

Ref.: Processo Administrativo n° 01/2019 (Procedimento MPRJ n° 2019.00697954)

*“Porque se o planeta foi levado à beira da catástrofe climática no tempo de vida de uma geração, a responsabilidade por evitá-la recai sobre uma única geração também. E sabemos de qual geração estamos falando. É a nossa”
(A terra inabitável: uma história do futuro. David Wallace-Wells).*

RECOMENDAÇÃO MINISTERIAL

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, na forma do artigo 127 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;

CONSIDERANDO que, dentre as funções institucionais do *Parquet*, destaca-se a de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados na Constituição Federal e Estadual, sempre que se cuidar de lhe garantir o respeito, na forma do artigo 27 da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público - Lei n° 8.625/1993;

CONSIDERANDO que, no exercício dessas atribuições, pode o Ministério Público, dentre outras providências, expedir recomendações e notificações dirigidas aos órgãos/entidades da Administração Pública Direta e Indireta;

CONSIDERANDO que a expedição de recomendações e notificações pelo Órgão Ministerial visa não apenas à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, como também ao respeito aos interesses cuja defesa lhe cabe promover, podendo, no exercício destes instrumentos, fixar prazos e medidas razoáveis a cargo dos responsáveis (art. 6º, XX, da Lei Complementar n° 75/1993 c/c art. 80 da Lei n° 8.625/1993);

CONSIDERANDO que tramita no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ), sob a condução do Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente (GAEMA), o **Processo Administrativo n° 01/2019**, instaurado, inicialmente, para tratar das mudanças climáticas no Município do Rio de Janeiro e, mais especificamente, acompanhar a implementação do Programa Cidade pelo Clima, instituído pelo Decreto Rio n° 46.079/2019;

CONSIDERANDO que, posteriormente, o objeto do procedimento ministerial foi ampliado para abranger o acompanhamento e o fomento do desenvolvimento de políticas públicas, executadas a nível estadual e municipal, voltadas à prevenção, mitigação e adaptação às mudanças climáticas;

CONSIDERANDO que a condução desse processo administrativo é norteada pelos consensos científicos formados por meio de estudos desenvolvidos nas últimas décadas, os quais revelam como as condições climáticas globais sofreram alterações desde o período pré-industrial, notadamente a partir do século XX;

CONSIDERANDO que essas pesquisas denotam que tais alterações foram/são causadas pelo aumento da concentração, na atmosfera terrestre, de constituintes gasosos¹ capazes de absorver e reter o calor proveniente da radiação solar, e que o acúmulo desses gases intensifica o efeito estufa, fenômeno que, embora natural, se torna, em condições extremadas², o principal catalisador das mudanças climáticas³;

CONSIDERANDO que a literatura científica demonstra que a emissão dos gases de efeito estufa - GEEs - se deve, sobretudo, a atividades antrópicas⁴, como aquelas que ensejam a queima de combustíveis fósseis, os processos industriais, o desmatamento e a produção agropecuária;

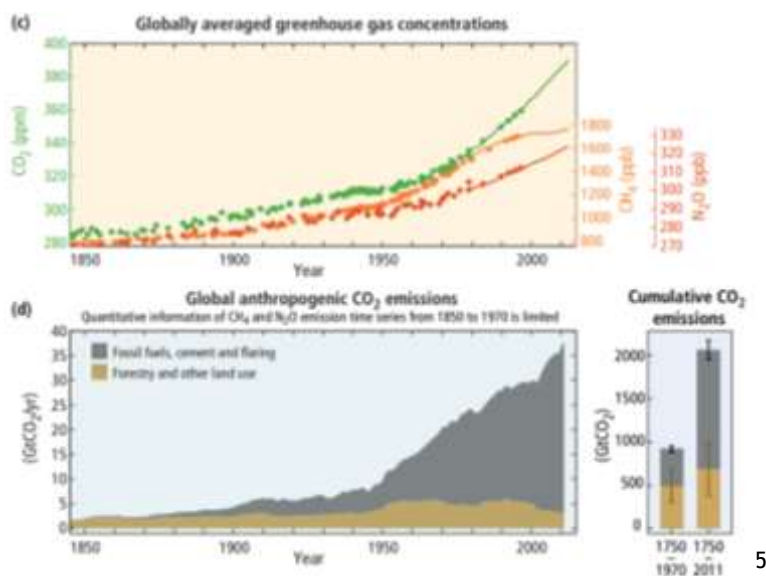
¹ Tais como o CO₂, o CH₄ e o N₂O.

