2020, conforme dados do BNDES:

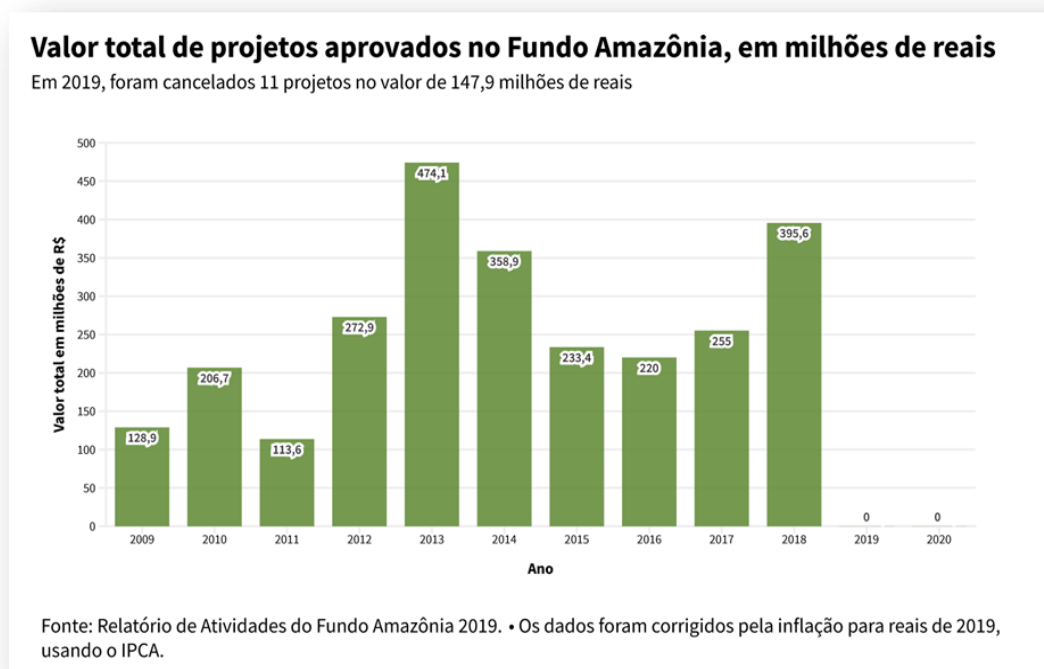


Gráfico 07: Valor total de projetos aprovados no Fundo Amazônia, em milhões de reais.

⁷⁸ Fundo Amazônia: Relatório de Atividades. 2018. Disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/rafa/RAFA_2018_port.pdf>. Acesso em: 04.10.2020.

⁷⁹ Fundo Amazônia. Informe da Carteira. 2020. Disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/informe-de-carteira/2020_2tri_Informe-da-Carteira-Fundo-Amazonia.pdf>. Acesso em: 04.10.2020.

⁸⁰ Ver documento eletrônico nº 47 no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADO) nº 59 – Distrito Federal. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5930766>>. Acesso em: 14.10.2020.

141. Computando-se os números do Informe da Carteira do Fundo Amazônia, de 30 de junho de 2020⁸¹, temos R\$ 1.8 bilhões contratados até 2018 nos 103 projetos. Se considerarmos os R\$ 3.3 bilhões de depósitos realizados⁸², e computados os rendimentos financeiros, **elevando este valor para R\$ 4.7 bilhões, haveria pelo menos R\$ 2,8 bilhões depositados no Fundo disponíveis para novas contratações, mas sem qualquer destinação.** É o que se extrai do relatório de 2019 do BNDES sobre o Fundo:

“O total de recursos para aplicação em projetos (97% do total de doações recebidas + rendimentos gerados ao longo dos anos) é de **R\$ 4.754 milhões, tendo sido alocado a projetos em execução ou concluídos o montante de R\$ 1.860 milhões, dos quais R\$ 1.173 milhões já desembolsados.**”⁸³

142. Outro fato relevante é que, entre as ações apoiadas pelo Fundo Amazônia, estão o Profisc 1⁸⁴ e sua sequência, o Profisc 1-B⁸⁵, do IBAMA, que, como referido anteriormente, **desde o final de 2016 apoiam a autarquia com recursos financeiros para a fiscalização ambiental na Amazônia.** Sem a garantia desses recursos, o IBAMA não teria conseguido realizar as operações de fiscalização para proteção do bioma em 2017, 2018 e mesmo em 2019.

143. Inexplicavelmente, após duas altas consecutivas de desmatamento em 2019 e 2020, **até 04.10.2020, o IBAMA requereu do Fundo Amazônia apenas R\$ 10.208.677,46⁸⁶, quando o valor anual disponível é de cerca de R\$ 47 milhões.**

144. Ademais, até o presente momento, dada a sua relevância para o combate ao desmatamento, **em todos os anos anteriores, o Profisc 1 teve 100% de execução. No atual Profisc 1-B, que vence em abril de 2021, o IBAMA executou apenas 55% do total** – recorde-se que o período anual, de maio a setembro, com maiores índices de desmatamento já foi superado. **Com altas taxas de desmatamento e queimadas, o IBAMA simplesmente deixou sem execução parte importante de recursos financeiros disponíveis para a fiscalização e controle ambientais.**

⁸¹ Fundo Amazônia. Informe da Carteira. 2020. Ob. cit.

⁸² Fundo Amazônia. Doações. Disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/fundo-amazonia/doacoes/>>. Acesso em: 04.10.2020.

⁸³ Fundo Amazônia. Relatórios de Atividades. 2019, pp. 30-31. Disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/galleries/documentos/rafa/RAFA_2019_port.pdf>. Acesso em: 27.10.2020.

⁸⁴ Fundo Amazônia. Projetos: Fortalecimento do Controle e do Monitoramento Ambiental para o Combate ao Desmatamento Ilegal na Amazônia. Disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Fortalecimento-do-Controle-e-do-Monitoramento-Ambiental-para-o-Combate-ao-Desmatamento-Ilegal-na-Amazonia/>>. Acesso em: 04.10.2020.

⁸⁵ Fundo Amazônia. Projetos: Profisc I – B. Disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Profisc-I-B/>>. Acesso em: 04.10.2020.

⁸⁶ Ver o item “evolução” disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Profisc-I-B/>>. Acesso em: 04.10.2020.

145. Registre-se, por fim, que as justificativas apresentadas pelas autoridades para a paralisação do Fundo Amazônia, de caráter genérico e sem lastro, **foram refutadas pelas embaixadas da Noruega e da Alemanha**, principais doadoras, **assim como pela CGU**⁸⁷. Além disso, **não há registro de problemas no Fundo, conforme auditoria realizada pelo TCU**, a partir de solicitação do Congresso Nacional, a TC nº 018.242/2017-0. A análise do TCU sobre o trabalho do BNDES como gestor **concluiu pela aplicação adequada dos recursos**, afirmando-se: “o Fundo Amazônia tem sido **satisfatoriamente gerido, sem indícios**, considerando o escopo da auditoria realizada, **de irregularidades** graves que deponham contra o bom atingimento dos objetivos ou a boa aplicação dos recursos a ele atinentes.”⁸⁸

146. Com os conflitos gerados a partir de 2019 e devido à explosão do desmatamento em 2019⁸⁹ e também em 2020, além da extinção das estruturas de governança, os representantes dos governos da Noruega e da Alemanha passaram a **se recusar a realizar novos depósitos** no Fundo Amazônia, gerando **risco de extinção**. De toda forma, recebendo ou não mais recursos, enfatize-se, **não é aceitável que o expressivo montante disponível, cerca de R\$ 2,8 bilhões, esteja paralisado por inação estatal**, especialmente em se considerando a relevância desses recursos para a **implementação do PPCDAm** e a consequente proteção da Amazônia, atualmente sob forte ataque. Uma vez que a estrutura de governança (CTFA e COFA) é uma das condições para o cumprimento do acordo entre o Brasil e os dois países europeus, caso nenhuma medida seja adotada, **esse expressivo recurso depositado, mas ainda não executado, pode simplesmente ter que ser devolvido (!)**.⁹⁰

⁸⁷ São exemplos de matérias abordando os conflitos gerados pelo Ministro Ricardo Salles em relação ao Fundo Amazônia: 1) Ministro do Meio Ambiente diz ter analisado 1/4 dos contratos do Fundo Amazônia e verificado inconsistências. G1. 17.05.2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/05/17/ministro-do-meio-ambiente-diz-ter-analisado-14-dos-contratos-do-fundo-amazonia-e-verificado-inconsistencias.ghml>>. Acesso em: 27.10.2020. 2) Responsável pelo Fundo Amazônia no BNDES é afastada do cargo. Folha de São Paulo, 17.05.2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/05/responsavel-pelo-fundo-amazonia-no-bndes-e-afastada-do-cargo.shtml>>. Acesso em: 27.10.2020. 3) Após declarações de Ricardo Salles sobre Fundo Amazônia, BNDES afasta diretora. O Eco, 19.05.2019. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/noticias/apos-declaracoes-de-ricardo-salles-sobre-fundo-amazonia-bndes-afasta-diretora/>>. Acesso em: 27.10.2020. 4) Retrospectiva 2019: Após extinguir comitê gestor, governo paralisa Fundo Amazônia. O Eco, 18.12.2019. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/noticias/retrospectiva-2019-apos-extinguir-comite-gestor-governo-paralisa-fundo-amazonia/>>. Acesso em: 27.10.2020.

⁸⁸ Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1700/2019. Plenário. Data da sessão: 24.07.2019.

⁸⁹ O PRODES do INPE verificou um aumento de 34% no período agosto de 2018 a julho de 2019, comparativamente ao período anterior correspondente aos mesmos meses. O sistema de alertas DETER, do mesmo instituto, aponta para um aumento no mesmo percentual para o período agosto de 2019 a julho de 2020, que ainda tem de ser confirmado pelo PRODES. Disponível em: <<http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/>>. Acesso em: 04.10.2020.

⁹⁰ Ver documento eletrônico nº 47 no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADO) nº 59 – Distrito Federal. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5930766>>. Acesso em: 04.10.2020.

147. Por fim, confira-se as constatações feitas pela Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal, que corroboram os fatos ora narrados:

“O governo parece ignorar que cerca de **60% dos projetos já aprovados pelo Fundo visam apoiar governos federal, estaduais e municipais, exatamente em ações para fortalecer a gestão pública das florestas**. Ignora também que o Fundo Amazônia tem sido uma importante fonte de complementação ao **reduzido orçamento do IBAMA, inclusive para ações de fiscalização ambiental** e para **apoiar o Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais** (Prevfogo). **O Fundo hoje se encontra paralisado**, sem ter aprovado nenhum novo projeto desde janeiro de 2019, **apesar de todos os governadores da região terem se manifestado em favor da continuidade das operações e ressaltado sua importância**. Como resultado da postura do governo, os principais doadores do Fundo Amazônia - Alemanha e Noruega - suspenderam o repasse de recursos ao Brasil.

(...)

Não há, sob qualquer ótica que se analise a questão, **motivos aceitáveis para o Brasil abrir mão dessa fonte de recursos**, razão pela qual entendemos ser importante a **imediate reativação das operações do Fundo Amazônia e de seu Comitê Orientador (COFA)**.⁹¹

V.3.4. CONSIDERAÇÕES SOBRE A GARANTIA DA LEI E DA ORDEM (GLO) E A OPERAÇÃO VERDE BRASIL 2

148. É de reconhecimento geral que as Forças Armadas sempre desempenharam papel relevante no *apoio* ao IBAMA, ICMBio e demais autoridades no combate ao desmatamento da Amazônia. Rompendo essa lógica, na atual gestão, **as operações de fiscalização do IBAMA e do ICMBio ficaram subordinadas às Forças Armadas, afastando a autonomia técnica e gerencial dos órgãos competentes para a proteção do bioma**.

149. Em agosto de 2019, no meio do período mais crítico das queimadas na Amazônia, que gerou ampla repercussão nacional e internacional, o Decreto n.º 9.985, de 23 de agosto de 2019, autorizou o emprego das Forças Armadas para a GLO em relação a ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais e o levantamento e combate a focos de incêndio. Segundo esta norma, **o emprego das Forças Armadas ocorria em articulação com os órgãos responsáveis legalmente pela fiscalização ambiental**, além daqueles de segurança pública.

150. Em 2020, a GLO veio mais cedo. Dessa vez, no lugar de “articulação”, ficou estabelecido pelo Decreto nº 10.341, de 6 de maio de 2020, que **as Forças Armadas coordenarão as ações, em detrimento das competências de órgãos como IBAMA e ICMBio**. Confira-se:

⁹¹ Senado Federal. Ob. cit., p. 124-151.

“Art. 3º O Ministro de Estado da Defesa definirá a alocação dos meios disponíveis e os Comandos que serão responsáveis pela operação.

Art. 4º O emprego das Forças Armadas de que trata este Decreto ocorrerá em articulação com os órgãos de segurança pública, **sob a coordenação dos Comandos a que se refere o art. 3º**, e com os órgãos e as entidades públicas de proteção ambiental.

Parágrafo único. **Os órgãos e as entidades públicas federais de proteção ambiental que atuarem na forma do caput serão coordenados pelos Comandos a que se refere o art. 3º.**”

151. Com isso, os órgãos federais do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) com *competência legal e técnica* para executar a fiscalização ambiental foram colocados **hierarquicamente abaixo de comandos militares**.

152. **Ocorre, contudo, que os agentes militares**, que integram a chamada Operação Verde Brasil 2, **sequer detêm poder de polícia ambiental**, o qual é **conferido exclusivamente aos órgãos do SISNAMA**, nos termos do artigo 70 da Lei nº 9.605/1998:

“Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

§ 1º São **autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA**, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitâneas dos Portos, do Ministério da Marinha.

§ 2º Qualquer pessoa, constatando infração ambiental, poderá dirigir representação às **autoridades relacionadas no parágrafo anterior**, para efeito do exercício do seu poder de polícia.

§ 3º A **autoridade ambiental** que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de corresponsabilidade.”

153. Na Operação Verde Brasil 2, portanto, os comandos militares estão exercendo papel de coordenação e impondo suas determinações ao IBAMA e ao ICMBio, quando, na esfera federal, eles **não possuem competência legal para tanto**: são os agentes dessas duas autarquias quem detêm responsabilidade legal para atuar na fiscalização ambiental.

154. Além da atribuição legal, é preciso compreender que a fiscalização ambiental **requer competência técnica sofisticada e altamente especializada**. Não pode, portanto, ficar a cargo de agentes sem treinamento específico. Os fiscais ambientais, após passarem no concurso da carreira de Especialista em Meio

Ambiente⁹², devem fazer um curso com carga horária equivalente a uma especialização, onde são instruídos sobre os componentes técnicos e legais da política ambiental e treinados para as atividades de fiscalização. Além disso, absorvem a experiência acumulada pelo IBAMA e pelo ICMBio, sendo treinados para planejar operações de fiscalização – inclusive com atividades de inteligência, análise de imagens de satélites e de documentos de circulação de mercadorias, entre outros – e também executá-las, atividades altamente complexas.

155. Na primeira missão da Operação Verde Brasil 2 em 2020, em MT, mobilizou-se recursos elevados e grande contingente de militares, **sem que a operação de fiscalização resultasse em qualquer autuação**. No caso, as Forças Armadas **ignoraram as informações técnicas do IBAMA, o que levou à efetividade “zero” na operação**.⁹³ Em 2019, em mais de uma ocasião, as Forças Armadas **se recusaram a atender pedido de apoio formulado pelo IBAMA** em ações de fiscalização contra ilícitos ambientais.⁹⁴ Além disso, cumpre chamar a atenção para um conjunto de inconsistências nas informações sobre a Operação Verde Brasil 2⁹⁵, incluindo denúncias de desvio de finalidade na aplicação dos recursos⁹⁶. Pelos dados do próprio governo federal, as Forças Armadas estão utilizando parte dos recursos que deveriam ser aplicados nas operações de fiscalização na Amazônia para a reforma de quartéis e outras aplicações questionáveis, algumas inclusive fora do Amazônia.

156. Como se não bastasse, **é impossível avaliar objetivamente os resultados da Operação Verde Brasil 2**. Os números divulgados assumidamente contabilizam as ações do conjunto de órgãos, tendo ou não a participação dos militares,

⁹² Ver Lei n.º 10.410/2002.

⁹³ Exército ignora IBAMA, mobiliza 97 agentes e faz vistoria sem punição. Folha de São Paulo, 20.05.2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/05/exercito-ignora-ibama-mobiliza-97-agentes-e-faz-vistoria-sem-punicao.shtml>>. Acesso em: 05.10.2020.

⁹⁴ IBAMA diz que comandos militares se recusaram a apoiar ações de fiscalização. Folha de São Paulo, 30.09.2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/09/ibama-diz-que-comandos-militares-se-recusaram-a-apoiar-acoes-de-fiscalizacao.shtml?origin=folha>>. Acesso em: 05.10.2020.

⁹⁵ Ver a título de exemplo: 1) Operação militar na Amazônia infla dados de combate ao desmatamento. Estadão, 19.06.2020. Disponível em: <<https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral.operacao-militar-na-amazonia-infla-dados-de-combate-ao-desmatamento,70003339043>>. Acesso em: 05.10.2020. 2) Governo demite fiscais, mas usa resultado de ação do grupo para turbinar balanço sobre Amazônia. Estadão, 23.06.2020. Disponível em: <<https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral.governo-demite-fiscais-mas-usa-resultado-de-acao-do-grupo-para-turbinar-balanco-sobre-amazonia,70003341630>>. Acesso em: 05.10.2020. 3) Militares criticam falta de recursos contra desmatamento, mas usam dinheiro para pintar unidades. Estadão, 20.07.2020. Disponível em: <<https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral.militares-criticam-falta-de-recursos-contra-desmatamento-mas-usam-dinheiro-para-pintar-unidades,70003369671>>. Acesso em: 05.10.2020. 4) Mourão e Defesa apresentam balanços discrepantes da militarização no combate a crimes na Amazônia. O Globo, 05.10.2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/mourao-defesa-apresentam-balanços-discrepantes-da-militarizacao-no-combate-crimes-na-amazonia-24677358>>. Acesso em: 27.10.2020.

⁹⁶ Puxadinho Militar com Dinheiro da Amazônia. Piauí, 05.10.2020. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/388206-2/>>. Acesso em: 27.10.2020.

chegando até mesmo a contabilizar e divulgar resultados de órgãos ambientais estaduais⁹⁷ sem sua atuação.

157. Segundo pronunciamento do Ministro da Defesa, a Operação Verde Brasil 2 possui o custo de **R\$ 60 milhões por mês**⁹⁸. Observe-se que **esse valor é similar ao autorizado para o IBAMA executar em todo o ano de 2020 na ação orçamentária relativa à fiscalização ambiental (214N), R\$ 66 milhões**, que são usados pela autarquia para operações em todo o País, envolvendo outros temas para além do desmatamento, como a proteção da fauna silvestre e o controle de agrotóxicos e da poluição, entre outros.⁹⁹

158. Apesar dos valores, **a inefetividade da atuação estatal sob o comando da GLO é notável**; tanto que as **taxas de desmatamento em 2019 e em 2020 explodiram**, devendo ultrapassar 13.000 km² neste ano, bem como houve **expressiva queda nas autuações em 2020 (que já haviam caído muito em 2019), mesmo com a GLO decretada desde maio**, como exposto acima.

V.4. “IR PASSANDO A BOIADA E IR MUDANDO TODO O REGRAMENTO”: ATOS NORMATIVOS DESTINADOS A INVIABILIZAR A ATUAÇÃO ESTATAL SUFICIENTE

159. Ao longo da história brasileira, as autoridades ambientais envidaram esforços para aperfeiçoar a legislação ambiental infralegal e, com isso, garantir ambiente normativo apto a efetivar a proteção do meio ambiente. A partir do ano de 2019, contudo, **fato inédito passa a ocorrer: normas infralegais ambientais passam a sofrer constantes ofensivas rumo ao seu enfraquecimento**. Em 22 de abril de 2020, a autoridade máxima do meio ambiente confessou, *in verbis*:

“A oportunidade que nós temos, que a imprensa não tá... tá nos dando um pouco de alívio nos outros temas, é **passar as reformas infralegais de desregulamentação**, simplificação, todas as reformas (...)”

“Tudo o que a gente faz é pau no judiciário, no dia seguinte, então para isso precisa ter um esforço nosso aqui enquanto estamos nesse **momento de tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa** porque só se fala de Covid e **ir passando a boiada, e mudando todo o regramento e simplificando normas de IPHAN**, de

⁹⁷ Militares não “aplicaram R\$ 222 milhões em multas” na Amazônia, como afirma Bolsonaro. Fakebook, 11.09.2020. Disponível em: <<https://fakebook.eco.br/militares-nao-aplicaram-r-222-milhoes-em-multas-na-amazonia-como-afirma-bolsonaro/>>. Acesso em: 06.10.2020.

⁹⁸ Operação das Forças Armadas na Amazônia custará R\$ 60 milhões. Poder 360, 11.05.2020. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/governo/operacao-das-forcas-armadas-na-amazonia-custara-r-60-milhoes/>>. Acesso em: 27.10.2020.

⁹⁹ Note-se também que apenas dois meses da Operação Verde Brasil 2, R\$ 120 milhões, pagariam o salário de 1 mil fiscais do IBAMA por um ano, incluindo gratificações, 13º salário e férias. Com esse aporte, a autarquia poderia atuar com eficácia em todo o Brasil. O mesmo raciocínio se aplica ao ICMBio.

Ministério da Agricultura, de Ministério de Meio Ambiente, de Ministério disso, de Ministério daquilo.”

“Não precisamos de Congresso, porque coisa que precisa de Congresso também nesse fuzuê que está aí, nós não vamos conseguir aprovar. Agora tem **um monte de coisa que é ‘parecer-caneta, parecer-caneta’, sem parecer também não tem caneta, porque dar uma canetada sem parecer é cana**... Então, o ... o ... o ... isso aí vale muito a pena. A gente **tem um espaço enorme pra fazer”**.

160. **O enfraquecimento normativo na seara ambiental verificado desde 2019 é grave e extenso**, como pode ser verificado pelos dados do projeto “Política por Inteiro”¹⁰⁰, que atualiza alterações normativas sobre o tema das mudanças climáticas. Somado aos demais atos omissivos e comissivos apresentados na presente Arguição, **a redução global dos patamares de proteção ambiental normativa, decorrente de uma série de atos infralegais, inviabiliza a execução satisfatória do PPCDAm** e impõe grave lesão ao direito fundamental da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, além dos demais direitos versados na demanda. Apresentamos abaixo, de forma resumida, *três exemplos* de desregulação ambiental com impactos diretos sobre a proteção da Amazônia, em franco estímulo ao desmatamento.

161. *O primeiro exemplo* é o Decreto n.º 9.760, de 11 de abril de 2019, que alterou o Decreto n.º 6.514/2008 para **incluir uma nova fase do processo sancionatório ambiental**, cuja principal consequência é **suspender a tramitação processual até a sua realização**: a audiência do núcleo de conciliação. O tema é objeto da ADPF n.º 755, em trâmite nessa e. Suprema Corte, sob a relatoria da e. Ministra Rosa Weber

162. Sobre a matéria, releva destacar, como enfatizado pela CGU em 2019, que “a fiscalização ambiental, em sentido amplo, é um processo sistêmico, cuja capacidade de **gerar dissuasão nos infratores** depende de diversas variáveis, entre as quais está a **certeza e celeridade das sanções aplicadas**. (...) Tal enfoque decorre ainda do entendimento de que **a falta de celeridade na conclusão dos processos pode implicar no aumento da percepção de impunidade, trazendo prejuízo à eficácia e efetividade das ações fiscalizatórias e no seu poder dissuasório**.”¹⁰¹

163. Não obstante, a atual situação do processo sancionatório junto ao IBAMA é periclitante: (i) **índice baixíssimo de multas aplicadas pelo IBAMA foram efetivamente pagas**; segundo a CGU, (ii) há “**falta de tempestividade em todas as**

¹⁰⁰ Projeto Política por Inteiro. Disponível em: <<https://www.politicaporinteiro.org/>>. Acesso em: 10.10.2020.

¹⁰¹ Controladoria Geral da União. Relatório de Avaliação do Processo Sancionador Ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais – IBAMA. 2019, p. 7. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br/download/12741.pdf>>. Acesso em: 27.10.2020.

fases do processo sancionador ambiental”; e, ainda de acordo com o órgão de controle, (iii) preocupa “**a criticidade e o impacto que o quantitativo do passivo de processos existente tem no âmbito do processo sancionador ambiental.**”¹⁰²

164. No lugar de promover alterações que viabilizassem alterar esse quadro, rumo à efetividade processual e consequente eficácia das ações de fiscalização, a criação desta **nova fase processual**, da audiência do núcleo de conciliação, **agrava sobremaneira a ineficiência do processo sancionatório ambiental, tendo como efeito a certeza de impunidade e o consequente estímulo à prática de ilícitos ambientais.**

165. É que, segundo o artigo 97-A, § 1.º, do Decreto n.º 9.760/2019: “**A fluência do prazo a que se refere o art. 113 [apresentação de defesa administrativa] fica sobrestada pelo agendamento da audiência de conciliação ambiental e o seu curso se iniciará a contar da data de sua realização.**” Com isso, a etapa da conciliação **trava a continuidade** e impõe mais um gargalo ao já moroso do processo sancionatório ambiental.

166. É exatamente isso o que está acontecendo, na prática, desde a edição da nova norma. Conforme resposta a requerimento de informação via LAI (**doc. 41**), de agosto de 2020, desde a entrada em vigor do Decreto n.º 9.760/2019, **o IBAMA realizou meras 5 audiências de conciliação; e ainda por cima sem a presença dos autuados**. O número é ínfimo, ainda mais se considerada a **necessidade de 7.205 audiências, indicada pelo próprio órgão**. No ICMBio, **nenhuma audiência de conciliação ocorreu** até o momento, conforme informações obtidas via LAI (**doc. 42**). Segundo a resposta: “as equipes de conciliação e de análise prévia estão em fase de treinamento” e “o sistema de conciliação ambiental está sendo implementado gradualmente”. Enquanto isso, **acumulam-se processos sancionatórios sem andamento ou decisão, inclusive gerando risco de prescrição das autuações lavradas desde a edição do Decreto em questão**.

167. Diante disso, o resultado do primeiro exemplo de desregulamentação ambiental promovido a partir de 2019 é a **paralisação do processo sancionatório administrativo no IBAMA e no ICMBio em relação às autuações aplicadas desde outubro de 2019**, quando ultrapassada a *vacatio* para a entrada em vigor do aludido Decreto.

168. O *segundo exemplo* é o Decreto n.º 10.084/2019, que, ao revogar o Decreto n.º 6.961/2009, **eliminou a vedação até então em vigor e passou a permitir**

¹⁰² Idem, p. 22.

atividades relacionadas à cana-de-açúcar na Amazônia e no Pantanal, aumentando ainda mais as pressões sobre a floresta. O tema é objeto da Ação Civil Pública n.º 1016202-09.2019.4.01.3200, em trâmite perante a 7.^a Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária do Amazonas, na qual foi deferido o pedido de tutela de urgência para suspender os efeitos da nova norma. Segundo a magistrada prolatora da decisão urgente: **“liberar os biomas Amazônia, Pantanal e Bacia do Alto Paraguai, terras indígenas e áreas de proteção ambiental sem qualquer estudo científico de viabilidade é apostar na certeza de novos desastres e pragas ambientais, sujeitando povos a genocídios ou massacres imprevisíveis” (doc. 43).**

169. Por fim, o *terceiro exemplo* de enfraquecimento normativo com consequências para o desmatamento na Amazônia é o Despacho Interpretativo n.º 7036900/2020, emitido pelo presidente do IBAMA, que **extinguiu a possibilidade de se realizar fiscalização *in loco* sobre a exportação de madeira nativa**. O Despacho foi emitido em fevereiro de 2020, após pedido formal de associações de madeireiros, tendo a deliberação atentado inclusive contra Nota Técnica do próprio IBAMA. Pela nova “interpretação” (“parecer, caneta, parecer, caneta”), **fica dispensada e, na prática, inviabilizada a fiscalização *in loco* nos portos brasileiros sobre a exportação da madeira nativa, restringindo tal atividade a mera avaliação remota de informações autodeclaratórias de madeireiras.**

170. Ora, conforme dados públicos consolidados pelo Mapbiomas, se 99% do desmatamento realizado no Brasil é ilegal (por não ter registro de autorização para supressão vegetal)¹⁰³ e os índices de desmatamento na Amazônia aumentaram 34% em 2019 (PRODES/INPE) e outros 34% em 2020 (DETER/INPE), como poderia o IBAMA eliminar a fiscalização da exportação da madeira nativa? Noutros termos, por decorrência lógica, **se apenas 1% do desmatamento é feito de forma lícita, com autorização de supressão de vegetação, como considerar suficiente o controle da legalidade da exportação de madeira a ponto de extinguir um de seus principais componentes, a fiscalização *in loco*?** A norma inviabilizou importante mecanismo de controle da legalidade, afastando o IBAMA dos resultados que deveria alcançar no PPCDAm: o controle da legalidade do desmatamento e da exportação de madeira.

171. Entre o universo de normas infralegais editadas pelas autoridades ambientais para enfraquecer a legislação, os três exemplos acima, somados aos demais atos omissivos e comissivos em questão, denotam que o atual governo atua contra a proteção do meio ambiente determinada pela Constituição Federal, especialmente em

¹⁰³ Mapbiomas. Relatório Anual do Desmatamento no Brasil. 2019, p. 6. Disponível em: <<https://s3.amazonaws.com/alerta.mapbiomas.org/relatorios/MBI-relatorio-desmatamento-2019-FINAL5.pdf>>. Acesso em: 29.06.2020.

relação ao desmatamento na Amazônia, em violação frontal a deveres constitucionais para a garantia da efetividade dos direitos objeto da presente Arguição.

V.5. ATOS OMISSIVOS E COMISSIVOS ATENTATÓRIOS AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À INFORMAÇÃO E À PARTICIPAÇÃO EM MATÉRIA AMBIENTAL

172. Aos atos lesivos a preceitos fundamentais já narrados, que evidenciam a paralisação do PPCDAm, política pública de Estado destinada ao combate do desmatamento da Amazônia, somam-se reiteradas violações ao direito fundamental à informação.

173. Nessa seara, o que se observa no Brasil desde 2019 é a crescente deslegitimação ou a eliminação de órgãos e políticas de controle ambientais, afetando gravemente a produção e divulgação de informações socioambientais, inclusive em relação aos deveres de transparência ativa¹⁰⁴ e passiva¹⁰⁵, com sérias implicação na participação da sociedade nas políticas públicas destinadas a proteger o bem jurídico do qual é titular – o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

174. De início, há que se pontuar a prevalência reiterada de discurso oficial voltado a descreditar as instituições produtoras de dados e informações, inclusive aquelas do próprio governo federal. Em meio a um cenário anticientífico de negação do desmatamento, das queimadas/incêndios e das mudanças climáticas pelas principais autoridades do País, **os anos de 2019 e 2020 foram marcados por ataques diretos ao Instituto de Pesquisas Espaciais (INPE), principal órgão de monitoramento do desmatamento no Brasil**, cujos dados avaliados são **disponibilizados publicamente e com transparência ativa a todo e qualquer cidadão** – obviamente, inclusive as próprias autoridades. Preferiu-se, desde o princípio até hoje, **desviar-se da realidade do grave problema que assola a Amazônia**, com seguidos e históricos aumentos nos índices de desmatamento e queimadas, **no lugar de dar cumprimento à Constituição e garantir a proteção do meio ambiente**.

175. Em 2019, após infundadas críticas aos dados do INPE – que apenas informa sobre a realidade do desmatamento, sem análises de cunho subjetivo –, inclusive mediante insinuações de que o órgão estaria divulgando informações falsas e “agindo a serviço de uma ONG”¹⁰⁶, exonerou-se o então Diretor-Presidente, Dr.

¹⁰⁴ A transparência ativa consiste na divulgação de informações por iniciativa do próprio órgão público, sem que tenha sido solicitada pelo cidadão.

¹⁰⁵ A transparência passiva consiste na disponibilização de informações públicas em atendimento à demandas específicas de uma pessoa física ou jurídica.

¹⁰⁶ 1) ‘Apagão’ de dados é risco para toda a sociedade: queremos mais transparência e respeito à ciência. Artigo 19, 05.08.2019. Disponível em: <<https://artigo19.org/blog/2019/08/05/apagao-de-dados-e-risco->

Ricardo Galvão – prestigiado cientista que atuava no Instituto desde a década de 1970¹⁰⁷. O episódio chegou a alimentar a possibilidade de censura aos dados, que poderiam passar a se submeter ao escrutínio do governo antes de serem publicados.

176. Em 2020, novamente após acusações genéricas e sem lastro, demitiu-se a Coordenadora Geral de Observação da Terra do INPE, responsável pelo monitoramento do desmatamento na Amazônia, Dra. Lúbia Vinhas, experiente pesquisadora do Instituto desde 1997. Todo esse embate para, mais recentemente, o atual Presidente do Conselho Nacional da Amazônia Legal afirmar que **desconhecia o fato de serem públicos e acessíveis os dados de desmatamento do INPE (!)**.¹⁰⁸

177. Dito isso, no que toca mais diretamente ao objeto da presente Arguição, o quadro geral de desinformação ambiental se mostra ainda **mais flagrante quando se está a tratar da produção e transparência de dados relativos ao PPCDAm**.

178. De início, é preciso reiterar que não há informações disponíveis sobre a dotação e a execução orçamentária específica para o PPCDAm. Também não há acompanhamento e monitoramento atualizado das ações específicas empreendidas por cada ministério e demais órgãos e entidades públicos sobre o cumprimento dessa política pública, uma vez que as medidas adotadas por essas instâncias não estão discriminadas publicamente, seja em *site* oficial na internet ou outro meio, inclusive no que tange à inexistência de programas e ações orçamentários específicos para o monitoramento da execução dos recursos disponíveis. O único documento disponível é um relatório anual produzido internamente. **Não há como monitorar sua implementação mediante controle social.** Assim, o primeiro ato omissivo em relação

[para-toda-a-sociedade-queremos-mais-transparencia-e-respeito-a-ciencia/](#)>. Acesso em: 27.10.2020. 2) Exoneração de diretor do Inpe é publicada no 'Diário Oficial'. G1, 07.08.2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/08/07/exoneracao-de-diretor-do-inpe-e-publicada-no-diario-oficial.ghtml>>. Acesso em: 27.10.2020. 3) Diretor do Inpe será exonerado após críticas do governo a dados de desmate. Folha de São Paulo, 02.08.2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/08/diretor-do-inpe-sera-exonerado-apos-criticas-do-governo-a-dados-de-desmate.shtml>>. Acesso em: 27.10.2020. 4) Em resposta a Bolsonaro, Inpe diz prezar por honestidade científica. Folha de São Paulo, 01.08.2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/08/em-resposta-a-bolsonaro-inpe-diz-prezar-por-honestidade-cientifica.shtml>>. Acesso em: 27.10.2020.

