



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

Excelentíssima(o) Juíza(iz) Federal da 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Acre

Ação Civil Pública n. 1012197-54.2022.4.01.3000

1. Relatório

Trata-se de ação civil pública por meio da qual o INSTITUTO DE ESTUDOS AMAZÔNICOS - IEA pleiteia impedir a continuidade do desmatamento ilegal no interior da Resex Chico Mendes, recuperar as áreas desmatadas, condenar os demandados a implementar e executar planos e políticas de restauração, controle e fiscalização ambiental para a Resex Chico Mendes, bem como indenizar os danos decorrentes do desmatamento e danos sofridos pelas comunidades extrativistas em face do IBAMA, ICMBio e da UNIÃO FEDERAL.

A ação está consubstanciada nos seguintes pedidos: i) declaração de que a União e suas entidades estão violando a legislação ambiental constitucional e infraconstitucional, bem como o direito internacional aplicável, ao se omitirem no enforcement contra o desmatamento na Resex; ii) condenação da União e suas autarquias a fazer cessar e reparar o desmatamento que vem ocorrendo no interior da Resex de acordo com as obrigações contidas no Plano de Utilização da Resex Chico Mendes, bem como no PPCDAm, e iii) condenação da União a indenizar os danos morais e materiais perpetrados contra o meio ambiente e a comunidade da Reserva Extrativista Chico Mendes.

No final do ano, após participar da Semana Chico Mendes em Xapuri¹ e ouvir, com muita atenção, o Professor Dr. Adjunto da Universidade Federal do Acre Antonio William Flores de Melo, que elaborou o parecer técnico que instrui esses autos (ID 1378371267), e constatar que o desmatamento passou de 2.112 para 8.803 hectares, segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, o MPF pediu nova vista dos autos para apresentar a presente manifestação.

¹ <https://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2022/12/20/em-rio-branco-e-xapuri-semana-chico-mendes-2022-discute-emergencia-climatica.ghtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

2. Migração para o polo ativo

Inicialmente, o MPF informou que atuaria no feito como *custos iuris* (ID 1409143754), mas após nova análise dos documentos que instruem esse feito e pela relevância social e direitos coletivos de que tratam o caso, imperioso se faz uma atuação mais ativa deste MPF, que requer a migração para o polo ativo da demanda (art. 6º, §§ 3º e 4º da Lei da Ação Popular e art. 5º da Lei da Ação Civil Pública, possibilidade também admitida pela doutrina de Antonio do Passo Cabral in "Migração pendular da pessoa jurídica de direito público"), considerando que se busca a defesa do meio ambiente e das comunidades tradicionais neste feito (art. 129, CF).

3. Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Reserva Extrativista Chico Mendes.

Do ponto de vista histórico-evolutivo da legislação ambiental brasileira, a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC (Lei 9.985/2000) é, sem dúvida, fruto de diversos diplomas legislativos que a antecederam e que versavam direta ou indiretamente sobre a matéria, como é o caso do Código Florestal de 1965 e da Lei das Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental (Lei 6.902/81).

O conceito de unidade de conservação, embora não fosse utilizada tal expressão ainda, já estava consagrado no Código Florestal de 1965, ao determinar que “cumpriria ao Poder Público criar parques nacionais, estaduais e municipais, além de reservas biológicas com a finalidade de resguardar atributos excepcionais da Natureza e florestas nacionais, estaduais e municipais com fins econômicos, técnicos ou sociais (art. 5º, a e b)”.

A Lei 6.938/81, por sua vez, previa como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente “a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas” (art. 9º, VI).

No mesmo sentido, a CF/88 tratou de consagrar como dever do Estado (art. 225, par. 1º) “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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (inciso III)”, bem como “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 (inciso VII)”.

Nesse cenário histórico-evolutivo da legislação ambiental brasileira, a Lei 9.985/2000, ao regulamentar os incisos I, II, III e VII do par. 1º do art. 225 da CF/88, representa o aprimoramento e a sistematização do regime jurídico de proteção de áreas ambientais.

Ao manter forte relação com outros institutos jurídico-ambientais, como é o caso das áreas de preservação permanente (APP) e da reserva legal (RL), regulamentados no âmbito do Código Florestal de 2012 (Lei 12.651/2012), as unidades de conservação constituem um dos mais importantes instrumentos de proteção dos nossos recursos naturais, em especial de fragmentos dos biomas tidos como patrimônio nacional pelo art. 225, par. 4º, da CF/88, notadamente a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira, os quais terão a sua utilização “dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais”.

No caso, a unidade de conservação é a Reserva Extrativista Chico Mendes, unidade de conservação da natureza, de propriedade pública e utilizada pelas populações extrativistas tradicionais nela residentes de forma autossustentável, nos termos do art. 18 da Lei nº 9.985/2000.

Conforme apontado na inicial, a Reserva Extrativista Chico Mendes foi criada em 1990 pelo Decreto Federal nº 99.144, e localiza-se na região sudeste do Estado do Acre. Oficialmente, a unidade de conservação tem 970.570 ha e abrange sete municípios: Assis Brasil, Brasiléia, Capixaba, Epitaciolândia, Rio Branco, Sena Madureira e Xapuri.