² Em 2019, a concentração de gás carbônico na atmosfera atingiu, de acordo com pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Potsdam para o Impacto Climática, o nível mais alto dos últimos três milhões de anos. Vide, nesse sentido, a seguinte notícia: <
<https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2019/04/06/concentracao-de-gas-carbonico-na-atmosfera-e-a-maior-em-3-milhoes-de-anos.ghtml>> .

³ IPCC, 2013: Resumo para Decisores. In: Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribuição do Grupo de Trabalho I para o Quinto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas. Disponível em: <
https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg1_spmportuguese.pdf> .

⁴ O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) aponta que é *extremamente provável* que a influência humana tenha sido a causa dominante do aquecimento observado desde meados do século XX. Vide, nesse sentido: IPCC, 2013: Resumo para Decisores. In: Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribuição do Grupo de Trabalho I para o Quinto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas. Disponível em:
<https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg1_spmportuguese.pdf> .

CONSIDERANDO que tal conclusão é facilmente demonstrada pelos dados exibidos nos gráficos a seguir, que tratam, respectivamente, da média da concentração de GEEs na atmosfera e das emissões antropogênicas desses gases ao longo do tempo:

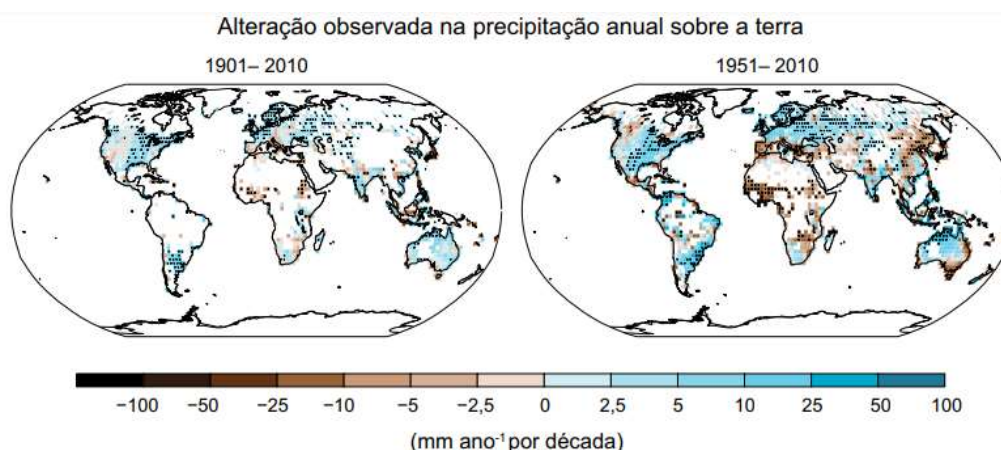


CONSIDERANDO que essas alterações, produzidas no quadro climático global, têm gerado repercussões indesejadas, e que, dentre elas, merece ser destacada, primeiramente, o aquecimento global, cuja ocorrência é demonstrada pelo aumento da temperatura média da superfície terrestre, que hoje é cerca de 1,0°C maior do que a do período pré-industrial⁶;

⁵ IPCC, 2014: Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. *Summary for Policymakers*, p. 2. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full.pdf>.

⁶ Vide, nesse sentido, a notícia disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/geral-46424720>>.

CONSIDERANDO que também foram observadas mudanças nos padrões das precipitações anuais, as quais se intensificaram a partir da segunda metade do século XX, conforme evidenciam os mapas a seguir:



7

CONSIDERANDO a expressiva contribuição do aquecimento terrestre para o derretimento de calotas polares e de outros mantos de gelo, bem como o aumento da temperatura dos oceanos e do nível global do mar, que subiu cerca de 0,19m ao longo do período 1901-2010⁸;

CONSIDERANDO que, além dessas transformações, também foram observados diversos impactos nos sistemas natural e humano, como: (1) a alteração dos sistemas hidrológicos e dos padrões de

⁷ IPCC, 2013: Resumo para Decisores. In: Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribuição do Grupo de Trabalho I para o Quinto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg1_spmportuguese.pdf>.

⁸ IPCC, 2013: Resumo para Decisores. In: Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribuição do Grupo de Trabalho I para o Quinto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg1_spmportuguese.pdf>

quantidade e qualidade dos recursos hídricos⁹, bem como a acidificação dos oceanos¹⁰; (2) repercussões na distribuição geográfica, na sazonalidade, nos padrões de migração, na abundância e nas interações entre espécies terrestres, de água doce ou marinhas, efeitos que, em última análise, aumentam o risco de extinção de diversas espécies e afetam, assim, a biodiversidade¹¹; (3) impactos adversos na segurança alimentar, seja no que toca à produtividade¹², seja no que toca ao acesso e à disponibilidade dos alimentos¹³;