¹⁰⁷ Detalhes sobre a trajetória de Ricardo Galvão e sua indicação ao prêmio de cientista do ano pela revista especializada Nature podem ser consultadas em: Exonerado por Bolsonaro, Ricardo Galvão está entre os 10 cientistas do ano. Correio Braziliense, 14.12.2019. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/ciencia-e-saude/2019/12/14/interna_ciencia_saude,814003/exonerado-por-bolsonaro-ricardo-galvao-esta-entre-os-10-cientistas-do.shtml>. Acesso em: 27.10.2020.

¹⁰⁸ Mourão diz que desconhecia que dados de queimadas são públicos e pede análise qualitativa ao Inpe. G1, 16.09.2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/09/16/mourao-diz-que-desconhecia-que-dados-de-queimadas-sao-publicos-e-pede-analise-qualitativa-ao-inpe.ghtml>>. Acesso em: 27.10.2020.

ao tema consiste na **inexistência de informações e consequente impossibilidade de monitoramento do PPCDAm.**

179. Essa situação foi confirmada por ampla pesquisa realizada pela Artigo 19 e pelo ISA. Entre os meses de setembro e novembro de 2019, as organizações realizaram **226 pedidos de informação** via LAI para o MMA – **que deveria coordenar o PPCDAm** – e demais envolvidos na implementação do PPCDAm. Nesses pedidos foram solicitadas informações relacionadas ao andamento das ações de PPCDAm em 2019 e nos anos anteriores. Destacou-se, principalmente, a 4ª fase de implementação da política (de 2016 a 2020). **Os resultados completos do estudo seguem em anexo, em Relatório específico sobre o baixo grau de transparência do PPCDAm (doc. 44) em 2019.**¹⁰⁹

180. Entre as conclusões de mais destaque para a presente Arguição, a *primeira* a ser ressaltada é a **resposta frequente oferecida por diversos órgãos, inclusive o MMA, de que determinados dados ou informações sobre a implementação do PPCDAm simplesmente não existem.** Além de inviabilizar o acesso à informação ambiental, tal fato denota que o próprio monitoramento interno das ações do PPCDAm é deficiente, além de indicar que muito pouco está sendo feito para a concretização dos objetivos dessa política pública essencial a partir de 2019.

181. A *segunda conclusão* de destaque é que, devido ao baixo grau de atendimento aos pedidos por parte do MMA, **não há informações internas ou externas sistematizadas e organizadas sobre a execução do PPCDAm,** o que se **mostra ainda mais grave quando se recorda que diversos ministérios, órgãos e entidades públicas são responsáveis pela sua implementação.** Quando houve resposta, os relatórios disponibilizados foram apresentados de forma descoordenada e descentralizada, em diferentes sites e links, sem qualquer sistematização de resultados parciais e totais, com diferentes recortes geográficos e ausência de informações sobre várias metas previstas no próprio PPCDAm.

182. A *terceira constatação* foi o **recebimento da mesma resposta, insuficiente, para um grande conjunto de pedidos que solicitavam informações distintas, inclusive em diferentes níveis hierárquicos** (respostas iniciais e recursos de primeira e segunda instâncias).

183. A pesquisa também relatou **comunicação inexistente entre o MMA, coordenador da política, e os demais órgãos integrantes do PPCDAm.** Em diversos pedidos, **o MMA indicou que a solicitação deveria ser reencaminhada para outro**

¹⁰⁹ Relatório pendente de publicação e lançamento, previstos para dezembro deste ano.

órgão – o que poderia ser realizado pelo próprio órgão demandado, nos termos do artigo 11, III, da LAI. Após seguir a orientação e apresentar novas solicitações aos órgãos indicados pelo MMA (Ministério da Economia, Ministério da Justiça e Segurança Pública, ICMBio e Funai), **foram recorrentes as respostas no sentido de que essas solicitações fossem novamente feitas ao próprio MMA (!).**

184. Outro aspecto que demonstra falha grave na produção das informações, inclusive indicando inexecução da política pública, é o constante emprego do conceito de “trabalho adicional” para justificar o não compartilhamento de dados solicitados. Houvesse o monitoramento interno, pelo próprio governo e especialmente o MMA, sobre a execução do PPCDAm, não haveria “trabalho adicional” a ser feito para apresentar as informações pleiteadas. Trata-se de **informações que deveriam ser públicas, com transparência ativa, para que a sociedade pudesse acompanhar as ações estatais de defesa de seu patrimônio nacional – a Amazônia, conforme artigo 225, § 4.º, da Constituição –, mas que sequer se encontram nas gavetas do MMA, cuja função que exerce no PPCDAm é de coordenação.**

185. À luz do apresentado, torna-se evidente que a União tem violado o direito fundamental de acesso à informação, amplamente aplicável em matéria socioambiental. **A ausência de informações, de atualização de dados e a falta de divulgação das ações de implementação do PPCDAm configuram um quadro de inviabilização de acesso amplo à informação socioambiental a partir de 2019.**

V.6. “EXTINÇÃO BRANCA” DO PPCDAM

186. No início de 2019, após ameaças de extinção da pasta ambiental e anúncios de fim da “festa” das multas do IBAMA, foi recebida com extrema preocupação a alteração organizacional do MMA, consolidada pela Lei n.º 13.844/2019 e pelo Decreto n.º 9.672/2019. Simplesmente foram **extintas**, da noite para o dia, diversas estruturas essenciais. A ANA foi transferida para o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), inviabilizando a “integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental” (artigo 3.º, III, da Lei n.º 9.433/1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos); e o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) foi para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o qual substituiu o MMA na função de gerenciar o Cadastro Ambiental Rural (CAR), que monitora a regularidade ambiental de propriedades e posses rurais, o que caracteriza conflito de interesses.

187. Mais estarrecedora do que isso foi a **eliminação de todas as instâncias de combate ao desmatamento e às mudanças do clima no MMA**. Nesse ponto, destaca-se a **extinção, sem substituição nas funções que executava, da**

Secretaria de Mudança do Clima e Florestas. Conforme a regulamentação vigente até então¹¹⁰, a Secretaria era subdividida em: Departamento de Políticas em Mudança do Clima; **Departamento de Florestas e de Combate ao Desmatamento**; e Departamento de Monitoramento, Apoio e Fomento de Ações em Mudança do Clima.

188. Perceba-se que, ao contrário de todas as anteriores organizações do MMA, **a expressão “desmatamento” simplesmente foi excluída do Decreto n.º 9.672/2019.** Somente a título de comparação, **a expressão aparecia catorze vezes no regulamento que disciplinava o MMA antes de 2019**¹¹¹.

189. Ademais, rompendo-se com as anteriores gestões, **suprimiu-se todas as referências ao combate às mudanças do clima**, conferindo aplicação prática a afirmações negacionistas climáticas proferidas por autoridades públicas¹¹². A única ressalva se deu em relação ao Comitê Gestor do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, que se manteve inoperante durante todo o ano de 2019 e só veio a se reunir em julho de 2020¹¹³, como consequência de importante despacho do e. Ministro Luís Roberto Barroso, dessa Suprema Corte (ADPF n.º 708).¹¹⁴

190. Desde o início, **o governo paralisou o PPCDAm enquanto política pública de Estado**, que antes contava com diversos ministérios e órgãos públicos envolvidos, e o controle do desmatamento **passou a se resumir à atuação absolutamente insuficiente e isolada do IBAMA e ICMBio**. É exatamente o que constatou a Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal, em Relatório divulgado no início de dezembro de 2019:

“Da mesma forma que na área de mudança do clima, **foi extinta a partir de 2019 a unidade do MMA que era encarregada da coordenação das políticas brasileiras de prevenção e controle do desmatamento, assim como foram extintas todas as competências do Ministério relacionadas ao combate ao desmatamento.** Com isso, **paralisaram-se todas as ações de implementação do PPCDAm** e do PPCerrado, dois dos mais importantes instrumentos da PNMC. Hoje as ações de combate ao desmatamento na área ambiental limitam-se ao IBAMA e os dados do Prodes/Inpe

¹¹⁰ Ver Decreto n.º 8.975/2017, alterado pelo Decreto n.º 9.085/2017.

¹¹¹ Ver Decreto n.º 8.975/2017, alterado pelo Decreto n.º 9.085/2017.

¹¹² Disponível em: 1) <<https://www.nexojornal.com.br/podcast/2019/09/12/Os-ministros-de-Bolsonaro-e-o-negacionismo-clim%C3%A1tico>>; 2) <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/09/ministro-do-meio-ambiente-vai-se-reunir-com-negacionistas-do-aquecimento-global-em-washington.shtml>>; 3) <<https://www.terra.com.br/noticias/ciencia/sustentabilidade/meio-ambiente/ernesto-araujo-nega-aquecimento-global-em-discurso-nos-eua,66172f007894f76aa6c987a907da6ed0ohrnxa0.html>>. Acesso em: 03.11.2020.

¹¹³ Ministério do Meio Ambiente. Reuniões do Comitê Gestor do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/clima/fundo-nacional-sobre-mudanca-do-clima/comite-gestor/reunioes.html>>. Acesso em: 04.10.2020.

¹¹⁴ Supremo Tribunal Federal. Despacho. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n.º 60-Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 708. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. DJe 28.06.2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856>>. Acesso em: 04.10.2020.

que apontam aumento de cerca de 30% da taxa de desmatamento na Amazônia, no período agosto/2018 a julho/2019.”¹¹⁵

191. No ponto, é preciso enfatizar que o quadro de inexecução da política de combate ao desmatamento na Amazônia **afronta, para além da Constituição e normas internacionais, a legislação infraconstitucional que estabelece e mantém em vigor o PPCDAm como política pública de Estado essencial**. Sobre o tema, observe-se que a Lei n.º 12.187/2009, que institui a Política Nacional de Mudança do Clima, prevê como seu instrumento **os planos de combate ao desmatamento nos biomas** – ressalte-se que a expressão “os planos... nos biomas” denota a necessidade de existência de *planos específicos para cada bioma*:

“Art. 6º São instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima:
(...)

III - os Planos de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento nos biomas.”

192. Mais explícito, o Decreto n.º 9.578/2018, que substituiu seu anterior Decreto n.º 7.390/2010, ao regulamentar o referido artigo 6.º da Lei, assim prevê:

“Art. 17. Para fins do disposto neste Decreto, são considerados os seguintes planos de ação para prevenção e controle do desmatamento nos biomas e planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas:

I - **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm**”

193. Aliás, **o PPCDAm é política pública de Estado prevista no ordenamento jurídico desde o Decreto de 03 de julho de 2003**, hoje revogado, quando se estabeleceu a sua Comissão Executiva, entre outros pontos. Inclusive, como já anotado, o Decreto n.º 6.527/2008, com redação atualizada pelo Decreto n.º 8.773/2016, prevê que as ações do BNDES junto ao **Fundo Amazônia “devem observar as diretrizes do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAM”** (§ 2.º do artigo 2.º).

194. Registre-se, por oportuno, que, desde 2004, quando oficialmente lançado pelo Decreto de 15 de março de 2004, **ninguém jamais havia ousado abandonar o PPCDAm**. Independentemente de quem ocupava a Presidência da República, o MMA ou o comando de entidades federais ambientais, esse plano estava de fato sendo implementado, em maior ou menor grau, resultando na sua **consolidação**. Recorde-se, por oportuno, que o PPCDAm é considerado o **principal fator explicativo do sucesso do Brasil em controlar o desmatamento na Amazônia, com o índice de redução de 83% obtido entre 2004 e 2012**. Mesmo com as dificuldades enfrentadas

¹¹⁵ Senado Federal. Ob. cit., p. 189-190.

após 2012 para manter o desmatamento abaixo de 5.000 km² anuais, o desmatamento no bioma ficou na casa dos 7.000 km² entre 2012 e 2018.

195. Esse quadro se alterou drasticamente no atual governo. Com a **“extinção branca” do PPCDAm**, o País viu seus índices **ultrapassarem 10.000 km²** (INPE/PRODES), um **aumento de 34%** no período que fechou em julho de 2019, com **tendência de nova alta de 34%** para 2020, segundo estimativa a partir dos alertas do INPE/DETER. **Tais dados significariam que estamos diante da primeira vez na história em que há dois aumentos seguidos acima de 30% nas taxas anuais de desmatamento na Amazônia Legal.**

196. Além desse resultado nefasto e dos demais elementos narrados acima, **há outras duas teratologias quando o assunto é a inexecução do PPCDAm entre 2019 e 2020.**

197. *A primeira é o fato de que, diferentemente dos anos anteriores (desde 2003),* **o ano de 2019 transcorreu sem que houvesse qualquer instância de articulação interministerial ou coordenação executiva para a implementação do PPCDAm.**

198. Sobre o tema, como é notório, a execução de políticas públicas, especialmente aquelas de caráter complexo, com o envolvimento de diversos ministérios e órgãos e entidades federais, além das articulações com os estados e municípios, exige a existência de estrutura mínima de articulação e coordenação executiva que permita a viabilização das ações estatais de forma coordenada e integrada. **O PPCDAm, que envolve a atuação de mais de uma dezena de ministérios e órgãos de diversas naturezas, sempre contou com instância de coordenação e execução, desde o revogado Decreto de 03 de julho de 2003.**

199. Nada obstante, em resposta a pedido de informação formulado pela Artigo 19 e pelo ISA (**doc. 45**), assim registrou o MMA: “Informamos ainda que o **Grupo Permanente de Trabalho Interministerial e a Comissão Executiva do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal**, citados no recurso interposto, **foram extintos por força do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019.**”

200. Assim, tanto o Grupo Interministerial quanto a Comissão Executiva do PPCDAm **permaneceram inoperantes ao longo de todo o ano de 2019.** Após destacar “claros sinais da **necessidade urgente de reativação das estruturas** previamente existentes, bem como dos planos de prevenção e controle do

desmatamento nos biomas brasileiros”¹¹⁶, a Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal recomendou ao governo federal o seguinte: “**Reestruturação da área do MMA encarregada da coordenação das políticas de prevenção e combate ao desmatamento e reativação imediata dos Planos de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia** e no Cerrado (PPCDAm e PPCerrado).”¹¹⁷

201. Como se evidencia, **o PPCDAm foi totalmente paralisado pelo governo federal a partir de 2019.** A bem da verdade, a atual gestão do MMA realmente tem mostrado inaptidão para concretizar políticas públicas. Ou, mais diretamente, tem optado pelo **não fazer**, pelo **não cumprir** deveres estatais e pela **atuação contrária** à proteção ambiental determinada pela Constituição Federal.

202. Ao final de 2019, em 28 de novembro, a partir do Decreto n.º 10.142/2019, passou a constar a Comissão Executiva para o Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa (CONAVEG), aparentemente como substituta do Grupo Permanente de Trabalho Interministerial e da Comissão Executiva do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal. **Não há informações públicas sobre reuniões realizadas e muito menos pautas, deliberações ou quaisquer outros atos pertinentes sobre essa Comissão.** Registre-se, ainda, que a CONAVEG é composta apenas por órgãos governamentais.

203. No que parece ter sido uma tentativa – sem demonstração de efetividade – de sinalizar positivamente a esse e. Supremo Tribunal Federal, onde tramitam ações sobre a inação da União na execução de políticas públicas ambientais (i.e. ADPF n.º 708 e ADO n.º 59), além da pressão do mercado e da sociedade nacionais e internacionais, **em 11 de agosto de 2020** foi editado o Decreto n.º 10.455/2020, pelo qual voltaram a constar, na organização do MMA, os termos “clima” e “desmatamento”, pelo menos em algumas referências, no âmbito da Secretaria da Amazônia e Serviços Ambientais e da mencionada CONAVEG.

204. Depois da inação completa por mais de um ano e meio, com picos de desmatamento na Amazônia, a mera reinserção do tema do desmatamento no âmbito do MMA, sem qualquer indicativo de efetividade, soa como anúncio fictício apenas para dar resposta a pressões do mercado e da opinião pública, sem haver intenção de realmente implementar a política pública desse tema.

205. O exemplo mais importante nessa perspectiva constitui a *segunda teratologia* e foi chamado de “Plano para Controle do Desmatamento Ilegal e

¹¹⁶ Senado Federal. Ob. cit., p. 190.

¹¹⁷ Senado Federal. Ob. cit., p. 149.

Recuperação da Vegetação Nativa 2020-2023”, cuja coordenação incumbiria à CONAVEG.

206. Constate-se, de início, que, **ao contrário do PPCDAm, que segue em vigor, tal suposto novo “plano” sequer consta de qualquer lei ou norma infralegal, o que o torna, juridicamente, inexistente.**

207. Um dia após o Vice-Presidente da República afirmar, em **09.07.2020**, que o governo ainda não tinha plano para reduzir o desmatamento¹¹⁸, o que repercutiu negativamente, a Secretaria Especial de Comunicação Social – SECOM publicou singela postagem na rede social *twitter* para anunciar oito medidas genéricas para “preservar a Amazônia e os biomas brasileiros”, incluindo temas sem relação direta com a pauta do desmatamento. Na última dessas “ações”, anunciava-se o “lançamento do plano de controle ao desmatamento ilegal.” Não há notícia sobre o lançamento do tal novo plano.

208. Aliás, o site geral do MMA¹¹⁹ (**doc. 46**) indica página na internet específica sobre o tema (<http://combateaodesmatamento.mma.gov.br/> – **doc. 47**), no qual: não há qualquer menção ao novo plano, mas sim ao PPCDAm (reitere-se, como apontado no início deste item, que está em pleno vigor); e ainda consta a Comissão Executiva do PPCDAm como a responsável pela política pública, não havendo referência à CONAVEG (<http://combateaodesmatamento.mma.gov.br/comissao-executiva> – **doc. 48**).

209. Com efeito, se o aludido Plano para Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa 2020-2023 **sequer existe no plano jurídico**, já que não consta em qualquer norma, ele igualmente **inexiste enquanto plano de política pública pelo seu conteúdo**. É que, **ao contrário do PPCDAm, o novo suposto plano não possui: diretrizes estratégicas; metas; ações definidas para cada meta; linhas de ação; cronograma; distribuição de competências; articulações com outros atores além do governo federal (em especial, com os governos estaduais); fontes de recursos; resultados esperados; fontes de recursos ou indicadores para monitoramento dos resultados esperados.**

210. Com singelas 25 páginas, incluindo capa, sumário, referências etc., **o referido plano não é plano**, pois nenhum conteúdo de plano possui, ao contrário do PPCDAm, exemplo mundial de política pública bem-sucedida e organizada, com

¹¹⁸ Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/empresarios-cobram-mas-mourao-diz-que-governo-ainda-nao-tem-plano-para-reduzir-desmatamento-24526564>>. Acesso em 29.10.2020.

¹¹⁹ Disponível em: <<https://mma.gov.br/florestas/controle-e-preven%C3%A7%C3%A3o-do-desmatamento.html>>. Acesso em 29.10.2020.

definição clara de diretrizes, metas, ações etc. Trata-se de **simulacro de política pública** concebido pelo atual governo para continuar sua omissão em não executar o PPCDAm, em vigor, tal como evidenciado acima. Recorde-se, aliás, que **tanto a aplicação de autos de infração e termos de embargo como a execução orçamentária foram muito mais reduzidas em 2020 do que já haviam sido em 2019, denotando que a inexecução do PPCDAm ora apontada tem se agravado sobremaneira – e não o contrário.**

211. Apenas para efeito de comparação, enquanto o plano “fake”, que abarcaria todos os biomas, contém “zero sobre zero” dos elementos essenciais de qualquer política pública, o Plano Operativo da 4.^a fase do PPCDAm (2016-2020)¹²⁰, que foca no combate ao desmatamento em um bioma específico, prevê 10 diretrizes estratégicas, 9 objetivos estratégicos e 78 linhas de ação do governo federal, além de definir responsabilidades e demais elementos mencionados.

212. O PPCDAm foi sendo aprimorado paulatinamente em suas quatro fases (2004-2008; 2009-2011; 2012-2015; e 2016-2020), como uma política de Estado (e não meramente de governo) deve ser. Até agora, nenhum governo novo havia afrontado tanto a Constituição Federal e desconstruído a principal ferramenta de controle do desmatamento da Amazônia. Mais do que desconstruído, **a partir de 2019, o governo implodiu o PPCDAm e parece ter colocado em seu lugar – ressalte-se, sem qualquer previsão normativa, permanecendo em vigor os dispositivos que preveem o PPCDAm – documento meramente discursivo, de poucas e genéricas páginas, redigido após 18 meses de completa inação governamental, anunciado um dia após o Presidente do Conselho Nacional da Amazônia confessar que inexistia plano qualquer, apenas para tentar dar alguma satisfação às pressões que estão ocorrendo contra a antipolítica ambiental implementada desde 01.01.2019.**

VI. LESÃO A PRECEITOS FUNDAMENTAIS: DIREITOS FUNDAMENTAIS FRONTALMENTE VIOLADOS POR ATUAÇÃO ESTATAL CONTRÁRIA AO CUMPRIMENTO DE DEVERES FUNDAMENTAIS

213. O grave cenário narrado acima, de atos comissivos e omissivos destinados a inviabilizar o combate ao desmatamento e à emergência climática, resultando no esvaziamento do núcleo essencial dos direitos fundamentais versados na presente Arguição, constitui inadmissível e abusivo descumprimento de deveres fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal e respectiva legislação

¹²⁰ Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80120/Anexo%20II%20-%20PLANO%20OPERATIVO%20DO%20PPCDAm%20-%20GPTI%20%20p%20site.pdf>>. Acesso em 20.10.2020.

infraconstitucional regulamentadora, além de normas internacionais ratificadas pelo Brasil.

214. Conforme se constata dos fatos acima narrados e das razões de Direito abaixo expostas, **tais atos produzem e seguem produzindo, de forma contínua e exponencial, efeitos nefastos e irreversíveis aos preceitos fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal**, notadamente aos direitos e deveres fundamentais da coletividade brasileira ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, por conseguinte, à vida, à dignidade e à saúde, bem como aos direitos e deveres fundamentais voltados à proteção das crianças e adolescentes e, principalmente, dos povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais. Trata-se de **lesão grave, significativa e irremediável, a ser prontamente coibida por esse e. Supremo Tribunal Federal**.

VI.1. PERÍODO 2019/2020: AUMENTO HISTÓRICO DO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA LEGAL

VI.1.1. DADOS GERAIS (INPE): RECORDES DE AUMENTO NO DESMATAMENTO

215. A adoção do PPCDAm revolucionou a ação estatal de combate ao desmatamento na Amazônia. Sua implementação integral, com o apoio da União, levou o Brasil ao menor índice de desmatamento de sua história em 2012, de 4.571 km². Após isso, como se narrou acima, o PPCDAm seguiu sendo implementado, mas com menor aporte da União. Isso levou as taxas de desmatamento ao patamar de 7.536 km² no ano de 2018.

216. Em 2019 e em 2020, **o PPCDAm foi abandonado**. Diante da ausência do Estado e de estímulos de autoridades públicas à ilegalidade ambiental, o aumento das taxas de desmatamento bateu **recordes históricos. Não se trata de variações normais, como aconteceu em anos anteriores, mas algo absolutamente “fora da curva”**.

217. Consolidada pelo PRODES/INPE, a taxa de desmatamento de 2019 ficou em **10.129¹²¹ km², 34%** a mais do que os 7.536 km² observados em 2018. **Tratou-se do maior índice desde 2008** e também a **terceira maior alta percentual da história**. Como será aprofundado abaixo, **o desmatamento havido em 2019 dentro de**

¹²¹ Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. PRODES: Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite. Disponível em: <<http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>>. Acesso em: 15.07.2020.

UCs e TIs explodiu, com aumentos ainda maiores percebidos dentro dessas Áreas Protegidas, onde a supressão vegetal é essencialmente ilegal.

218. **O cenário é ainda pior em 2020.** Segundo dados do INPE, pelo sistema DETER (Detecção de Desmatamento em Tempo Real), estima-se um **novo aumento de 34% na taxa anual**. A consolidação dos dados de 2020 será apresentada pelo sistema PRODES do INPE até o final do ano. Caso confirmada a previsão, **o País poderá superar a marca dos 13.000 km², ultrapassando em três vezes a meta climática de redução do desmatamento para 2020** (3.925km²). Será também a **primeira vez na história que o desmatamento na Amazônia tem duas altas seguidas na casa dos 30%.**

219. Explique-se, *entre parênteses*, que os dados do PRODES são divulgados anualmente e oferecem a taxa oficial para o desmatamento na Amazônia legal. O sistema DETER, por sua vez, possui tecnologia e metodologias distintas¹²², voltadas ao acompanhamento da dinâmica do desmatamento em tempo real. Os dados do DETER são enviados quase em tempo real ao IBAMA sem restrição de área mínima mapeada e indicam alertas de desmatamentos, sua intensidade e a classificação de suas causas (*i.e.* desmatamento a corte raso, mineração, degradação florestal, queimadas e exploração madeireira). Uma vez que as metodologias e também as finalidades do DETER e do PRODES são distintas, não é recomendável a comparação dos dados em “km²”. Mas os percentuais de aumento do DETER constituem forte indicativo do que pode ser anunciado pelo PRODES no final de cada ano.

220. Dito isso, para se ter a exata compreensão desse dado do DETER, observe-se que, entre agosto de 2018 e julho de 2019, o sistema registrou **6.844 km²** de desmatamento, **até então o maior índice desde o início das medições (2015).** **Em 2020, o DETER identificou 9.205 km²** de agosto de 2019 a julho de 2020. Com isso, **o recorde anterior, de 2019, foi superado em 2020 em 34%.**

221. Um dos efeitos mais imediatos do aumento do desmatamento é a consequente elevação dos índices de queimadas. No ano de 2019, com o expressivo acréscimo no desmatamento, houve abundância de material combustível, o que deu condições para que o fogo criminoso se alastrasse. Como bem constata o e. Ministro Luís Roberto Barroso:

“Queimadas são, no mais das vezes, causas ou consequências do desmatamento, sendo muitas delas de natureza criminoso, com o propósito de desfazer-se da vegetação nativa e permitir a pecuária e a agricultura,

¹²² O sistema DETER obtém dados diários através dos satélites CBERS-4 e IRS, com 64 e 56 metros de resolução espacial, respectivamente.

provocando graves danos à floresta e à saúde da população (ROCHA, 2017). **Em 2019, a situação tornou-se de extrema gravidade, com aumento expressivo de focos de incêndio em relação a anos anteriores.**”¹²³

222. Em 2019, a Amazônia legal terminou o ano com 129.089 focos ativos de queimadas, um **aumento de 39% em comparação com o ano de 2018**. São **81% mais focos do que a média entre 2011 e 2018**.

223. O dia 10 de agosto de 2019 ficou conhecido como o “**dia do fogo**”, quando produtores e grileiros atearam fogo na Amazônia, gerando um dos maiores registros de incêndios no mês de setembro já registrado pelo INPE (32.602 focos). A primeira quinzena de agosto revelou um aumento expressivo (60%) de focos de calor em relação à média do mesmo período dos três anos anteriores, embora o volume médio de chuvas fosse considerado normal.

224. **Em 2020, as queimadas têm confirmado esse cenário de destruição**¹²⁴ **e já superaram o registrado no ano inteiro de 2019**. Com dados apenas até 14 de outubro de 2020, o INPE registrou 128.420 focos de incêndio na região, **26,5% mais do que o registrado durante o mesmo período de 2019** (de janeiro ao dia 13 de outubro). Nos meses de setembro e outubro de 2020, novos recordes foram batidos. A Amazônia Legal foi alvo de 50.631 focos ativos de queimadas em setembro, um **aumento de 55% em relação ao mesmo mês do ano passado**. Enquanto autoridades davam declarações públicas e divulgavam em suas redes que **não há queimadas na Amazônia, em 2020, apenas catorze dias de setembro foram suficientes para atingir o índice de queimadas de setembro de 2019**, quando a imensa nuvem de fumaça assustou o Brasil e o mundo. Em apenas treze dias do mês de outubro, os 14.347 focos ativos de queimadas já revelam um aumento de 21% em comparação com os trinta dias de outubro de 2019.

VI.1.2. TOTAL DESCONTROLE DO DESMATAMENTO DENTRO DE TERRAS INDÍGENAS E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO FEDERAIS DA AMAZÔNIA LEGAL

225. Segundo dados consolidados pelo PRODES/INPE para o ano de 2019, as Áreas Protegidas continuam sendo importantes barreiras na proteção da floresta. Contudo, não obstante a ilegalidade do desmatamento em UCs e TIs – ressalvadas as exceções legais –, **o que se viu em 2019 foi a explosão da destruição da floresta no**

¹²³ BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perroni Campos. Ob. cit., p. 340.

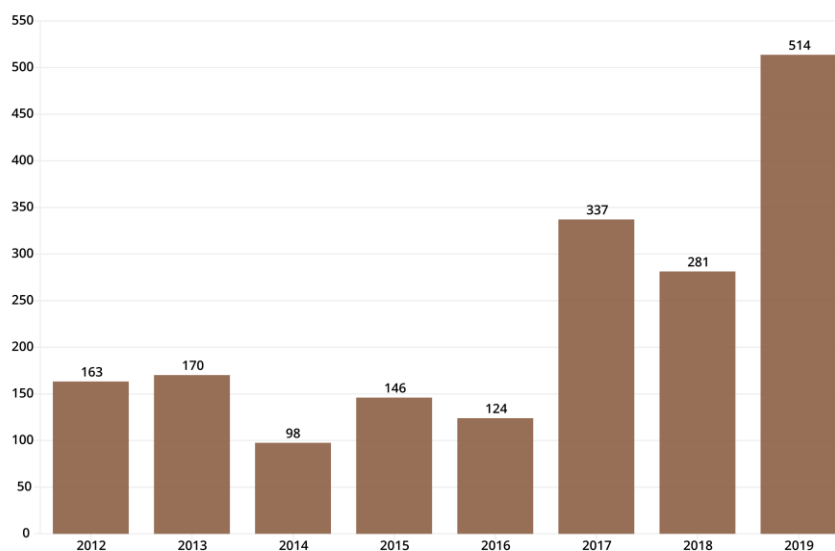
¹²⁴ MOUTINHO, P.; et al. Nota técnica nº 3: Amazônia em Chamas - desmatamento e fogo em tempos de covid-19. Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://ipam.org.br/bibliotecas/amazonia-em-chamas-4-desmatamento-e-fogo-em-tempos-de-covid-19-na-amazonia/>>. Acesso em: 16.10.2020.

interior dessas áreas. No que se relaciona mais diretamente ao objeto da presente Arguição, 2019 apresentou os seguintes aumentos de desmatamento em relação a 2018:

- **83% nas TIs:**

Desmatamento em Terras Indígenas

Entre 2012 e 2019, em quilômetros quadrados (km²) por ano



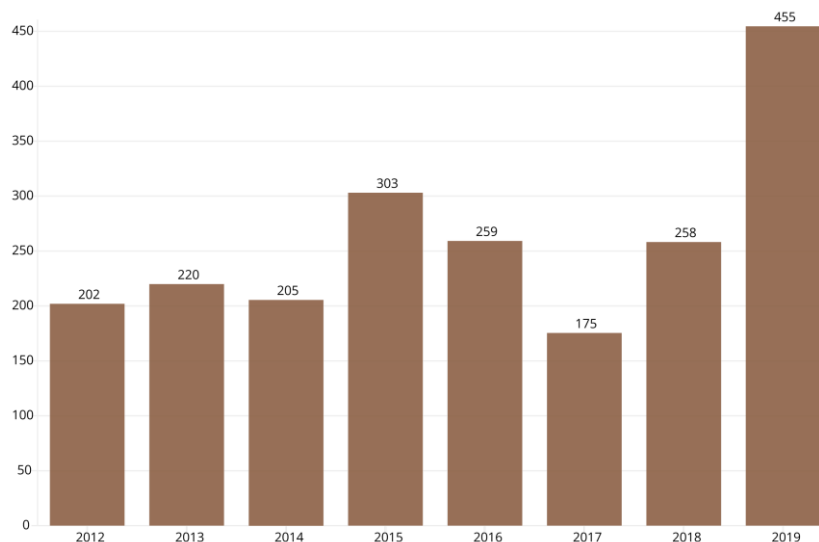
Fonte: PRODES, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

Gráfico 08: Desmatamento em Terras Indígenas.

- **76% nas UCs federais:**

Desmatamento em Unidades de Conservação federais

Entre 2012 e 2019, em quilômetros quadrados (km²) por ano



Fonte: PRODES, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

Gráfico 09: Desmatamento em Unidades de Conservação federais.

226. *Especificamente quanto às TIs*, um total de 181 (47,3% das TIs cobertas pelos dados consolidados do PRODES) apresentaram desmatamentos em 2019, somando 513,75 km². Destaque-se que apenas 20 TIs (5,2% das TIs cobertas pelos dados consolidados do PRODES) respondem por 85% do desmatamento registrado em todas as terras analisadas, o que mostra cenário de intensa pressão em um número reduzido de TIs. Grande parte desse desmatamento ocorreu na bacia do rio Xingu, onde cinco TIs responderam por 74% do desmatamento total verificado nessas áreas.