O item 3.3. da inicial (Id. 1378371262 - pág. 10 e ss) aponta de forma pormenorizada a evolução dos danos ambientais e a dinâmica do desmatamento na RESEX Chico Mendes, dentre elas podemos destacar que: a derrubada da floresta significa o fim da cultura dos povos extrativistas; o maior índice de perda florestal dentre as Áreas Protegidas da Amazônia Legal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

Até 2021, foram desmatados, no interior da Resex, mais de 78.900 ha, representando cerca de 8% da área total da unidade, o equivalente a 110.504 campos de futebol; o incremento de desmatamento foi 89% maior do que em 2005 e 168% maior do que a média histórica (2.782 ha) do período de 2000 a 2021; paralelamente ao crescimento de desmatamento, também está ocorrendo sua interiorização, passando a atingir áreas antes quase intocadas, florestas virgens; além de outros danos imensuráveis a fauna e a flora.

4. Estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental

Recentemente, quando do julgamento conjunto de ações sobre o desmatamento na Floresta Amazônica, Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760 e Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 54, no Supremo Tribunal Federal, a relatora ministra Cármen Lúcia reconheceu a existência de um estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental no Brasil, motivado pela redução da fiscalização, abandono do PPCDAm sem a substituição por plano comprovadamente eficiente e eficaz, ausência de cumprimento dos recursos orçamentários, bem como enfraquecimento do quadro normativo ambiental pelas normas infraconstitucionais.

Salientou-se ainda que o Brasil se comprometeu a assegurar a proteção ambiental, tendo assinado pactos internacionais e assumido metas para alcançar esse objetivo, e que na análise da matéria, cabe a aplicação do princípio da proibição do retrocesso, que proíbe desfazer o que já foi conquistado, a fim de garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Na ocasião, afirmou que a atuação do Estado e dos cidadãos em relação ao meio ambiente deve ser pautada pelos princípios da dignidade, da ética, da solidariedade e da eficiência. Dessa maneira, não se pode usar ou abusar de bens que não promovam a preservação do meio ambiente. Também é preciso considerar que "somos todos integrantes da mesma família humana" e devemos conversar a natureza para as futuras gerações, declarou a magistrada. O Estado tem o dever de preservar o meio ambiente, não sendo aceita uma atuação ineficiente quanto a essa obrigação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

A relatora destacou que o Brasil é signatário de diversos tratados e normas internacionais pelos quais é obrigado a cumprir metas ambientais. Portanto, tem a responsabilidade de perseguir tais objetivos. "Não se pode retroceder em matéria de direitos humanos, perdendo o que gerações lutaram para conquistar".

"É comprovado cientificamente que más condições climáticas afetam a saúde e a vida digna de pessoas, que colocam em risco a vida no planeta pelo superaquecimento. Por isso, a cooperação internacional é imprescindível", avaliou, citando o princípio da proibição do retrocesso.

A preservação do meio ambiente é dever do Estado, estabelecido pela Constituição. Portanto, não há margem de discricionariedade nem do Executivo nem do legislador, ressaltou a ministra. Segundo ela, o poder público deve atuar para evitar danos, conforme o princípio da prevenção.

Cármem Lúcia citou diversos dados que demonstram o aumento do desmatamento da Amazônia desde 2015 e, especialmente, 2018. De acordo com ela, houve uma mudança no modus operandi do governo desde então, atingindo áreas de preservação e terras indígenas.

Por isso, a Amazônia está próxima ao ponto de não retorno, o qual, se ultrapassado, não pode ser revertido, mencionou a ministra. Nesse caso, haveria a savanização da Amazônia, que ficaria semelhante ao cerrado.

Assim, a matéria objeto da presente demanda está em discussão no STF e demonstra a importância da questão.

É que as ações de degradação da RESEX não impactam somente a população extrativista que dela depende diretamente, mas também a toda população em níveis regional, nacional e internacional, de forma indireta, pois o impacto decorrente dos danos causados ao meio ambiente geram efeitos reflexos, não se limitando a localidade em que foram causados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

5. Os litígios climáticos e a jurisdição ambiental

Entre os efeitos indiretos decorrentes das ações de desmatamento está o efeito climático. Há interessante precedente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região sobre os litígios climáticos e a importância da jurisdição se debruçar sobre a nova temática ambiental:

AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE LITÍGIO CLIMÁTICO. CARACTERÍSTICAS. COMPETÊNCIA. CONEXÃO.