CONSIDERANDO que, devido a essas mudanças, tornam-se mais frequentes e intensos os eventos climáticos extremos - como precipitações, ondas de calor, secas, inundações, ciclones e fogos florestais -, que podem colocar em risco a produção alimentar e a prestação de serviços fundamentais (eletricidade, abastecimento de água e serviços de saúde e de emergência), danificar estruturas urbanas e causar desastres diversos¹⁴;

CONSIDERANDO que esses riscos são amplificados nas áreas urbanas e, ainda, que eles se intensificam ainda mais naquelas que não

⁹ Em decorrência das mudanças climáticas, é prevista uma significativa redução dos recursos de água doce - subterrâneos e superficiais -, o que pode intensificar a competição por água. Nesse sentido: IPCC, 2014: Alterações Climáticas 2014: Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade - Resumo para Decisores. Contribuição do Grupo de Trabalho II para o Quinto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg2_spmport-1.pdf>

¹⁰ IPCC, 2014: Alterações Climáticas 2014: Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade - Resumo para Decisores. Contribuição do Grupo de Trabalho II para o Quinto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg2_spmport-1.pdf>.

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

possuem infraestrutura, serviços básicos adequados e habitações sem qualidade ou em áreas expostas¹⁵;

CONSIDERANDO que a saúde humana também é/será afetada pelas alterações climáticas¹⁶, uma vez que essas potencializam problemas de saúde já existentes, mas também aumentam, por exemplo, a probabilidade de desnutrição nas regiões sujeitas à escassez de alimentos, assim como elevam os riscos advindos de doenças transmitidas por meio dos alimentos e da água e por outros vetores¹⁷;

CONSIDERANDO que as alterações climáticas também atingem o Brasil, que, nos últimos anos, foi um dos países que mais emitiu GEEs¹⁸, contribuindo, desse modo, para o aumento da concentração desses gases na atmosfera;

CONSIDERANDO, conforme se observa na figura a seguir, que a temperatura média da superfície do território nacional aumentou de maneira significativa desde o início do século XX:

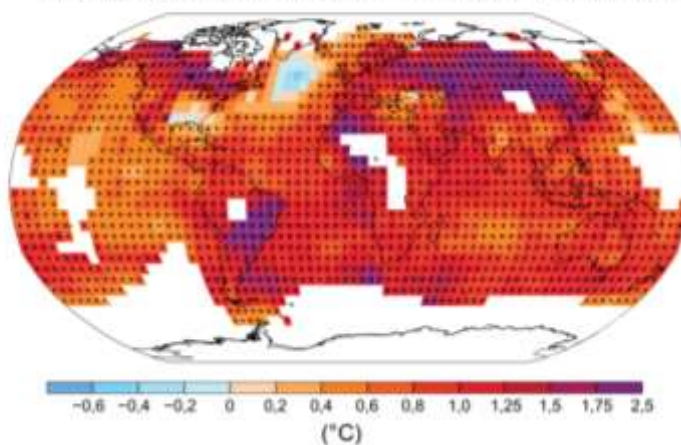
¹⁵ Ibidem.

¹⁶ A ONU, em 2019, elegeu a poluição do ar e as mudanças climáticas como uma das dez principais ameaças à saúde global. Ver, nesse sentido: <https://www.who.int/vietnam/news/feature-stories/detail/ten-threats-to-global-health-in-2019>.

¹⁷ IPCC, 2014: Alterações Climáticas 2014: Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade - Resumo para Decisores. Contribuição do Grupo de Trabalho II para o Quinto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg2_spmport-1.pdf>.

¹⁸ Ver, por exemplo: (1) notícia disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/11/21/brasil-e-o-7o-pais-do-mundo-que-mais-contribui-para-o-aquecimento-global.ghtml>>; (2) Infográfico Publicado pelo Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG) disponível em : <https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Infograficos/PORT/SEEG-infografico-2Brasil-BR-2019-aprovado.jpg>.

(b) Alteração observada na temperatura da superfície 1901–2012



19

CONSIDERANDO a previsão de que os impactos negativos mencionados anteriormente também ocorrerão no Brasil, a exemplo²⁰: (1) das alterações do regime hidrológico das regiões hidrográficas, que podem aguçar as vulnerabilidades dos biomas brasileiros; (2) da elevação do nível do mar, que afetará, principalmente, as áreas litorâneas; (3) do desequilíbrio no sistema alimentar, seja em razão da possível redução do potencial de pesca, seja por força da perda de terras adequadas à agricultura;

CONSIDERANDO que, especificamente quanto à região sudeste, é esperado o aumento de eventos extremos relacionados a

¹⁹ IPCC, 2013: Resumo para Decisores. In: Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribuição do Grupo de Trabalho I para o Quinto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg1_spmportuguese.pdf>.