227. Quanto aos percentuais de aumento do desmatamento nas TIs mais ameaçadas ocorridos em 2019 em comparação com o ano de 2018, os dados fornecidos pelos PRODES/INPE são **alarmantes**. A TI Ituna/Itatá foi o território mais devastado em 2019, apresentando **expressivo aumento de 685% no desmatamento** em comparação com o ano anterior. Entre as vinte TIs mais desmatadas em 2019, destaca-se a **TI Yanomami, que apresentou elevação de incríveis 624%**, seguida da TI Apyterewa, com aumento de 354%, a TI Mundurucu, com 193%, a TI Trinchiera/Bacajá, com 179%, e a TI Kayapó com 175% de alta em relação a 2018. Registre-se, ainda, que **as TIs Evaré I e Portal do Encantado apresentaram assustadores aumentos de 6.460% e 1.940%**, respectivamente. A tabela abaixo, que contém as TIs mais desmatadas de 2019 e o percentual de aumento de cada uma delas em relação a 2018, não deixa dúvida sobre o **significativo aumento do desmatamento ocorrido nessas áreas. Das 20 TIs mais desmatadas, 17 tiveram aumento no desmatamento** e apenas 3 registraram queda. Confira-se:

TI	Desmatament o 2018 (km ²)	Desmatament o 2019 (km ²)	Aumento entre 2018 e 2019 (%)
TI Ituna/Itatá	15,37	120,73	685%
TI Apyterewa	18,86	85,69	354%
TI Cachoeira Seca	53,44	62,64	17%
TI Trinchiera/Bacajá	12,55	35,02	179%
TI Yanomami	4,78	34,63	624%
TI Kayapó	7,35	20,23	175%
TI Mundurucu	6,22	18,24	193%
TI Karipuna	13,71	10,94	-20%
TI Uru-Eu-Wau-Wau	9,34	10,78	15%
TI Manoki	2,11	4,59	118%
TI Andirá-Marau	1,92	4,15	116%

TI Portal do Encantado	0,20	4,08	1940%
TI Sete de Setembro	3,44	3,90	13%
TI Uaçá I e II	0,77	3,78	391%
TI Évare I	0,05	3,28	6460%
TI Pacaás-Novas	0,67	3,04	354%
TI Alto Rio Negro	1,59	2,97	87%
TI Zoró	37,97	2,94	-92%
TI Menkü (reestudo)	4,06	2,75	-32%
TI Vale do Javari	0,57	2,61	358%

Tabela 02. Terras Indígenas com os maiores aumentos nos valores absolutos do desmatamento entre 2018 (agosto/2017 a julho/2018) e 2019 (agosto/2018 a julho/2019).

228. **O cenário de devastação observado em TIs se repetiu nas UCs federais em 2019.** Foram 87 UCs federais desmatadas em 2019, somando 454,55 km². Vale registrar que as UCs federais de Uso Sustentável respondem por 84,5% do desmatamento registrado nas UCs federais. E apenas 20 UCs federais representam 89% do desmatamento registrado nas UCs federais.

229. A explosão do aumento do desmatamento nessas áreas no ano 2019 se confirma quando verificamos que **a FLONA Trairão e o PARNA Pacaas Novos apresentaram alta assustadora de 2.931% e 1.396%**, respectivamente, em comparação com 2018. Destaca-se, ainda, a FLONA Bom Futuro, com aumento de 420%, seguida da FLONA do Aripuanã, com 262%, da RESEX Alto Juruá, com 241%, e a RESEX Chico Mendes, com elevação de 255% em comparação com 2018. **Das 20 UCs federais mais desmatadas na Amazônia, 19 registraram alta** e apenas uma obteve tímida redução. Confira-se:

UC federal	Desmatamento 2018 (km ²)	Desmatamento 2019 (km ²)	Aumento entre 2018 e 2019 (%)
FLONA do Jamanxim	73,42	100,99	38%
RESEX Chico Mendes	21,50	76,35	255%
APA do Tapajós	39,10	65,74	68%
ESEC da Terra do Meio	12,37	30,85	149%
FLONA de Altamira	22,64	26,68	18%

REBIO Nascentes da Serra do Cachimbo	3,85	14,44	275%
FLONA de Itaituba II	15,06	11,68	-22%
FLONA do Amanã	7,82	9,12	17%
FLONA do Bom Futuro	1,68	8,73	420%
RESEX Alto Juruá	2,54	8,65	241%
RESEX Verde para Sempre	6,35	7,53	19%
FLONA do Aripuanã	2,03	7,35	262%
FLONA do Amazonas	-	6,36	-
PARNA do Jamanxim	2,77	6,30	127%
RESEX Riozinho do Anfrísio	2,93	5,01	71%
FLONA de Saracá-Taquera	3,31	4,47	35%
RESEX do Rio Ouro Preto	1,44	4,08	183%
FLONA do Trairão	0,13	3,94	2931%
PARNA Pacaás Novos	0,26	3,89	1396%
REBIO do Gurupi	4,02	3,43	38%

Tabela 03. Unidades de Conservação federais com os maiores aumentos nos valores absolutos do desmatamento entre 2018 (agosto/2017 a julho/2018) e 2019 (agosto/2018 a julho/2019).

230. Preocupam ainda mais os dados para 2020 sobre queimadas em UCs e TIs. Em 2019, essas áreas registraram **2.219,3 km²** em queimadas (1.902,1 as TIs e 317,2 nas UCs federais). **Somente entre janeiro e setembro de 2020, 2.811,4 km² foram degradados pelas queimadas, acima do índice para todos os meses de 2019.** Nas TIs, o aumento da área degradada pelas queimadas foi de 36% em comparação com os doze meses de 2019. **O mês de setembro de 2020 apresentou valores alarmantes de queimadas, registrando 2.529,2 km² em queimadas nas TIs e UCs federais, um impressionante aumento de 195% em comparação com o mês de setembro de 2019.**

VI.2. DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS LESIONADOS

VI.2.1. DIREITO FUNDAMENTAL DAS PRESENTES E FUTURAS GERAÇÕES AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO, À VIDA, À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E À SAÚDE

231. O preceito fundamental direta, grave e irreversivelmente lesado pelos atos públicos objeto da presente Arguição, narrados no Capítulo V, é o direito

fundamental de toda a coletividade¹²⁵, em suas presentes e futuras gerações, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

232. Tal direito fundamental, previsto no artigo 225 da Constituição Federal, é a mais relevante disposição normativa ambiental de todo o sistema jurídico brasileiro. Tanto que também é classificado como princípio máximo do Direito Socioambiental, mandamento finalístico que deve servir de norte para todas as relações que envolvem o meio ambiente.

233. Em que pese a grave lesão a esse direito fundamental atingir imediatamente as **gerações atuais**, inclusive crianças, adolescentes e a juventude¹²⁶, é preciso destacar, desde logo, seu nítido **caráter intergeracional**, visto ter a Constituição determinado “ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e **futuras gerações**.” Segundo o magistério de José Joaquim Gomes Canotilho, “o significado básico do princípio é **obrigar as gerações presentes a incluir como medida de ação e de ponderação os interesses das gerações futuras**.”¹²⁷

234. Como aduz esse e. Supremo Tribunal Federal, em trecho de lavra do e. Ministro Celso de Mello:

“A Constituição da República de 1988 estampa um capítulo dedicado, pela primeira vez em nosso constitucionalismo, ao meio ambiente, ali se acolhendo o **princípio da responsabilidade e da solidariedade intergeracional, ou seja, garantiu-se não apenas à geração atual, mas também às futuras, o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225)**. (...) Portanto, a existência do meio ambiente ecologicamente equilibrado **significa não apenas a sua preservação para a geração atual, mas, também, para as gerações futuras**. E se hoje a palavra de ordem é desenvolvimento sustentável, esse conceito compreende o **crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados tendo-se em vista não apenas as necessidades**

¹²⁵ “Não se pode deixar de anotar que do referido artigo 225 extrai-se que o sujeito “todos” é quem detém a titularidade sobre o bem jurídico “meio ambiente ecologicamente equilibrado.” Referido direito fundamental, portanto, pertence à *coletividade*, não sendo possível identificar e individualizar, um a um, os seus titulares, razão pela qual “todos os que compartilham da mesma situação fática são simultaneamente prejudicados com a lesão ou beneficiados com a cessação da mesma.” *In*: YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Direitos e interesses individuais homogêneos: a ‘origem comum’ e a complexidade da causa de pedir. Implicações na legitimidade ad causam ativa e no interesse processual do Ministério Público. *In*: “Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos.” São Paulo: Juarez de Oliveira, 2006, p. 05.

¹²⁶ O Estatuto da Juventude, estabelecido pela Lei n.º 12.852/2013, igualmente contém capítulo exclusivo dedicado ao tema “Do Direito à Sustentabilidade e ao Meio Ambiente”, que reitera, para a juventude, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

¹²⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional ambiental português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). “Direito constitucional ambiental brasileiro.” São Paulo: Saraiva, 3.ª ed., 2009, p. 8.

atuais, mas também as que se podem prever e que se devem prevenir para as futuras.”¹²⁸

235. Tamanha a relevância da proteção ao equilíbrio ecológico que tal direito fundamental, de titularidade difusa, foi expressamente qualificado como **“essencial à sadia qualidade de vida”**, o que torna explícita a relação de interdependência que possui com **os direitos fundamentais à vida, à saúde e à dignidade da pessoa humana** – inclusive no que toca à sobrevivência do ser humano e de outras formas de vida.

236. Esse Excelso Pretório reconhece, há muito, a **essencialidade** do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sua **relação direta com o direito basilar à vida**. Nos termos do v. acórdão de lavra do Presidente dessa Corte Suprema, e. Ministro Luiz Fux, *in verbis*:

“A Ecologia, em suas várias vertentes, reconhece como diretriz principal a **urgência** no enfrentamento de **problemas ambientais** reais, que já logram **pôr em perigo a própria vida na Terra**, no paradigma da sociedade de risco. É que a **crise** ambiental traduz **especial dramaticidade** nos problemas que suscita, porquanto **ameaçam a viabilidade do ‘continuum das espécies’**.”¹²⁹

237. Nesse sentido, a doutrina ressoa, de forma uníssona, a premissa de que “o reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como **extensão do direito à vida**, quer sob o enfoque da própria **existência física e saúde** dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da **dignidade dessa existência** – a qualidade de vida –, que faz com que valha a pena viver.”^{130 131} Ainda nesse sentido, Érika Bechara pontifica que “não há como se falar em **sobrevivência e dignidade da pessoa humana** sem relacioná-las à **preservação do equilíbrio ambiental**.”¹³²

238. Por igual, é irrefutável a **interdependência entre a garantia do direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a efetivação do direito fundamental à saúde**, insculpido, entre outros, nos artigos 6.º e 196 da Constituição Federal. Se a expressão “essencial à sadia qualidade de vida” é

¹²⁸ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJe 04.06.2012. No mesmo sentido, entre outros: Supremo Tribunal Federal. Pleno. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.540-1/DF. Relator: Ministro Celso de Melo. DJe 03.02.2006.

¹²⁹ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Recurso Extraordinário n.º 835.558/SP. Relator: Ministro Luiz Fux. DJe 09.02.2017, p. 2.

¹³⁰ MILARÉ, Édís. “Direito do Ambiente.” São Paulo: Revista dos Tribunais, 9.ª ed., 2014, p. 89.

¹³¹ Segundo Guilherme José Purvin Figueiredo, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado “vincula-se, portanto, referido dispositivo constitucional, ao caput do artigo 5.º da Carta Republicana, que elege a vida como direito humano fundamental.” *In*: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin. Curso de Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 4.ª ed., 2011, p. 121.

¹³² BECHARA, Érika. A proteção da fauna sob a ótica constitucional. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003, p. 01.

suficientemente explícita ao estabelecer tal relação, o e. Ministro Gilmar Mendes não deixa margem à dúvida:

“Apreende-se que a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui um **cofator ou dimensão que potencializa a fruição do direito à saúde e a execução de políticas públicas sanitárias. A efetividade de um direito é dependente, em certa medida, da efetividade do outro direito.**”¹³³

239. Quanto à dignidade da pessoa humana, esse e. Supremo Tribunal Federal assim compreende:

“As violações ambientais mais graves recentemente testemunhadas no plano internacional e no Brasil **repercutem de modo devastador na esfera dos direitos humanos e fundamentais de comunidades inteiras. E as graves infrações ambientais podem constituir, a um só tempo, graves violações de direitos humanos**, máxime se considerarmos que o núcleo material elementar da dignidade humana ‘é composto do **mínimo existencial**, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física e indispensável ao desfrute da própria liberdade. **Aquém daquele patamar, ainda quando haja sobrevivência, não há dignidade.**’¹³⁴

240. Recentemente, ao reconhecer que a “relação de **interdependência** entre o direito ao meio ambiente saudável e outros direitos não é estranha à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal”, o e. Ministro Luís Roberto Barroso exemplificou os seguintes direitos afetados pela destruição ambiental: “o **direito à vida** (art. 5º, CF), à **saúde** (art. 6º, CF), à **segurança alimentar** e à **água potável** (art. 6º, CF), à **moradia** (no sentido de habitat), ao **trabalho** (art. 7º, CF), podendo impactar, ainda, o direito à **identidade cultural, o modo de vida e a subsistência de povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais** (art. 23, III, art. 215, caput e §1º e art. 216 c/c art. 231, CF e art. 68, ADCT)..”¹³⁵

241. A jurisprudência de outras Cortes Supremas¹³⁶ e também de Cortes Internacionais está alinhada a esse entendimento. Segundo a Corte Interamericana de Direitos Humanos:

¹³³ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Voto do Ministro Gilmar Mendes. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJe 04.06.2012.

¹³⁴ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Recurso Extraordinário n.º 835.558/SP. Relator: Ministro Luiz Fux. DJe 09.02.2017. Ainda nesse sentido: Supremo Tribunal Federal. Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.066/DF. Relatora: Ministra Rosa Weber. DJe 07.03.2018.

¹³⁵ Supremo Tribunal Federal. Despacho. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n.º 60-Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 708. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. DJe 28.06.2020.

¹³⁶ Ao julgar demanda relacionada ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, especificamente sobre a proteção da Amazônia, a Corte Suprema da Colômbia julgou “procedente esta ação residual e excepcional para proteger as garantias fundamentais, individuais e coletivas, ameaçadas devido à conexão do meio ambiente sadio com prerrogativas supralégais como a vida, a saúde ou a dignidade humana.” In: Corte Suprema de Justicia de Colombia. Radicación n.º 11001-22-03-000-2018-00319-01. Acción Popular,

“Este Tribunal reconheceu a existência de uma **relação inegável** entre a proteção do meio ambiente e a realização de outros direitos humanos”, enfatizando que “**vários direitos de hierarquia fundamental exigem, como pré-condição necessária para o seu exercício, uma qualidade ambiental mínima, e se veem profundamente afetados pela degradação dos recursos naturais.**”¹³⁷

242. Noutro prisma, para além das considerações acima sobre os aspectos intergeracionais do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, **é conhecida a íntima relação entre a preservação ambiental e a garantia da sobrevivência e da qualidade de vida de crianças e adolescentes: esta população é a mais vulnerável às consequências da desproteção ambiental, incluída a emergência climática, tanto a curto como a longo prazos.**¹³⁸

243. Em razão de sua peculiar condição de desenvolvimento e de sua vulnerabilidade intrínseca, tais fenômenos afetam as crianças e adolescentes com muito mais intensidade do que nas demais populações humanas¹³⁹. Com a devastação ambiental, ficam ameaçados os direitos fundamentais das crianças e adolescentes **à vida, à dignidade, à saúde¹⁴⁰, à segurança alimentar¹⁴¹ e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. Registre-se, por oportuno, que o Comitê sobre os Direitos da Criança da ONU já reconheceu uma variedade de questões ambientais como fatores essenciais para garantir a plena realização do leque de direitos fundamentais das crianças pela Convenção sobre os Direitos da Criança.¹⁴²

2018. Disponível em: <<http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/tutelas/B%20MAY2018/STC4360-2018.doc>>. Acesso em: 06.10.2020.

¹³⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-23/17, de 15.12.2017. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf>. Acesso em: 06.10.2020.

¹³⁸ Terra dos Homens. *Protecting Environmental Child Rights*. Disponível em: <http://www.terredeshommes.org/wp-content/uploads/2013/01/tdh_Environmental-Child-Rights_2012-11-final.pdf>. Acesso em: 25.08.2020.

¹³⁹ Nesse sentido: “Como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento (...) desfrutaram de todos os direitos dos adultos que sejam aplicáveis à sua idade e ainda têm direitos especiais decorrentes do fato de que: não têm acesso ao conhecimento pleno de seus direitos; não atingiram condições de defender seus direitos frente às omissões e transgressões capazes de violá-los; não contam com meios próprios para arcar com a satisfação de suas necessidades básicas; não podem responder pelo cumprimento das leis e deveres e obrigações inerentes à cidadania da mesma forma que o adulto, por se tratar de seres em pleno desenvolvimento físico, cognitivo, emocional e sociocultural.” In: PEREIRA, Tânia da Silva. “Direito da Criança e do Adolescente: uma proposta interdisciplinar.” Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 25.

¹⁴⁰ AMIN, Andréa Rodrigues. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade *et al.* “Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos.” São Paulo: Lumen Juris, 2010, p. 32.

¹⁴¹ O direito constitucional à alimentação é uma conquista recente: somente em 2010, como resultado de uma grande mobilização da sociedade civil, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 64, modificando a redação do artigo 6º da Constituição para incluir a alimentação como direito fundamental. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Direito humano à alimentação adequada e soberania alimentar. Publicado em 12.12.2014. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/artigos/2014/direito-humano-a-alimentacao-adequada-e-soberania-alimentar>>. Acesso em: 06.10.2020.

¹⁴² Center for International Environmental Law (CIEL). *The Right to a Healthy Environment in the Convention on the Rights of the Child*. 2016. Disponível em:

244. Recorde-se, ainda, que, nos casos em que houver conflito de interesses ou impossibilidade de atendimento comum de direitos fundamentais, por força do artigo 227 da Constituição Federal, **a primazia do melhor interesse da criança e do adolescente e de seus direitos deve ser realizada de forma absoluta.**

245. Ressalte-se desde já, como será aprofundado adiante, que a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi objeto de explícita preocupação por parte do legislador constituinte. **A única menção expressa ao termo “efetividade” no texto da Lei Maior consta justamente de seu Capítulo VI, sobre a proteção do meio ambiente,** cujo artigo 225, § 1.º, prevê uma série de **incumbências ao Poder Público** “para assegurar a efetividade desse direito”.¹⁴³

246. Sendo certa a sua relevância, é preciso compreender a qualificação conferida ao bem jurídico ambiental pelo legislador constituinte: *ele deve ser ecologicamente equilibrado*.¹⁴⁴ Como assevera Paulo Affonso Leme Machado, “a especial característica do princípio é a de que *o desequilíbrio ecológico não é indiferente ao Direito*.”¹⁴⁵

247. Quanto às suas características¹⁴⁶, o bem jurídico “meio ambiente ecologicamente equilibrado” é marcado pela **indivisibilidade, inalienabilidade e indisponibilidade**, já que, por ser de todos e de ninguém em particular, não se permite sua apropriação ou a alteração de seu titular – a coletividade; pela **extrapatrimonialidade**, pois não possui conteúdo patrimonial aferível de forma objetiva; pela **essencialidade para todas as formas de vida**, tendo em vista que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é imprescindível não apenas para a manutenção ou promoção da qualidade de vida, mas para a própria sobrevivência dos seres vivos; e pela **dificuldade ou impossibilidade de sua reparação**, impondo-se sempre a aplicação dos princípios da **precaução** e da **prevenção**, de modo que os danos ou lesões ambientais, irreparáveis por natureza, devem ao máximo ser evitados – essa é, como

<<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2016/CIEL.pdf>>. Acesso em: 25.08.2020.

¹⁴³ “Ao direito fundamental ao ambiente tem sido assegurada a aplicabilidade direta e imediata atribuída pela CF 88 (art. 5º, § 1º) às normas definidoras de direitos e garantias fundamentais.” In: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 3.ª ed., 2013, p. 326.

¹⁴⁴ Entre outros: RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Elementos de Direito Ambiental: parte geral*. 2.ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 71.

¹⁴⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 20.ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 67-68.

¹⁴⁶ RODRIGUES, Marcelo Abelha. Ob. cit., p. 73.

tem reiterado esse e. Supremo Tribunal Federal, uma das principais características do Direito Socioambiental: a orientação pela **antecipação à ocorrência do dano**.¹⁴⁷

248. Igualmente relevante à manutenção do núcleo essencial do direito meio ambiente ecologicamente equilibrado é o atendimento ao princípio da **proibição da proteção deficiente**, amplamente aplicável ao caso da presente Arguição devido aos atos narrados no Capítulo V. Segundo entendimento dessa e. Corte Suprema, de lavra do e. Ministro Alexandre de Moraes, *in verbis*:

“A dispensa de licenciamento de atividades identificadas conforme o segmento econômico, independentemente de seu potencial de degradação, e a consequente dispensa do prévio estudo de impacto ambiental (art. 225, § 1º, IV, da CF) **implicam proteção deficiente ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF), cabendo ao Poder Público o exercício do poder de polícia ambiental visando a prevenir e mitigar potenciais danos ao equilíbrio ambiental**. 5. Ação direta julgada procedente.”¹⁴⁸

249. Com efeito, possui relevância a qualificação do equilíbrio ecológico como objeto de proteção constitucional, uma vez que, para atender a tal desiderato, é imprescindível que seja conferida a **devida proteção aos elementos que o compõem**, visto que “*interagem em complexos processos e reações culminando com o equilíbrio ecológico*.”¹⁴⁹¹⁵⁰ É o que se dá no exemplo do **direito à água**, o qual, embora não conste expressamente na Constituição Federal, decorre diretamente do artigo 225 da Constituição Federal, tendo sido reconhecido pela Assembleia Geral das Nações Unidas como *essencial* para a concretização de todos os direitos humanos.

250. Juristas brasileiros de referência nacional e internacional no tema do Direito sobre a Mudança do Clima, como o magistrado-doutrinador Gabriel Wedy, tem reconhecido, a partir do artigo 225 da Constituição, a existência do “**direito fundamental à integridade do sistema climático ou de um direito fundamental a um clima estável e seguro**.”¹⁵¹

¹⁴⁷ Idem, p. 203-204.

¹⁴⁸ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5312. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. DJe 11.02.2019.

¹⁴⁹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. Ob. cit., p. 76-77.

¹⁵⁰ É também o que o que afirma Patryck de Araújo Ayala, quando assevera que “a proteção subjetiva do ambiente tem sua construção organizada decisivamente em torno de um alargamento do objetivo que deve ser atingido por essa proteção, reproduzindo a necessidade de se garantir uma elevada qualidade de vida e a qualidade *de todos os seus elementos* formativos e constitutivos.” In: AYALA, Patryck de Araújo. Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 154.

¹⁵¹ WEDY, Gabriel; CAMINE Maiara; RHODEN Eliana; ARNHOLD Tatiana. “Direito fundamental ao clima estável e a audiência do fundo ambiental”. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-out-10/ambiente-juridico-direito-fundamental-clima-estavel-audiencia-fundo-clima>>. Acesso em 29/10/2020.

251. Nesse pensar, e conforme descrito acima, **são indissociáveis a garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a proteção da Floresta Amazônica, elevada a patrimônio nacional** pelo § 4.º do artigo 225 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal já se pronunciou no sentido de que “**a Constituição deu tratamento especial à Floresta Amazônica**, ao integrá-la no patrimônio nacional, aduzindo que sua utilização se fará, na forma da lei, dentro de **condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.**”¹⁵²

252. Narrados no Capítulo V, os atos omissivos e comissivos perpetrados em 2019 e 2020 contra a proteção da Amazônia esvaziam o núcleo essencial, por proteção absolutamente deficiente, do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, acarretando lesão significativa e irremediável a esse preceito fundamental qualificado pela Constituição Federal como essencial à vida, à saúde, à dignidade, bem como imprescindível à concretização de direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais, bem como de crianças e adolescentes. **A decisão urgente pela proteção imediata do equilíbrio ecológico não pode mais esperar.**

VI.2.2. DIREITO FUNDAMENTAL DOS POVOS INDÍGENAS ÀS SUAS TERRAS TRADICIONAIS

253. Conforme o artigo 231 da Carta Magna, o direito fundamental originário às TIs constitui o *elemento central* de proteção constitucional dos povos indígenas no Brasil. Referido dispositivo estabelece, em seu *caput*, serem “**reconhecidos aos índios (...) os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.**” Em que pese a relevância do dever de demarcar Terras Indígenas, sobressai desde já, para os fins almejados na presente Arguição, que **a Constituição determina ser incumbência da União a adoção de medidas aptas a assegurar a sua proteção e o respeito à integridade dos seus bens.**

254. A reforçar a necessidade de proteção desses territórios tradicionais, dada a sua **essencialidade para a sobrevivência física e cultural dos povos indígenas**, o § 2.º do mesmo artigo 231 dispõe que “as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios **destinam-se a sua posse permanente**, cabendo-lhes o **usufruto exclusivo** das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.” Seu § 4.º tratou de resguardá-las ao máximo, qualificando-as expressamente como “**inalienáveis e indisponíveis**, e os direitos sobre elas, **imprescritíveis.**” Por fim, o § 5.º ainda determinou a **impossibilidade de remoção** dos povos indígenas de suas terras, ressalvadas hipóteses

¹⁵² Supremo Tribunal Federal. Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.516-8. Relator: Ministro Sydney Sanches. DJe 13.08.1999.

excepcionalíssimas e temporárias, após as quais é garantido o direito de seu imediato retorno.

255. Por certo, a razão para tão enfática proteção constitucional encontra lugar no fato de que a **existência/sobrevivência dos povos indígenas depende diretamente da garantia de permanência em suas terras tradicionais** (artigo 231, § 1.º). Trata-se, por certo, de **limite mínimo de garantia**, proteção e defesa da **dignidade humana** e da **própria sobrevivência, física e cultural** dos povos indígenas.

256. A leitura do Relatório da *Assembleia Nacional Constituinte* não deixa margem a dúvidas, *in verbis*:

“A proteção dos direitos das Populações Indígenas se deu amplamente, no reconhecimento do caráter pluriétnico da sociedade brasileira e no tratamento dos dois principais problemas que afetam tais populações: a questão da terra e a questão da proteção jurídica dos índios. Quanto à terra, reconhecendo-se que para os índios ela significa a própria vida, estipulou-se que eles têm o direito à sua posse permanente, e procurou-se garantir a sua demarcação definitiva (...).”¹⁵³

257. O reconhecimento desses direitos fundamentais originários dos povos indígenas foi, em diversas oportunidades, objeto de confirmação por esse Excelso Pretório. Como bem pontificou o e. Ministro Celso de Mello:

“Emerge claramente do texto constitucional que a questão da terra representa o aspecto fundamental dos direitos e das prerrogativas constitucionais assegurados aos índios, pois estes, sem a possibilidade de acesso às terras indígenas, expõem-se ao risco gravíssimo da desintegração cultural, da perda de sua identidade étnica, da dissolução de seus vínculos históricos, sociais e antropológicos e da erosão de sua própria percepção e consciência como povo e como nação que reverenciam os locais místicos de sua adoração espiritual e que celebram, neles, os mistérios insondáveis do universo em que vivem.”¹⁵⁴

258. Trata-se, na essência, de **direito fundamental diretamente vinculado, entre outras, às máximas garantias constitucionais dos direitos à vida e à dignidade**, insculpidos no artigos 5.º, *caput*, e 1.º, III, da Carta Constitucional, respectivamente.¹⁵⁵ Daí a relevância não apenas do reconhecimento dos direitos

¹⁵³ Relatório da Assembleia Nacional Constituinte VII – Comissão da Ordem Social – VII Subcomissão de negros, populações indígenas, pessoas deficientes e minorias – Relatório – volume 196.

¹⁵⁴ Supremo Tribunal Federal. 1.ª Turma. Recurso Extraordinário n.º 183.188/MS. Relator: Ministro Celso de Mello. DJe 14.02.1997. (destacamos)

¹⁵⁵ É o que assevera José Afonso da Silva, segundo o qual “a questão da terra se transformara no ponto central dos direitos constitucionais dos índios, pois, para eles, ela tem um valor de sobrevivência física e cultural. Não se ampararão seus direitos se não lhes assegurar a posse permanente e a riqueza de suas terras por eles tradicionalmente ocupadas, pois a disputa dessas terras e de sua riqueza, como lembra Manuela Carneiro da Cunha, constitui o núcleo da questão indígena hoje no Brasil. Por isso mesmo, esse foi um dos temas mais difíceis e controvertidos na elaboração da Constituição de 1988, que buscou cercar

territoriais dos povos indígenas na prática, com atos formais de demarcação – tema que não constitui objeto da presente ADPF –, mas principalmente da **garantia de sua efetiva proteção**, finalidade determinada pela Constituição, diretamente ligada aos direitos à posse permanente e ao usufruto exclusivo das Terras Indígenas.

259. A explosão do desmatamento e queimadas/incêndios dentro de TIs da Amazônia em 2019 e 2020, atividade essencialmente ilegal e perpetrada por invasores, além de ameaças como o garimpo ilegal, a extração ilegal de madeira e a grilagem, configuram lesão irreversível ao preceito fundamental insculpido no artigo 231 da Constituição Federal, sendo imperiosa a necessidade de cessar os atos omissivos e comissivos elencados no Capítulo V, na forma dos pedidos que seguem ao final.

VI.2.3. DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

260. Com mais ênfase desde a Constituição Federal de 1988, o Brasil reconhece e valoriza a diversidade cultural da população brasileira como princípio fundador e orientador das instituições democráticas do País. Nesse sentido, no que é de interesse da presente ADPF, assim dispõem os artigos 215 e 216 da Lei Maior:

“Art. 215. **O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.**

§ 1º **O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.**

(...)

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

I – defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;

II – produção, promoção e difusão de bens culturais;

(...)

V – valorização da diversidade étnica e regional.

Art. 216. **Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial**, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos **diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:**

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

(...)

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais.”

de todas as garantias esse direito fundamental dos índios.” In: SILVA, José Afonso da. “Curso de Direito Constitucional Positivo.” São Paulo: Malheiros, 32.^a ed., 2009, p. 856.

261. Também o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece: “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

262. Sobre o tema, relevante observar as considerações do e. Ministro Edson Fachin, em manifestação referendada por esse e. Supremo Tribunal Federal: **“O texto constitucional confere especial proteção aos territórios ocupados pelas comunidades com modos tradicionais de criar, fazer e viver, e pelos remanescentes quilombolas, respectivamente nos artigos 216 do texto constitucional permanente e 68 do ADCT.”**¹⁵⁶

263. Desde o marco constitucional, o Brasil passou a desenvolver seu arcabouço legislativo, incluindo-se a internalização de normas internacionais, para a implementação dos direitos fundamentais de povos indígenas e comunidades tradicionais, como o direito ao território, à autodeterminação e à participação efetiva nos processos decisórios relacionados a seus direitos e interesses.

264. De início, a Convenção n.º 169 da OIT, internalizada no Direito Brasileiro pelo Decreto n.º 5.051/2004, protege os povos indígenas e os demais povos e comunidades tradicionais.¹⁵⁷ Sobre o tema, Liana Amin Lima da Silva, Bruna Balbi Gonçalves e Carlos Frederico Marés de Souza Filho assinalam: “Considerando esta definição de ‘povos tribais’ prevista na Convenção, **no Brasil pode-se identificar como ‘tribais’ todos os povos e comunidades tradicionais não indígenas, com amparo no direito à diversidade étnica e cultural nos artigos 215 e 216 da Constituição Federal.**”¹⁵⁸

265. Entre os direitos de comunidades tradicionais reconhecidos pela Convenção, ganham destaque os direitos territoriais, dada a íntima relação de interdependência dos direitos fundamentais dessas comunidades com suas terras tradicionais. A matéria é disciplinada pelos artigos 13 e 14 da Convenção, cuja interpretação foi assim conferida por esse e. Supremo Tribunal Federal:

¹⁵⁶ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.269/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. DJe 20.10.2017, p. 19.

¹⁵⁷ Nesse sentido, segundo o artigo 1.º, ‘1’, ‘a’, da Convenção, os povos tribais são aqueles “cuja condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial.”

¹⁵⁸ MAGALHÃES, Sônia B.; CUNHA, Manuela Carneiro da (coord.). A Expulsão de Ribeirinhos em Belo Monte: Relatório da SBPC. SBPC: São Paulo, 2017. Disponível em: <<http://portal.sbpcnet.org.br/livro/belomonte.pdf>>. Acesso em: 06.10.2020.

“Como se depreende da leitura desses dispositivos, **a questão central no que concerne à caracterização das comunidades tradicionais e de sua espécie quilombola é a terra, sua especial e tradicional ligação com a terra**, com a posse de um lugar para desenvolver seu modo específico de vida, diverso da sociedade envolvente. (...) **Essa relação de identidade entre a comunidade e sua terra recebem especial atenção na Constituição e nos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.**”¹⁵⁹

266. Ademais, a exemplo das TIs, a essencialidade da proteção a essas terras de outros povos e comunidades tradicionais – que **os protegem e que são por elas protegidos – constitui interesse de toda a coletividade**, visto serem imprescindíveis para a garantia dos direitos fundamentais ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à vida, à saúde e à dignidade da pessoa humana.

267. A proteção do patrimônio cultural, material e imaterial, incluindo para resguardar os direitos e interesses de toda a humanidade, é objeto de diversas normas internacionais em vigor no Brasil, destacando-se:

- (i) A Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972, internalizada no Brasil pelo Decreto n.º 80.978/1977, que estabelece que **“os bens do patrimônio cultural e natural apresentam um interesse excepcional e, portanto, devem ser preservados como elementos do patrimônio mundial da humanidade inteira”** (preâmbulo);
- (ii) A Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, que dispõe: “As populações indígenas e suas comunidades, bem como outras comunidades locais, têm **papel fundamental na gestão do meio ambiente e no desenvolvimento, em virtude de seus conhecimentos e práticas tradicionais. Os Estados devem reconhecer e apoiar** de forma apropriada a identidade, cultura e interesses dessas populações e comunidades, bem como habilitá-las a participar efetivamente da promoção do desenvolvimento sustentável” (artigo 22);
- (iii) A Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, internalizada pelo Decreto n.º 5.753/2006, a qual reitera **“a profunda interdependência que existe entre o patrimônio cultural imaterial e o patrimônio material cultural e natural”** (preâmbulo); e
- (iv) A Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, promulgada pelo Decreto n.º 6.177/2007, que declara: “A proteção, promoção e manutenção da diversidade cultural é **condição essencial para o desenvolvimento sustentável em benefício das gerações atuais e futuras**” (artigo 2.º, ‘6’).