1. Os professores Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer destacam que, no Brasil, contamos com aproximadamente 40 décadas de uma trajetória e consolidação progressiva do marco jurídico ecológico - início em 1980 pela Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), quando então se consagrou um novo bem-jurídico ecológico autônomo, um microsistema legislativo especializado e uma política pública ambiental de âmbito nacional (em todos os planos federativos). A CF/1988 representa o ápice desse desenvolvimento, com a proteção ecológica tomando assento definitivo no núcleo normativo-axiológico do nosso sistema constitucional, mediante a consagração tanto de deveres de proteção ecológica atribuídos ao Estado e a particulares, quanto de um novo direito fundamental assegurando a todos viver em um meio ambiente sadio e equilibrado - tal como expresso no seu art. 225. A CF/1988 igualmente estabelece um Estado Constitucional aberto e cooperativo, que tem a prevalência dos direitos humanos como um dos princípios regentes das suas relações internacionais (art. 4º, II), estimulando o que se pode denominar de um Diálogos de Fontes Normativas e mesmo de um Diálogo de Cortes de Justiça, o que pode ser exemplificado com a referência expressa feita pelo Ministro Barroso à Opinião Consultiva n. 23/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre "Meio Ambiente e Direitos Humanos" na decisão convocatória da presente audiência



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

pública. Esse cenário constitucional é reforçado na jurisprudência do STF, com o reconhecimento do status supralegal dos tratados internacionais versando sobre o meio ambiente, como destacado em voto-relator da Ministra Rosa Weber na ADI 4066/DF (Caso Amianto), especificamente naquela ocasião em relação à Convenção da Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito (1989).

2. Por tal razão, também a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima e a Convenção-Quadro sobre a Biodiversidade, ambas celebradas por ocasião da Conferência do Rio de 1992, e o Acordo de Paris 2015 -, devem ser tomados como parâmetro normativo para o controle de convencionalidade por parte de Juízes e Tribunais nacionais (inclusive ex officio, como já decidido pela Corte IDH) da legislação infraconstitucional e ações e omissões de órgãos públicos e particulares. **O novo status atribuído ao direito humano ao meio ambiente pelo Corte IDH, foi consagrado na já referida OC 23/2017** e, mais recentemente, já no âmbito da sua jurisdição contenciosa, no Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Tierra Nuestra) vs. Argentina de 2020. Isso, por certo, reforça a responsabilidade internacional do Estado brasileiro em relação à proteção da Floresta Amazônica. No tocante ao direito fundamental ao meio ambiente, a jurisprudência do STF reconhece uma dimensão ecológica inerente ao princípio da dignidade da pessoa humana, exigindo-se, nesse sentido, um patamar mínimo de qualidade e integridade ecológica como premissa a uma vida digna e ao exercício dos demais direitos fundamentais, inclusive com base na interdependência e indivisibilidade de tais direitos. (Litigância climática, proteção do meio ambiente e ADPF 708/DF. 2020).

3. Conforme os professores Gabriel Mantelli, Joana Nabuco e Caio Borges, **os litígios climáticos se apresentam como uma possibilidade estratégica na luta contra a mudança do clima e a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

favor da defesa dos direitos humanos. Cada vez mais, organizações da sociedade civil têm se utilizado desses mecanismos. Isso porque não só existe um fenômeno mundial de compartilhamento de experiências em torno desse instrumento - o que se pode constatar nos esforços da Organização das Nações Unidas (ONU) de dar visibilidade ao tema por meio do documento *The status of climate change litigation: a global review* -, mas também porque o uso do litígio climático representa mais uma oportunidade de trazer à tona a emergência climática no debate público.

4. Ainda que os indivíduos sejam indeterminados, a coletividade pode ser reunida pelo mesmo suporte fático -- dano ao meio ambiente causado pela alteração de suas características, pleitear a restauração e a reparação do ambiente danificado pelas mudanças climáticas. (Gabriel Wedy. *Litígios climáticos e instrumentos processuais do ordenamento brasileiro*. 2018. Disponível em . Acesso em 16 ago 2021).

5. O **litígio climático** se define como uma ferramenta jurídica apta a acionar Poder Judiciário e órgãos extrajudiciais para avaliar, fiscalizar, implementar e efetivar direitos e obrigações jurídicas relacionados às mudanças climáticas. Dados indicam a existência de pelo menos 1.200 litígios climáticos ao redor do mundo, com o registro de casos de sucesso a favor da proteção do clima, como *Massachusetts x EPA* nos Estados Unidos, o caso *Urgenda* na Holanda e o caso *Leghari* no Paquistão. Nesses dois últimos casos, as ações demandavam melhores padrões de proteção climática, processos nos quais o Poder Judiciário exigiu que autoridades obedecessem a melhores padrões de proteção climática. 6. No "caso *Urgenda*", que tramitou perante a Justiça da Holanda, sobreveio decisão da Suprema Corte daquele país, prolatada no final do ano de 2019, determinando que o governo holandês reduza as emissões de gases de efeito estufa na ordem de 25% em relação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

aos níveis de 1990, o que -- segundo a decisão -- deveria ter sido cumprido até o final do ano de 2020. Conforme bem aponta Gabriel Wedy, juiz federal desta Corte e um dos juristas brasileiros que mais se destacam na matéria, inclusive em âmbito internacional, foi a primeira vez que um Estado foi obrigado por um tribunal a adotar medidas efetivas contra a mudança climática. De acordo com o chief justice da Suprema Corte holandesa, Kees Streefkerk, "por causa do aquecimento global, a vida, o bem-estar e as condições de vida de muitas pessoas ao redor do mundo, incluindo na Holanda, estão sendo ameaçadas" (Gabriel Wedy. O 'caso Urgenda' e as lições para os litígios climáticos no Brasil. Consultor Jurídico, Coluna Ambiente Jurídico, 02.01.2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br>).