²⁰ Todos esses prognósticos constam de estudo feito pelo Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas (PBMC), disponível em: http://www.pbmc.coppe.ufrj.br/index.php/pt/publicacoes/relatorios-pbmc/item/impactos-vulnerabilidade-e-adaptacao?category_id=18.

enchentes e inundações, que podem ocasionar morbidade e mortalidade da população²¹;

CONSIDERANDO que as cidades brasileiras não possuem, atualmente, capacidade de adaptação aos efeitos das mudanças climáticas, e que há previsões que apontam que o Rio de Janeiro é a que mais sofrerá com o aumento do nível do mar, as chuvas intensas, as inundações, a perda de biodiversidade e o crescimento de casos de doenças cuja transmissão é facilitada por aquelas alterações²²;

CONSIDERANDO o prognóstico que sinaliza que, mantido o atual ritmo do aquecimento global, a temperatura média da superfície do planeta será, entre 2030 e 2052, 1,5°C superior aos níveis pré-industriais²³, e que, em virtude dessa projeção, é indispensável a célere implementação de políticas públicas aptas a reduzir a emissão e a concentração, na atmosfera, de GEEs e a prevenir e mitigar os efeitos das alterações climáticas;

CONSIDERANDO que, em razão de todos os fatores acima expostos, diversos países e entidades vêm declarando o estado de

²¹ PBMC, 2013: Contribuição do Grupo de Trabalho 2 ao Primeiro Relatório de Avaliação Nacional do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas. Sumário Executivo do GT2. PBMC, Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em:

<http://www.pbmc.coppe.ufrj.br/index.php/pt/publicacoes/relatorios-pbmc/item/impactos-vulnerabilidade-e-adaptacao?category_id=18>.

²² Ibidem.

²³ IPCC, 2018: Sumário para formuladores de políticas públicas. Em: Aquecimento Global de 1,5°C. Um Relatório especial do IPCC sobre os impactos do aquecimento global de 1,5°C acima dos níveis pré-industriais e respectivas trajetórias de emissão de gases de efeito estufa, no contexto do fortalecimento da resposta global à ameaça da mudança do clima, do desenvolvimento sustentável e dos esforços para erradicar a pobreza. Disponível em:

<https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/SR15_SPM_Portuguese.pdf>.

EMERGÊNCIA CLIMÁTICA, reconhecendo com isso a gravidade do problema do [aquecimento global](#), assim como a necessidade de serem abraçadas imediatamente medidas com vistas à redução das emissões de carbono;

CONSIDERANDO que tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei 3961/2020, que visa reconhecer no Brasil o estado de emergência climática, assim como estabelecer meta de neutralização das emissões de gases de efeito estufa no Brasil até 2050 e a criação de políticas para a transição sustentável;

CONSIDERANDO que, na estrutura do ordenamento jurídico nacional, a proteção ao meio ambiente se encontra em destacada posição normativa, haja vista a consagração constitucional do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado - considerado bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida - e a imposição, ao Poder Público e à coletividade, do dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, *caput*, da CRFB);

CONSIDERANDO a imperatividade do poder-dever do estado de adotar políticas e ações em matéria de proteção do ambiente, notadamente quando estiverem em jogo o mínimo existencial ecológico e o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente;

CONSIDERANDO que a inércia do poder público poderá conduzir à irreversibilidade dos riscos inerentes ao processo de mudanças climáticas, notadamente no que tange à afetação dos processos ecológicos essenciais (artigo 225, parágrafo 1º, I), integridade e

estabilidade do sistema climático e proteção de espécies de flora e de fauna ameaçados de extinção (artigo 225, parágrafo 1º, VII);

CONSIDERNADO que a integridade e estabilidade climática integram o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente, o mínimo existencial ecológico e o mínimo existencial climático, todos essenciais à vida humana digna e saudável;

CONSIDERANDO que, diante das ponderações acima, é possível falar inclusive da existência de um direito fundamental à integridade do sistema climático ou direito fundamental a um clima estável e seguro;

CONSIDERANDO, inclusive, que tramita no Congresso Nacional o Projeto de Emenda Constitucional - PEC 233/2019, cujo objetivo é expressamente introduzir na Constituição a preocupação com a questão climática, reconhecendo expressamente a necessidade de adoção de medidas de mitigação da mudança do clima e adaptação aos seus efeitos adversos (<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/140340>);

CONSIDERANDO a íntima relação da responsabilidade intergeracional pela proteção do meio ambiente com o tema das mudanças climáticas, decorrente tanto da constatação de que a concentração atual de GEEs na atmosfera resulta das intervenções

antrópicas passadas, como do fato de que as emissões atuais impactarão as gerações futuras;