268. No que toca às comunidades tradicionais presentes em UCs, como as comunidades extrativistas, a Lei n.º 9.985/2000, ao regulamentar a Constituição Federal, estabelece como objetivo do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) **“proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente”** (artigo 4.º, inciso XIII). Em que pese tal

¹⁵⁹ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.269/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. DJe 20.10.2017, p. 19.

objetivo ser aplicável a todas as categorias de UCs, visto incidir em todo o SNUC, a referida Lei n.º 9.985/2000 disciplina determinadas categorias de Unidades de Conservação com especial enfoque à proteção dos direitos territoriais de comunidades tradicionais, destacando-se: a **Reserva de Desenvolvimento Sustentável**, que tem como finalidade “preservar a natureza e, ao mesmo tempo, assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais, bem como valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvido por estas populações” (artigo 20, § 1.º); e a **Reserva Extrativista**, cujo objetivo primordial é “proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade” (artigo 18). É destacada a relevância das RESEXs, conforme aponta a doutrina:

“Os diversos usos dos recursos, visando sua perenidade e qualidade, registrado nas RESEX, corroboram o modelo sustentável pensado, ou seja, **as populações permanecem na UC, empreendem uma produção diversificada e contribuem para o equilíbrio e conservação dos recursos naturais no seu território.**”¹⁶⁰

269. Com efeito, além da Constituição Federal e das aludidas normas internacionais internalizadas pelo Brasil, a proteção das comunidades tradicionais em Áreas Protegidas, como UCs federais, encontra guarida em diversas normas infraconstitucionais, com destaque para:

- (i) O Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP, estabelecida pelo Decreto n.º 5.758/2006, que estabelece, em detalhes, os princípios diretrizes, objetivos e estratégias voltadas à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e dos povos e comunidades tradicionais presentes nesses territórios;
- (ii) A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT)¹⁶¹, estabelecida pelo Decreto n.º 6.040/2007, que regulamenta a Constituição Federal para disciplinar a aplicação dos direitos fundamentais previstos nos artigos 215, 216 e 231 da Constituição Federal e no artigo 68 do ADCT;
- (iii) A regulamentação da proteção às Reservas Extrativistas, estabelecida pelo Decreto n.º 98.897/1990, modalidade “espaços territoriais destinados à exploração auto-sustentável e conservação dos recursos naturais renováveis, por população extrativista” (art. 1.º), “considerados de interesse ecológico e social” (art. 2.º, parágrafo único).

¹⁶⁰ TEIXEIRA, T. H.; et al. A diversidade produtiva em Reservas Extrativistas na Amazônia: entre a invisibilidade e a multifuncionalidade. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 48, nov. 2018, p. 181. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/article/view/58805/36961>>. Acesso em: 27.10.2020.

¹⁶¹ Para se ter uma ideia da amplitude da diversidade de povos e comunidades tradicionais no Brasil, “entre os grupos que compõem o Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), constam os povos indígenas, as comunidades quilombolas, povos e comunidades de terreiro/povos e comunidades de matriz africana, povos ciganos, pescadores artesanais, extrativistas, extrativistas costeiros e marinhos, caiçaras, faxinalenses, benzedeiros, ilhéus, raizeiros, geraizeiros, caatingueiros, vazanteiros, veredeiros, apanhadores de flores sempre vivas, pantaneiros, morroquianos, povo pomerano, catadores de mangaba, quebradeiras de coco babaçu, retireiros do Araguaia, comunidades de fundos e fecho de pasto, ribeirinhos, cipozeiros, andirobeiros, caboclos.”

270. Como descrito no Capítulo V, a devastação ambiental promovida em 2019 e 2020 na Amazônia, cuja origem remonta ao abandono do PPCDAm e à ausência de política pública para o combate ao desmatamento, ocasiona lesão grave e irreversível aos preceitos fundamentais previstos nos artigos 215 e 215 da Constituição Federal e no artigo 68 do ADCT, que resguardam os direitos fundamentais de povos e comunidades tradicionais.

VI.3. OMISSÃO DELIBERADA E ATUAÇÃO CONTRÁRIA AO ADIMPLEMENTO DE DEVERES ESTATAIS CONSTITUCIONAIS

VI.3.1. DEVERES ESTATAIS CONSTITUCIONAIS GERAIS VOLTADOS À PROTEÇÃO DA FLORESTA AMAZÔNICA

271. A situação de calamidade da política pública destinada a combater o desmatamento na Amazônia e a emergência climática, exposta no Capítulo V, deflagra situação de inaceitável proteção deficiente do meio ambiente ecologicamente equilibrado, da vida, da saúde, da dignidade da pessoa humana, dos direitos fundamentais dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais e de crianças e adolescentes, fruto de reiteradas omissão e atuação contrária a preceitos fundamentais qualificados pela Constituição Federal como deveres estatais.

272. Para analisar tais deveres, é preciso ter em mente que, mais do que garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerado bem jurídico difuso essencial à qualidade de vida das presentes e futuras gerações, **a Constituição Federal estabeleceu expressa e especial imposição pela sua efetividade**, a ser alcançada a partir do **cumprimento de deveres constitucionais** pelo Poder Público. Afinal, se **“boa parte das leis ambientais brasileiras só logra ser cumprida de maneira compulsória”¹⁶²**, **a expressa vinculação da efetividade desse direito** expõe que o cumprimento dos deveres socioambientais rumo à concretização do direito fundamental encartado no artigo 225 **é matéria de destacada relevância para o atendimento das finalidades estabelecidas pela Carta Constitucional**.

273. É que, na linha do entendimento dessa Corte Constitucional, o direito fundamental da coletividade – em suas presentes e futuras gerações – ao meio ambiente ecologicamente equilibrado insere-se no rol de *direitos de solidariedade*¹⁶³, cuja essencialidade pressupõe se tratar de *direitos-deveres fundamentais*, uma vez que **a sua**

¹⁶² HARTMANN, Analúcia. “Políticas públicas ambientais: Ministério Público.” In: D’ISEP, Clarissa Ferreira Macedo; NERY JÚNIOR, Nelson; MEDAUAR, Odete. (Orgs.). *Políticas públicas ambientais: estudos em homenagem ao professor Michel Prieur*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 36.

¹⁶³ Nesse sentido: Supremo Tribunal Federal. Pleno. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.540-1/DF. Relator: Ministro Celso de Melo. DJe 03.02.2006.

concretização depende diretamente da adoção, pelo Poder Público, de medidas essenciais decorrentes da Constituição Federal e da legislação infraconstitucional.¹⁶⁴

274. Como deveres violados pelo Poder Público federal em relação à tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado, pode-se mencionar, inicialmente, as atribuições gerais estabelecidas no artigo 23 da Constituição, que determina aos entes federativos: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e **conservar o patrimônio público**; III - **proteger** os documentos, as obras e outros **bens de valor** histórico, artístico e **cultural**, os monumentos, **as paisagens naturais notáveis** e os sítios arqueológicos; VI - **proteger o meio ambiente** e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - **preservar as florestas, a fauna e a flora**.

275. Como se observa, a **preservação das florestas, da fauna e da flora** foi expressamente mencionada no rol de deveres previsto pelo artigo 23, dada a sua óbvia relação direta com a garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado. A defesa do meio ambiente, aliás, foi elevada a princípio orientador da ordem econômica, como ressoa do artigo 170, VI, da Carta Magna.

276. A par disso, quanto ao meio ambiente, o próprio artigo 225, *caput*, impõe “**ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.**” Trata-se de verdadeira “**obrigação explícita, genérica, substantiva e positiva** de defesa e preservação do meio ambiente (...). Além disso, o texto constitucional forjou uma obrigação genérica, substantiva e negativa, mas implícita, de **não degradar o meio ambiente**, também abrigada no *caput* do art. 225.”¹⁶⁵

277. Ainda mais enfático quanto à necessidade de se garantir concretude ao direito difuso em apreço é o § 1.º do artigo 225 da Constituição, que estabelece uma série de **incumbências dirigidas explicitamente ao Poder Público**, destinadas justamente a, nos termos do dispositivo, “**assegurar a efetividade desse direito.**” Segundo o escólio do Ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal,

“O tema da garantia da preservação ambiental e da saúde pública é tratado pela Constituição com especial atenção. Como se pode perceber, no *caput* do art. 225 e nos incisos do seu parágrafo único, afirma-se o direito dos cidadãos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como meio de fruição de uma sadia qualidade de vida,

¹⁶⁴SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Ob. cit., p. 234.

¹⁶⁵ BENJAMIN, Antônio Herman. “Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira.” In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. 3.ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 114.

bem como **se destaca o dever do Poder Público de efetivar meios objetivos para consecução de tal fim.**¹⁶⁶

278. Ainda nesse sentido, Antonio Herman Benjamin enfatiza que o legislador constituinte “**exprime-se por meio da decretação de obrigações diretas, que ocupam, por assim dizer, o centro do palco, e a partir das quais se reconhecem poderes aos implementadores e beneficiários para fazê-las valer.**”¹⁶⁷ E continua o autor: “O intuito do constituinte, aqui, foi **afastar qualquer dúvida sobre a índole cogente das determinações dirigidas a todo o Estado.**”¹⁶⁸

279. Das sete imposições constitucionais¹⁶⁹ ao Poder Público estabelecidas pelo § 1.º do artigo 225, **quatro foram e continuam sendo diretamente violadas em 2019 e 2020, nos termos do Capítulo V da presente Arguição. A primeira**, prevista no inciso I, estatui o dever do Poder Público de “**preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas**”, dispositivo que se volta aplica às ações estatais de proteção da Amazônia, enquanto processo ecológico essencial, inclusive no que toca às UCs federais e TIs.¹⁷⁰

280. Quanto à *segunda* imposição constitucional, o inciso II do § 1.º do artigo 225 da Constituição prevê o **dever de “preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País”**, denotando a necessidade imperiosa de **proteção da biodiversidade brasileira**, a mais rica do mundo, com destaque para aquela da Floresta Amazônica.

¹⁶⁶ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Voto do Ministro Gilmar Mendes. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJe 04.06.2012.

¹⁶⁷ BENJAMIN, Antônio Herman. Ob. cit., p. 112.

¹⁶⁸ Idem, p. 114.

¹⁶⁹ Observe-se, por oportuno, que “o rol dos deveres de proteção ambiental do Estado traçado pelo §1.º do art. 225 é apenas exemplificado, estando aberto a outros deveres necessários a uma tutela abrangente e integral do ambiente, especialmente em razão do surgimento permanente de novos riscos e ameaças à Natureza, provocadas pelo avanço da técnica, como é o caso hoje, por exemplo, do aquecimento global.” In: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Ob. cit., p. 282.

¹⁷⁰ A lição de Helene Sivini Ferreira deixa evidente a relação do aludido dever fundamental com a proteção da Amazônia: “quando se referiu a processos ecológicos essenciais quis o constituinte garantir a proteção dos processos vitais que tornam possíveis as inter-relações entre os seres vivos e o meio ambiente (...). Nessa perspectiva, portanto, é dever do Poder Público preservar e restaurar as condições indispensáveis à existência, à sobrevivência e ao desenvolvimento dos seres vivos.” Ainda sobre o dispositivo em comento, a autora acentua que, “no que se refere ao manejo ecológico das espécies e dos ecossistemas, a Constituição outorgou ao Poder Público a gestão planejada da biodiversidade, ou seja, da variabilidade de organismos vivos de todas as origens, o que compreende as diferentes plantas, os diferentes animais e microorganismos, os genes que estes contêm, assim como os ecossistemas de que fazem parte.” FERREIRA, Helene Sivini. “Política Ambiental Constitucional.” In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 3.ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 283-284.

281. Essas duas obrigações guardam relação direta com a *terceira*¹⁷¹, prevista no inciso III, segundo o qual deve o Poder Público “definir, em todas as unidades da Federação, **espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos**, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, **vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção**.” Sobre o referido dispositivo, verdadeira **cláusula geral de proteção de áreas protegidas**, não basta a mera criação da unidade de conservação “no papel”, exigindo-se efetiva proteção. Afinal, segundo o Superior Tribunal de Justiça:

“A criação de Unidades de Conservação não é um fim em si mesmo, vinculada que se encontra a claros objetivos constitucionais e legais de proteção da Natureza. (...) A ser diferente, nada além de um sistema de áreas protegidas de papel ou de fachada existirá, espaços de ninguém, **onde a omissão das autoridades é compreendida pelos degradadores de plantão como autorização implícita para o desmatamento, a exploração predatória e a ocupação ilícita.**”¹⁷²

282. Por fim, a *quarta imposição* prevista no artigo 225, § 1.º, encontra previsão no inciso VII, segundo o qual é dever do Poder Público “**proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies** ou submetam os animais a crueldade.”¹⁷³ Novamente, a proteção da flora e da fauna brasileiras – em especial, aquelas localizadas na Floresta Amazônica – constitui, na ótica do legislador constituinte, **medida essencial para a garantia do direito da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. Observe-se, por oportuno, que a preservação da flora brasileira ganha ainda mais relevância quando se está a tratar da **Amazônia, considerada patrimônio nacional** pelo § 4.º do artigo 225 da Constituição, que determina seja **sua utilização realizada “dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de recursos naturais.”**

283. Por certo, o desmatamento na Amazônia é o principal foco de preocupação em matéria ambiental tanto da sociedade brasileira quanto da comunidade global, sendo nefastas as suas consequências para o equilíbrio ecológico, a biodiversidade, o equilíbrio climático, a vida, a dignidade, a saúde e o bem-estar da

¹⁷¹ “Em seu sentido ecológico, pode-se afirmar que a expressão *espaços territoriais e seus componentes* remete à concepção de ecossistema, aqui entendido como parte integrante de um conceito mais amplo, o de biodiversidade. Percebe-se, então, que o dispositivo em análise guarda estreita relação com os deveres ambientais anteriormente analisados.” In: LEITE, José Rubens Morato (coord.). Idem, p. 62.

¹⁷² Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1071.741/SP (Processo n.º 2008/0146043-5). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJe 16.12.2010.

¹⁷³ Com efeito, “a Lei Maior, ao usar o coletivo ‘flora’, visa à tutela ampla desses elementos naturais. A par disso, a Constituição tratou de certas florestas e vegetações de modo diferenciado, dada a sua condição de integrantes de ecossistemas de riquíssima e rara biodiversidade. É o caso da Floresta Amazônica e da Mata Atlântica, que foram erigidas em patrimônio nacional (...). Ademais, estão sob regime especial as florestas e formas de vegetação integrantes de espaços territorialmente protegidos criados mediante lei.” In: MILARÉ, Édís. “Direito do Ambiente.” Ob. cit., p. 551.

população, especialmente de povos indígenas e tradicionais e crianças e adolescentes. Daí que, como expõe a melhor doutrina:

“Quando se volta a atenção para a **degradação ambiental em termos gerais** — inclusive e em especial no que diz com os ‘novos’ problemas ecológicos, como é o caso do **aquecimento global** —, notadamente tendo em vista os riscos sociais e ambientais a ela correlatos (estejam, ou não, em curso), verifica-se a **relevância do reconhecimento de uma série de deveres estatais a serem adotados no sentido do enfrentamento das suas causas. A não adoção de tais medidas de proteção (...) por parte do Estado (...)**, no sentido de assegurar a eficácia e efetividade do direito fundamental em questão, **resulta (...) em prática inconstitucional, e controle judicial**, tanto sob a via abstrata quanto difusa.”¹⁷⁴

284. Ao disciplinar os referidos deveres constitucionais atribuídos ao Poder Público, a Lei n.º 6.938/1981, em seu artigo 2.º, prevê como objetivos principais da Política Nacional do Meio Ambiente, entre outros, “**a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida**, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à **proteção da dignidade da vida humana**, atendidos os seguintes princípios: I - **ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico**, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser **necessariamente assegurado e protegido**, tendo em vista o uso coletivo; II - **racionalização do uso do solo**, do subsolo, da água e do ar.” Ainda, seu artigo 4.º definiu que a Política Nacional do Meio Ambiente visará, entre outros aspectos, “**à preservação e restauração dos recursos ambientais** com vistas à sua utilização racional e **disponibilidade permanente**, concorrendo para a manutenção do **equilíbrio ecológico propício à vida**.”¹⁷⁵

285. Como se observa, a Constituição Federal explicitou especial preocupação com a efetividade do direito fundamental de todos, incluindo as presentes e futura gerações, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo, para tanto, vinculado o Poder Público a adotar medidas positivas, consubstanciadas em deveres constitucionais expressos, consideradas essenciais a tal desiderato. Os atos omissivos e comissivos descritos no Capítulo V denotam inequívoca atuação estatal contrária ao cumprimento dos direitos-deveres objeto da presente Arguição, resultando no esvaziamento e em lesão irremediável ao núcleo essencial dos direitos ao meio

¹⁷⁴ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Ob. cit., p. 283.

¹⁷⁵ Sobre referidos dispositivos, o e. Ministro Gilmar Mendes assim se manifestou: “A Lei n.º 6.938/81 prevê como princípio da Política Nacional do Meio Ambiente a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo (art. 2º, I). Prevê-se, ainda, como objetivo daquela política a busca da compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico (art. 4º, I).” *In*: Supremo Tribunal Federal. Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Voto do Ministro Gilmar Mendes. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJe 04.06.2012.

ambiente, à vida, à dignidade, à saúde e demais garantias de povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e crianças e adolescentes.

VI.3.2. DEVERES DE PRECAUÇÃO E DE PREVENÇÃO

286. No caso em análise, em que se pretende o combate efetivo ao desmatamento na Amazônia e à emergência climática, os atos comissivos e omissivos indicados na presente Arguição denotam claro descumprimento dos deveres constitucionais de prevenção e de precaução.

287. Em apertado resumo, o princípio da prevenção encontra previsão no artigo 225 da Constituição Federal, bem como no artigo 2º, incisos I, IV e IX, da Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, Lei n.º 6.938/1981, entre outros. Alexandra Aragão ensina que “o princípio da prevenção implica então a adoção de **medidas previamente à ocorrência de um dano concreto**, cujas causas são bem conhecidas, com o fim de **evitar a verificação desses danos** ou, pelo menos, de minorar significativamente os seus efeitos.”¹⁷⁶ Já o princípio da precaução tem seu fundamento estabelecido no artigo 225 da Constituição, no já mencionado Princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro de 1992¹⁷⁷, no artigo 3.º da Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre a Mudança do Clima¹⁷⁸ e em diversos dispositivos da legislação infraconstitucional, como aqueles que constam da Lei n.º 6.938/1981. Seu conteúdo vai além, pois, segundo sua orientação, **a inexistência ou insuficiência de conhecimento científico sobre a possibilidade de ocorrência de degradação ambiental não constituirá óbice para que se exija a adoção de medidas acautelatórias destinadas a eliminar ou minimizar a ocorrência do dano.**

288. Sem descuidar que tais princípios são distintos e independentes, a orientação transmitida por ambos, segundo o e. Ministro Celso de Mello, configura-se “como a ‘**essência do direito ambiental**’, sempre com a finalidade de **evitar**, de **neutralizar** ou de **minimizar** situações de risco potencial à vida, à qualidade de vida e

¹⁷⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; e LEITE, José Rubens Morato (orgs.). Ob. cit., p. 44.

¹⁷⁷ “Princípio 15. Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.” Tradução livre, do inglês para o português: “*In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according of their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.*”

¹⁷⁸ “Art. 3º. As partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças a danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de forma a assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível.”

ao meio ambiente.”¹⁷⁹ Ainda segundo o Ministro, “os princípios ambientais da prevenção e da precaução qualificam-se como **valores impregnados de estatura constitucional**.”¹⁸⁰

289. Sua incidência encontra lugar na concepção de que o dano ambiental é de difícil ou impossível reparação.¹⁸¹ Ao apreciar caso envolvendo o Princípio 15¹⁸² da Declaração do Rio de Janeiro sobre o meio ambiente e o desenvolvimento, afirmou esse Excelso Pretório que “**em se tratando de meio ambiente, nem sempre a reparação é possível ou viável**.”¹⁸³ Como bem elucida Marcelo Abelha Rodrigues:

“Se ocorrido o dano ambiental, a **sua reconstituição é praticamente impossível. O mesmo ecossistema jamais poderá ser revivido**. Uma espécie extinta é um dano irreparável. **Uma floresta desmatada causa uma lesão irreversível, pela impossibilidade de reconstituição da fauna e da flora e de todos os componentes ambientais em profundo e incessante processo de equilíbrio**, como antes se apresentavam. **Enfim, com o meio ambiente, decididamente, é melhor prevenir do que remediar**.”¹⁸⁴

290. Diante dessa circunstância, própria do bem jurídico difuso tutelado, a doutrina e a jurisprudência nacionais e internacionais mostram-se unânimes: é dever do **Poder Público se antecipar à ocorrência de agressões ao meio ambiente, de forma a prevê-las e, assim, evitá-las**.¹⁸⁵ Com efeito, são os deveres de prevenção e de precaução que devem servir de norte para as ações estatais destinadas à preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Na linha do entendimento desse e. Supremo Tribunal Federal:

“Na nova ordem mundial, **o que se há de adotar como política pública é o que se faça necessário para antecipar-se aos riscos de danos que se possam causar ao**

¹⁷⁹ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.066/DF. Voto do Ministro Celso de Mello. Relatora: Ministra Rosa Weber. DJe 07.03.2018.

¹⁸⁰ No mesmo sentido: Supremo Tribunal Federal. Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJe 04.06.2012.

¹⁸¹ MILARÉ, Édis. Ob. cit., p. 89.

¹⁸² Segundo o referido Princípio, “quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.”

¹⁸³ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJe 04.06.2012.

¹⁸⁴ RODRIGUES, Marcelo Abelha. Ob. cit., p. 203-204.

¹⁸⁵ Sobre essa lógica, Antônio Herman V. Benjamin ensina que “o Direito Ambiental é – ou deve ser –, antes de mais nada, um conjunto de normas de caráter *preventivo*. Em todos os segmentos dessa disciplina jurídica se ressalta o aspecto da prevenção do dano ambiental. A tutela do meio ambiente, através de longa evolução, ultrapassou a fase repressiva-reparatória, baseada fundamentalmente em normas de responsabilidade penal e civil, até atingir o estágio atual em que a preocupação maior é com o evitar e não com o reparar ou o reprimir.” In: BENJAMIM, Antonio Herman. *Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa*. In: “Revista Forense.” Rio de Janeiro: Forense, 1992, n.º 317, p. 30.

meio ambiente, tanto quanto ao impacto que as ações ou as omissões possam acarretar.”¹⁸⁶

291. No caso em apreço, é inequívoca a incidência dos deveres de precaução e de prevenção, visto que **a presente Arguição objetiva a cessação de graves lesões a preceitos fundamentais de caráter socioambiental decorrentes do desmatamento na Amazônia Legal e da emergência climática, fruto de atos comissivos e omissivos, de caráter abusivo.** Caso prevaleça a inaceitável situação descrita no capítulo V, é certa a ocorrência de **danos ambientais irreversíveis, com consequências drásticas não apenas de índole ambiental, mas também social e econômica, para as presentes e futuras gerações, em âmbito local, regional e global,** dada a relação direta entre destruição florestal e questões como colapso hídrico, emergência climática, alteração no regime de chuvas, poluição atmosférica, danos graves à saúde humana, crise energética e falta de insumos para atividades agropecuárias e industriais, além, é claro, do abastecimento hídrico humano, entre outros deletérios efeitos do desmatamento na Amazônia Legal.

VI.3.3. DEVERES DE COMBATE À ILEGALIDADE AMBIENTAL

292. Entre os deveres constitucionais estatais diretamente violados pela União e entidades federais competentes encontra-se o **poder-dever de fiscalização e controle do desmatamento – poder-dever de polícia ambiental** –, amplamente disciplinado pela Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional. Segundo o Superior Tribunal de Justiça:

“Por imposição constitucional, portanto, **o Estado brasileiro**, em todas suas facetas e níveis, figura como **guardião-garantidor** do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O *caput* e os parágrafos do art. 225 da Constituição elencam diversas **incumbências concretas relacionadas a esse amplo poder de polícia.**”¹⁸⁷

293. O dever constitucional de fiscalização, aplicado ao combate ao desmatamento na Amazônia, jorra diretamente do texto constitucional, além da legislação federal. De início, o **dever de impedir atividades ilícitas** em relação ao bem jurídico ambiental encontra previsão no já mencionado artigo 23 da Constituição. Seu inciso I determina ao Poder Público **zelar pela guarda da Constituição, das leis e também conservar o patrimônio público**, como é o caso não só do meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas principalmente das TIs (bem da União, conforme o artigo 20, XI, da Constituição) e das UCs, além das terras devolutas e outras. Já o inciso

¹⁸⁶ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJe 04.06.2012.

¹⁸⁷ Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.071.741/SP (Processo n.º 2008/0146043-5). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJe 16.12.2010.

II impõe a **proteção das paisagens naturais notáveis, como a floresta Amazônica**, e dos **bens de valor cultural**, como os bens jurídicos atribuídos aos povos indígenas, notadamente suas terras tradicionais. Ainda mais explícitos são os incisos VI e VII, segundo os quais **incumbe ao Poder Público a proteção do meio ambiente e a preservação das florestas, da fauna e da flora**.

294. Tal dever ainda emana diretamente do artigo 225, *caput* e § 1.º, que impõe deveres fundamentais a serem adimplidos pelo Poder Público. Mais do que isso, a Constituição dedicou **dispositivo específico para o combate a atos danosos e ilícitos contra o bem jurídico ambiental**. Segundo o § 3.º do artigo 225, “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente **sujeitarão** os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a **sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados**.” Referida disposição constitucional constitui verdadeira **cláusula geral de combate à devastação ambiental**, mediante **máxima repressão estatal** e tríplice responsabilização, a quem comete ilegalidades e/ou efetiva danos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Vale registrar, por oportuno, que a persecução penal e a responsabilização administrativa em matéria ambiental foram disciplinadas pela Lei n.º 9.605/1998 e pelo Decreto 6.514/2008. Já a responsabilidade civil, que possui natureza objetiva e segue a teoria do risco integral, encontra respaldo legal no artigo 14, § 1.º, da Lei n.º 6.938/1981, a Política Nacional do Meio Ambiente. Tal dever é ainda reforçado quando se trata do bioma Amazônia, conforme prevê o § 4.º do artigo 225.

295. Tais disposições constitucionais, somadas à legislação infraconstitucional, segundo o Superior Tribunal de Justiça, impõem “**um inequívoco, indisponível, irrenunciável e imprescritível dever-poder de controle e fiscalização urbanístico-ambiental**.” São valiosas as observações da Corte Superior:

“O Superior Tribunal de Justiça, à sua vez, **vem admitindo, reiteradamente, a responsabilidade do Estado, em matéria ambiental, por omissão no seu dever de controle e fiscalização**. (...) E quando estão em jogo bens de dominialidade compartilhada entre as gerações presentes e as gerações futuras, maiores as medidas de controle e de vigilância que se esperam do Estado. Nessas circunstâncias, de bens de uso comum do povo apoiados sobre pilares intergeracionais, ao Poder Público nada mais sobra do que exercer, como se fora um depositário fiel por designação constitucional e legal, a função de bem cuidar daquilo que **administra em nome de outrem**. O dever-poder de controle e fiscalização ambiental (=dever poder de implementação), além de **inerente ao exercício do poder de polícia do Estado, provém diretamente do marco constitucional de garantia dos processos ecológicos essenciais** (em especial os arts. 225, 23, VI e VII, e 170, VI) e da legislação. **Nada estimula mais a degradação ambiental do que a sensação coletiva de impunidade**, mormente quando se constata à vista de todos a ocupação

ilegal de espaços públicos. É o sentimento, **altamente nefasto ao interesse público**, de que ‘se os outros podem violar impunemente a lei, eu também posso’.”¹⁸⁸

296. No ponto, observe-se que o poder-dever de fiscalização e combate a atividades ilegais, notadamente o desmatamento na Amazônia, foi **amplamente regulamentado pela legislação infraconstitucional**, o que se dá devido à sua relevância fundamental para a consecução do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Entre os principais exemplos, destacam-se os seguintes: artigo 2.º, I, III, IV, VII e IX, da Lei n.º 6.938/1981; artigo 1.º, I e III, do Decreto n.º 99.274/1990; artigo 70, § 3.º, e 72 da Lei n.º 9.605/1998; artigo 96 e 101 do Decreto n.º 6.514/2008.

297. Ainda, quando se trata de combate ao desmatamento no âmbito das competências da União, como ocorre no presente caso, cabe ao IBAMA, em geral, a efetivação da fiscalização permanente. Segundo o artigo 2.º da Lei n.º 7.735/1989, é criado o IBAMA: “com a finalidade de: I - **exercer o poder de polícia ambiental**; II - **executar ações das políticas nacionais de meio ambiente**, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à **fiscalização, monitoramento e controle ambiental**, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente.” Tais competências são detalhadas no Decreto n.º 8.973/2017.

298. Os atos públicos narrados no Capítulo V, especialmente a drástica queda nas autuações, termos de embargo e execução orçamentária específica sobre a fiscalização e controle, demonstram que, não obstante os significativos aumentos no desmatamento da Amazônia Legal, a União e seus órgãos e entidades competentes reduziram drasticamente a fiscalização ambiental, em franco descumprimento ao dever fundamental ora assinalado, agravando sobremaneira o quadro de lesões graves e irreversíveis ao núcleo essencial do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e demais preceitos fundamentais objeto da presente Arguição.

VI.3.3.1. DEVERES DE FISCALIZAÇÃO E COMBATE AO DESMATAMENTO ILEGAL EM UCS FEDERAIS NA AMAZÔNIA LEGAL

299. Se é notória a relevância da fiscalização de atividades ilegais em matéria ambiental, especialmente na Amazônia, **tal dever constitucional do Poder Público torna-se ainda mais indispensável quando se está a tratar de áreas sob o domínio do Estado, como é o caso das UCS federais de domínio público**, onde o

¹⁸⁸ Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.071.741/SP (Processo n.º 2008/0146043-5). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJe 16.12.2010. No mesmo sentido: Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.220.669/MG (Processo n.º 2010/0193970-0). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJe 18.12.2015.

desmatamento é proibido como regra, ressalvadas as exceções legais, especialmente as práticas tradicionais dos “Povos da Floresta”, como comunidades extrativistas. Os deveres abordados acima já seriam suficientes para demonstrar a essencialidade da implementação efetiva do poder-dever de polícia da União contra o desmatamento ilegal dentro de UCs, incluindo a expressa determinação contida no artigo 225, § 1.º, III, da Constituição.

300. Com efeito, o simples fato de parte relevante das UCs federais – conforme disciplina a Lei n.º 9.985/2000 – constituir **bem da União** já seria suficiente para vinculá-la ao cumprimento dos **deveres de cuidado e proteção do patrimônio público**. Confira-se as seguintes decisões do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema:

“Incumbe ao Poder Público, na forma de inafastável dever e sob pena de cometer improbidade administrativa, mandar que, de imediato, se restitua o imóvel ao integral benefício da coletividade (...). Tudo porque domínio público não se submete a usucapião, rejeita privatização a ferro e fogo e, consequência de sua indisponibilidade, não se transfere a terceiros, implicitamente.”¹⁸⁹

“Constatada a ocupação ilícita, no caso de bens da União, deverá o órgão competente ‘imitir-se sumariamente na posse do imóvel, cancelando-se as inscrições eventualmente realizadas’, sem prejuízo de cobrança de ‘indenização’ pelo uso indevido (art. 10 da Lei 9.636/1998).”¹⁹⁰

301. Mais do que isso, quando se está a tratar de Unidades de Conservação federais, como no presente caso, “**o dever do Poder Público de defendê-las coloca-se à raiz quadrada, na sua faceta de bem que integra a dominialidade estatal e de bem de uso comum do povo, de titularidade difusa e intergeracional.**”¹⁹¹

302. Há farta legislação infraconstitucional destinada a regulamentar a Constituição e orientar a atuação estatal rumo ao cumprimento de seus deveres fundamentais de cuidado e de poder de polícia, notadamente **fiscalizar, proteger, monitorar, prevenir e controlar a devastação ambiental em Unidades de Conservação federais, especialmente no que toca ao desmatamento ilegal e queimadas/incêndios**.

303. Para os fins da presente Arguição, importa registrar que o artigo 1.º da Lei n.º 11.516/2017 atribui como **finalidade do ICMBio “exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação** instituídas pela União”; e

¹⁸⁹ Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.457.851/RN (Processo n.º 2014/0127073-0). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJe 19.12.2016.

¹⁹⁰ Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.410.732/RN (Processo n.º 2013/0198039-6). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJe 13.12.2016.

¹⁹¹ Superior Tribunal de Justiça. 2ª Turma. Recurso Especial n.º 1.017.741/SP (Processo n.º 2008/0146043-5). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJe 24.03.2009.

estabelece **competência ao IBAMA para exercer supletivamente o poder de polícia ambiental** nesses espaços especialmente protegidos. Outras normas de relevância para o caso encontram-se a seguir:

- (i) Art. 2.º, IV, e art. 9.º, VI, da Lei n.º 6.938/1981: regulam a proteção de espaços territoriais especialmente protegidos;
- (ii) Art. 1.º, *caput* e II do Decreto n.º 99.274/1990 (que regulamenta a Lei n.º 6.938/1981): disciplina a obrigação do Poder Público de “proteger as áreas representativas de ecossistemas mediante a implantação de Unidades de Conservação e preservação ecológica”;
- (iii) Art. 2.º e seguintes do Anexo I do Decreto n.º 8.974/2017 (que regulamenta a Lei n.º 11.516/2017): detalha as incumbências do ICMBio no cumprimento dos deveres fundamentais objeto da presente ADPF, como por exemplo “**fiscalizar e aplicar penalidades administrativas ambientais** pelo descumprimento da legislação no que tange à **proteção das unidades de conservação federais e das suas zonas de amortecimento**”;
- (iv) Decreto n.º 5.758/2006, que institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP: prevê uma série de dispositivos voltados a garantir o cumprimento do dever de fiscalização ambiental em Unidades de Conservação federais pelo Poder Público, todas atualmente descumpridas pela União e pelo ICMBio (além do IBAMA, em sua competência supletiva);
- (vi) Art. 25, *caput* e § 1.º, da Lei n.º 9.985/2000 (SNUC): disciplina a proteção das zonas de amortecimento de Unidades de Conservação (exceto Área de Proteção Ambiental e Reserva Particular do Patrimônio Natural), impondo que “o órgão responsável pela administração da unidade estabelecerá normas específicas regulamentando a ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos de uma unidade de conservação”.

304. O *boom* de desmatamento havido nas Unidades de Conservação federais em 2019, mantido em altos patamares em 2020, tal como narrado acima, revelam que os atos omissivos e comissivos objeto da presente demanda, notadamente a queda brusca na fiscalização, a inexecução orçamentária e o incentivo à ilegalidade, resultam em grave desproteção desses espaços protegidos, com lesões graves e irreparáveis aos preceitos fundamentais destinados à proteção do meio ambiente, da vida, da saúde, da dignidade, de povos e comunidades tradicionais e de crianças e adolescentes.

VI.3.3.2. DEVERES DE FISCALIZAÇÃO E COMBATE AO DESMATAMENTO ILEGAL EM TIS NA AMAZÔNIA LEGAL

305. No que tange às TIs, por igual, a sua mera classificação como **bens da União**, nos termos do artigo 20, XI, da Constituição Federal, já seria suficiente para extrair o dever desse ente federativo e das entidades federais de fiscalizar o desmatamento ilegal cometido em seu interior.