7. No Brasil, a discussão sobre a viabilidade da litigância climática avança. Além de a litigância climática ser um **fenômeno global**, o Brasil é o sétimo maior emissor global de gases de efeito estufa, e o país já está sofrendo com os efeitos das mudanças climáticas. Eventos como a alteração dos regimes de chuvas no Sudeste e o aumento de temperatura em algumas regiões do Nordeste vêm sendo cada vez mais associados a alterações estruturais nas condições climáticas.

8. **Os litígios climáticos podem ser entendidos, em geral, como ações judiciais que requerem do Poder Judiciário ou de instâncias administrativas decisões que expressamente abordem questões, fatos ou normas jurídicas relacionadas, em sua essência, às causas ou aos impactos das mudanças climáticas.** Os litígios climáticos podem envolver questões relacionadas: à redução das emissões de gases de efeito estufa (MITIGAÇÃO), à redução da vulnerabilidade aos efeitos das mudanças climáticas (ADAPTAÇÃO), à reparação de danos sofridos em razão das mudanças climáticas (PERDAS E DANOS) e à gestão dos riscos climáticos (RISCOS).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

9. Litígios climáticos de mitigação podem exigir que o Poder Público implemente medidas destinadas a reduzir emissões de GEE, garantindo a efetividade de metas de redução ou de mercados de carbono e fiscalizando ações de combate ao desmatamento, medidas no planejamento urbano e em processos de licenciamento ambiental. Litígios climáticos de adaptação podem responsabilizar governos e empresas pela avaliação de riscos e obrigar a implementação de ações necessárias para combater impactos adversos das mudanças climáticas. Como exemplo hipotético, um litígio pode forçar municípios a desenvolver planos e outros instrumentos legais para lidar com mudanças no regime de chuvas, incidência mais constante de secas e aumento do nível do mar.

10. Litígios climáticos de perdas e danos almejam a responsabilização civil de entes governamentais e grandes emissores por danos causados a indivíduos e grupos em razão de eventos climáticos extremos e mudanças significativas no meio em que vivem (ex.: derretimento de geleiras e seus impactos sobre povos tradicionais).

11. Finalmente, litígios climáticos de riscos envolvem a consideração de riscos climáticos em processos de licenciamento ambiental, estudos de impacto ambiental e elaboração de planos setoriais relacionados às questões climáticas (como energia e mobilidade). Nesse último, pode-se pleitear a prestação de informações sobre riscos e avaliação das medidas de mitigação, até mesmo financeiros e socioambientais, relacionados às mudanças climáticas.

12. As experiências internacionais demonstram que existem diversas possibilidades para a litigância climática em termos de causa de pedir e objeto da ação, assim como de partes legitimadas para agir. Os principais atores que ingressam com litígios climáticos (polo ativo) são Estados, organizações não-governamentais e indivíduos. Os principais demandados (polo passivo) são também os



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

Estados, mas também aparecem as empresas. (Gabriel Mantelli, Joana Nabuco e Caio Borges. Litigância climática na prática: Estratégias para litígios climáticos no Brasil. CONECTAS DIREITOS HUMANOS. [S.I.] 2019).

13. Os casos jurídicos mundo afora têm demonstrado que diferentes arranjos jurídico-processuais têm sido utilizados nos litígios climáticos. A diversidade presente no fenômeno da litigância climática incentiva à expansão desse mecanismo. Há um rol de possibilidades de configuração de um possível litígio climático. Ou seja, a estratégia da litigância climática é fazer cumprir as leis, tratados e outros esquemas regulatórios em vigor, bem como impulsionar novas regulações neste sentido. Ela tem como objetivo central pressionar os poderes Legislativo e Executivo, mediante a provocação do Judiciário, para garantir um clima estável. Pode-se observar cinco tendências sobre os propósitos dos litígios climáticos. Em primeiro lugar, trata-se de pressionar os governos ao cumprimento de seus compromissos legais e políticos, buscando medidas efetivas de mitigação e adaptação. Em segundo lugar, busca-se relacionar os impactos das atividades extrativas às mudanças climáticas - refletindo sobre a necessidade de regulamentação dessas atividades. Em terceiro lugar, há uma tentativa de se estabelecer o nexo de causalidade entre determinadas emissões e os impactos climáticos. Em quarto lugar, busca-se a responsabilização dos órgãos governamentais frente aos fracassos nas medidas de adaptação. Por fim, em quinto lugar, examina-se a aplicação da "public trust doctrine" nos casos de mudanças climáticas.