CONSIDERANDO que a magnitude do tema motivou a assunção, pelo Brasil, de compromissos internacionais relacionados à mudança do clima, como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima²⁴, o Protocolo de Quioto²⁵ e, recentemente, o Acordo de Paris²⁶ - no qual foram definidos os objetivos de limitar o aumento da temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais e de aumentar a capacidade de adaptação às alterações em comento e promover a resiliência e um desenvolvimento de baixa emissão de GEEs;

CONSIDERANDO, no plano infraconstitucional, a edição da Lei n° 12.187/09, que, na esteira dos compromissos internacionais, instituiu a Política Nacional Sobre Mudança do Clima e previu, em seu art. 3º, que as respectivas ações devem ser norteadas pelos princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e pelo das responsabilidades comuns, porém diferenciadas;

CONSIDERANDO que esse dispositivo ainda estabelece que: (1) todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático; (2) serão tomadas medidas para prevenir, evitar ou minimizar as causas identificadas da mudança climática

²⁴ Promulgada por meio do Decreto n° 2.652/98.

²⁵ Promulgado por meio do Decreto n° 5.445/05.

²⁶ Promulgado por meio do Decreto n° 9.073/17;

com origem antrópica no território nacional; (3) o desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as alterações climáticas;

CONSIDERANDO que a preocupação com as transformações do sistema climática impulsionou, em âmbito estadual, a edição, por meio da Lei n° 5.690/10, da Política Estadual sobre Mudança do Clima - PEMC -, que, indo ao encontro da política federal, será informada pelos princípios do desenvolvimento sustentável, da precaução e da participação pública no processo de tomada de decisão;

CONSIDERANDO que são objetivos da Política Estadual sobre Mudança do Clima, consoante o art. 3º daquela lei estadual:

“(…)

I - estimular mudanças de comportamento da sociedade a fim de modificar os padrões de produção e consumo, visando à redução da emissão de gases de efeito estufa e ao aumento de sua remoção por sumidouros;

II - fomentar a participação do uso de fontes renováveis de energia no Estado;

III - promover mudanças e substituições tecnológicas que reduzam o uso de recursos e as emissões por unidade de produção, bem como a implementação de medidas que reduzam as emissões de gases de efeito estufa e aumentem as remoções antrópicas por sumidouros de carbono no território estadual;

IV - identificar as necessidades e as medidas requeridas para favorecer a adaptação aos efeitos adversos da mudança do clima nos municípios no Estado do Rio de Janeiro;

V - fomentar a competitividade de bens e serviços que contribuam para reduzir as emissões de gases de efeito estufa.

VI - preservar, conservar e recuperar os recursos ambientais, considerando a proteção da biodiversidade como elemento necessário para evitar ou mitigar os efeitos da mudança climática;

VII - consolidar e expandir as áreas legalmente protegidas e incentivar os reflorestamentos e a recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas.”²⁷

CONSIDERANDO que o art. 5º da Lei Estadual n° 5.690/10 elenca as diretrizes gerais da PEMC, que incluem (1) a promoção da implementação de planos, programas, políticas e ações capazes de prevenir a mudança do clima, mitigar as emissões de GEEs e promover estratégias de adaptação aos seus impactos; (2) a prevenção de eventos climáticos extremos; (3) a promoção da pesquisa, do desenvolvimento e da difusão de tecnologias, processos e práticas capazes de mitigar as emissões de GEEs, reduzir incertezas nas projeções estaduais e regionais da mudança climática e de seus impactos, identificar as vulnerabilidades municipais e as medidas necessárias; (3) o fomento do uso de instrumentos financeiros e econômicos vocacionados à redução das emissões e à remoção de dióxido de carbono da atmosfera; (4) a restauração da Mata Atlântica;

CONSIDERANDO que, atenta à necessidade de integração das estratégias direcionadas ao refreamento do processo de mudanças climáticas, a Lei Estadual n° 5.690/10 ainda estabelece diretrizes

²⁷ Redação original do art. 5º da Lei Estadual n° 5.690/10.

setoriais (art. 6º) para a execução de atividades emissoras de GEEs - sejam elas de âmbito governamental ou empresarial;

CONSIDERANDO que aquela lei define, no art. 7º, que são instrumentos da PEMC: o Plano Estadual sobre Mudança do Clima, o Fórum Rio de Mudanças Climáticas, os Cadastros Estaduais de Emissões e de Sumidouros, as Estimativas Anuais de Emissões de GEEs e o Inventário Estadual de Emissões de GEEs, o Sistema Estadual de Informações sobre Mudança do Clima, o Zoneamento Econômico Ecológico do Estado do Rio de Janeiro, o Inventário Florestal Estadual, o FECAM²⁸ e o licenciamento ambiental;