306. No caso dos direitos fundamentais territoriais indígenas, como se verificou acima, a relevância de sua proteção é determinada de forma **ainda mais**

enfática pelo artigo 231 da Constituição Federal, o que se justifica pelo seu caráter de essencialidade à sobrevivência física e cultural dos povos indígenas. Tal dispositivo explicitamente **incumbiu a União de “proteger e fazer respeitar todos os seus bens”** (das Terras Indígenas) como medida fundante da garantia da “organização social, costumes, línguas, crenças e tradições” dos povos indígenas. Daí ter o seu § 2.º reforçado este **dever fundamental ao garantir a esses povos a posse permanente e o usufruto exclusivo das terras indígenas**. Como bem elucida Heline Sivini Ferreira: “Conquanto a União detenha o *domínio* sobre tais espaços (art. 20. XI) e sobre todos os recursos hídricos ali existentes (art. 20, III), **possui apenas responsabilidades, por ser uma espécie de guardião do possuidor (povos indígenas)**.”¹⁹²

307. As normas internacionais ratificadas pelo Brasil igualmente determinam **ações positivas dos Estados para a garantia de proteção efetiva às TIs**. Devido à relevância dos deveres expressamente assumidos pelo Brasil perante a comunidade internacional, pede-se *venia* para transcrever e destacar as seguintes disposições previstas pela Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, ratificada pelo Brasil pelo Decreto n.º 5.051/2004:

“Artigo 2º

1. Os governos deverão assumir a responsabilidade de desenvolver, **com a participação dos povos interessados**, uma **ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade**.

Artigo 4º

1. Deverão ser adotadas as **medidas especiais que sejam necessárias para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados**.

Artigo 7º

4. **Os governos deverão adotar medidas em cooperação com os povos interessados para proteger e preservar o meio ambiente dos territórios que eles habitam**.

Artigo 14

2. Os governos **deverão adotar as medidas que sejam necessárias** para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e **garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse**.

Artigo 15

1. **Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos**. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados.

Artigo 17

3. **Dever-se-á impedir que pessoas alheias a esses povos possam** se aproveitar dos costumes dos mesmos ou do desconhecimento das leis por parte dos seus membros para **se arrogarem a propriedade, a posse ou o uso das terras a eles pertencentes**.

Artigo 18

A lei deverá prever sanções apropriadas contra **toda intrusão não autorizada nas terras dos povos** interessados ou contra todo uso não autorizado das mesmas por

¹⁹² FERREIRA, Heline Sivini.. Ob. cit., p. 283-284.

pessoas alheias a eles, e os **governos deverão adotar medidas para impedir tais infrações.**”

308. Novamente, **também às TIs se aplica a já citada jurisprudência desse e. Supremo Tribunal Federal – e demais Tribunais pátrios – sobre a grave inconstitucionalidade presente em atos omissivos e comissivos que inviabilizam a implementação de política pública essencial, destinada a resguardar preceitos fundamentais, como os direitos fundamentais dos povos indígenas.** A título de complementação, é oportuno trazer breve exemplo sobre como o Tribunal Regional Federal da 1.^a Região, competente para exercer o segundo grau de jurisdição em processos da Amazônia, tem apreciado casos similares ao que ora se apresenta, mediante interpretação direta da Constituição Federal. Confira-se:

“A tutela constitucional, que impõe ao Poder Público e a toda coletividade o dever de defender e preservar, para as presentes e futuras gerações, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, como direito difuso e fundamental, feito bem de uso comum do povo (CF, art. 225, caput), já instrumentaliza, em seus comandos normativos, o princípio da precaução (quando houver dúvida sobre o potencial deletério de uma determinada ação sobre o ambiente, toma-se a decisão mais conservadora, evitando-se a ação) e a consequente prevenção (pois uma vez que se possa prever que uma certa atividade possa ser danosa, ela deve ser evitada). (...) **Na hipótese dos autos, impõe-se com maior rigor a observância desses princípios, por se tratar de tutela jurisdicional em que se busca, também, salvaguardar a proteção do uso de terras indígenas, com suas crenças e tradições culturais, aos quais o Texto Constitucional confere especial proteção (CF, art. 231 e §§), na linha determinante de que os Estados devem reconhecer e apoiar de forma apropriada a identidade, cultura e interesses das populações e comunidades indígenas, bem como habilitá-las a participar da promoção do desenvolvimento sustentável (Princípio 22 da ECO-92, reafirmado na Rio + 20), afigurando-se adequada a tutela jurisprudencial pretendida - designação de uma equipe formada por servidores do IBAMA, da FUNAI e da POLÍCIA FEDERAL, para proceder à paralisação das atividades de extração de madeira e de minérios, no interior da Terra Indígena Bacurizinho, bem assim apreender equipamentos e o produto florestal ilegal, e implantação de posto permanente de fiscalização, no prazo estipulado na sentença monocrática e desde a sua ciência, para o cumprimento dessas obrigações específicas.** Apelações e remessa oficial desprovidas. Sentença confirmada.”¹⁹³

309. A legislação indigenista infraconstitucional, ao regulamentar a Constituição sobre o dever fundamental em tela, explicita uma série de medidas a serem implementadas pela União e respectivos entes competentes, como FUNAI e IBAMA. Confira-se alguns dos principais exemplos:

(i) Artigo 1.º, VII, da Lei n.º 5.371/1967, que cria e estabelece como **finalidades da FUNAI “exercitar o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio.”**

¹⁹³ Tribunal Regional Federal da 1.^a Região. 5.^a Turma. Apelação Cível n.º 0046682-54.2010.4.01.3700. Relator: Desembargador Federal Souza Prudente. DJe 06.12.2017.

(ii) Artigos 34 e 36 da Lei n.º 6.001/1973, que estabelece o Estatuto do Índio: prevê que a FUNAI poderá “solicitar a colaboração das Forças Armadas e Auxiliares e da Polícia Federal para assegurar a proteção das terras ocupadas pelos índios e pelas comunidades indígenas”, estabelecendo competência à União para **“adotar as medidas administrativas** ou propor, por intermédio do Ministério Público Federal, as medidas judiciais **adequadas à proteção da posse dos silvícolas sobre as terras que habitem;**”

(iii) Artigo 4.º do Decreto n.º 1.775/1996, que disciplina a demarcação de Terras Indígenas: **“verificada a presença de ocupantes não índios na área sob demarcação, o órgão fundiário federal dará prioridade ao respectivo reassentamento (...);”**

(iv) Artigo 2.º do Decreto n.º 9.010/2017: prevê uma série de **medidas à FUNAI para a garantia de cumprimento dos deveres de fiscalização das Terras Indígenas** e da garantia da sua posse permanente e de seu usufruto exclusivo pelos povos indígenas, inclusive “exercer o poder de polícia em defesa e proteção dos povos indígenas” (inciso IX);

Decreto n.º 5.758/2006: estabelece ações estatais voltadas à **proteção efetiva das Terras Indígenas;**

(v) Decreto n.º 7.747/2012, que instituiu a “Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas – PNGATI”: regula medidas à União para **“garantir e promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas,** assegurando a **integridade do patrimônio indígena,** a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas, respeitando sua autonomia sociocultural, nos termos da legislação vigente” (art. 1.º).

310. Há paradigmáticas decisões no campo da jurisprudência internacional voltadas a coibir atos omissivos e comissivos do Poder Público contrários à garantia de proteção das TIs. No caso *Comunidades Indígenas Maia do Distrito de Toledo v. Belize*¹⁹⁴, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos apurou **violação de direitos dos povos Maia-Mopan e Ke’kchi à terra ancestral e seus recursos naturais. A principal violação resultou do impacto ambiental sobre a terra tradicionalmente ocupada decorrente de omissão do Poder Público em zelar pela sua proteção.** De acordo com o veredito, a “Comissão também considera que **esse dano resultou em parte do fato de que o Estado deixou de implementar as salvaguardas e mecanismos adequados, bem como de supervisionar, monitorar e assegurar que houvesse pessoal suficiente** para verificar que o desempenho das concessões madeireiras não causaria mais danos ambientais às terras e comunidades maias”.

311. Por sua vez, no caso *Awas Tingni v. Nicarágua*¹⁹⁵, a Corte Interamericana de Direitos Humanos firmou importante precedente, aplicando o artigo 21 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos para **condenar o Estado pelos**

¹⁹⁴ CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório No. 40/04, Caso 12.053, *Comunidades Indígenas Maias do Distrito de Toledo (Belize)*, 12 de outubro de 2004. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Belize.12053.htm>>. Acesso em: 06.10.2020.

¹⁹⁵ Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua*, sentença de 31 de agosto de 2001. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_por.pdf>. Acesso em: 06.10.2020.

danos causados dentro de TIs, bem como para lhe impor a obrigação de proteger a integridade das terras e dos recursos da comunidade contra ações do próprio estado ou de terceiros. No último exemplo, a mesma Corte Interamericana **considerou o cenário de ilegalidades ambientais perpetradas na Terra Indígena Yanomami** para determinar ao Estado brasileiro a adoção das medidas pertinentes.¹⁹⁶

312. Nada obstante o explícito dever estatal, tanto na Constituição Federal como na legislação internacional internalizada pelo Brasil, de fiscalizar e garantir proteção às TIs e aos povos indígenas, a “explosão” no desmatamento dentro desses territórios, gerada pelos atos omissivos e comissivos narrados no item V, configura lesão aguda e irreversível aos direitos fundamentais dos povos indígenas estabelecidos no artigo 231 da Carta Constitucional, além do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e demais preceitos violados.

VI.3.4. DEVERES DE COMBATE À EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

313. Como observado, os deveres constitucionais ambientais exigem a adoção de medidas positivas por parte do Estado para o combate ao desmatamento na Amazônia Legal e também ao combate à emergência climática – como já referido, a principal fonte de emissões brasileiras advém do desmatamento (mudança do uso da terra). Afinal, não há como se cogitar a manutenção do mínimo existencial ecológico sem o adimplemento de encargos voltados à segurança climática, à ou estabilidade climática, sob pena de lesões irreparáveis não apenas ao Brasil, mas a toda a América Latina e, também, à comunidade global.

314. Registre-se, de início, tal como deliberado por esse e. Supremo Tribunal Federal na ADI n.º 3470, a paradigmática ação sobre amianto, que os acordos internacionais promulgados pelo Brasil em matéria ambiental possuem *status* supralegal. Nos termos proferidos pela e. Ministra Relatora, Rosa Weber:

“Constitucionalidade material da Lei fluminense nº 3.579/2001. À luz do conhecimento científico acumulado sobre a extensão dos efeitos nocivos do amianto para a saúde e o meio ambiente e à evidência da ineficácia das medidas de controle nela contempladas, a tolerância ao uso do amianto crisotila, tal como positivada no art. 2º da Lei nº 9.055/1995, não protege adequada e suficientemente os direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente equilibrado (arts. 6º, 7º, XXII, 196, e 225 da CF), **tampouco se alinha aos compromissos internacionais de caráter supralegal assumidos pelo Brasil e que moldaram o conteúdo desses direitos**, especialmente as

¹⁹⁶ CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Medida Cautelar No. 563-20. *Membros dos Povos Indígenas Yanomami e Ye'kwana em relação ao Brasil*, 17 de julho de 2020. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2020/35-20MC563-20-BR-PT.pdf>>. Acesso em: 27.10.2020.

Convenções nº 139 e 162 da OIT e a Convenção de Basileia. **Inconstitucionalidade da proteção insuficiente.** Validade das iniciativas legislativas relativas à sua regulação, em qualquer nível federativo, ainda que resultem no banimento de todo e qualquer uso do amianto. (...) Porque veiculadoras de regimes protetivos de direitos fundamentais, as Convenções nº 139 e 162 da OIT, bem como a Convenção de Basileia, **assumem, no nosso ordenamento jurídico, status de supralegalidade**, tal como já fora observado pelo Ministro Ayres Britto, no voto que proferiu ao julgamento da ADI 3.357/RS.”

315. Desde 1972, a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, que se reuniu em Estocolmo, já noticiava: “Ao nosso redor vemos multiplicarem-se as provas do dano causado pelo homem em muitas regiões da terra: níveis perigosos de contaminação da água, do ar, da terra e dos seres vivos; grandes transtornos no equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis e graves deficiências nocivas para a saúde física, mental e social do homem, no meio por ele criado, especialmente naquele em que vive e trabalha.”¹⁹⁷

316. Em 1988, a ONU criou o *IPCC* (em português, Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas), instância oficial que reúne os mais autorizados cientistas de todo o mundo com o objetivo de sintetizar e divulgar o conhecimento humano sobre mudanças climáticas.¹⁹⁸

317. Após a segunda Conferência Mundial do Clima em 1990, países de todo o globo se reuniram no Rio de Janeiro/RJ, em 1992, para a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (“Rio-92”), oportunidade em que foi elaborada a **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, promulgada no Brasil pelo Decreto n.º 2.652/1998**.¹⁹⁹ Entre os diversos aspectos relevantes da referida norma internacional, foram previstas obrigações aos países signatários, em especial, **o dever de “proteger o sistema climático em**

¹⁹⁷ Tradução livre do inglês para o português: “1. (...) *In the long and tortuous evolution of the human race on this planet a stage has been reached when, through the rapid acceleration of science and technology, man has acquired the power to transform his environment in countless ways and on an unprecedented scale. (...) 3. Wrongly or heedlessly applied, the same power can do incalculable harm to human beings and the human environment. We see around us growing evidence of man-made harm in many regions of the earth: dangerous levels of pollution in water, air, earth and living beings; major and undesirable disturbances to the ecological balance of the biosphere; destruction and depletion of irreplaceable resources; and gross deficiencies, harmful to the physical, mental and social health of man, in the man-made environment, particularly in the living and working environment.*”

¹⁹⁸ No final da década de 1970, realizou-se a primeira Conferência Mundial sobre o Clima, organizada pela Organização Meteorológica Mundial em Genebra/Suíça, reunindo especialistas de cinquenta e três países, além de organizações internacionais. A sociedade caminhava lentamente para a descoberta das mudanças climáticas como a principal ameaça à sua sobrevivência e à vida digna.

¹⁹⁹ Sua entrada em vigor em âmbito internacional se deu em 1994, com a assinatura de 182 (cento e oitenta e dois) países, incluindo o Brasil.

benefício das gerações presentes e futuras da humanidade com base na equidade
(artigo 3, ‘1’).

318. Para tanto, **“as Partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos.”** (artigo 3, ‘3’); e **“cada uma dessas Partes deve adotar políticas nacionais e medidas correspondentes para mitigar a mudança do clima**, limitando suas emissões antrópicas de gases de efeito estufa e **protegendo e aumentando seus sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa”** (artigo 4.º, ‘2’).

319. Na mesma oportunidade, foram elaboradas outras duas relevantes normas internacionais, aplicáveis à presente Arguição: a Convenção sobre Diversidade Biológica e a Convenção para o Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca, todas internalizadas pelo Brasil.

320. Em 1997, é assinado o Protocolo de Kyoto, primeiro acordo internacional com a definição de metas e objetivos específicos para a redução de emissões. Tais compromissos, contudo, restringiram-se a trinta e sete países industrializados, dada a “responsabilidade comum, porém diferenciada” adotada como premissa, focando naqueles considerados “desenvolvidos” (os integrantes de seu Anexo I). Sua entrada em vigor ocorreu apenas em 2005, incluindo o Brasil (Decreto n.º 5.445/2005).

321. Em 2009, reunindo 192 países e 119 chefes de Estado, ocorre a Conferência Mundial do Clima de Copenhague/Dinamarca (COP 15), cujo objetivo era substituir o Protocolo de Kyoto por novas metas obrigatórias, incluindo os países que anteriormente não possuíam obrigações. Seu efeito mais relevante foi a consolidação do tema das mudanças climáticas nas agendas públicas e corporativas de praticamente todos os países do mundo. Ainda, reconheceu **expressamente o objetivo de limitar o aquecimento global em, no máximo, 2°C, bem expressou a redução do desmatamento como estratégia fundamental para o combate às mudanças climáticas.**²⁰⁰

322. Foi nessa oportunidade que **o Brasil**, pela primeira vez, **assumiu perante a comunidade internacional metas climáticas específicas, a serem atingidas até 2020.** Em linhas gerais, com a adoção das medidas propostas – sendo a principal delas o combate ao desmatamento na Amazônia Legal –, o País se comprometeu a reduzir suas emissões entre 36,1% e 38,9% até 2020. Imediatamente após a COP 15, o Brasil explicitamente **incluiu suas metas climáticas na legislação**

²⁰⁰ BODANSKY, Daniel. *The paris climate change agreement: a new hope?* American Journal of International Law, v. 10, n. 2, 2016, pp. 288-319.

nacional. As metas brasileiras são baseadas no Inventário Nacional de 2010, cuja base é composta de “**estudos realizados por cerca de 700 especialistas e 150 entidades governamentais e não governamentais e entidades setoriais da indústria**”²⁰¹, tudo depositado perante as Nações Unidas.

323. Para tanto, publicou a **Política Nacional sobre Mudanças do Clima, a Lei n.º 12.187/2009**, cujos objetivos, estampados em seu artigo 4.º, incluem: “**redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes**” (inciso II); “**fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa no território nacional**” (inciso IV); “**preservação, à conservação e à recuperação dos recursos ambientais, com particular atenção aos grandes biomas naturais tidos como Patrimônio Nacional**” (inciso VI); e “**consolidação e à expansão das áreas legalmente protegidas e ao incentivo aos reflorestamentos e à recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas**” (inciso VII). Também definiu o conceito de **sumidouro**, cujo exemplo mais relevante é a **Floresta Amazônica**, como sendo o “**processo, atividade ou mecanismo que remova da atmosfera gás de efeito estufa, aerossol ou precursor de gás de efeito estufa**” (artigo 2º, IX).

324. Entre as diretrizes dessa Política Nacional previstas pelo seu artigo 5.º, destacam-se, para os fins almejados na presente Arguição: (i) “**os compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no Protocolo de Quioto e nos demais documentos sobre mudança do clima dos quais vier a ser signatário**” (inciso I); “**as ações de mitigação da mudança do clima em consonância com o desenvolvimento sustentável**” (inciso II); “**as estratégias integradas de mitigação e adaptação à mudança do clima nos âmbitos local, regional e nacional**” (inciso IV); “**a identificação, e sua articulação com a Política prevista nesta Lei, de instrumentos de ação governamental já estabelecidos aptos a contribuir para proteger o sistema climático**” (inciso VIII); e “**o apoio e o fomento às atividades que efetivamente reduzam as emissões ou promovam as remoções por sumidouros de gases de efeito estufa**” (inciso IX).

325. Foram previstos diversos instrumentos, todos elencados pelo artigo 6.º da Lei, entre os quais “**os Planos de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento nos bioma**” (inciso III). Observe-se, portanto, que **o PPCDAm é política pública prevista expressamente em Lei federal, cujo adimplemento constitui medida essencial para a garantia da proteção da Amazônia e, portanto, do meio ambiente ecologicamente equilibrado.**

²⁰¹ ALVIM, Carlos Feu; EIDELMAN, Frida; MAFRA, Olga. Inventário brasileiro das emissões de gases de efeito estufa – Valores preliminares. Disponível em: <http://ecen.com/eee75/eee75p/inventario_brasil.htm>. Acesso em: 06.10.2020.

326. Importante ressaltar que o artigo 11 da referida Lei determina que, diante da relevância das ameaças advindas da emergência climática: “Os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos das políticas públicas e programas governamentais **deverão compatibilizar-se com os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos desta Política Nacional sobre Mudança do Clima.**”

327. Com vistas a regulamentar os mencionados artigos 6.º, 11 e 12 da Lei n.º 12.187/2009, editou-se o Decreto n.º 7.390/2010, hoje substituído pelo **Decreto n.º 9.578/2018**. Em seu artigo 3.º, este Decreto estabelece: “O Plano Nacional sobre Mudança do Clima **será integrado pelos planos de ação para a prevenção e o controle do desmatamento nos biomas** e pelos planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas, de que tratam, respectivamente, os art. 6º e art. 11 da Lei n.º 12.187, de 2009.”

328. Como já mencionado, em seu artigo 17, inciso I, **definiu explicitamente o PPCDAm como sendo o plano de ação para a prevenção e controle do desmatamento na Amazônia.**

329. Finalmente, o artigo 19 conferiu o detalhamento da meta climática brasileira, tal como previsto pelo artigo 12 da Lei n.º 12.187/2009, assim dispondo:

“Art. 19. Para alcançar o compromisso nacional voluntário de que trata o art. 12 da Lei n.º 12.187, de 2009, **serão implementadas ações** que almejem reduzir entre 1.168 milhões de tonCO₂eq e 1.259 milhões de tonCO₂eq do total das emissões estimadas no art. 18.

§ 1º Para cumprimento do disposto no *caput*, **serão inicialmente consideradas as seguintes ações contidas nos planos** a que se refere o art. 17:

I - redução de oitenta por cento dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 a 2005;

(...)

§ 3º As ações de que trata este artigo **serão implementadas de maneira coordenada e cooperativa pelos órgãos governamentais** e deverão ser revisadas e ajustadas, sempre que for necessário, para o alcance dos objetivos finais pretendidos, observado o disposto nos § 1º e § 2º do art. 3º.”

330. De grande relevância para os pedidos de monitoramento da efetividade dessa política pública, conforme pedidos cautelares apresentados adiante, o artigo 23 do Decreto prevê que, no atendimento às ações do referido artigo 19: “Deverão ser adotadas **metodologias e mecanismos apropriados para aferir o cumprimento do compromisso** mencionado no art. 19.”

331. Como se observa, considerando as conclusões do Inventário Brasileiro de Emissões, que confirmou **o desmatamento na Amazônia como o principal vetor**

de emissões de gases causadores do efeito estufa, o Decreto em tela regulamentou o **dever do Brasil de reduzir os índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em 80% em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005**, o que corresponde a, **no máximo, 3.925 km²**.

332. Como narrado anteriormente, **no ano em que deveria cumprir essa meta, o Brasil abandona sua política de combate ao desmatamento e se afasta de seu cumprimento**. O País chegou muito próximo de adimpli-la já no ano de 2012, com 4.571 km² desmatados, após o que **passou a se distanciar até o completo desmantelamento, pela União, nos anos de 2019 e 2020, das ações destinadas ao combate do desmatamento na Amazônia e à emergência climática, previstas no PPCDAm**.

333. Como anotado acima, **em 2019, registrou-se a terceira maior alta de desmatamento da história, de 34%**, resultando num total desmatado no bioma de **10.129 km²** (PRODES-INPE). **Em 2020, o sistema DETER-INPE prevê novo aumento de 34%**, o que, se confirmada a estimativa pelo PRODES até dezembro, significa que o Brasil terá desmatado na Amazônia Legal mais de **13.000 km², três vezes acima do estabelecido pela meta climática de 3.925 km² – com tendência de novas altas**. Com efeito, o cenário apresentado na presente ADPF não deixa dúvidas sobre a **urgência da adoção de medidas efetivas para o combate à emergência climática, principal ameaça à humanidade no século XXI**.²⁰²

334. No ano de 2015, aconteceu aquela que pode ser considerada a mais relevante Conferência Mundial sobre Mudanças Climáticas, a **COP 21, em Paris/França**. Seu resultado foi a adoção de um **novo acordo global climático**, com importantes inovações em relação aos acordos anteriores. Internacionalmente, entrou em vigor em 2016. No Brasil, sua promulgação se deu pelo Decreto n.º 9.073/2017.

335. *Primeiro*, o Acordo de Paris firmou o **compromisso** das Partes de **adotarem todas as medidas necessárias** para que o aumento da temperatura média global não ultrapasse 2°C (dois graus Celsius) em relação aos níveis pré-industriais, envidando esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C (um grau Celsius

²⁰² Nesse sentido, já em 2002, o saudoso José de Ávila Aguiar Coimbra nos trazia um importante alerta, cuja inobservância trará consequências irreversíveis para todos, das presentes e futuras gerações: “Estamos diante de um momento crítico na história da Terra, numa época em que a humanidade deve escolher o seu futuro. (...) Para seguir adiante, devemos reconhecer que, no meio de uma magnífica diversidade de culturas e formas de vida, somos uma família humana e uma comunidade terrestre com um destino comum. Devemos somar forças para gerar uma sociedade sustentável global baseada no respeito pela natureza, nos direitos humanos universais, na justiça econômica e numa cultura da paz. Para chegar a este propósito, é imperativo que, nós, os povos da Terra, declaremos nossa responsabilidade uns para com os outros, com a grande comunidade da vida, e com as futuras gerações.” *In*: “O outro lado do meio ambiente: uma incursão humanista na questão ambiental.” Campinas: Millenium, 2002, p. 453.

e meio). Para tanto, todos os países devem cumprir com as metas climáticas. Assim, **os esforços dos países na implementação de planos, programas e medidas devem se orientar frente a esse objetivo global.**

336. Segundo, o Acordo marca a aproximação definitiva entre a **regulação das mudanças climáticas e a proteção dos direitos humanos**. Nesse sentido, assim ficou previsto em seu preâmbulo: “[A] mudança do clima é uma preocupação comum da humanidade [e] as Partes deverão, ao adotar medidas para enfrentar a mudança do clima, respeitar, promover, e considerar as suas respectivas obrigações em matéria de **direitos humanos, direito à saúde, direito dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças**, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, o empoderamento das mulheres e a **equidade intergeracional**.”

337. Na esteira do Acordo de Paris, o Brasil apresentou como metas globais: até 2025, a redução de 37% por cento das emissões de gases causadores do efeito estufa em relação aos índices registrados em 2005; e, até 2030, a redução de 43% das emissões sobre os mesmos índices de 2005. Para tanto, **comprometeu-se perante o mundo a zerar o desmatamento ilegal na Amazônia até 2030.**

338. Por fim, cita-se os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) – plano global composto por 17 objetivos e 169 metas a serem alcançados até 2030 pelos 193 países membros da ONU, com a finalidade de equilibrar as três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental. Especificamente, o Objetivo n.º 13 exige **ação urgente contra a mudança global do clima**. Por igual, o Objetivo n.º 15, voltado à proteção da vida terrestre, destaca a imprescindibilidade da biodiversidade para a vida humana e anota: “Os ODS buscam conservar e restaurar o uso do ecossistema terrestre, como das florestas, pântanos, zonas secas e montanhas até 2020. **Deter o desmatamento também é vital para mitigar o impacto da mudança do clima. Ações urgentes precisam ser tomadas** para reduzir a perda de ambientes naturais e biodiversidade, que são parte do nosso patrimônio comum.”²⁰³

339. Em publicação específica sobre o tema, a Comissão Mista Permanente Sobre Mudanças Climáticas do Congresso Nacional, que reuniu parlamentares da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, **expressou extrema preocupação com os efeitos das mudanças climáticas no Brasil**, afirmando:

²⁰³ PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Objetivo 15: vida na Terra. Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/sustainable-development-goals/goal-15-life-on-land.html>>. Acesso em: 06.10.2020.

“A alteração do clima impactaria setores vitais para as economias, tais como a oferta de recursos hídricos, a geração de energia, a produtividade dos campos agrícolas e a estabilidade das cidades costeiras (...) Entre os cenários de alteração climática que apontam maiores prejuízos socioambientais e econômicos ao Brasil, listam-se: i) o agravamento da escassez de oferta hídrica no Nordeste semiárido; ii) na Amazônia: perda de biodiversidade (extinção de espécies), substituição de florestas tropicais (...), desertificação e sanilização de terras agriculturáveis. O cenário de substituição de áreas florestais na Amazônia envolveria ainda a alteração do regime de chuvas nas regiões de produção agrícola situadas no Centro-Sul do País.”²⁰⁴

340. Diante do quadro acima, incumbe ao Brasil, representado pela União, cumprir os acordos internacionais, bem como sua própria legislação interna, para o combate à emergência climática, sendo que, para tanto, possui os **deveres de: (i) até 2020, reduzir os índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal a, no máximo, 3.925 km²; (ii) até 2030, zerar o desmatamento ilegal na Amazônia.**

VI.3.5. DEVER DE PRIORIDADE ABSOLUTA ASSEGURADO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES

341. Uma vez constatada a relação de interdependência entre os direitos fundamentais das crianças e adolescentes e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, como exposto acima, há que se observar que o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 determina que o Estado trate crianças e adolescentes com **absoluta prioridade nas ações que garantam seus direitos fundamentais**. A assertividade da expressão “prioridade absoluta” é única na ordem constitucional. A partir dela, reconheceu-se as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos específicos, motivo pelo qual **deve ser envidado o máximo esforço estatal para a sua proteção**.

342. Como será detalhado adiante, a privação ao direito de se desenvolver em um ambiente saudável traz consequências graves, tanto imediatas como aquelas que se acumularão ao longo da vida, impedindo que uma série de direitos seja exercida de maneira plena. Daí que a **prioridade absoluta se aplica, também, aos direitos das crianças relativamente às políticas públicas de proteção do meio ambiente, diretamente ligadas à sua vida, saúde, dignidade, alimentação e nutrição, entre outros**.

²⁰⁴ CONGRESSO NACIONAL. Comissão Mista Permanente sobre Mudanças Climáticas – CMMC. Legislação Brasileira sobre Mudanças Climáticas. Brasília: 2013. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/comissoes/CMMC/Livro_legislacao_ambiental_Completo_Final_17_09_2013.pdf>. Acesso em: 06.10.2020.

343. Nesse sentido, o Comitê sobre os Direitos da Criança da ONU²⁰⁵, enquanto responsável por monitorar o cumprimento da Convenção sobre os Direitos da Criança, assim se pronunciou em seu Comentário Geral n.º 16:

“Se as crianças forem identificadas como **vítimas de poluição ambiental, medidas imediatas devem ser tomadas por todas as partes relevantes para evitar maiores danos à saúde e desenvolvimento das crianças e reparar qualquer dano causado.**” Referido Comitê reconhece, ainda, “**obrigações dos Estados quanto aos direitos da criança a um meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável**”, o que evidencia a responsabilidade estatal **em assegurar medidas capazes de mitigar ou reverter os efeitos do desmatamento na Amazônia e da emergência climática.**²⁰⁶

344. O tema ambiental tem ganhado cada vez mais relevância na esfera dos direitos da criança e do adolescente. Em 2016, o Dia de Discussão Geral (*Day of General Discussion*), promovido pelo mencionado Comitê da ONU²⁰⁷, foi inteiramente dedicado ao tema dos direitos da criança em relação ao meio ambiente. Entre os seus objetivos, foram incluídas: (i) “**obrigações dos Estados quanto aos direitos da criança a um meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável**”; e (ii) a **responsabilidade estatal em assegurar medidas capazes de mitigar ou reverter os efeitos de mudanças climáticas, especialmente em crianças e adolescentes.**

345. Em âmbito nacional, pode-se mencionar a Lei n.º 13.257/2016, que estabelece **o Marco Legal da Primeira Infância, que reconhece, em seu artigo 5.º, a proteção ambiental como área prioritária para políticas públicas.** Confira-se:

“Art. 5.º Constituem **áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância** a **saúde**, a **alimentação** e a **nutrição**, a educação infantil, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à família da criança, a cultura, o brincar e o lazer, o espaço e o **meio ambiente**, bem como a proteção contra toda forma de violência e de pressão consumista, a prevenção de acidentes e a adoção de medidas que evitem a exposição precoce à comunicação mercadológica.”

346. Entre as garantias para efetivar a **prioridade absoluta** determinada pela Constituição Federal, o artigo 4.º da Lei n.º 8.069/1990 prevê as seguintes: (i) **preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas**; e,

²⁰⁵ Composto por 18 peritos independentes em mandatos de quatro anos, o Comitê realiza sessões de perguntas e respostas com as respectivas delegações governamentais, diagnosticando a situação das crianças de cada país. O Comitê é responsável pelo monitoramento, que ocorre por meio de exame de relatórios periódicos encaminhados pelos Estados-partes – os quais devem esclarecer as medidas a serem adotadas em cumprimento à Convenção.

²⁰⁶ Center for International Environmental Law (CIEL). *The Right to a Healthy Environment in the Convention on the Rights of the Child*. 2016. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2016/CIEL.pdf>>. Acesso em: 23.08.2020.

²⁰⁷ UNITED NATIONS: HUMAN RIGHTS. *Day of General Discussion: "Children's Rights and the Environment"*. Office of the High Commissioner. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crc/pages/discussion2016.aspx>>. Acesso em: 25.08.2020.

especialmente, (iii) **destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.**” Assim, crianças e adolescentes devem estar em primeiro lugar nos serviços, políticas e orçamento públicos.²⁰⁸

347. Nesse sentido, as crianças e adolescentes devem, necessariamente, ser **privilegiados no âmbito da dotação e da execução do orçamento público e também da execução das políticas públicas nas áreas relacionadas à proteção de seus direitos.** Tal quadro impõe duplo dever ao Estado: além de serem desenvolvidas políticas especificamente destinadas a crianças e adolescentes e suas necessidades peculiares, é fundamental considerar o impacto da execução, ou não, de outras políticas relevantes para a concretização de seus direitos, como aquelas de natureza ambiental, como no exemplo mais destacado, o PPCDAm.

348. É farta a legislação internacional incorporada pelo Brasil sobre o tema. Nesse segmento, a Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada pelo Decreto n.º 99.710/1990, em seu artigo 4.º, estabelece que os Estados Partes **adotarão todas as medidas** com vistas à implementação dos direitos da criança²⁰⁹ reconhecidos na Convenção e adotarão tais medidas **utilizando ao máximo os recursos disponíveis.**

349. Destaque-se, ainda, o Comentário Geral n.º 19²¹⁰, cuja orientação tem como ponto de partida **o dever dos Estados Partes de adotar todas as medidas possíveis para mobilizar, alocar e executar recursos financeiros suficientes em prol da infância, no limite máximo dos seus recursos.** Quando tratou da implementação da Convenção²¹¹, apontou o **orçamento público como instrumento chave** para que um país coloque crianças em primeiro lugar²¹² e afirma que a necessidade de protegê-las se aplica inclusive em contexto de crises econômicas.

350. Em sede internacional, assim como no Brasil, a relação de interdependência dos direitos das crianças e adolescentes, das gerações presentes e futuras, com o direito ao meio ambiente vem sendo objeto de considerações pelo Poder

²⁰⁸ DALLARI, Dalmo A. Comentários ao art. 4. do Estatuto da Criança e do Adolescente (2010). In: Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado, São Paulo: Malheiros, p. 47.