14. Como destacam as professoras Luciana Bauer (Juíza Federal do TRF da Quarta Região) e Ana Luísa Sevegnani, a partir da contextualização da litigância ambiental e de seu suporte teórico no mundo, buscou-se sustentar a sua relevância para a discussão dos efeitos das mudanças ambientais, especialmente no tocante a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

uma mudança dos indivíduos e dos governos para contribuir com o meio ambiente. Em diversos países do mundo, ações judiciais foram intentadas com o objetivo de obstaculizar os avanços do aquecimento global, obtendo alguns resultados benéficos. **Contudo, no Brasil, há poucas demandas consideradas ações de mudanças climáticas nos termos em que a ONU assim as reconhece.** A litigância ambiental pela salvaguarda da vida, do meio de sustento e da saúde e a litigância feita em nome de gerações futuras ainda são uma novidade aqui. Porém, reconhecemos que essa nova litigância ambiental é fundamental por promover não apenas medidas no âmbito jurídico e governamental, mas na própria consciência e na cultura da sociedade, que passará a preocupar-se cada vez mais em promover o desenvolvimento sustentável. E é importantíssimo que os juízes, ao se depararem com ela, não a tratem como uma ação comum, com partes comuns. Torna-se cada vez mais necessário analisar o suporte teórico oferecido por ponderações da filosofia, da sociologia e de acordos internacionais que propõem considerações em relação à litigância intergeracional, bem como as decisões já exaradas pelos tribunais nessa seara, como é a decisão Urgenda. (...) conclui-se pela relevância da litigância ambiental como uma forma de obter ações governamentais concretas e, sobretudo, a construção de uma ética ambiental para o novo milênio. (Luciana Bauer e Ana Luísa Sevegnani. Litigância ambiental: uma ética ambiental para o novo milênio. 2021. Disponível em . Acesso em 16 ago 2021).

15. Em resumo: as ações civis públicas climáticas são especiais, vocacionadas ao geral e internacional; comparadas com as ações civis ambientais, delas são colaterais, compartilhando apenas a raiz, qual seja, o meio ambiente. A temática e o ferramental são diversos. Não há - ontologicamente - como lhes por um tipo comum.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

16. Tendo todo o exposto doutrinário e voltando-se ao caso dos autos, não é difícil constatar que as ações civis públicas sob análise apresentam tipologia, estrutura diferentes, ferramental especializado e enfoques político-jurídicos distintos, além do objeto, da causa de pedir e dos pedidos não coincidirem.

17. A Ação Civil Pública Climática originária tem por questão principal o cumprimento, pela União, das metas normativas climáticas assumidas na Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC, a serem executadas conforme determinado no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDam. A obrigação exigida da UNIÃO, reitera-se, é no sentido de que a REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, através do ente federal, cumpra com as determinações apontadas nas referidas normas climáticas (legais e executórias), consistentes na redução do desmatamento ilegal na Amazônia Legal ao patamar máximo de 3.925km² até o fim do ano de 2020 (considerando o período de análise entre agosto de 2020 e julho de 2021). Esta demanda, com fulcro eminentemente climático, pretende a mitigação da emissão dos gases de efeito estufa (GEE) por meio da diminuição do desmatamento (ilegal) aos patamares exigidos pela legislação climática brasileira. Em suma, esta ação coletiva climática (i) trata-se de uma ação coletiva vinculada ao Direito das Mudanças Climáticas (litigância climática); (ii) tutela bem ambiental de abrangência nacional, pois visa proteger o direito de todos à estabilidade climática; e (iii) exige a implementação, pela União, da restauração florestal como um dos instrumentos de atingimento das metas climáticas assumidas pela demandada.

18. Por sua vez, a Ação Civil Pública nº 1007104-63.2020.4.01.3200, ajuizada pelo Ministério Público Federal perante a Justiça Federal do Amazonas, trata-se de ação coletiva que aborda matéria afeta ao Direito Ambiental. Esta demanda possui como tema central fazer com que vários agentes administrativos governamentais



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

implementem medidas de combate e de controle dos infratores ambientais que atuam, prejudicialmente, nos pontos da floresta Amazônica com maior ameaça de destruição, os chamados "hotspots ecológicos", especificamente no período em que perdurar a pandemia (covid-19). Esta demanda coletiva NÃO possui tema central vinculado à legislação climática brasileira, como também não espelha cumprimento (diretamente projetado) de obrigações internacionais assumidas pela República Federativa do Brasil, uma vez que a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDAm, nela apontados, são abordados, tão somente, como substratos fáticos. Em outras palavras, a ação coletiva proposta pelo Ministério Público Federal busca efetivar o exercício do poder de polícia ambiental (fiscalização e controle) em áreas específicas da floresta Amazônica (nível local), visando combater ilícitos ambientais e violações a direitos indígenas durante o período da pandemia (covid-19).

19. A evidente diferença temática existente entre as características e objetivos pretendidos pelas ações coletivas comparadas inviabiliza a aplicação do instituto da conexão no caso concreto. Isto porque, (i) inexistente semelhança entre o pedido e a causa de pedir; (ii) os temas centrais debatidos e os fundamentos jurídicos das referidas ações coletivas são diversos; e (iii) as decisões judiciais proferidas nessas ações coletivas, por consequência, NÃO poderão ser contraditórias, NEM afetarão a segurança jurídica, uma vez que as pretensões das demandas são totalmente diferentes.