CONSIDERANDO que, em 27/01/2020, já durante o curso do processo administrativo ministerial, foi publicado o Decreto Estadual nº 46.912/20, que instituiu o Fórum Rio de Mudanças Climáticas - FRMC -, cuja missão é fornecer suporte à implementação da PEMC, monitorar o Plano Estadual de Mudanças do Clima e engajar a sociedade e o governo estadual para discussão e apoio sobre o fenômeno das mudanças climáticas globais;

CONSIDERANDO que, ao tomar conhecimento daquele Decreto, este GAEMA solicitou²⁹ que a SEAS-RJ informasse se havia previsão de implementação do FRMC e quais ações e políticas haviam sido implementadas pelo governo estadual no que se refere à PEMC;

²⁸ Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano.

²⁹ Por meio do Ofício 42/2020/GAEMA, constante da fl. 95 do PA 01/2019.

CONSIDERANDO que, em resposta, a secretaria estadual esclareceu³⁰ que o evento de lançamento do FRMC havia sido agendado e que, além disso, iniciaria os processos de revisão do Plano Estadual sobre Mudança do Clima e de elaboração de um novo Inventário de Emissões de Gases de Efeito Estufa do Estado do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO que, novamente oficiada³¹, dessa vez para fornecer o Plano Estadual de Mudanças Climáticas vigente e outras informações relacionadas à sua concretização e à implementação de outros institutos e instrumentos da PEMC, a SEAS-RJ informou³²: (1) que o FRMC havia sido atualizado³³ para ampliar a participação da sociedade civil organizada e de outros órgãos estaduais; (2) que, de todos os instrumentos previstos no art. 7º da Lei 5.690/10, apenas o Sistema Estadual de Informações sobre Mudanças Climáticas não fora executado; (3) que os Cadastros Estaduais de Emissões e Sumidouros estavam em fase de testes em plataformas eletrônicas desenvolvidas pelas equipes técnicas da SEAS e do INEA; (4) que as medidas previstas no art. 11 da Lei Estadual n° 5.690/10 envolviam complexidades e competências distintas, com ações desenvolvidas por diferentes entes governamentais municipais, estaduais e federais e por atores da sociedade civil; (5) os diplomas normativos que disciplinam a projeção do princípio da defesa do meio ambiente nas licitações e contratações realizadas pelo Estado do Rio de Janeiro; (6) que as ações previstas nos arts. 14 e 15 daquela Lei estavam sendo realizadas com base em tratativas no âmbito federal; (7)

³⁰ Por meio do Ofício SEAS/SUBEXEC SEI n° 125, constante da fl. 186 do PA 01/2019.

³¹ Por meio do Ofício 188/2020/GAEMA, constante de fl. 206 do PA 01/2019.

³² Ofício SEAS/SUBEXEC SEI n° 323/2020, constante de fl. 249 do PA 01/2019.

³³ Essa atualização foi promovida mediante o Decreto Estadual n° 47.162/20, que alterou o Decreto Estadual n° 46.912/2020 e foi publicado em 10/07/2020.

que os processos de análise e de montagem de revisão do Plano Estadual de Mudanças do Clima foram iniciados e que estava sendo elaborado projeto para apresentação ao FECAM para cumprimento daquele e de outros instrumentos da PEMC;

CONSIDERANDO que, apesar dos esforços envidados pelo órgão ambiental estadual, certo é que a PEMC foi instituída há mais de dez anos - tempo significativamente longo - e que, portanto, já deveria ela ter maior grau de concretude, até para que possa ser devidamente avaliada e aperfeiçoada;

CONSIDERANDO, a título de ilustração, que, mesmo depois de mais de uma década, o FRMC, não obstante as diversas tentativas de regulamentação³⁴, ainda não foi efetivamente criado, o que, certamente, impede a consecução plena dos objetivos da PEMC - mormente em virtude de sua função institucional, relacionada à garantia da qualidade do processo deliberativo por meio do qual são definidas as ações de combate às alterações climáticas e à integração da sociedade civil e dos governos estadual e municipais;

CONSIDERANDO que, conquanto a Lei Estadual n° 5.690/10 disponha sobre a obrigatoriedade da reavaliação quinquenal do Plano Estadual sobre Mudança do Clima (art. 7º, I³⁵), o documento vigente³⁶ foi

³⁴ Cabe observar que, originariamente, o Fórum Rio de Mudanças Climáticas Globais foi instituído há aproximadamente 13 anos, pelo Decreto Estadual n° 40.780/07, conforme se observa pela leitura do art. 7º, I, da Lei Estadual n° 5.690/10.

³⁵ Esse dispositivo teve sua redação alterada pela Lei Estadual n° 9.072/20. A obrigatoriedade, entretanto, foi mantida no novo regramento.