²⁰⁹ Pela legislação brasileira, é considerada criança a pessoa com idade inferior a 12 anos de idade, e adolescente aquela com idade entre 12 e 18 anos, conforme artigo 2º da Lei 8.069 de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Destaque-se que, no direito internacional, é considerada criança toda pessoa com até 18 anos de idade, por força da Convenção sobre os Direitos da Criança, da qual o Brasil é signatário e incorporou ao seu ordenamento jurídico por meio do Decreto 99.710 de 1990.

²¹⁰ Comentário Geral nº 19 do Comitê dos Direitos da Criança sobre o papel do orçamento público na realização dos direitos da criança (CRC/C/GC/19).

²¹¹ Comentário Geral nº 5 do Comitê dos Direitos da Criança, sobre medidas gerais de implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança (CRC/GC/2003/5).

²¹² Comentário Geral nº 14 do Comitê dos Direitos da Criança, sobre o direito de crianças terem o seu melhor interesse considerado em primeiro lugar (CRC/C/GC/14).

Judiciário. No caso *Gerações Futuras v. Ministério do Meio Ambiente e Outros*²¹³, 25 jovens de diferentes regiões da Colômbia (Futuras Gerações) ajuizaram uma ação coletiva com o objetivo de que fosse determinado ao governo a execução de plano para impedir o desmatamento na Amazônia colombiana e o consequente aumento da temperatura média no país. Em abril de 2018, a Suprema Corte da **Colômbia reconheceu que a deterioração do meio ambiente, fruto na atuação estatal insuficiente, viola os direitos fundamentais das gerações atuais e futuras**. Com isso, ordenou ao governo colombiano **que criasse um “pacto intergeracional para a vida da Amazônia colombiana”, a fim de reduzir o desmatamento e as emissões de gases de efeito estufa – enquanto na Colômbia não havia plano contra o desmatamento, no Brasil este plano existe e está em vigor, faltando apenas a determinação pela sua efetiva execução**. Entre outros pontos de destaque, vale observar o entendimento daquela Corte Suprema quanto aos direitos de crianças e adolescentes e o direito ao equilíbrio ecológico:

“Quanto ao critério de **equidade intergeracional, sua transgressão é óbvia**, enquanto a previsão de aumento de temperatura para o ano de 2041 será de 1,6, e em 2071 até 2,14, **com as gerações futuras, incluindo os bebês em caso dessa salvaguarda, aqueles que serão diretamente afetados, a menos que no presente se reduzam a zero as taxas de desmatamento florestal.**”

351. Também esse e. Supremo Tribunal Federal, como já pincelado acima, tem reconhecido que as questões ambientais suscitam conflitos intergeracionais, os quais devem ser sanados nos termos da Constituição. Além dos trechos jurisprudenciais já mencionados, confira a seguinte passagem do e. Ministro Celso de Mello:

“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). **Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral.**”²¹⁴

352. Como será detalhado a seguir, a qualidade ambiental, em sentido amplo, é um dos principais fatores que determinam a sobrevivência, a qualidade de vida, a saúde e a dignidade das crianças nos primeiros anos de vida, e influencia

²¹³ Disponível em:

<http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200731_2017-No.-793-JR_opinion.pdf>. Acesso em: 03.11.2020.

²¹⁴ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.540-1/DF. Relator: Ministro Celso de Melo. DJe 03.02.2006.

fortemente o seu desenvolvimento físico e mental ao longo de toda a vida. A título de exemplo, **como efeito das queimadas, verifica-se o agravamento das internações de crianças por doenças respiratórias**²¹⁵.

353. Por tal fato, compreende-se a necessidade de se **reconhecer que esta parcela da população é e será afetada de forma desigual e desproporcional e merece ser o foco dos esforços de mitigação das mudanças climáticas.**²¹⁶ Ademais, diante do atual cenário, é imperiosa a **adoção de medidas, com prioridade absoluta, aptas a sanar as lesões irreparáveis narradas na presente Arguição, conforme os pleitos formulados ao final.**

VI.4. MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OUTRAS DELETÉRIAS CONSEQUÊNCIAS DO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA

354. O Brasil emitiu, em 2018 (dado mais recente disponível), 1,9 bilhões de toneladas de carbono equivalente (GtCO₂eq), o que o torna o **sétimo maior emissor do planeta. O setor que mais emite é o de mudança do uso da terra, 44% do total, conceito diretamente ligado ao desmatamento, degradação florestal e queimadas.** Em seguida, emissões derivadas da agropecuária representam 25% e o setor de energia, 21%.²¹⁷ A relevância das florestas nativas, portanto, transcende a fundamental manutenção do equilíbrio ecológico, para incidir diretamente sobre o **equilíbrio climático**, do qual depende a humanidade.

355. Diante disso, não é difícil concluir que o montante de emissões brasileiras por ano **depende diretamente dos índices de desmatamento na Amazônia e, assim, da implementação política pública destinada a combatê-lo: o PPCDAm.**

356. Considerando a média dos últimos cinco anos do desmatamento nos meses de maio a julho, **as emissões decorrentes da destruição da floresta em 2020 devem ser 29% maiores do que em 2018, aumentando o nível de emissões totais para algo entre 2,1 e 2,3 bilhões de GtCO₂eq**²¹⁸. Tal resultado afasta o País tanto do cumprimento da Política Nacional de Mudança do Clima, que tem **meta de emissões**

²¹⁵ Disponível em:

<https://climaesaude.iciet.fiocruz.br/sites/climaesaude.iciet.fiocruz.br/files/informe_observatorio_queimadas.pdf>. Acesso em: 06.10.2020.

²¹⁶ Plan International. *Child-centred Disaster Risk Reduction: building resilience through participation*. London: Plan International, 2010. Disponível em: <<https://plan-international.org/publications/child-centred-disaster-risk-reduction>>. Acesso em: 06.10.2020.

²¹⁷ SEEG Brasil. Infográfico Brasil 2018. Disponível em: <https://seeg-br.s3.amazonaws.com/SEEG-infografico-Brasil1-BR-2018-rev_1.jpg>. Acesso em: 27.10.2020.

²¹⁸ Observatório do Clima. Nota Técnica: Impacto da pandemia de COVID-19 nas emissões de gases de efeito estufa no Brasil. 2020, p. 15. Disponível em: <http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2020/05/SEEG-OC_Nota_Tecnica_Covid19_Final.pdf>. Acesso em: 06.10.2020.

decrecentes para 2020, quanto do Acordo de Paris, que prevê emissões de **1,3 bilhão de toneladas de CO2 equivalente para 2025**²¹⁹.

357. A relevância do tema extrapola questões afetas unicamente aos aspectos ambientais, com gravíssimas implicações para todas questões econômicas e sociais. **Em janeiro de 2020, pela primeira vez na história, o “Relatório de Riscos Globais 2020”, do Fórum Econômico Mundial, apontou que todos os cinco maiores riscos e pontos de atenção a governos e mercados são afetos à questão climática/ambiental, figurando a emergência climática em primeiro lugar.**²²⁰

358. Quanto ao **aspecto social**, entre outros pontos, conforme discorreu o e. Ministro Luís Roberto Barroso, não se pode descuidar que **o desmatamento na Amazônia é viabilizado mediante “trabalho escravo, tráfico de pessoas e aliciamento.** A escravidão contemporânea no país, especialmente na região da fronteira agrícola amazônica, beneficia-se da escassez de empregos regulares e da existência de um contingente de trabalhadores sem qualificação especial. (...) Comumente, a oferta de trabalho oferece benefícios que não correspondem à realidade – como garantias de alimentação, salário e alojamento –, convertendo o trabalhador em devedor, por meio da aquisição de produtos e serviços do próprio empregador. Os gatos utilizam, ainda, violência física, moral e confinamento, como formas de manter os empregados em tal condição.”²²¹ As vantagens socioeconômicas em se proteger a Amazônia, ao invés de destruí-la, podem ser aprofundadas em publicação recente de Ricardo Abramovay.²²²

359. São abordadas, a seguir, algumas das principais consequências caso não sejam drasticamente reduzidos o desmatamento da Amazônia e, conseqüentemente, os índices de emissões de gases causadores da emergência climática, sem pretender, evidentemente, esgotar tema tão complexo e multidisciplinar. Para tanto, embasamos nossas considerações em conclusões científicas emanadas por órgãos e institutos de referência, consideradas como consenso pela comunidade global, como, por exemplo, aquelas lançadas periodicamente pelo *IPCC*, que embasam as decisões dos governos de todo mundo sobre o enfrentamento das mudanças climáticas.

²¹⁹ Observatório do Clima. Nota Técnica: Impacto da pandemia de COVID-19 nas emissões de gases de efeito estufa no Brasil. 2020, p. 15. Disponível em: <http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2020/05/SEEG-OC_Nota_Tecnica_Covid19_Final.pdf>. Acesso em: 15.10.2020.

²²⁰ World Economic Forum. Global Risks Report 2020. Disponível em: <<https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2020>>. Acesso em: 06.10.2020.

²²¹ BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perroni Campos. Ob. cit., p. 345.

²²² ABRAMOVAY, Ricardo. Amazônia: por uma economia de conhecimento da natureza. São Paulo: Elefante, 2019.

VI.4.1. AUMENTO DO NÍVEL DO MAR E DIMINUIÇÃO DOS GELOS POLARES

360. A redução do gelo das calotas polares, tanto no Ártico quanto na Antártica, vem sendo documentada ano a ano. As duas grandes massas de gelo da Terra contêm, juntas, cerca de 80% da água doce do mundo. Seu derretimento, incluindo aquele já percebido até hoje e o previsto pelo *IPCC*, resulta em aumento do nível do mar, com graves ameaças à humanidade.

361. A aceleração desse processo de derretimento fica evidente quando se observa que, **no Polo Sul, 40% da elevação de 7,6 mm, havida de 1992 para 2017, ocorreu somente nos últimos cinco anos.** Pesquisas²²³ mostram que, até 2012, a perda de gelo da Antártica gerava uma alta do nível do mar média de 0,2 mm por ano. **De 2012 a 2017, esse ritmo triplicou,** saltando para 0,6 mm por ano de aumento do nível do mar. E tal aceleração do degelo **projeta um aumento anual do nível do mar ainda maior nos próximos anos.** Para estar ciente da gravidade do fato: se todo o gelo da Antártica derretesse, o nível do mar aumentaria aproximadamente **58 metros.**

362. O caso do Ártico não é igualmente drástico. Em janeiro de 2019, a extensão de gelo no Mar Ártico era de apenas 13,56 milhões de km², o que representa cerca de 860 mil quilômetros quadrados abaixo da média registrada de 1981 a 2010. Desde 1979, o gelo do Mar Ártico vem declinando numa média de 70 mil km² por ano. Um estudo²²⁴ recente **reforçou as previsões de que o Ártico perderá completamente sua cobertura de gelo nos verões já em 2035.** Ademais, é fato que essa região **vem esquentando duas vezes mais rápido que o resto do planeta,** o que significa que, desde o período pré-industrial, **as temperaturas já subiram entre 2°C e 3°C. E esse processo vem se acelerando: 0,7°C desse aquecimento aconteceu na última década.** Nesse polo, a situação é agravada pelo descongelamento do permafrost, solo congelado há milhares de anos, localizado no Círculo Polar Ártico e imediatamente ao sul dele, que jorra toneladas de carbono na atmosfera, com a liberação da matéria orgânica no solo, acelerando as mudanças do clima²²⁵. Por fim, cientistas tem estudado se o derretimento do Polo Norte já não estaria, na atualidade, resultando na **emissão de gás**

²²³ SHEPHERD, A; et al. (The IMBIE team). *Mass balance of the Antarctic Ice Sheet from 1992 to 2017*. Nature, v. 558, 2018, pp. 219–222.

²²⁴ Guarino, Maria-Vittoria et al. *Sea-ice-free Arctic during the Last Interglacial supports fast future loss*. Nature Climate Change, v. 10, p. 928-932, ago. 2020. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/s41558-020-0865-2>>. Acesso em: 06.10.2020.

²²⁵ NATALI, Sue. Expert: Q&A. Thawing Permafrost, v. XV - Edition 4, Winter Solstice, 2017. Disponível em: <<https://www.biohabitats.com/newsletter/thawing-permafrost/expert-qa-sue-natali/>>. Acesso em: 06.10.2020.

metano, muitíssimo mais danoso ao clima global do que o gás carbônico, que significaria uma tragédia climática sem precedentes.²²⁶

363. O aumento do nível do mar reconfigurará todo litoral do planeta. Cidades litorâneas, como **Rio de Janeiro, Recife, Florianópolis, Xangai, Nova York e Amsterdã** e tantas outras **desapareceriam ou se tornariam em grande parte inabitáveis**. Países insulares no Atlântico e no Pacífico seriam submersos. Além disso, haveria **migrações humanas (refugiados climáticos²²⁷)** sem precedentes e **perda de zonas agrícolas**. Vale registrar que o Superior Tribunal de Justiça está atento aos efeitos das mudanças climáticas e seus efeitos devastadores para o litoral brasileiro. Segundo a Corte: “Com especial ênfase, nosso Direito protege a **Zona Costeira, território que alberga ecossistemas acossados por atividades antrópicas diretas e, mais recentemente, por efeitos deletérios e implacáveis das mudanças climáticas.**”²²⁸

VI.4.2. IMPACTOS SOBRE A DISPONIBILIDADE DE ÁGUA

364. Um recente relatório do Banco Mundial²²⁹ sobre os impactos das mudanças climáticas sobre os recursos hídricos demonstra que são os **ciclos hidrológicos os primeiros a serem atingidos, com consequências graves e desiguais em todo o planeta**. Os riscos climáticos associados à água **afetam os sistemas de produção de alimentos, de energia, produtos da indústria e outros**.

365. Com a tendência de ampliação da demanda de água relacionada com o crescimento da população e das cidades, **a diminuição do suprimento de água deve provocar grandes crises de escassez**. A magnitude dos impactos pode ser aquilatada pelos dados que mostram que **a disponibilidade de água nas cidades deve cair cerca de 30 % até 2050** em relação aos níveis atuais²³⁰.

366. Ao mesmo tempo, as projeções mostram que **os padrões de precipitação ficarão mais variáveis e menos previsíveis, com o alargamento dos períodos de seca; e mares mais quentes resultarão em mais inundações e**

²²⁶ Disponível em: <https://amp.theguardian.com/science/2020/oct/27/sleeping-giant-arctic-methane-deposits-starting-to-release-scientists-find?CMP=tw_t_a-environment_b-gdneco&_twitter_impression=true>. Acesso em 30.10.2020.

²²⁷ Sobre o tema, entre outros: “Refugiados Ambientais.” JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* (orgs.). Boa Vista: Editora da UFRR, 2018.

²²⁸ Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n.º 1.410.732/RN. Relator: Ministro Herman Benjamin. DJe 06.12.2016.

²²⁹ World Bank Group. *High and Dry: Climate Change, Water, and the Economy*. Washington: 2016. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/topic/water/publication/high-and-dry-climate-change-water-and-the-economy>>. Acesso em: 06.10.2020.

²³⁰ Idem, p. 8.

tempestades. Atender ao aumento simultâneo na demanda por água para a produção de alimentos, geração de energia, crescimento urbano e serviços ecossistêmicos será impossível²³¹. A escassez de água atingirá regiões onde ela não existe atualmente, e piorará muito nas regiões onde ela já ocorre. Essas mudanças hidrológicas terão impactos significativos na **produtividade agrícola**, bem como **nas cidades** onde as pessoas e as atividades econômicas estão concentradas.²³²

367. Relatório da ONU²³³ lançado no Fórum Mundial das Águas no Brasil aponta que **o número de pessoas que vivem em áreas com potencial de apresentar escassez hídrica** ao menos uma vez por ano pode saltar dos atuais 3,6 bilhões para algo **entre 4,8 bilhões e 5,7 bilhões até 2050**. A essas tendências de indisponibilidade de água se somam as mudanças já previstas com relação aos riscos de inundações e secas. A quantidade de pessoas que se encontrarão em situação de **risco de inundações** será de cerca de **1,6 bilhão em 2050 – aproximadamente 20% da população mundial**. Os dados da ONU ainda demonstram que os **eventos climáticos extremos representam um dos mais significativos impactos das mudanças climáticas**, o que foi calculado com base nos respectivos níveis de mortalidade e no impacto socioeconômico relativo ao Produto Interno Bruto (PIB) per capita.

368. Apesar da relevância dos ecossistemas e das florestas na disponibilidade hídrica, já anotada acima, **os atuais níveis de destruição das florestas, absolutamente alarmantes, representam uma das principais ameaças à disponibilidade de água**. Segundo a ONU:

“A degradação dos ecossistemas é uma das **principais causas dos crescentes desafios relativos à gestão da água**. Embora cerca de 30 % das terras em todo o mundo permaneçam com cobertura florestal, **pelo menos dois terços dessa área se encontram em estado de degradação**. A maioria dos recursos do solo em todo o mundo, especialmente em terras destinadas à produção agrícola, encontra-se apenas em condições razoáveis, precárias ou muito precárias, e **a perspectiva atual é de que essa situação piore, com graves impactos negativos no ciclo da água**, devido ao aumento das taxas de evaporação, à redução da capacidade de armazenamento de águas subterrâneas e ao aumento do escoamento superficial, acompanhado pelo aumento da erosão. Estima-se que, **desde 1900, entre 64% e 71% das zonas úmidas de todo o mundo foram perdidas devido às atividades humanas. Todas essas mudanças têm gerado impactos negativos na hidrologia, desde a escala local até a escala regional e mundial.**”²³⁴

²³¹ Idem, p. 23.

²³² Idem, p. 40.

²³³ Programa Mundial das Nações Unidas para Avaliação dos Recursos Hídricos - Gabinete do Programa de Avaliação Global da Água. “Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos.” 2018. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002615/261594por.pdf>>. Acesso em: 27.10.2020.

²³⁴ CONNOR, Richard; *et al.* Soluções baseadas na natureza para a gestão da água - Resumo Executivo. World Water UN Assessment Programme, 2018, p. 3.

369. Por fim, quanto à relação da disponibilidade hídrica com a preservação da Amazônia, e os deletérios riscos para o Brasil em todas as suas regiões, vale observar as considerações do cientista José Antônio Marengo, integrante do CEMADEN e também do *IPCC*, referência no tema²³⁵:

“As evidências científicas apontam para o fato de que **as mudanças climáticas representam um sério risco para os recursos hídricos no Brasil**. Não se trata apenas das mudanças do clima futuras, mas também da variabilidade climática; **um exemplo são as secas da Amazônia**, do Nordeste, do Sul e do Sudeste do Brasil nos últimos dez anos, que **têm afetado a economia regional e nacional**. (...)

A situação é caótica e preocupante na Amazônia. Toda a bacia hidrográfica do Rio Amazonas, que abrange vários países além do Brasil, contém 70% da disponibilidade mundial de água doce e é formada por mais de mil rios. **Mas essa presença exuberante e essencial está ameaçada**.

(...)

Segundo os relatórios do IPCC (Magrin et al., 2007) e do Inpe (Marengo et al., 2007; Ambrizzi et al., 2007), **o semi-árido tenderá a tornar-se mais árido. Aumentarão a frequência e a intensidade das secas e se reduzirá a disponibilidade de recursos hídricos**.

(...)

Até 2050, metade das terras agrícolas poderá ser prejudicada com um grau ‘elevado’ de certeza, **expondo milhões de pessoas à fome**, afirmam os especialistas. **De 60 milhões a 150 milhões de pessoas sofrerão com a falta de água (serão até quatrocentos milhões em 2080)**. Os depósitos subterrâneos de água do Nordeste brasileiro **poderão receber menos 70% de recarga**. **O semi-árido nordestino caminhará para a desertificação.**”

VI.4.3. IMPACTOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS SOBRE A SAÚDE HUMANA

370. As condições climáticas estão ligadas às doenças de diversas maneiras. Há enfermidades que possuem como parte de seu ciclo transmissor populações animais. Insetos são vetores de doenças causadas por vírus, como a febre amarela e a dengue, ou por protozoários, como a malária, a leishmaniose e a Doença de Chagas. Com a ampliação da área de incidência dos vetores, bem como a aceleração de seu ciclo de vida e as mudanças na distribuição dos animais que servem como repositórios silvestres de doenças, causadas pela transformação do clima, essas enfermidades tendem a se tornar mais comuns. A equação reúne também o **desmatamento**, que por sua vez acelera a crise climática e, mais, cria **condições para a disseminação de doenças graves**.

371. No Brasil, bem como em diversos outros lugares, é possível traçar uma **relação numérica entre área desmatada e casos de doenças**. Uma pesquisa do

²³⁵ MARENGO, José Antônio. Água e mudanças Climáticas. In: Estudos Avançados, São Paulo, v. 22, n. 63, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v22n63/v22n63a06.pdf>>. Acesso em: 07.10.2020.

IPEA²³⁶ levantou o impacto do desmatamento sobre a incidência de doenças na Amazônia, avaliando as relações entre as doenças de notificação compulsória no Sistema Único de Saúde (SUS) e dados de desmatamento do INPE em 773 municípios da Amazônia Legal. Foram consideradas doenças de maior interesse epidemiológico entre os anos de 2004 e 2012. **Os resultados mostraram que um aumento de meros 1% na área desmatada de um município leva a um aumento de expressivos 23% nos casos de malária e de 8% a 9% nos casos de leishmaniose visceral e tegumentar.**

372. Em dossiê sobre a saúde urbana e as mudanças climáticas publicado pela Revista da Universidade de São Paulo (USP)²³⁷, aponta-se que muitas doenças infecciosas cujos agentes são transmitidos por vetores são sensíveis a mudanças de temperatura. **O aumento das temperaturas pode levar à emergência e expansão no espaço geográfico para maiores latitudes e altitudes e na dilatação dos períodos de tempo favoráveis às doenças.** Os surtos recentes de doenças que têm mosquitos como vetores, como a febre do *rift valley* e a *chikungunya*, mostram como a variabilidade climática interanual afeta os padrões de risco de surtos. Nesses casos, **as condições climáticas extremas, tais como fortes secas e enchentes, criam o cenário ideal para a emergência dos vetores dessas doenças. Com o aumento da frequência e da severidade de eventos climáticos extremos, o risco de expansão mundial dessas doenças e de seus vetores está crescendo.**

373. Além disso, como se observa hoje com a pandemia de coronavírus, muitas doenças têm origem animal. Estima-se que cerca de 65% de todos os patógenos humanos descobertos desde 1980 são zoonoses viróticas, que “saltam” de outra espécie animal para os humanos²³⁸. Em muitos casos descritos, como a gripe espanhola e a H1N1, o sistema de produção de proteína animal foi responsável, criando as condições para a propagação de doenças, e o eventual transbordamento dos animais para os humanos. No caso de doenças como a Covid-19²³⁹, o “salto” de um vírus de uma espécie para outra é facilitado pelos encontros entre essas espécies, que muitas vezes não acontecem nos ambientes naturais.

²³⁶ JUNIOR, N. L. S.; MATION, L. F.; SAKOWSKI, P. A. M. Impacto do desmatamento sobre a incidência de doenças na Amazônia. IPEA. Textos para discussão, Brasília, 2015, p. 2142. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/Tds/td_2142.pdf>. Acesso em: 07.10.2020.

²³⁷ GALATI, Eunice, et al. Mudanças climáticas e saúde urbana. Revista USP, São Paulo, n. 107, p. 79-90, out. 2015. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/115116>>. Acesso em: 07.10.2020.

²³⁸ United Nations Environment Programme and International Livestock Research Institute. *Preventing the Next Pandemic: Zoonotic diseases and how to break the chain of transmission*. Nairobi, 2020, p. 7. Disponível em: <<https://www.unenvironment.org/resources/report/preventing-future-zoonotic-disease-outbreaks-protecting-environment-animals-and>>. Acesso em: 07.10.2020.

²³⁹ WWF. *Covid-19: urgent call to protect people and nature*. World Wild Fund, 2020. Disponível em: <<https://www.worldwildlife.org/publications/covid19-urgent-call-to-protect-people-and-nature>>. Acesso em: 07.10.2020.

374. Com o desmatamento e as mudanças climáticas, esses encontros se tornam comuns e a possibilidade de emergência de novas zoonoses aumenta sobremaneira. O cientista Carlos Nobre tem alertado para o problema: **“Não ter surgido uma epidemia massiva da Amazônia é pura sorte, porque os elementos estão lá. Estamos brincando com fogo.”**²⁴⁰

375. Sobre o tema, **pesquisadores²⁴¹ catalogaram mais de 3,2 mil tipos de coronavírus em morcegos na Amazônia. Diante do desmatamento e das mudanças climáticas, a região pode se tornar um novo epicentro de pandemias globais, colocando em contato espécies que antes não se encontravam, ampliando as possibilidades desses patógenos “saltarem” para novos hospedeiros e fomentando as oportunidades da emergência de novas doenças. De acordo com pesquisadores da Fiocruz²⁴², a prevalência de vírus entre os morcegos em áreas desflorestadas da Amazônia é quase três vezes maior quando comparada com a floresta íntegra.**

376. Mesmo antes da pandemia do novo coronavírus, a Organização Mundial da Saúde (OMS) já vinha alertando para os riscos que as mudanças climáticas apresentam para a saúde humana, pois afetam os fatores sociais e ambientais determinantes da saúde: ar puro, água potável, alimentação suficiente e abrigo seguro, além de temperaturas adequadas. **Afora a emergência de novas doenças, a OMS²⁴³ prevê a expansão da distribuição do mosquito *aedes aegypti*, principal vetor de zika, dengue e chikungunya, devido à elevação da temperatura.** Além disso, o aquecimento global deve **piorar a situação da poluição atmosférica**, que hoje já mata cerca 7 milhões de pessoas por ano.

377. Um recente relatório avaliou o **impacto que as queimadas associadas ao desmatamento na Amazônia brasileira tiveram sobre a saúde da população local em 2019, mostrando impacto negativo significativo na saúde pública da região.** Isso inclui 2.195 internações devido a doenças respiratórias atribuíveis às queimadas, das quais 467 (21%) foram em bebês de 0 a 12 meses de idade e 1.080 (49%) foram em pessoas idosas, com 60 anos ou mais. Os dados relevaram que

²⁴⁰ LIMA, Leila. ‘Estamos brincando com fogo’, diz Carlos Nobre sobre risco de Amazônia gerar epidemia. O Valor Econômico. 12.05.2020. Disponível em: <<https://valor.globo.com/live/noticia/2020/05/12/estamos-brincando-com-fogo-diz-carlos-nobre-sobre-risco-de-amazonia-gerar-epidemia.ghtml>>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁴¹ AFELT, Anita; FRUTOS, Roger; DEVAUX, Christian. *Bats, Coronaviruses, and Deforestation: Toward the Emergence of Novel Infectious Diseases?* Front. Microbiol., 11.04.2018. Disponível em: <<https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fmicb.2018.00702/full>>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁴² ‘Promiscuous treatment of nature’ will lead to more pandemics – scientists. The Guardian. 07.05.2020. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/environment/2020/may/07/promiscuous-treatment-of-nature-will-lead-to-more-pandemics-scientists>>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁴³ World Health Organization. *Climate change and death*. 01.02.2018. Disponível em: <<http://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health>>. Acesso em: 07.10.2020.

os pacientes passaram um total de 6.698 dias no hospital em 2019 em razão da exposição à poluição do ar decorrente das queimadas. Em que pese a dificuldade na obtenção de informações, o relatório aponta que **“em agosto de 2019, cerca de três milhões de pessoas, residentes em 90 municípios da região amazônica, foram expostas a níveis nocivos** de material particulado fino – conhecido como PM 2,5 –, que **ultrapassaram o limite recomendado pela Organização Mundial da Saúde** (OMS). Diante do já narrado aumento das queimadas em **setembro de 2019**, esse número **aumentou para 4,5 milhões de pessoas expostas em 168 municípios.**²⁴⁴

378. Assim, também em razão dos impactos à saúde humana, direito garantido constitucionalmente, o desmatamento na Amazônia deve ser intensa e continuamente combatido pelo Poder Público, sendo desastrosas as consequências da destruição em curso, notadamente a partir de 2019.

VI.4.4. IMPACTOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS SOBRE ESPÉCIES E ECOSISTEMAS

379. As mudanças climáticas são a maior ameaça à biodiversidade no século XXI e já vêm causando profundos efeitos nos sistemas naturais atuais. Ademais, diversos estudos mostram que seus impactos tendem a se ampliar, afetando diferentes espécies e habitats em todo o mundo²⁴⁵.

380. Um dos maiores impactos das mudanças climáticas sobre organismos e ecossistemas é a alteração dos padrões de distribuição, situação que afetará particularmente espécies que não têm para onde migrar, diante da conversão de áreas naturais em áreas de uso antrópico (desmatamento), o que deve provocar taxas de extinção ainda maiores do que as já reportadas no final do século passado e começo desse novo século. Mesmo quando as referências comparativas são os períodos glaciais, o ritmo de desaparecimento de espécies pode ser maior, pois além da falta de áreas com clima adequado para onde migrar, ainda há a mudança acelerada das condições climáticas que dificultam a adaptação.²⁴⁶ Outro impacto já documentado é sobre insetos polinizadores, como as abelhas, dispersores de sementes e insetos que funcionam como

²⁴⁴ O ar é insuportável – Os impactos das queimadas associadas ao desmatamento da Amazônia brasileira na saúde, realizado em parceria entre o Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS), o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) e a Human Rights Watch. Disponível em: <<https://ipam.org.br/bibliotecas/o-ar-e-insuportavel-os-impactos-das-queimadas-associadas-ao-desmatamento-da-amazonia-brasileira-na-saude/>>. Acesso em: 27.10.2020.

²⁴⁵ PACIFI, Micela, *et al.* *Assessing species vulnerability to climate change*. Nature Climate Change, n. 5, fev. 2015, pp. 215-224. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/nclimate2448>>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁴⁶ BARNOSKY, Anthony D., *et al.* *Has the Earth's sixth mass extinction already arrived?* Nature, n. 471, mar. 2011, pp. 51-57. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/nature09678>>. Acesso em: 07.10.2020.

controladores de pragas e doenças²⁴⁷, essenciais para a manutenção do equilíbrio ecológico.

381. Apesar dos impactos ainda não terem sido totalmente calculados, **é certo que todas as espécies estão sendo e serão afetadas pelas mudanças climáticas.** Três estudos recentes, publicados em revistas de importância mundial, revelam o alcance do impacto das mudanças climáticas sobre a vida na Terra. Um deles²⁴⁸ analisou 32 processos ecológicos terrestres, 31 marinhos e mais 31 em águas doces. **Conclui-se que 82% dos 94 processos analisados já foram afetados pelas mudanças climáticas, mesmo sendo o aquecimento de apenas 1°C.** Diversas alterações relevantes foram constatadas: organismos aquáticos e terrestres diminuíram de tamanho; aves tiveram a pigmentação de suas peles reduzidas, assim como o comprimento de asas e bicos foram alterados; houve mudanças na fenologia, na abundância e na distribuição das espécies; com isso, plantas de zonas temperadas florescem e frutificam mais cedo; as estações de migrações de animais, em todo o mundo, se modificaram; e espécies se tornaram raras onde eram abundantes e comuns onde não existiam. **Todas essas alterações transformam os ecossistemas, causando impactos, como em um efeito dominó, sobre as outras espécies, inclusive a humana, já nas presentes gerações, com efeitos potencialmente mais graves às futuras.**

382. Um segundo estudo²⁴⁹, de 2016, anotou que **mais de 450 plantas e animais se extinguíram localmente por causa das mudanças climáticas. Com o aumento das temperaturas, espécies que não conseguem se mudar rapidamente podem se extinguir completamente.** Esse estudo é particularmente preocupante, pois demonstra que **as extinções locais acontecem mais nos trópicos do que nas zonas temperadas, o que se mostra especialmente grave em relação às ameaças à biodiversidade e ao equilíbrio ecológico da Amazônia.** Essas mudanças comprometem ainda mais a sobrevivência das espécies e consequentemente o conjunto de processos biológicos, como a preservação da qualidade e da disponibilidade de água, polinização, fertilidade dos solos, controle de pragas e doenças, entre outros fatores.

²⁴⁷ PETERSON, A. T., et al. *Modelin Distributional Shifts of Individual Species and Biomes*. In: T.E. Lovejoy e L. Hannah (org.) *Climate change and biodiversity*. Yale University Press, 2005.

²⁴⁸ SCHEFFERS, Brett R., et al. *The broad footprint of climate change from genes to people*. Science, v. 354, n. 6313, nov. 2016. Disponível em: <<http://science.sciencemag.org/content/354/6313/aaf7671>>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁴⁹ WIENS, John J. *Climate-Related Local Extinctions Are Already Widespread among Plant and Animal Species*. PLoS Biology, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.1371/journal.pbio.2001104>>. Acesso em: 07.10.2020.

383. Mais recentemente, num esforço histórico, pesquisadores²⁵⁰ examinaram o impacto das mudanças climáticas em quase 80.000 espécies de plantas e animais em 35 das áreas com mais biodiversidade do mundo. Os resultados mostram que, em determinadas regiões florestais, **considerando-se um cenário de aumento de temperatura de 4,5°C, podem ser extintos localmente²⁵¹: 90% dos anfíbios, 86% das aves e 80% dos mamíferos.**

384. Um recente relatório da Plataforma Internacional para a Biodiversidade e Serviços Ambientais (IPBES)²⁵², da ONU, enfatizou que **existe uma retroalimentação negativa entre as mudanças climáticas e a perda de biodiversidade**. Assinalou, ainda, que, por volta de 2050, **as mudanças climáticas podem se tornar a maior causa de extinção de espécies, superando o desmatamento, atual causa principal**. Em diversos locais do planeta, **a perda de biodiversidade ameaça a vida humana**, comprometendo o suprimento de **água**, a produção de **alimentos** e a disponibilidade de **habitação**. Além disso, cria uma maior vulnerabilidade para **eventos climáticos extremos**, que tendem a se tornar mais frequentes.

VI.4.5. EFEITOS DO DESMATAMENTO SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA A AGRICULTURA

385. As emissões de gases de efeito estufa derivadas do desmatamento contribuem significativamente para o aquecimento global, que por sua vez cria desafios para diversas atividades humanas, **especialmente para a agricultura**, o que pode colocar em xeque a própria **segurança alimentar da humanidade**, além do PIB brasileiro. Uma ampla revisão de estudos²⁵³ sobre o tema mostrou que **o desmatamento nas florestas tropicais gera graves consequências em áreas de agricultura adjacentes à área desmatada e, em larga escala, em outros continentes**, dadas as relevantes alterações dos níveis de temperatura e de precipitação.