[...] (TRF4, AG 5033746-81.2021.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 09/12/2021)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

6. O sistema internacional de direitos humanos e a proteção ambiental

No plano internacional, a Opinião Consultiva 23/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, além de afirmar que o direito ao meio ambiente saudável está abrangido pelo sistema interamericano de direitos humanos como direito autônomo, adverte sobre a tendência de se reconhecer também a personalidade jurídica da natureza, que também seria titular de direitos.²

Sobre a obrigação de prevenção de danos ambientais, a Corte afirmou que embora não seja possível indicar de forma detalhada todas as medidas que poderiam ser adotadas para que os Estados cumpram com sua obrigação de prevenção, pois variam conforme o direito atingido e segundo as condições próprias de cada Estado, pode-se indicar pelo menos algumas **obrigações mínimas** que os Estados devem adotar dentro da obrigação geral de tomar as medidas apropriadas para prevenir violações dos direitos humanos como consequência de danos ambientais. Estas obrigações mínimas, para a Corte IDH, são as seguintes: a) regular; b) supervisionar e fiscalizar; **c) exigir e aprovar estudos de impacto ambiental**; d) estabelecer um plano de contingência; e e) mitigar em casos de ocorrência de dano ambiental (§§ 144 e 145).

Emblemática decisão citada por Ronald Dworkin demonstra a compatibilização do desenvolvimento sustentável: a **Corte Suprema dos Estados Unidos da América, em 1973** (“Tennessee Valley Authority vs. Hill”), com base em uma “Lei das Espécies Ameaçadas”, determinou a interrupção da construção de uma barragem quase concluída, que já havia custado mais de 100 milhões de dólares, mas “ameaçava destruir o único hábitat do *snail*

² No Brasil, o STJ, em decisão pioneira e inédita sobre o tema, reconheceu e atribuiu dignidade e direitos aos animais não humanos e à Natureza (STJ, REsp 1.797.175/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Og Fernandes, j. 21.03.2019). A decisão realiza “diálogo de fontes normativas constitucionais” (por exemplo, com a Constituição Equatoriana de 2008, que reconheceu expressamente os “Direitos da Natureza ou Pachamama”) e “diálogo de Cortes Constitucionais” (por exemplo, com a Corte Constitucional Colombiana, que reconheceu, no ano de 2016, os “direitos do Rio Atrato”).

No STF, além dos conhecidos casos da “vaquejada” e da “farra do boi”, recentemente, em decisão monocrática do Min. Roberto Barroso na ADPF 708/DF (Caso do Fundo Clima), utilizou a ideia de um direito autônomo titularizado pela Natureza: “Do mesmo modo, no âmbito do Direito Internacional dos direitos humanos tem-se caminhado para reconhecer a interdependência entre o direito humano ao meio ambiente saudável e uma multiplicidade de outros direitos humanos, bem como para afirmá-lo como um direito autônomo titulado pela própria Natureza (e não apenas pelos seres humanos).”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

darter, um peixe de 7,5cm”, que havia sido incluído no elenco das espécies ameaçadas de extinção.³

Além disso, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconhece a obrigação de realizar os estudos de impacto ambiental (EIA) como forma de proteção dos direitos das comunidades tradicionais e o fenômeno do esverdeamento dos direitos humanos (greening).

Conforme estabelece o art. 7.3 da Convenção 169 da OIT: "Os governos deverão zelar para que, sempre que for possível, sejam efetuados estudos junto aos povos interessados com o objetivo de se avaliar a incidência social, espiritual e cultural e sobre o meio ambiente que as atividades de desenvolvimento, previstas, possam ter sobre esses povos. Os resultados desses estudos deverão ser considerados como critérios fundamentais para a execução das atividades mencionadas".

Assim, a CortelDH, ao se deparar com a necessidade de avaliar ou não a figura dos estudos de impacto ambiental (EIA), afirmou que "Os estudos de impacto ambiental devem respeitar as tradições e a cultura dos povos indígenas e que um dos objetivos da exigência de tais estudos é garantir o direito dos povos indígenas de ser informado em todos os empreendimentos em seu território. Portanto, a obrigação do Estado para supervisionar esses estudos coincide com o seu dever de garantir a efetiva participação de pessoas indígenas" (Mérito, reparações e custas, § 215, Caso Povos Kaliiia e Lokono).

Conclui-se que as normas de proteção internacional do meio ambiente seriam verdadeiras obrigações erga omnes. Isso porque toda comunidade internacional possui interesse em proteger os valores ambientais e protege valores de todos os Estados da comunidade internacional, fazendo nascer o direito de qualquer um de seus membros em ver respeitada tal obrigação.