³⁶ Fornecido pela SEAS-RJ e constante das fls. 250/266 do PA 01/2019.

publicado em fevereiro de 2012 - ou seja, há mais de oito anos -, o que demonstra a imperiosidade da sua atualização;

CONSIDERANDO que, apesar da obrigatoriedade da elaboração das estimativas anuais de emissões de GEEs e o do inventário estadual de emissões de GEEs a primeira edição desta publicação apenas foi concluída em 2017, bem como que, ao tratar das ações desenvolvidas para a materialização da PEMC, a SEAS não informou haver um cronograma ou previsões de quando o novo inventário será produzido;

CONSIDERANDO que, passados dez anos da instituição da PEMC, os Cadastros Estaduais de Emissões e Sumidouros ainda não foram adequadamente divulgados e se encontram em testes em plataformas eletrônicas dos órgãos estaduais, e que não foi apresentada uma estimativa de quando esses testes serão finalizados;

CONSIDERANDO a inércia dos órgãos da administração pública estadual no que toca ao Sistema Estadual de Informações sobre Mudanças Climáticas, o qual ainda não foi criado, não tendo a SEAS apresentado estimativas ou cronogramas para tanto;

CONSIDERANDO que a inexistência desse mecanismo reforça a impossibilidade de atingimento das finalidades da PEMC, porquanto o Sistema Estadual de Informações sobre Mudanças Climáticas é imprescindível para o monitoramento climático estadual e para o desenvolvimento de outras atividades de controle e, também, para a

formação de redes de observação e monitoramento de diversos parâmetros - temperaturas, pluviosidade e nível do mar;

CONSIDERANDO a alteração da Lei Estadual n° 5.690/10 pela Lei Estadual n° 9.072/20, que promoveu importantes modificações e atualizações na PEMC, como:

- I- A previsão expressa do princípio da vedação ao retrocesso como norma orientadora da PEMC (atual redação do art. 2º, *caput*, da Lei da PEMC;
- II- A previsão de novos objetivos da PEMC: (1) identificar e alinhar os instrumentos de ação governamental já estabelecidos, para a consecução dos objetivos daquela política - atual redação do inciso VII do art. 3º da Lei Estadual n° 5.690/10; (2) atualizar as metas de mitigação e adaptação previstas em regulamento³⁷;
- III- A PEMC, doravante, deverá estar em consonância com a contribuição nacionalmente determinada brasileira estabelecida pelo Acordo de Paris de 2015, com os 17 objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da AGENDA 2030 (ONU), com as convenções mundiais de Florestas e de Biodiversidade e com a Lei Estadual n° 8.538/19 (atual redação do art. 7º, § 1º, da Lei Estadual n° 5.690/10);
- IV- Estabelecimento de diretrizes para a formulação do Plano Estadual Sobre Mudança do Clima, a exemplo da

³⁷ Tais metas foram previstas, inicialmente, pelo Decreto Estadual n° 43.216/11, que regulamentou a Lei Estadual n° 5.690/10.

criação de metas para contribuir com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (atual redação do art. 7º, § 3º, da Lei Estadual nº 5.690);

CONSIDERANDO que a Lei Estadual nº 9.072/20 estabeleceu categoricamente prazos para a elaboração do Plano Estadual sobre Mudanças do Clima, incluindo o Cadastro Estadual de Emissões de Gases de Efeito Estufa, assim como para a revisão/atualização do regulamento da Lei Estadual nº 5.690/10, providências que, decerto, têm o condão de, ao menos parcialmente, sanar o quadro letárgico que se configurou após a instituição da PEMC³⁸;

CONSIDERANDO, como destacado, que, por disposição expressa, a PEMC deve estar em consonância com a Lei Estadual nº 8.538/19, que instituiu a Política Estadual de Restauração Ecológica - PERC - e o Plano Estadual de Restauração Ecológica;

CONSIDERANDO que a materialização das disposições que compõem a PERC é vital para o êxito da PEMC, tendo em vista, notadamente, a importância daquela para a recuperação da Mata Atlântica, floresta que exerce indispensável papel de sumidouro de carbono - atuando, dessa forma, para a redução da concentração de GEEs na atmosfera;

³⁸ De acordo com o art. 20 da Lei Estadual nº 9.072/20, o Plano Estadual sobre Mudanças do Clima deve ser finalizado em até um ano, ao passo que a revisão da regulamentação da Lei Estadual nº 5.690/10 deve ser realizada em até 180 dias.