²⁵⁰ WARREN, R., et al. *The implications of the United Nations Paris Agreement on climate change for globally significant biodiversity areas*. Climatic Change, n. 147, mar. 2018, pp. 395-409. Disponível em: <<https://doi.org/10.1007/s10584-018-2158-6>>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁵¹ Vale ressaltar que o risco de extinção local de espécies está também relacionado com sua possibilidade de se mover rapidamente e livremente para outros locais, onde as condições de vida sejam mais favoráveis. Como muitas espécies, principalmente plantas, mas também animais, não conseguem se mover suficientemente rápido para acompanhar as transformações do clima e em muitos locais não há mais áreas naturais para onde essas espécies possam se mover, o risco de extinção de espécies, devido às mudanças climáticas, é muito grande.

²⁵² IPBES - Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. *Human well-being at risk*. 2018. Disponível em: <<https://www.ipbes.net/news/media-release-updated-biodiversity-nature's-contributions-continue-dangerous-decline-scientists>>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁵³ LAWRENCE, Deborah; VANDECAR, Karen. *Effects of tropical deforestation on climate and agriculture*. Nature Climate Change, v. 5, dez. 2014, pp. 27-36. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/nclimate2430>>. Acesso em: 07.10.2020.

386. As mudanças climáticas derivadas do desmatamento e da degradação florestal interagem com o aumento de temperaturas e **esses processos se agravam mutuamente**: os modelos sugerem que existem **determinados níveis de desmatamento** local/regional após os quais **os impactos se aceleram**, causando mais degradação florestal e **mais riscos para a agricultura**. Nesse sentido, estudo científico²⁵⁴ analisou a relação entre desmatamento na Amazônia e produção agropecuária e concluiu: **há declínio de produtividade dos pastos com cerca 30% em áreas desmatadas local/regionalmente**. **O aumento da temperatura média, a diminuição da média de precipitação e a redistribuição espacial e temporal das chuvas em uma região são os maiores os riscos para a agricultura associados com o desmatamento.**

387. O agronegócio enfrenta as consequências de um processo pelo qual ele também é responsável: as **alterações do regime hídrico**. O desmatamento na Amazônia, em boa parte associada à abertura de áreas para a pecuária e a agricultura, além da exploração madeireira e garimpeira, **tem como consequência a diminuição de chuvas no Brasil e em outros países da América Latina.**

388. No Nordeste e no Norte, um estudo²⁵⁵ publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) mostra que as culturas mais impactadas na agricultura familiar serão a soja e o café. O Semiárido do Nordeste e a região de Cerrado do Nordeste – sul do Maranhão, sul do Piauí e a Bahia ocidental – serão as áreas mais afetadas. Vale lembrar que a agricultura familiar é responsável pela produção de grande parte da comida consumida no Brasil, de modo que as perdas afetarão a segurança alimentar dos agricultores e da população brasileira.

389. Um boletim oficial recente²⁵⁶, do Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden), do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, aponta que **as regiões Centro-Oeste, Sul e uma parte do Sudeste, incluindo o estado de São Paulo, apresentam chuvas abaixo da média**

²⁵⁴ Idem.

²⁵⁵ Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo. Mudanças no clima e os impactos na agricultura familiar do Norte e Nordeste do Brasil. 2016. Disponível em: <http://www.ipc-undp.org/pub/port/Mudanca_no_clima_e_os_impactos_na_agricultura_familiar.pdf>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁵⁶ Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais. Boletim de Impactos em Áreas Estratégicas para o Brasil. 18.06.2020. Disponível em: <<http://www.cemaden.gov.br/boletim-de-impactos-em-areas-estrategicas-para-o-brasil-10062020/>>. Acesso em: 07.10.2020.

histórica. Com o desmatamento crescente na Amazônia, o agronegócio pode **entrar em grave declínio** no Brasil.²⁵⁷

VI.4.6. MUDANÇAS CLIMÁTICAS E AS CIDADES

390. O IPCC²⁵⁸ e outros centros científicos têm demonstrado preocupações relevantes sobre os efeitos das mudanças climáticas nas cidades. A magnitude do problema é verificada quando se recorda que 85,7% da população brasileira habita em áreas urbanas, devendo chegar a 91 % em 2050, segundo avaliações da ONU.²⁵⁹

391. O relatório especial do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas, intitulado “Mudanças Climáticas e Cidades”, analisou detidamente os impactos das mudanças climáticas nas áreas urbanas do Brasil. Segundo o relatório: (i) **as cidades são consideradas “altamente vulneráveis às mudanças climáticas. Os impactos causados pelas alterações no clima já são sentidos nos centros urbanos e vêm aumentando nos últimos anos (...);** (ii) “os principais problemas envolvendo mudanças climáticas e cidades são o **aumento de temperatura, aumento no nível do mar, ilhas de calor, inundações, escassez de água e alimentos, acidificação dos oceanos e eventos extremos**”²⁶⁰; e (iii) “mudanças exacerbadas no ciclo hidrológico pelo aquecimento global tendem a **acentuar os riscos de perigos existentes, como inundações, deslizamentos de terra, ondas de calor e limitações de fornecimento de água potável.**”²⁶¹ Registre-se que esses efeitos das mudanças climáticas repercutem com mais intensidade em crianças até cinco anos e idosos²⁶².

392. Apenas para citar alguns exemplos no Brasil, reforçados pelos recentes recordes de temperatura em outras partes do mundo. No dia 7 de outubro de 2020, **o estado de São Paulo registrou a maior temperatura** desde o início das medições pelo Instituto Nacional de Meteorologia (Inmet), há **mais de 100 anos.** O

²⁵⁷ BRANDO, P. M., et al. *The gathering firestorm in southern Amazonia*. Science Advances, v. 6, n. 2, jan. 2020. Disponível em: <<https://advances.sciencemag.org/content/6/2/eaay1632>>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁵⁸ IPCC — Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press, 2014. Disponível em: <<https://www.ipcc.ch/report/ar5/wg3/>>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁵⁹ United Nations. *World Urbanization Prospects*. 2014. Disponível em: <<https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf>>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁶⁰ Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas. *Mudanças Climáticas e Cidades. Relatório Especial do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas*. PBMC, COPPE – UFRJ. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://www.pbmc.coppe.ufrj.br/documentos/Relatorio_UM_v8_sumario-executivo.pdf>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁶¹ Idem, p. 3.

²⁶² RIBEIRO, Wagner Costa. Impactos das mudanças climáticas em cidades no Brasil. *Parcerias Estratégicas*, v. 13, n. 27, 2008. Disponível em: <http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/335/32>. Acesso em: 07.10.2020.

recorde foi na cidade de Lins, no interior do estado, com a marca de 43,5°C. No dia 2 de outubro de 2020, **a cidade de São Paulo registrou a segunda temperatura mais alta que se tem registro** na cidade, de 37,4°C.²⁶³ No dia 29 de setembro de 2020, o Inmet registrou temperaturas acima dos 40°C em pelo oito estados: MT, MS, GO, TO, PI, BA, MG e SP.²⁶⁴ No dia 7 de outubro desse ano, **Belo Horizonte/MG bateu o recorde de alta de temperatura**, com 38,4°C, no dia **mais quente de sua história desde 1910**.²⁶⁵ Em 30 de setembro de 2020, **Cuiabá/MT também bateu o seu recorde histórico**, chegando a 44°C. Cientistas revelaram que **setembro de 2020 foi o mês mais quente que se tem registro no Brasil**.²⁶⁶ **O recorde anterior era de setembro de 2019**. O Inmet declarou **alerta de risco de morte** em boa parte do País.

393. Outra questão alarmante relacionada às mudanças climáticas se refere ao **exponencial aumento de refugiados climáticos**, considerados como aqueles cujo deslocamento ocorre por eventos climáticos extremos. Dados atuais mostram que **as mudanças climáticas estão relacionadas com grande parte dos fluxos migratórios no planeta**. De acordo com o Centro de Monitoramento de Deslocados Internos (IDMC)²⁶⁷, entre 2008 e 2015, uma **média de 26 milhões de pessoas se deslocaram por razões ligadas ao clima**, totalizando **quase uma pessoa por segundo**.

VI.4.7. IMPACTOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS SOBRE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

394. De acordo com a Organização Mundial da Saúde, **as crianças são a população que absorve mais de 80 % da mortalidade decorrente de eventos climáticos extremos**, com impacto mais destrutivo nas áreas mais pobres e vulneráveis do planeta. Segundo projeções, relatadas no estudo realizado pela Organização Internacional *Terre des Hommes*, em 2012, **as mudanças climáticas impactam anualmente cerca de 175 milhões de crianças no mundo**.²⁶⁸ Ademais, estudos identificam que, entre as vítimas de desastres climáticos, as crianças têm chances duas a

²⁶³ Cidade do interior de SP bate recorde e tem maior temperatura da história. Exame, 07.10.2020. Disponível em: <<https://exame.com/brasil/cidade-do-interior-de-sp-bate-recorde-e-tem-maior-temperatura-da-historia/>>. Acesso em: 27.10.2020.

²⁶⁴ Brasil registra temperaturas acima dos 43°C nesta quarta; calor vai continuar. Correio Braziliense, 30.09.2020. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2020/09/4879093-brasil-registra-temperaturas-acima-dos-43--c-nesta-quarta-calor-vai-continuar.html>>. Acesso em: 27.10.2020.

²⁶⁵ Belo Horizonte bate novo recorde e tem dia mais quente da história com 38,4°C. O Tempo, 07.10.2020. Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/cidades/belo-horizonte-bate-novo-recorde-e-tem-dia-mais-quente-da-historia-com-38-4-c-1.2395888>>. Acesso em: 27.10.2020.

²⁶⁶ Climate Change Service. *Surface air temperature for September 2020*. Disponível em: <<https://climate.copernicus.eu/surface-air-temperature-september-2020>>. Acesso em: 27.10.2020.

²⁶⁷ International Displacement Monitoring Centre. Disponível em: <<http://www.internal-displacement.org/>>. Acesso em: 07.10.2020.

²⁶⁸ Terres des Hommes. *Protecting Environmental Child Rights*. Disponível em: <<http://www.terredeshommes.org/wp-content/uploads/2013/01/tdh-Environmental-Child-Rights-2012-11-final.pdf>>. Acesso em: 10.08.2020.

três vezes maiores do que os adultos de desenvolver sintomas de estresse pós-traumático.

395. Crianças e adolescentes, por serem vulneráveis e estarem em peculiar processo de desenvolvimento, tendem a sofrer de maneira mais aguda os impactos das mudanças climáticas, especialmente na primeira infância, com seu desenvolvimento afetado para toda a vida. A crise climática faz com que as crianças sofram impacto desproporcional, tendo seu desenvolvimento prejudicado ou mesmo interrompido em situações de insegurança alimentar, poluição elevada e maiores riscos de epidemias ou de desastres naturais²⁶⁹.

396. As razões para esse cenário são muitas. Por sua especial condição de vulnerabilidade e desenvolvimento, crianças são mais suscetíveis a qualquer impacto negativo vindo do ambiente. Por ainda estarem em desenvolvimento, as crianças têm sistemas imunológicos mais frágeis. Notadamente durante a primeira infância, crianças estão mais suscetíveis a viroses e infecções bacterianas, o que amplia os riscos de infecção respiratória e reduz a capacidade infantil de superá-las²⁷⁰. Ainda, o cérebro infantil ainda está em formação e, especialmente até os cinco anos de idade, as micropartículas de poluição permeiam com mais facilidade o sistema sanguíneo das crianças e impactam negativamente seu desenvolvimento cognitivo. Soma-se a isso o fato de que crianças até 12 anos respiram duas vezes mais rápido do que adultos, inalando proporcionalmente muito mais ar carregado de poluentes.²⁷¹ Assim, quanto menores são as crianças, maior o impacto dos poluentes absorvidos.

397. Pesquisa recente constatou também que **a exposição aos gases tóxicos de queimadas e incêndios nos últimos meses de gestação leva a nascimentos prematuros, peso abaixo do adequado, aumento do risco de má formações e aumento na mortalidade fetal**. Esses bebês são também **mais propensos a morrer ainda na infância ou a desenvolver desordens respiratórias, digestivas ou cerebrais, danos que podem se estender por toda a vida**. Em todo o mundo, a poluição do ar devido à queima de florestas e outras vegetações pode causar até 435.000 mortes prematuras por ano.²⁷²

²⁶⁹ UN Committee on the Rights of the Child (CRC). *General Comment n° 7 (2005): Implementing child rights in early childhood*. 2006.

²⁷⁰ OMS. Health and the environment: addressing the health impact of air pollution. Disponível em http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA68/A68_R8-en.pdf. Acesso em 23 de junho de 2018

²⁷¹ World Health Assembly. *Health and the environment: addressing the health impact of air pollution*. 2015. Disponível em: <http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA68/A68_R8-en.pdf>. Acesso em: 10.08.2020.

²⁷² Jacobson, M. *Effects of biomass burning on climate, accounting for heat and moisture fluxes, black and brown carbon, and cloud absorption effects*. Journal of Geophysical Research: Atmospheres, n. 119, 2014. Disponível em: <<http://web.stanford.edu/group/efmh/jacobson/Articles/VIII/bioburn/14BburnJGR.pdf>>. Acesso em: 10.08.2020.

398. Como as crianças representam 30% da população mundial e considerando as suas características especiais, pode-se considerar que esse grupo populacional é o mais vulneráveis aos efeitos das mudanças climáticas. Ainda nesse sentido, **as crianças de hoje representam a geração que terá que lidar com a herança dos danos climáticos em uma escala nunca antes vista pela humanidade**, sendo imperiosa a necessidade de se preservar seus direitos e seu bem-estar, o que se coaduna com a justiça intergeracional determinada pelo artigo 225 da Constituição Federal. Se é óbvio que todas as pessoas merecem proteção contra os impactos negativos das mudanças climáticas, é também certo que as parcelas mais vulneráveis da população, como as crianças, devem ser foco de especial proteção.

399. Diante do exposto, reconhece-se o direito de crianças e adolescentes de “ter futuro no presente”. A qualidade ambiental em sentido amplo é um dos principais fatores que determinam a sobrevivência das crianças nos primeiros anos de vida e influencia fortemente o seu desenvolvimento físico e mental. Por tal fato, a “justiça ambiental e climática” não pode mais ignorar o contexto da proteção socioambiental de crianças e adolescentes, devendo reconhecer que esta parcela da população tem sido afetada de forma desigual e desproporcional, merecendo um olhar mais apurado e uma proteção eficaz e integral com prioridade absoluta de seus direitos fundamentais, tal qual se infere da interpretação dos artigos 225 e 227 da Constituição Federal.

VI.4.8. UM EXEMPLO ILUSTRATIVO DOS IMPACTOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS EM ESCALA LOCAL: A BACIA DO RIO XINGU

400. Entre 2001 e 2010, cerca de 12%²⁷³ das florestas da região do Xingu foram convertidas em área de plantio agrícola²⁷⁴ ou em pastagens²⁷⁵, reduzindo a cobertura florestal da região de 61% para 49%. Além disso, houve conversão de pastagens em campos agrícolas.²⁷⁶ A absoluta maioria dessa perda de floresta aconteceu em terras que circundam a TI do Xingu. Todas essas mudanças no uso da terra, especialmente o desmatamento, **alteraram significativamente o balanço energético da superfície, o ciclo hidrológico e a temperatura terrestre localmente**. Como consequência desse processo de destruição da floresta, **estima-se que 35 trilhões de litros de água deixaram de chegar à atmosfera na região do Xingu na década de 2000.**²⁷⁷

²⁷³ Um total de 1.883.800 hectares.

²⁷⁴ 334.700 hectares.

²⁷⁵ 1.549.100 hectares.

²⁷⁶ 496.200 hectares.

²⁷⁷ Desse total, conversões de florestas para pastagens responderam pela diminuição de 25,5 trilhões de litros do total de redução da evapotranspiração, enquanto aquelas áreas de florestas convertidas em

401. Com o intuito de avaliar o papel que as Áreas Protegidas desempenham no cenário das mudanças climáticas em âmbito local, foi feita uma comparação entre as **alterações na evapotranspiração e na temperatura da superfície terrestre dentro e fora da TI do Xingu**, durante a mesma década de 2000.²⁷⁸ Apesar da TI do Xingu representar 19% do território analisado, sua evapotranspiração respondeu por 29% do total percebido na região em 2010. A temperatura na superfície **dentro da TI em 2001 foi 1,9 °C menor do que fora da Área Protegida**. Em 2010, ano com altíssimo índice de queimadas, **essa diferença atingiu 2,5 °C**. Outro dado relevante é **o aumento de até 6 °C na temperatura média dos riachos de cabeceira na região do Xingu**, resultando na **redução de até 16% no peso e 36% no tamanho de peixes**.²⁷⁹

402. O caso do Xingu demonstra que o desmatamento causa consequências climáticas em âmbito local de forma ainda mais imediata do que em escala regional ou planetária.

VII. DA NECESSÁRIA DETERMINAÇÃO JUDICIAL PARA A EXECUÇÃO EFETIVA DO PPCDAM E A CESSAÇÃO DAS LESÕES A PRECEITOS FUNDAMENTAIS

403. Como narrado, com a constitucionalização dos direitos fundamentais objeto da presente Arguição, a busca pela sua efetividade passou a transcender o objeto de discricionariedade da Administração Pública, resultando na imposição de **obrigações vinculantes de caráter positivo**, voltadas a **garantir seu mínimo existencial**, cujo **descumprimento viola diretamente a Constituição por proteção deficiente** ao bem jurídico objeto de especial tutela constitucional – **seja por omissão, seja por atuação contrária**.

404. Em casos como o presente, em que se busca o cumprimento de deveres fundamentais de natureza socioambiental, negligenciados pelo Poder Público mediante atos omissivos e comissivos que ameaçam o núcleo essencial e o mínimo existencial do direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assim tem se pronunciado esse e. Supremo Tribunal Federal:

campos de cultivo agrícola resultaram em redução de 7 trilhões de litros de água de evapotranspiração. O residual, 2,5 trilhões de litros, foi perdido pela conversão de pastagens em campos agrícolas.

²⁷⁸ SILVÉRIO, Divino V.; *et al.* *Agricultural expansion dominates climate changes in southeastern Amazonia: the overlooked non-GHG forcing*. Environmental Research Letters, v. 10, n. 10, out. 2015. Disponível em: <<https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/10/10/104015/meta>>. Acesso em: 27.10.2020.

²⁷⁹ ILHA, P.; *et al.* *Deforestation and stream warming affect body size of Amazonian fishes*. PLoS One, v. 13, n. 5, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0196560>>. Acesso em: 27.10.2020.

“Se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, em ordem a torná-los efetivos, operantes e exequíveis, abstendo-se, em consequência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Desse *non facere* ou *non praestare*, resultará a **inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou parcial, quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público. **A omissão do Estado** - que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional - **qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica**, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também **ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental.**”²⁸⁰**

“É firme o entendimento deste Tribunal de que **o Poder Judiciário pode**, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, **determinar a implementação de políticas públicas nas questões referentes à preservação do meio ambiente** ecologicamente equilibrado para a atual geração, bem como para as futuras gerações.”²⁸¹

“Defesa do meio ambiente. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Insuficiência orçamentária. Invocação. Impossibilidade. Precedentes.

1. **A Corte Suprema já firmou a orientação de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.**

2. Assim, **pode o Poder Judiciário, em situações excepcionais, determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias desse direito, reputado essencial pela Constituição Federal**, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes.

3. A Administração não pode justificar a frustração de direitos previstos na Constituição da República sob o fundamento da insuficiência orçamentária.”²⁸²

405. Também em matéria de direitos dos povos indígenas, o Excelso Pretório compreende:

“O acórdão recorrido se alinha à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da possibilidade, em casos emergenciais, de implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário, ante a inércia ou morosidade da Administração, como medida assecuratória de direitos fundamentais. Não se trata, aqui, de interferir na competência do Poder Executivo quanto à conveniência e oportunidade para a realização de políticas públicas e a consequente disposição de recursos para tal fim mas, sim, de assegurar a proteção às comunidades indígenas.”²⁸³

²⁸⁰ Supremo Tribunal Federal. Pleno. RTJ n.º 185/794-796. Relator: Ministro Celso de Mello.

²⁸¹ Supremo Tribunal Federal. 2.ª Turma. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 903241. Relator: Ministro Edson Fachin. DJe 01.08.2018.

²⁸² Supremo Tribunal Federal. 1.ª Turma. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 658.171/DF. Relator: Ministro Dias Toffoli. DJe 28.04.2014.

²⁸³ Supremo Tribunal Federal. 1.ª Turma. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 554.446/RS. Relator: Ministro Roberto Barroso. DJe 16.04.2018.

406. Referido acórdão da Corte Suprema foi proferido em caso de Terra Indígena ilegalmente invadida por não-indígenas, resultando em perda territorial e desmatamento, cuja omissão do Estado foi prontamente coibida pelo Poder Judiciário, que determinou, à União e à FUNAI, a adoção de medidas aptas a garantir a efetiva proteção do território tradicional. Confira-se o v. acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4.^a Região no caso em comento:

“1. A União e a FUNAI são solidariamente responsáveis pela proteção da posse das comunidades indígenas sobre as áreas demarcadas.

2. Situação em que **grande parte da reserva indígena** da Guarita, demarcada em favor das Comunidades Guarani e Kaingang, **foi ocupada por agricultores**, mediante irregulares contratos de arrendamento da área, resultando no **desmatamento de florestas**, empobrecimento do solo e confinamento de grande parte dos índios em área diminuída de suas terras, os quais vêm subsistindo em condições de absoluta miserabilidade.

(...)

4. **Necessidade de lhes assegurar o usufruto efetivo das terras**, com o reflorestamento da área da reserva, a recuperação do solo e o fornecimento de recursos adequados ao seu grau de integração com a nossa comunidade.

5. **Não ofende o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, a decisão judicial que, ao identificar omissão e negligência dos entes protetivos, e a consequente situação de profunda miserabilidade em que vivem as comunidades indígenas**, por força da intromissão desmedida, desorganizada e irresponsável de nossa cultura nos seus usos, costumes e tradições, **determina aos entes públicos responsáveis, União e FUNAI, que deem cumprimento às suas obrigações, fazendo o óbvio**, destinando recursos orçamentários e adotando providências de ordem prática para garantir a posse e a subsistência digna dessas comunidades, de forma a manter os usos, costumes e as tradições que ainda preservam.”²⁸⁴

407. A doutrina não destoa de tal entendimento. José Joaquim Gomes Canotilho pontifica que, entre as dimensões essenciais da juridicidade ambiental decorrentes do artigo 225 da Constituição, destaca-se a sua “dimensão positivo-prestacional, pois cumpre ao Estado e a todas as entidades públicas **assegurar a organização, procedimento e processo de realização do direito ao ambiente**”²⁸⁵, sendo certo que “o Estado (e demais operadores públicos e privados) **é obrigado a um agir ativo e positivo na protecção do ambiente**.”²⁸⁶ Ainda conforme o prestigiado autor, “o **sucessivo e reiterado incumprimento** dos preceitos da Constituição do ambiente (nos vários níveis: nacional, europeu e internacional) poderá gerar **situações de omissão constitucional conducentes à responsabilidade ecológica e ambiental do Estado**.”²⁸⁷

²⁸⁴ Tribunal Regional Federal da 4.^a Região. 3.^a Turma. Apelação Cível n.º 91.484/RS. Processo n.º 2000.04.01.091484-5. Relatora: Taís Schilling Ferraz. DJe 07.05.2003.

²⁸⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. “O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional.” Revista de Estudos Tékhne, n. 13, jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112010000100002>. Acesso em: 27.10.2020.

²⁸⁶ Idem.

²⁸⁷ Idem.

408. Como se denota, a jurisprudência desse e. Supremo Tribunal Federal, além da doutrina especializada, é firme sobre a necessidade de atuação do Poder Judiciário frente a atos omissivos e comissivos que importem lesão a preceitos fundamentais, como são os direitos fundamentais versados na presente Arguição. Na lição de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer, “toda vez que a Administração atua de forma negativa, abstendo-se de adotar um comportamento que lhe é imposto pela Constituição ou pela Lei, **há margem para que sua atuação insuficiente (...) ou omissão seja questionada e corrigida através da via jurisdicional, inclusive mediante a imposição à Administração de ações concretas destinadas a assegurar um patamar mínimo de qualidade ambiental.**”²⁸⁸

409. Por certo, admitir-se, com base na separação de poderes, a inviabilidade da atuação jurisdicional para corrigir violações ao cumprimento de deveres constitucionais ambientais resultaria em liberdade irrestrita à Administração Pública, desvinculada do espírito constitucional, a permitir o esvaziamento do núcleo essencial do direito fundamental e de sua efetividade, tornando o cumprimento de deveres fundamentais mera faculdade, dependente apenas da vontade política e dos dissabores de governantes de ocasião.²⁸⁹ Como assentou o Superior Tribunal de Justiça especificamente em matéria socioambiental:

“Não há discricionariedade do administrador frente aos direitos consagrados, quiçá constitucionalmente. Nesse campo a atividade é vinculada sem admissão de qualquer exegese que vise afastar a garantia pétrea.”²⁹⁰ Noutra passagem: **“seria distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais.”**²⁹¹

410. Ademais, especialmente no presente caso, não se poderia alegar insuficiência de recursos financeiros para a implementação da política de prevenção e combate ao desmatamento na Amazônia. A uma, porque essa política possui caráter essencial, de modo que a sua inexecução esvaziaria a efetividade do artigo 225 da Constituição e demais direitos fundamentais versados na presente Arguição. A duas, porque, como narrado no Capítulo V, há recurso disponível, mas com baixíssima execução orçamentária por parte do MMA, IBAMA, ICMBio e FUNAI. A três, porque, como se expôs, os programas do MMA e seus órgãos correspondem a ínfimos 0,03% da proposta prevista no PPA 2020-2023, valor aquém do que sempre se praticou no País.

²⁸⁸ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Ob. cit., p. 337.

²⁸⁹ Nesse sentido, entre outros: Idem, p. 339-345.

²⁹⁰ Superior Tribunal de Justiça. 1ª Turma. Recurso Especial n.º 575998/MG. Relator: Ministro Luiz Fux. DJe 16.11.2004.

²⁹¹ Superior Tribunal de Justiça. 2ª Turma. Recurso Especial n.º 1.367.549/MG. Relator: Ministro Humberto Martins. DJe 08.09.2014.

Como sedimentado em voto proferido pelo e. Ministro do Dias Toffoli, em processo judicial que visava à implementação de políticas públicas ambientais:

“O Supremo Tribunal Federal também tem entendido que **a Administração não pode justificar a frustração de direitos essenciais previstos na Constituição da República sob o fundamento de insuficiência orçamentária.**”²⁹²

411. Tal entendimento vem sendo adotado reiteradamente por esse e. Supremo Tribunal Federal em casos como o presente.²⁹³ Confira-se, sobre o tema, o paradigmático voto do e. Ministro Celso de Mello:

“**Cumpre advertir**, desse modo, **na linha** de expressivo magistério doutrinário (...), **que a cláusula** da ‘reserva do possível’ – **ressalvada** a ocorrência de **justo** motivo objetivamente aferível – **não pode ser invocada**, pelo Estado, **com a finalidade** de exonerar-se, **dolosamente**, do cumprimento de suas obrigações constitucionais, **notadamente** quando dessa conduta governamental negativa **puder resultar** nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais **impregnados** de um sentido de essencial fundamentalidade.”²⁹⁴

412. No campo internacional, assim como no Brasil (*i.e.* ADPF n.º 708 – Fundo Clima; e ADO n.º 59 – Fundo Amazônia), os Tribunais vêm apreciando litígios com reflexos diretos ou indiretos sobre o tema da emergência climática, o que se tem denominado de “litigância climática”²⁹⁵. Tal fato vem sendo objeto de análise em Pontos Nacionais de Contato (PCNs – *OECD Guidelines*), no **Comitê da ONU sobre os Direitos das Crianças** e nas **relatorias especiais da ONU**. Há casos climáticos em andamento na Irlanda, França, Bélgica, Suécia, Suíça, Alemanha, Estados Unidos, Canadá, Peru e Coreia do Sul, entre outros.²⁹⁶

413. Entre os casos já apreciados, merece destaque, de início, o já mencionado caso *Futuras Gerações vs. Ministério do Meio Ambiente*, no qual a Corte Suprema da Colômbia julgou procedente ação coletiva destinada a **obrigar os órgãos competentes a garantir a proteção da Amazônia contra o desmatamento**, assim assinalou:

²⁹² Supremo Tribunal Federal. 1.ª Turma. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 658.171/DF. Relator: Ministro Dias Toffoli. DJe 28.04.2014.

²⁹³ Vide, entre outras: Supremo Tribunal Federal. 2.ª Turma. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 768.825/BA. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. DJe 21.08.2014

²⁹⁴ Supremo Tribunal Federal. 2.ª Turma. Agravo de Instrumento n.º 598.212/PR. Relator: Ministro Celso de Mello. DJe 24.04.2014.

²⁹⁵ SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália S. Botter (Coords.). “Litigância climática: novas fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil.” São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019; e WEDY, Gabriel. “Litígios climáticos: de acordo com o direito brasileiro, norte-americano e alemão.” Salvador: Jvspodium, 2019.

²⁹⁶ London School of Economics and Political Science. *Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot*. 03.07.2020. Disponível em: <<https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2020-snapshot/>>. Acesso em: 27.10.2020.

“O princípio da solidariedade, para o caso concreto, é caracterizado pelo **dever e responsabilidade do Estado colombiano em obstar as causas que provocam a emissão de gases causadores do efeito estufa, provocada pela abrupta redução da floresta na Amazônia, sendo imperioso adotar medidas de mitigação imediatas**, protegendo o direito ao bem-estar ambiental, tanto aos demandantes, como às demais pessoas que habitam e compartilham o território amazônico, não só nacionalmente, mas também no exterior, juntamente com todos os habitantes do globo terrestre, incluindo os ecossistemas e os seres vivos.”²⁹⁷

414. Mais recentemente, a Corte Suprema de Justiça da Argentina, por unanimidade, declarou a procedência da ação para **ordenar a adoção de medidas apta a cessar significativos incêndios e queimadas** na região do Delta do Paraná com base em política pública já prevista pela legislação – similar, portanto, à presente Arguição. A Corte, que **também determinou a instalação de Comitê de Emergência Ambiental para o monitoramento das medidas determinadas judicialmente**, justificou sua decisão com base na inadmissibilidade de atos que afetam o meio ambiente, a saúde da população e a estabilidade climática.²⁹⁸

415. Outro exemplo emblemático, conhecido como *Caso Urgenda*, ocorreu na Holanda, onde a Corte Suprema julgou procedente a ação e **determinou ao governo holandês a adoção de medidas para a redução dos gases causadores da mudança do clima**, reconhecendo a possibilidade de o Poder Judiciário impor que medidas executivas sejam tomadas para combater a crise climática.²⁹⁹

416. No caso do Paquistão (*Leghari vs. Paquistão*), diante da omissão das autoridades, a Corte acatou o pedido inicial para **determinar o monitoramento e a implementação da Política Climática**, para o que determinou a **criação de uma Comissão**, formada por representantes dos órgãos do governo, especialistas técnicos e organizações da sociedade civil.³⁰⁰

417. Por fim, nos Estados Unidos, a Corte Distrital de Oregon assentou algumas premissas sobre o tema, destacando-se as seguintes: (i) “Existe consenso científico de que as mudanças climáticas ameaçam a humanidade e a natureza”; (ii) “o atual nível de concentração atmosférica de CO₂ causado por alterações climáticas

²⁹⁷ Corte Suprema de Justicia de Colombia. Radicación n.º 11001-22-03-000-2018-00319-01. Acción Popular, 2018, p. 37.

²⁹⁸ Centro de Información Judicial. *La Corte Suprema ordena constituir un “Comité de Emergencia Ambiental” para detener y controlar los incendios irregulares en el Delta del Paraná*. 11.08.2020. Disponível em: <<https://www.cij.gov.ar/nota-38022-La-Corte-Suprema-ordena-constituir-un--Comit--de-Emergencia-Ambiental--para-detener-y-controlar-los-incendios-irregulares-en-el-Delta-del-Paran-.html>>. Acesso em: 27.10.2020.

²⁹⁹ *Urgenda. The Urgenda Climate Case Against the Dutch Government*. Disponível em: <<https://www.urgenda.nl/en/themes/climate-case/>>. Acesso em: 27.10.2020.

³⁰⁰ Climate Case Chart. *Leghari v. Federation of Pakistan*. Disponível em: <<http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/?cn-reloaded=1>>. Acesso em: 27.10.2020.

provocadas pelo homem já levou o nosso país à zona de perigo”; e (iii) “as mudanças climáticas já danificam os sistemas humanos e naturais, causando a perda de vidas e pressionando as espécies à extinção. **A menos que sejam adotadas ações governamentais baseadas na ciência, as mudanças climáticas imporão impactos cada vez mais severos em nossa nação e em outros países, potencialmente até o ponto de colapso.**”³⁰¹

418. Além disso, não se pode deixar de assinalar que **o quadro narrado na presente Arguição configura estado de coisas inconstitucional.**

419. Em setembro de 2015, na ADPF n.º 347, esse e. Supremo Tribunal Federal reconheceu o estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, provocado por violações generalizadas de direitos fundamentais e reiterada inércia estatal. Agora, com a destruição da política ambiental brasileira, estamos diante de um conjunto heterogêneo de atos comissivos e omissivos lesivos à Constituição Federal por desproteção ambiental e climática, exigindo-se o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional.

420. A decretação do estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental tem sustentação doutrinária.³⁰² Ademais, em 2020, em três oportunidades, essa Suprema Corte se manifestou sobre o tema. Em decisão monocrática de 28 de junho de 2020, no curso da ADPF n.º 708, o e. Ministro Luís Roberto Barroso, ao avaliar as políticas ambientais e climáticas dos últimos anos do Brasil, levantou a acertada hipótese de um progressivo estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental:

“Tudo sugere, portanto, uma **trajetória contínua, progressiva e preocupante de esvaziamento das políticas públicas brasileiras em matéria ambiental, agravada exponencialmente no último ano e meio. De fato, tal estado de coisas envolve não apenas o direito de todos a um meio ambiente saudável em si (art. 225, CF), mas produz reflexos sobre um amplo conjunto de outros direitos fundamentais protegidos pela Constituição de 1988.**”

421. A mesma noção foi veiculada pela e. Ministra Rosa Weber em seu pronunciamento inicial durante a audiência pública promovida nos autos da ADO n.º 59, que questiona o funcionamento do Fundo Amazônia. Em outro caso ambiental, no âmbito das ações que questionam a revogação de importantes normas do CONAMA (ADPFs n.º 747, n.º 748 e n.º 749), a e. Ministra Rosa Weber sinalizou um estado de coisas que sugere agravamento da tutela ambiental no Brasil. Em decisão em sede

³⁰¹ United States District Court. District of Oregon - Eugene Division. Case n.º 6:15-cv-01517-TC. First amended complaint for declaratory and injunctive relief, 2015, p. 74.