³ DWORKIN, Ronald. *O império do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 25-29



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

7. O princípio da proporcionalidade e a proibição de proteção insuficiente em matéria ambiental

O princípio da proporcionalidade apresenta particular relevância no âmbito do direito ambiental, sobretudo em razão da natureza fundamental do direito ao ambiente e da constante colisão deste com outros bens jurídicos também previstos no texto constitucional. Trata-se também de um dos pilares do Estado de Direito brasileiro e serve como instrumento de controle dos atos dos poderes públicos.

Ao Estado cabe implementar medidas positivas para assegurar a tutela do ambiente, de tal sorte que a ação estatal acaba por se situar, no âmbito da dupla face do princípio da proporcionalidade, entre a proibição de excesso de intervenção, por um lado, e a proibição de proteção insuficiente ou deficiente, por outro.⁴

Se, por um lado, o ente estatal não pode atuar de modo excessivo, e intervir na esfera de proteção de direitos fundamentais a ponto de desatender aos critérios da proporcionalidade ou mesmo a ponto de violar o núcleo essencial do direito fundamental em questão, também é certo que o Estado, por força dos deveres de proteção aos quais está vinculado, não pode omitir-se ou atuar de forma insuficiente na promoção e proteção de tal direito.

Especificamente no campo ambiental, considerando os deveres de proteção ambiental dos entes federativos delineados na CF/88 (art. 225 e art. 23, VI e VII), a não atuação (quando lhe é imposto juridicamente agir) ou a atuação insuficiente ou deficiente (de modo a não proteger o direito fundamental de maneira adequada), enseja a responsabilidade do Estado, inclusive no sentido de reparar os danos causados a indivíduos e grupos sociais afetados pelos efeitos negativos dos danos ambientais.

O STF já se pronunciou sobre o dever estatal de proteção ecológica à luz do princípio da proporcionalidade e a vedação de proteção insuficiente ou deficiente. Em passagem do voto

⁴ Sobre a dupla face do princípio da proporcionalidade, simultaneamente como proibição de insuficiência e proibição de excesso, v. FREITAS, Juarez. Princípio da precaução: vedação de excesso e de inoperância. *Separata Especial de Direito Ambiental da Revista Interesse Público*, n. 35, p. 33-48, 2006.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

do Ministro Celso de Mello no julgamento da ADI 4.901/DF, que versava sobre a constitucionalidade do Novo Código Florestal de 2012, consignou que:

Com efeito, emerge do próprio art. 225 de nossa Lei Fundamental o dever constitucional de proteção ao meio ambiente, que incide não apenas sobre a própria coletividade, mas, notadamente, sobre o Poder Público, a quem se impõe o gravíssimo encargo de impedir, de um lado, a degradação ambiental e, de outro, de não transgredir o postulado que veda a proteção deficiente ou insuficiente, sob pena de intervenção do Poder Judiciário, para fazer prevalecer o mandamento constitucional que assegura a incolumidade do meio ambiente e para neutralizar todas as ações ou omissões governamentais de que possa resultar a fragilização desse bem de uso comum do povo. Essencial, portanto, que o Estado, seja no exercício de suas funções legislativas, seja na realização de suas atividades administrativas, respeite o princípio da proporcionalidade, em cuja estrutura normativa compreende-se, além da proibição do excesso, o postulado que veda, em sua outra dimensão, a insuficiência da proteção estatal. (ADI 4.901/DF, Plenário, Rel. Min. Luiz Fux, j. 28.02.2018).

A cláusula de progressividade atribuída aos direitos sociais, consagrada tanto no art. 2º, par. 1º, do PIDESC quanto no art. 1º do Protocolo de San Salvador, deve abarcar também as medidas fáticas e normativas voltadas à tutela ecológica, de modo a instituir uma progressiva melhoria da qualidade ambiental e, conseqüentemente, da qualidade de vida em geral.

Nesse sentido, o Min. Herman Benjamin, em sede doutrinária, assinala que a proibição de retrocesso “transformou-se em princípio geral do Direito Ambiental, a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela geral do meio ambiente, mormente naquilo que afete em particular processos ecológicos essenciais, ecossistemas frágeis ou à beira de colapso e **espécies ameaçadas de extinção**”.⁵

No julgamento da medida cautelar na ADPF 747/DF, o STF voltou a aplicar o princípio da proibição de retrocesso ecológico em tema de extrema importância relacionado ao status normativo das resoluções do CONAMA, para restabelecer resoluções mais protetivas de restingas e manguezais, sob os fundamentos da violação aos deveres de proteção ambiental do Estado e do princípio da proibição de retrocesso ecológico.

⁵ BENJAMIN, Antonio Herman. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal (org.). *O princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal/CMA, 2012, p. 62.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

Para a Relatora Min. Rosa Weber: “Como se vê, o estado de coisas inaugurado pela revogação das Resoluções n^{os} 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, conseqüentemente, dos direitos fundamentais à vida (art. 5^o, caput, da CF) e à saúde (art. 6^o 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” (STF, MC na ADPF 747/DF, Plenário, Rel. Min. Rosa Weber, j. 28.10.2020).