CONSIDERANDO a relevância, para a redução de emissões de GEEs, de mecanismos capazes de tornar mais onerosas atividades poluidoras, bem como a idoneidade, para esse fim, da contrapartida financeira prevista no art. 10 da Lei Estadual n° 8.538/19, que deve ser exigida em procedimentos de licenciamento ambiental de empreendimentos de grande porte e destinada à recuperação da Mata Atlântica e à constituição de corredores ecológicos e florestais;

CONSIDERANDO que, diante do exposto, observou-se, no âmbito do processo administrativo conduzido por este GAEMA, que a política estadual de prevenção e mitigação das mudanças climáticas e de adaptação aos seus efeitos não foram integral e adequadamente implementadas, e que isso decorre, em grande parte, da inação da respectiva administração;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por meio dos promotores signatários, integrantes do Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, vem expedir a presente

RECOMENDAÇÃO

Dirigida ao Poder Executivo estadual, na pessoa do Exmo. Governador e do Secretário de Meio Ambiente, a fim de que:

- I- Promova a efetiva criação do Fórum Rio de Mudanças Climáticas, instituído pelo Decreto n° 46.912/20;

- II- Que seja elaborado/atualizado o Plano Estadual sobre Mudanças do Clima até o término do prazo estabelecido no art. 20 da Lei Estadual n° 9.072/20³⁹;
- a. O Plano Estadual de Mudanças Climáticas deverá conter, no mínimo, medidas concretas no sentido de redução das emissões, podendo ser mencionadas, dentre outras, a adoção de medidas de estímulo fiscal às práticas sustentáveis pelos contribuintes e pelos Municípios, utilização do poder de compra da administração (licitações verdes) com vistas ao estímulo de práticas sustentáveis, edição de normas que estimulem sustentabilidade, redução de emissões e utilização de fontes de energia renováveis nas obras e prédios públicos (e.g.: placas de energia fotovoltaicas, reutilização de águas das chuvas), alteração dos critério de licenciamento ambiental, a fim de que sejam considerados os impactos do empreendimento no processo de mudanças climáticas (eg. estimativa de emissões do empreendimento e estabelecimento de medidas compensatórias, novas condicionantes ambientais, medidas mitigadoras), etc;

³⁹ Esse dispositivo prevê que tal plano deve ser elaborado em até um ano, após a publicação da Lei Estadual n° 9.072/20.

- III- Revise o regulamento da Lei Estadual n° 5.690/10 no prazo definido no art. 20 da Lei Estadual n° 9.072/20⁴⁰;
- IV- Esclareça, precisamente, a finalidade e o objeto do projeto que será apresentado ao FECAM⁴¹, visando à aquisição de recursos financeiros para executar as ações necessárias à implementação da Plano Estadual de Mudanças Climáticas - PEMC;
- V- Que implemente o projeto, em plataformas eletrônicas desenvolvidas pela SEAS e pelo INEA, dos Cadastros Estaduais de Emissões e Sumidouros;
- VI- Promova, no prazo de até seis meses, a criação/efetivação do Sistema Estadual de Informações sobre Mudanças Climáticas, e apresente calendário de atividades que permita o monitoramento dessa iniciativa, a qual, depois de mais de uma década, ainda não foi concretizada;
- VII- Elabore (caso ainda não tenha sido feito), no prazo de até 90 dias, a regulamentação infralegal da condicionante prevista no art. 10 da Lei Estadual n° 8.538/19;
- VIII- Que passem a ser adotadas/estudas medidas tendentes à implementação de um mercado estadual de carbono e/ou iniciativas a ele

⁴⁰ Esse dispositivo prevê que a revisão da regulamentação deve ser realizada em até 180 dias, após a publicação da Lei Estadual n° 9.072/20.

⁴¹ Conforme Ofício SEAS/SUBEXEC SEI n° 323/2020, à fl. 249 do PA 01/2019.

relacionadas, conforme previsto no art. 8º da Lei Estadual nº 5.690/10;

Em tempo, solicita-se seja respondido, no prazo de até 30 dias, se o Estado do Rio de Janeiro pretende ou não acatar a recomendação, bem como, em caso positivo, em que medida pretende fazê-lo.

Rio de Janeiro, 21 de dezembro de 2020.

**GLAUCIA RODRIGUES TORRES DE
O. MELLO**
Promotora de Justiça
GAEMA

LUCIANA SOARES RODRIGUES
Promotora de Justiça
GAEMA

JOSE ALEXANDRE M. MOTA
Promotor de Justiça
GAEMA

GISELA PEQUENO G. CORRÊA
Promotora de Justiça
GAEMA

JULIA MIRANDA E SILVA SEQUEIRA
Promotora de Justiça
GAEMA

PLINIO VINICIUS D'AVILA ARAUJO
Promotor de Justiça
GAEMA

ISABEL HOROWICZ KALLMANN
Promotora de Justiça
GAEMA