³⁰² Ver, por exemplo: CAÚLA, Bleine Queiroz; RODRIGUES, Francisco Lisboa. “O estado de coisas inconstitucional ambiental.” Revista de Direito Público Contemporâneo, v. 1, n. 2, 2019.

liminar no âmbito da ADPF n.º 747, proferida em 29 de outubro do presente ano, assim se manifestou a e. Ministra:

“Como se vê, **o estado de coisas inaugurado** pela revogação das Resoluções nº 284/2001, 302/2002 e 303/2002 do CONAMA **sugere agravamento da situação de inadimplência do Brasil para com suas obrigações constitucionais e convencionais de tutela do meio ambiente**. A supressão de marcos regulatórios ambientais, procedimento que não se confunde com a sua atualização, configura quadro normativo de aparente retrocesso no campo da proteção e defesa do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput, da CF) e, consequentemente, dos direitos fundamentais à vida (art. 5º, caput, da CF) e à saúde (art. 6º da CF), a ponto de provocar a impressão da ocorrência de efetivo desmonte da estrutura estatal de prevenção e reparação dos danos à integridade do patrimônio ambiental comum.”

422. No presente caso, **pretende-se que esse e. Supremo Tribunal Federal determine, apenas e tão somente, que as autoridades públicas federais envolvidas implementem o PPCDAm, política pública de Estado já existente, bem-sucedida e em pleno vigor**, qualificada como: (i) **essencial**, visto que a sua não execução gera a impossibilidade de garantir a proteção do núcleo essencial do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e demais direitos fundamentais em questão; (ii) decorrente diretamente dos **deveres constitucionais estatais e prevista explicitamente** em Lei e Decreto Federais; e (iii) **consolidada**, uma vez que **foi criada em 2004 e é executada desde 2007**, tendo produzido **resultados jamais obtidos em qualquer parte do mundo**, com redução de 83% dos índices de desmatamento na Amazônia Legal em apenas seis anos de implementação. Reitere-se: **não se requer, em qualquer dos pleitos da presente Arguição, qualquer medida adicional à execução efetiva da política pública já existente e em vigor.**

423. Por essas considerações, amplamente respaldadas pelo entendimento jurisprudencial desse e. Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e de Cortes Supremas de outros países, não há dúvida sobre a necessidade de determinação judicial no caso em tela, com o objetivo de fazer cessar lesão grave e irreparável aos preceitos fundamentais objeto da presente Arguição, decorrente de atos omissivos e comissivos perpetrados pelas autoridades do governo federal, em franco descumprimento de deveres constitucionais destinados a garantir a efetividade dos direitos fundamentais socioambientais.

VIII. DA MEDIDA CAUTELAR

424. Estão presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar que ora se postula. A plausibilidade do direito (*fumus boni iuris*) se assenta nas razões expostas ao longo da presente petição inicial e nos dados fáticos aportados.

425. O *periculum in mora*, por sua vez, também é evidente. Esta ADPF busca a efetiva e imediata execução do PPCDAm como medida de máxima urgência para evitar a continuidade de grave e irreparável lesão aos preceitos fundamentais em tela, tal como narrado no Capítulo VI, consubstanciada nos elementos fáticos sobre o exponencial aumento do desmatamento na Amazônia Legal, inclusive em TIs e UCs, e demais danos irreversíveis narrados acima, cuja consequência é o esvaziamento do núcleo essencial do direito da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações, do Brasil e da Humanidade, com graves consequências para a vida, a dignidade e a saúde, bem como para os direitos fundamentais de povos indígenas, comunidades tradicionais e crianças e adolescentes. **Evitar a chegada do “ponto de não retorno” da Amazônia é medida que não pode mais aguardar.**

426. Ressalte-se, ademais, que a determinação urgente, antes do final de 2020, ganha ainda mais relevância quando verificado que **a União está a se organizar, institucional e orçamentariamente, para a atuação estatal no ano de 2021.** Quanto antes for deferida a medida, mais possibilidade a União e suas entidades federais terão para se organizar e, de fato, implementar o PPCDAm em 2021.

427. Em voto magistral sobre o tema, o e. Ministro Celso de Mello bem assentou os elementos que refletem a essência dos presentes pedidos cautelares: **“impor-se-á, então, ao Poder Público, com apoio em referido postulado [princípio da precaução], a adoção de medidas de índole cautelar destinadas a preservar a incolumidade do meio ambiente e a proteger, desse modo, a integridade da vida e da saúde humanas.”**³⁰³

428. No cenário dramático explicitado na presente inicial, especialmente nos Capítulos V e VI, **não é possível aguardar o julgamento final da presente ADPF para a adoção das providências emergenciais postuladas pelos Arguentes. Até lá, danos irreversíveis já terão se consumado, comprometendo definitivamente o equilíbrio ecológico e, por consequência, a vida, a dignidade, a saúde, os povos indígenas, comunidades tradicionais e as crianças e adolescentes.** A extrema urgência justifica que a medida seja concedida monocraticamente, como expressamente autoriza o artigo 5.º, § 1.º, da Lei n.º 9.882/1999.

429. Diante de todo o exposto, os Partidos Arguentes, respaldados pelas Entidades que pleiteiam ingresso como *amici curiae*, **requerem sejam julgados procedentes os pedidos cautelares**, nos termos que seguem.

³⁰³ Supremo Tribunal Federal. Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.066/DF. Relatora: Ministra Rosa Weber. DJe 07.03.2018.

430. No que tange aos deveres da União e das entidades federais competentes (IBAMA, ICMBio, FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal) destinados ao **combate efetivo ao desmatamento na Amazônia Legal** e o consequente **atingimento das metas climáticas para a redução da emissão de gases causadores da emergência climática, assumidas internacionalmente pelo Brasil e expressamente previstas na legislação brasileira**; considerando que *foi descumprida* a meta climática brasileira assumida na COP 15, internalizada na legislação brasileira pelo artigo 6.º, III, da Lei n.º 12.187/2009 e artigo 19, § 1.º, I, do Decreto n.º 9.578/2018; considerando que o *exponencial aumento do desmatamento na atualidade continuamente afasta o Brasil do cumprimento da meta climática brasileira* de zerar o desmatamento ilegal até 2030, adotada perante o Acordo de Paris, promulgado pelo Decreto n.º 9.073/2017; bem como considerando os demais fatos e fundamentos constitucionais explicitados na presente Arguição:

- (i) **Requerem seja determinado à União e aos órgãos e às entidades federais competentes (IBAMA, ICMBio, FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal), dentro de suas competências legais, que executem efetiva e satisfatoriamente o PPCDAm**, notadamente fiscalização, controle ambiental e outras medidas previstas na referida política, **em níveis suficientes para o combate efetivo do desmatamento na Amazônia Legal e o consequente atingimento das metas climáticas brasileiras assumidas perante a comunidade global**. Para tanto, os Arguentes requerem sejam adotados os seguintes *parâmetros objetivos de aferição para fins de cumprimento da decisão cautelar*, a serem marcados pela **progressividade das ações e resultados**:

(i.1) **Até 2021, a redução efetiva dos índices de desmatamento na Amazônia Legal**, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, **em níveis suficientes para viabilizar o cumprimento da meta de 3.925 km² de taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal**, correspondente à redução de 80% dos índices anuais em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005 – **a qual já deveria ter sido cumprida até o corrente ano de 2020**. Os Arguentes deixam registrado, ainda, pedido a ser apreciado futuramente apenas em caso de não atendimento da referida meta para 2021, no sentido de que, em ocorrendo tal hipótese, sejam aplicadas medidas mais rigorosas para o ano seguinte, que permitam o atingimento da meta de 3.925 km² até no máximo 2022, tal como moratória temporária para todo e qualquer desmatamento na Amazônia e outras a serem oportunamente avaliadas e requeridas, se necessário;

(i.2) **A redução efetiva e contínua, até a sua eliminação, dos níveis de desmatamento ilegal em TIs e UCs federais na Amazônia Legal**, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, respeitados os direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais;

(i.3) **O incremento da punibilidade das infrações ambientais a partir da atuação das entidades federais competentes (IBAMA e, quando couber, ICMBio e FUNAI) contra o desmatamento ilegal na Amazônia Legal**, sendo este um dos resultados esperados do Eixo de Monitoramento e Controle do PPCDAm; e

(i.4) **O atendimento**, imediato (até 2021) ou progressivo – conforme consta do próprio PPCDAm –, **dos demais resultados esperados previstos nos Eixos Temáticos do PPCDAm**, apresentando-se cronograma para tanto.

431. Com a finalidade de viabilizar a execução efetiva do PPCDAm, conforme o pleito principal cautelar acima, requerem o deferimento do seguinte pedido cautelar complementar:

- (ii) Considerada a gravidade do quadro de *absoluta insuficiência estrutural* das entidades públicas competentes para combater o desmatamento na Amazônia Legal, conforme demonstrado acima, que inviabiliza a efetividade da implementação do PPCDAm, **requer seja determinado à União que apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias corridos**, nos autos e em sítio eletrônico da internet por ela designado, **plano específico de fortalecimento institucional do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI e outros a serem eventualmente indicados pelo Poder Executivo federal, com cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentária e de recursos humanos, conforme proposta de viabilidade a ser apresentada pela União, em níveis tais que se permita cumprir com suas atribuições legais voltadas ao combate efetivo e ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal e suas Áreas Protegidas**, conferindo-se, para todos os atos (tanto a apresentação do plano de fortalecimento institucional, como sua execução), ampla transparência ativa das informações, mecanismos de participação pública e demais instrumentos que julgar necessários para garantir o controle social sobre tais atos.

432. Sobre a condução processual, há que se observar que a presente demanda enseja a apreciação de pedidos relacionados à execução de política pública essencial destinada a resguardar o núcleo essencial dos direitos e deveres

constitucionais objeto da Arguição. Entre outras qualificações possíveis, pode-se depreender que as soluções a serem adotadas, especialmente em relação ao cumprimento da decisão cautelar desse e. Supremo Tribunal Federal, possuem caráter *público, estruturante, de interesse de toda a sociedade, cujos bens jurídicos são indisponíveis, cuja essencialidade dos direitos fundamentais envolve pilares da vida, da dignidade da pessoa humana, da saúde, dos povos indígenas, comunidades tradicionais e de crianças e adolescentes; enfim, da própria efetividade da Constituição Federal*. Nesse contexto fático-processual, e sempre no intuito de colaborar com a máxima efetividade da tutela jurisdicional, os Arguentes **solicitam que a condução do processo, desde o início até o final sua fase executória, seja realizada mediante os mais altos parâmetros de transparência, participação pública e controle social, podendo ser adotadas as medidas abaixo indicadas e/ou outras que Vossa Excelência entenda adequadas para a melhor resolução da presente ADPF, quais sejam:**

- (iii) Com vistas a garantir a efetividade e a contínua progressividade das ações estatais no cumprimento das medidas cautelares objeto da presente ADPF: requerem seja determinado à União, em parceria com suas entidades federais IBAMA, ICMBio e FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal, que, especificamente sobre o cumprimento da medida cautelar, seguindo-se o PPCDAm, apresente cronogramas, metas, objetivos, prazos, resultados esperados, indicadores de monitoramento e demais informações necessárias para a garantia da máxima efetividade do processo e da eficaz execução da política pública em questão, considerados os parâmetros objetivos mencionados no item “(i)”, acima, tudo a ser homologado por esse Excelso Pretório;**
- (iv) Com a finalidade de garantir a transparência e a participação da sociedade brasileira, detentora dos direitos fundamentais ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à saúde, à vida digna e à vida, bem como aos grupos específicos cujos direitos fundamentais encontram-se versados na presente demanda – como povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e crianças e adolescentes –, bem como para franquear o controle social, inclusive por parte da sociedade civil organizada e da comunidade científica, entre outros: requerem seja determinado à União e às entidades federais IBAMA, ICMBio e FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal que apresentem em Juízo e em sítio eletrônico da internet, a ser indicado pela União, relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão à sociedade brasileira, de periodicidade mensal, se possível ilustrados por mapas, gráficos e demais técnicas de comunicação visual, contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos cautelares**

determinados por esse e. Supremo Tribunal Federal, a serem disponibilizados publicamente em formato aberto, se possível integrado com o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (Sinima), ao qual deve ser dada ampla publicidade;

- (v) *Com vistas à criação de um espaço de avaliação técnica, consulta e deliberação*, especialmente em razão da abrangência da matéria e de sua essencialidade para toda a coletividade: **requerem seja criada Comissão Emergencial de Monitoramento, Transparência, Participação e Deliberação**³⁰⁴, a ser coordenada e mediada por Vossa Excelência ou por representante de Vosso gabinete, norteadas pelos princípios da acessibilidade, participação e transparência e da igualdade de condições, inclusive mediante composição paritária, cujas atribuições sejam o estabelecimento de mecanismos e instrumentos de transparência e participação, bem como a análise das ações adotadas e sua efetividade, entre outros elementos a serem determinados por Vossa Excelência. Sugere-se, para tanto, que a composição da referida Comissão contemple, pelo menos: as autoridades públicas envolvidas (conforme indicação do Poder Executivo federal e decisão de Vossa Excelência); as Arguentes e Entidades *amici curiae* da presente ADPF, incluindo-se as Entidades representativas de povos indígenas e comunidades tradicionais (pelo menos a APIB e o CNS), bem como representantes e entidades da comunidade científica nacional, especialistas e outras instituições e personalidades designadas por Vossa Excelência;
- (vi) Ademais, *considerada a relevância da presente demanda para toda a sociedade brasileira, em suas presentes e futuras gerações*: **requerem que, ao longo da tramitação do processo, sejam adotadas todas as demais medidas processuais necessárias para que a sua condução respeite os pilares da democracia participativa, da transparência ativa e do controle social**, com a finalidade de **monitorar e avaliar os resultados das ações estatais**, inclusive por meio de, por exemplo, audiências e reuniões públicas, reuniões preparatórias, oitiva de especialistas ou outros mecanismos que Vossa Excelência entenda adequados para a garantia da efetividade do processo.

433. Ademais, requerem sejam mantidos os termos dos presentes pedidos cautelares – voltados à **execução** – em caso de eventual substituição parcial ou total ou ainda de qualquer outra alteração da situação fática relacionada à denominação da política de prevenção e combate ao desmatamento na Amazônia, registrando-se desde já que, caso isso ocorra, deverão estar incluídos nos eventuais novos instrumentos de

³⁰⁴ A exemplo do que adotou, entre outras, a Suprema Corte da Argentina, em caso estruturante em matéria ambiental. Disponível em: <http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesNewsletter.php?sigla=newsletterPortalInternacionalJurisprudencia&idConteudo=450502>. Acesso em 29.10.2020.

planejamento governamental, diretrizes estratégicas, linhas de atuação, metas concretas, ações definidas para cada meta, cronograma para o alcance de cada meta, distribuição de competências e de responsabilidades em cada órgão governamental – perpassando diferentes ministérios –, articulações com outros atores além do governo federal (em especial, com os governos estaduais), fontes claras de recursos, resultados esperados e indicadores para monitoramento dos resultados, tudo específico para o bioma da Amazônia e visando o cumprimento das metas climáticas brasileiras, tal como especificado nos pedidos. Em face do princípio da vedação ao retrocesso e demais mandamentos constitucionais aplicáveis, novos planos de prevenção e combate ao desmatamento da Amazônia devem contemplar, no mínimo, o rigor ambiental e a robustez técnica da última fase do PPCDAm, nunca menos.

434. Requerem, ainda, que a adoção das medidas para o cumprimento da decisão cautelar não comprometam a efetividade das ações do Poder Público federal nos demais biomas e em suas demais áreas de atuação para além do desmatamento.

435. Por fim, solicitam seja determinado que a presente ADPF não impeça a tramitação regular de ações judiciais em primeiro e segundo graus relacionadas ao combate ao desmatamento e outras atividades ilegais na Amazônia, uma vez que tais ações, se porventura existentes, voltam-se a debater situações fáticas objetivas, usualmente restritas a determinada localidade, sem efeitos irrestritos e vinculantes de alcance nacional.

IX. DOS PEDIDOS

436. Diante do exposto, requerem os Arguentes que, após a prestação de informações pela União Federal, MMA, INPE, IBAMA, ICMBio e FUNAI, entre outros indicados pelo Poder Executivo federal, sejam ouvidos o Advogado-Geral da União (art. 103, § 3º, CF/88); e o Procurador-Geral da República (art. 103, § 1º, CF/88).

437. As organizações ora signatárias requerem seja **admitido o seu ingresso nos presentes autos na qualidade de *amici curiae***, inclusive para apresentar eventuais novas contribuições à cognição jurisdicional desse e. Supremo Tribunal Federal, incluindo-se a realização de sustentação oral.

438. Com fulcro no artigo 9.º, § 1.º, da Lei n.º 9.868/1999, requerem, ademais, seja(m) **realizada(s) audiência(s) pública(s)**, com a presença de especialistas e autoridades na matéria objeto dos autos, dado o caráter essencialmente multidisciplinar do Direito Socioambiental e do objeto da presente Arguição, notadamente para a discussão, entre outros pontos a serem arbitrados por Vossa Excelência, de elementos fáticos de natureza científica, socioeconômica e

socioambiental relacionados aos atos comissivos e omissivos descritos no Capítulo V e às lesões a preceitos fundamentais explicitadas no Capítulo VI.

439. Ao final, os Partidos Arguentes, corroborados pelas Entidades que pleiteiam ingresso como *amici curiae*, **requerem sejam julgados procedentes os pedidos finais**, conforme segue:

- (i) **Requerem seja determinado à União e aos órgãos e às entidades federais competentes (IBAMA, ICMBio, FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal), dentro de suas competências legais, que executem efetiva e satisfatoriamente o PPCDAm, notadamente fiscalização, controle ambiental e outras medidas previstas na referida política, em níveis suficientes para o combate efetivo do desmatamento na Amazônia Legal e o consequente atingimento das metas climáticas brasileiras assumidas perante a comunidade global.** Para tanto, os Arguentes requerem sejam adotados os seguintes *parâmetros objetivos de aferição para fins de cumprimento da decisão cautelar*, a serem marcados pela **progressividade das ações e resultados**:

(i.1) **Até 2021, a redução efetiva dos índices de desmatamento na Amazônia Legal**, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, **em níveis suficientes para viabilizar o cumprimento da meta de 3.925 km² de taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal**, correspondente à redução de 80% dos índices anuais em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005 – **a qual já deveria ter sido cumprida até o corrente ano de 2020**. Os Arguentes deixam registrado, ainda, pedido a ser apreciado futuramente apenas em caso de não atendimento da referida meta para 2021, no sentido de que, em ocorrendo tal hipótese, sejam aplicadas medidas mais rigorosas para o ano seguinte, que permitam o atingimento da meta de 3.925 km² até no máximo 2022, tal como moratória temporária para todo e qualquer desmatamento na Amazônia e outras a serem oportunamente avaliadas e requeridas, se necessário;

(i.2) **A redução efetiva e contínua, até a sua eliminação, dos níveis de desmatamento ilegal em TIs e UCs federais na Amazônia Legal**, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, respeitados os direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais;

(i.3) **O incremento da punibilidade das infrações ambientais a partir da atuação das entidades federais competentes (IBAMA e, quanto**

couber, ICMBio e FUNAI) contra o desmatamento ilegal na Amazônia Legal, sendo este um dos resultados esperados do Eixo de Monitoramento e Controle do PPCDAm; e

(i.4) **O atendimento**, imediato (até 2021) ou progressivo – conforme consta do próprio PPCDAm –, **dos demais resultados esperados previstos nos Eixos Temáticos do PPCDAm**, apresentando-se cronograma para tanto.

- (ii) Considerada a gravidade do quadro de *absoluta insuficiência estrutural* das entidades públicas competentes para combater o desmatamento na Amazônia Legal, conforme demonstrado acima, que inviabiliza a efetividade da implementação do PPCDAm, **requer seja determinado à União que efetive o plano específico de fortalecimento institucional do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI e outros a serem eventualmente indicados pelo Poder Executivo federal, apresentado por ocasião da medida cautelar acima, com cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentária e de recursos humanos, conforme proposta de viabilidade a ser apresentada pela União, em níveis tais que se permita cumprir com suas atribuições legais voltadas ao combate efetivo e ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal e suas Áreas Protegidas**, conferindo-se, para todos os atos (tanto a apresentação do plano de fortalecimento institucional, como sua execução), ampla transparência ativa das informações, mecanismos de participação pública e demais instrumentos que julgar necessários para garantir o controle social sobre tais atos.

440. Sobre a condução processual, requerem

- (iii) *Com vistas a garantir a efetividade e a contínua progressividade das ações estatais* no cumprimento das medidas cautelares objeto da presente ADPF: **requerem seja determinado à União, em parceria com suas entidades federais IBAMA, ICMBio e FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal, que e confirme o cumprimento da medida cautelar e se execute satisfatoriamente o PPCDAm, apresentando cronogramas, metas, objetivos, prazos, resultados esperados, indicadores de monitoramento e demais informações necessárias para a garantia da máxima efetividade do processo e da eficaz execução da política pública em questão, considerados os parâmetros objetivos mencionados no item “(i)”, acima, tudo a ser homologado por esse Excelso Pretório;**
- (iv) *Com a finalidade de garantir a transparência e a participação da sociedade brasileira*, detentora dos direitos fundamentais ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado, à saúde, à vida digna e à vida, bem como aos grupos específicos cujos direitos fundamentais encontram-se versados na presente demanda – como povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e crianças e adolescentes –, bem como para franquear o *controle social*, inclusive por parte da sociedade civil organizada e da comunidade científica, entre outros: **requerem seja determinado à União e às entidades federais IBAMA, ICMBio e FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal que apresentem em Juízo e em sítio eletrônico da internet, a ser indicado pela União, relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão à sociedade brasileira, de periodicidade mensal**, se possível ilustrados por mapas, gráficos e demais técnicas de comunicação visual, **contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos cautelares determinados por esse e. Supremo Tribunal Federal**, a serem disponibilizados publicamente em formato aberto, se possível integrado com o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (Sinima), ao qual deve ser dada ampla publicidade;

- (v) **Requerem seja criada Comissão Emergencial de Monitoramento, Transparência, Participação e Deliberação**³⁰⁵, a ser coordenada e mediada por Vossa Excelência ou por representante de Vosso gabinete, norteadas pelos princípios da acessibilidade, participação e transparência e da igualdade de condições, inclusive mediante composição paritária, cujas atribuições sejam o estabelecimento de mecanismos e instrumentos de transparência e participação, bem como a análise das ações adotadas e sua efetividade, entre outros elementos a serem determinados por Vossa Excelência. Sugere-se, para tanto, que a composição da referida Comissão contemple, pelo menos: as autoridades públicas envolvidas (conforme indicação do Poder Executivo federal e decisão de Vossa Excelência); as Arguentes e Entidades *amici curiae* da presente ADPF, incluindo-se as Entidades representativas de povos indígenas e comunidades tradicionais (pelo menos a APIB e o CNS), bem como representantes e entidades da comunidade científica nacional, especialistas e outras instituições e personalidades designadas por Vossa Excelência;
- (vi) Ademais, *considerada a relevância da presente demanda para toda a sociedade brasileira, em suas presentes e futuras gerações*: **requerem que, ao longo da tramitação do processo, sejam adotadas todas as demais medidas processuais necessárias para que a sua condução respeite os pilares da democracia participativa, da transparência ativa e do controle social**, com

³⁰⁵ A exemplo do que adotou, entre outras, a Suprema Corte da Argentina, em caso estruturante em matéria ambiental. Disponível em: <<http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesNewsletter.php?sigla=newsletterPortalInternacionalJurisprudencia&idConteudo=450502>>. Acesso em 29.10.2020.

a finalidade de **monitorar e avaliar os resultados das ações estatais**, inclusive por meio de, por exemplo, audiências e reuniões públicas, reuniões preparatórias, oitiva de especialistas ou outros mecanismos que Vossa Excelência entenda adequados para a garantia da efetividade do processo.

441. Ademais, requerem sejam mantidos os termos dos presentes pedidos cautelares – voltados à **execução** – em caso de eventual substituição parcial ou total ou ainda de qualquer outra alteração da situação fática relacionada à denominação da política de prevenção e combate ao desmatamento na Amazônia, registrando-se desde já que, caso isso ocorra, deverão estar incluídos nos eventuais novos instrumentos de planejamento governamental, diretrizes estratégicas, linhas de atuação, metas concretas, ações definidas para cada meta, cronograma para o alcance de cada meta, distribuição de competências e de responsabilidades em cada órgão governamental – perpassando diferentes ministérios –, articulações com outros atores além do governo federal (em especial, com os governos estaduais), fontes claras de recursos, resultados esperados e indicadores para monitoramento dos resultados, tudo específico para o bioma da Amazônia e visando o cumprimento das metas climáticas brasileiras, tal como especificado nos pedidos. Em face do princípio da vedação ao retrocesso e demais mandamentos constitucionais aplicáveis, novos planos de prevenção e combate ao desmatamento da Amazônia devem contemplar, no mínimo, o rigor ambiental e a robustez técnica da última fase do PPCDAm, nunca menos.

442. Requerem, ainda, que a adoção das medidas para o cumprimento da decisão cautelar não comprometam a efetividade das ações do Poder Público federal nos demais biomas e em suas demais áreas de atuação para além do desmatamento.

443. Por fim, solicitam seja determinado que a presente ADPF não impeça a tramitação regular de ações judiciais em primeiro e segundo graus relacionadas ao combate ao desmatamento e outras atividades ilegais na Amazônia, uma vez que tais ações, se porventura existentes, voltam-se a debater situações fáticas objetivas, usualmente restritas a determinada localidade, sem efeitos irrestritos e vinculantes de alcance nacional.

Termos em que, pedem deferimento.

Brasília/DF, 11 de novembro de 2020.

RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE

CARNEIRO

OAB/DF n.º 25.120

Partido Socialista Brasileiro

MAURICIO GUETTA

OAB/DF n.º 61.111

Instituto Socioambiental e Engajamundo

FELIPE SANTOS CORREA

OAB/DF n.º 53.078

Partido Socialista Brasileiro

LUIZ CARLOS ORMAY JÚNIOR

OAB/MS n.º 19.029 e OAB/DF n.º

62.683

Rede Sustentabilidade e Associação Civil
Alternativa Terrazul

RAFAEL ECHEVERRIA LOPES

OAB/SP n.º 321.174 e OAB/MS n.º

22.286-A

Rede Sustentabilidade e Associação Civil
Alternativa Terrazul

MOARA SILVA VAZ DE LIMA

OAB/DF n.º 41.835

Rede Sustentabilidade e Associação Civil
Alternativa Terrazul

WALBER DE MOURA AGRA

OAB/PE n.º 757-B

Partido Democrático Trabalhista

ALISSON EMMANUEL DE

OLIVEIRA LUCENA

OAB/PE n.º 37.719

Partido Democrático Trabalhista

EMILIANE PRISCILLA

ALENCASTRO NETO

OAB/PE n.º 40.723

Partido Democrático Trabalhista

IAN RODRIGUES DIAS

OAB/DF n.º 10.074

Partido Democrático Trabalhista

MARCOS RIBEIRO DE RIBEIRO

OAB/RJ n.º 62.818

Partido Democrático Trabalhista

LUIZ HENRIQUE ELOY AMADO

OAB/MS n.º 15.440

Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
- APIB

SAMARA CARVALHO SANTOS

OAB/BA n.º 51.546

Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
- APIB

MAURÍCIO SERPA FRANÇA

OAB/MS n.º 24.060

Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
– APIB

**KEYLA FRANCIS DE JESUS DA
CONCEIÇÃO**

OAB/DF n.º 53.591

Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
– APIB

LUCAS CRAVO DE OLIVEIRA

OAB/DF n.º 65.829

Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
– APIB

**ADELMAR FERNANDES BARBOSA
JÚNIOR**

OAB/PE n.º 39.669

Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
– APIB

**NATHALY CONCEIÇÃO
MUNARINI OTERO**

OAB/MS n.º 22.541

Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
– APIB

ADRIANO CAMARGO GOMES

OAB/PR n.º 65.307

Conselho Nacional das Populações
Extrativistas

**PAULO EDUARDO BUSSE
FERREIRA FILHO**

OAB/SP n.º 164.056

Laboratório do Observatório do Clima e
Greenpeace Brasil

MARA DE FÁTIMA HOFANS
OAB/RJ n.º 68.152
Partido Democrático Trabalhista

VERA LÚCIA MOTTA
OAB/SP n.º 59.837
Partido Verde

MARIA MARTA DE OLIVEIRA
OAB/SP n.º 58.880
Partido Verde

EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO
OAB/DF n.º 4.935
Partido dos Trabalhadores

ANDRÉ MAIMONI
OAB/DF n.º 29.498
Partido Socialismo e Liberdade

ALBERTO MAIMONI
OAB/DF n.º 21.144
Partido Socialismo e Liberdade

PAULO MACHADO GUIMARÃES
OAB/DF n.º 5.358
Partido Comunista do Brasil

OLIVER OLIVEIRA SOUSA
OAB/DF n.º 57.888
Partido Comunista do Brasil

RONALD CAVALCANTI FREITAS
OAB/SP n.º 183.272
Partido Comunista do Brasil

FERNANDO NABAIS DA FURRIELA
OAB/SP n.º 80.433
Greenpeace Brasil

MARCELO GOMES SODRÉ
OAB/SP n.º 62.016
Greenpeace Brasil

MARCOS ROBERTO FUCHS
OAB/SP n.º 101.663
Associação Direitos Humanos em Rede –
Conectas Direitos Humanos

GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO
OAB/SP n.º 252.259 e OAB/DF n.º
55.891
Associação Direitos Humanos em Rede –
Conectas Direitos Humanos

JOÃO PAULO DE GODOY
OAB/SP n.º 365.922
Associação Direitos Humanos em Rede –
Conectas Direitos Humanos

RODRIGO FILIPPI DORNELLES
OAB/SP n.º 329.849
Associação Direitos Humanos em Rede –
Conectas Direitos Humanos

RAISSA CARLA BELINTANI DE SOUZA
OAB/SP n.º 404.214
Associação Direitos Humanos em Rede –
Conectas Direitos Humanos

GABRIEL ANTONIO SILVEIRA MANTELLI
OAB/SP n.º 373.777
Associação Direitos Humanos em Rede –
Conectas Direitos Humanos

ISABELLA VIEIRA MACHADO HENRIQUES
OAB/SP n.º 155.097
Instituto Alana

**PEDRO AFFONSO DUARTE
HARTUNG**

OAB/SP n.º 329.833
Instituto Alana

THAÍS NASCIMENTO DANTAS

OAB/SP n.º 377.516
Instituto Alana

ANGELA MOURA BARBARULO

OAB/SP n.º 186.473
Instituto Alana

DANILO FERREIRA ALMEIDA

FARIAS
OAB/BA n.º 56.116
Instituto Alana

DENISE DOURADO DORA

OAB/RS n.º 19.054
Associação Artigo 19 Brasil

DIOGO DE SANT'ANA

OAB/SP n.º 228.851
Associação Artigo 19 Brasil

ANA GABRIELA FERREIRA

OAB/BA n.º 33.537
Associação Artigo 19 Brasil

LAURA DA CUNHA VARELLA

OAB/SP n.º 373.981
Associação Artigo 19 Brasil

ANNA BEATRIZ FREITAS LAZO

Acadêmica de Direito/UnB
Instituto Socioambiental

PALOMA COSTA OLIVEIRA

Acadêmica de Direito/UnB
Instituto Socioambiental

VICTOR HUGO STREIT VIEIRA

Acadêmico de Direito/UFPR
Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
– APIB

ROL DE DOCUMENTOS

- Doc. 1** – Procuração PSB
- Doc. 2** – Documentos Estatutários PSB
- Doc. 3** – Procuração REDE
- Doc. 4** – Documentos Estatutários REDE
- Doc. 5** – Procuração PDT
- Doc. 6** – Documentos Estatutários PDT
- Doc. 7** – Procuração PV
- Doc. 8** – Documentos Estatutários PV
- Doc. 9** – Documentos Estatutários PT
- Doc. 10** – Procuração PSOL
- Doc. 11** – Documentos Estatutários PSOL
- Doc. 12** – Procuração PCdoB
- Doc. 13** – Documentos Estatutários PCdoB
- Doc. 14** – Composição da Câmara
- Doc. 15** – Procuração ISA
- Doc. 16** – Documentos Estatutários ISA
- Doc. 17** – Procuração APIB
- Doc. 18** - Documentos Estatutários APIB
- Doc. 19** - Documentos Estatutários CNS
- Doc. 20** – Procuração OC
- Doc. 21** - Documentos Estatutários OC
- Doc. 22** – Procuração Greenpeace
- Doc. 23** - Documentos Estatutários Greenpeace
- Doc. 24** – Procuração Conectas
- Doc. 25** - Documentos Estatutários Conectas
- Doc. 26** – Procuração Alana
- Doc. 27** - Documentos Estatutários Alana
- Doc. 28** – Procuração Engajamundo
- Doc. 29** - Documentos Estatutários Engajamundo
- Doc. 30** – Procuração Artigo 19
- Doc. 31** - Documentos Estatutários Artigo 19
- Doc. 32** – Procuração Terrazul
- Doc. 33** - Documentos Estatutários Terrazul
- Doc. 34** – CMA – Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima
- Doc. 35** – Discurso do Governo Federal
- Doc. 36** – Relatório de Auditoria Anual de Contas MMA 2019
- Doc. 37** – Nota Técnica Observatório do Clima
- Doc. 38** – Dados SIOP
- Doc. 39** – Site da FUNAI

- Doc. 40** – Cargos vagos IBAMA
- Doc. 41** – LAI IBAMA
- Doc. 42** – LAI ICMBio
- Doc. 43** – Decisão JFAM
- Doc. 44** – Relatório Informações Ambientais
- Doc. 45** – LAI PPCDAm
- Doc. 46** – Site do MMA
- Doc. 47** – Site do MMA
- Doc. 48** – Site do MMA