8. Deveres do Estado de prevenir desastres ambientais à luz do “Direito dos Desastres”

O denominado Direito dos Desastres apresenta-se como uma disciplina do direito ambiental no caso dos desastres naturais, pois possui a função precípua de evitar a ocorrência dos desastres e danos ecológicos dele decorrentes, haja vista a sua irreversibilidade em muitos casos, a partir da lógica dos princípios da prevenção e da precaução.

Como princípios básicos do Direito dos Desastres, Michael Kloepfer destaca: I. Princípio da Prevenção/Evituação (*Vermeidungsprinzip*), II. Princípio do Poluidor-Pagador (*Verursacherprinzip*), III. Princípio da Cooperação (*Kooperationsprinzip*); IV Princípio da Subsidiariedade (*Subsidiaritätsprinzip*); V. Princípio da Efetividade/Eficácia (*Effektivitätsprinzip*) e VI. Justiça dos Desastres (*Katastrophengerechtigkeit*).⁶

O Direito dos Desastres tem por objetivo primordial estabelecer deveres ao Estado com o propositivo de proteger os direitos fundamentais à segurança, à vida, à integridade física, à saúde, ao meio ambiente, à moradia, entre outros.

⁶ KLOEPFER, Michael. *Handbuch des Katastrophenrechts*. Baden-Baden: Nomos, 2015 (Schriften zum Katastrophenrecht, v. 9).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

No Brasil, como exemplo emblemático de desastre ou catástrofe ambiental, destaca-se o *rompimento da barragem de rejeitos de mineração* da empresa Samarco em Mariana (MG), em novembro de 2015. Um *tsunami* de lama tóxica percorreu por vários dias o leito do Rio Doce até desaguar na sua foz e avançar no mar, e atingiu também o litoral do Estado do Espírito Santo. Além de destruir por completo o vilarejo secular de Bento Rodrigues, o desastre causou o desabastecimento de água de diversas cidades ao longo do caminho, deixou mais de duas dezenas de pessoas mortas e desaparecidas e provocou um dano ambiental inestimável.

Em 2019, um novo desastre similar decorrente do rompimento de barragem de rejeitos de mineração, que envolveu a mesma empresa (Vale do Rio Doce), ocorrido em Brumadinho (MG), além de provocar um dano ecológico inestimável, matou mais de duas centenas de pessoas, em sua grande maioria trabalhadores da mineradora.

Já em 2022, o desabamento de uma rocha sobre lanchas nos cânions naturais de Capitólio (MG) deixou 10 pessoas mortas e pelo menos 32 feridos, inclusive com fraturas expostas.

Os deveres de proteção do Estado para evitar a ocorrência de catástrofes têm por objetivo assegurar simultaneamente a proteção contra terceiros, a proteção contra desastres naturais e a proibição de proteção insuficiente - evidentemente descumpridos por parte do Estado brasileiro, por exemplo, nos casos de Mariana e Brumadinho -, bem como deveres de “informação” e “monitoramento” de desastres naturais (ex.: terremoto, furacão, enchente, erupção vulcânica, tsunamis etc.) e de desastres industriais (ex.: rompimento de barragens, atos de terrorismo etc.).

No Brasil, reconhece-se a existência de deveres de proteção do Estado para evitar a ocorrência de catástrofes derivadas diretamente do comando normativo constitucional consagrado no art. 225, *caput* e par. 1º, da CF/88.⁷

Esse raciocínio já foi utilizado pelo juízo federal da 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Acre, Herley da Luz Brasil, ao deferir pedido de tutela antecipada antecedente pleiteada

⁷ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de Direito Ambiental*. 2. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2021, ebook, capítulo 4.3.1.4



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-AC

pelo Estado do Acre (ACP 1002596-92.2020.4.01.3000) e autorizar a expedição de licença provisória de trabalho para médicos sem o registro no CRM-AC.

Segundo o magistrado, com fundamento na doutrina de Délton Carvalho e Fernanda Damacena, este sistema normativo específico promove a gestão de risco com as atuais etapas classificadas como ciclo dos desastres, que compreende: a prevenção e mitigação, resposta de emergência, compensação e reconstrução. Incide exatamente nos eventos catastróficos e “deve garantir, dentre outras soluções, uma rápida atuação por parte das autoridades públicas, em especial para hipóteses não previstas no ordenamento jurídico (legalidade extraordinária), além de possibilitar a redução da vulnerabilidade futura.”

9. Conclusão

Pelo exposto, o **MPF** requer:

- a) a migração para o polo ativo desta demanda, para atuar em litisconsórcio ativo com os autores;
- b) embora este Juízo tenha indeferido a intimação das demais associações indicadas na inicial, o MPF requer, na forma do art. 94, CDC, a publicação de edital convocatório para que os interessados possam intervir no processo como litisconsortes;
- c) na instrução do processo, seja realizada audiência pública na RESEX Chico Mendes para oitiva das comunidades envolvidas e dimensionamento dos danos socioambientais narrados;
- d) no mérito, a procedência total dos pedidos formulados pelos autores.

Rio Branco (AC), 11 de janeiro de 2023.

LUCAS COSTA ALMEIDA DIAS
Procurador da República