

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 nº 75/1993 c/c art. 80 da Lei nº 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 nº 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 nº 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 gasosos<sup>1</sup> 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 extremadas<sup>2</sup>, o principal catalisador das mudanças climáticas<sup>3</sup>;

**CONSIDERANDO** que a literatura científica demonstra que a emissão dos gases de efeito estufa - GEEs - se deve, sobretudo, a atividades antrópicas<sup>4</sup>, como aquelas que ensejam a queima de combustíveis fósseis, os processos industriais, o desmatamento e a produção agropecuária;

---

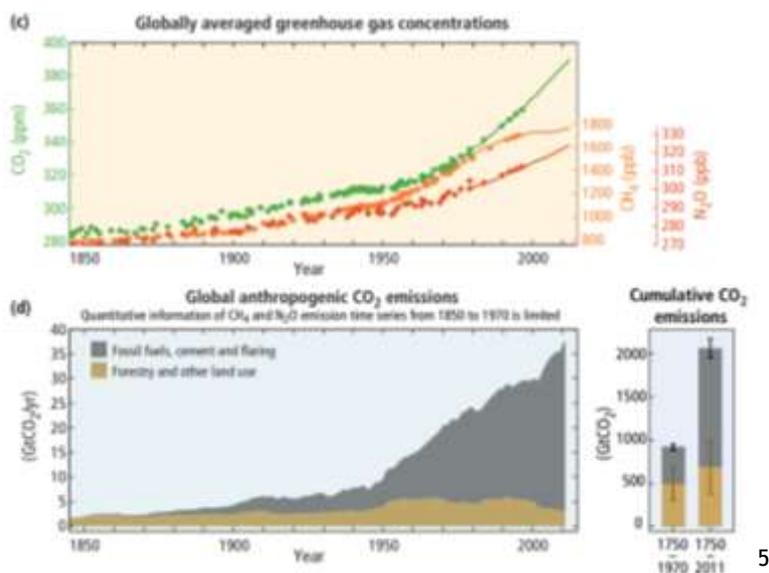
<sup>1</sup> Tais como o CO<sub>2</sub>, o CH<sub>4</sub> e o N<sub>2</sub>O.

<sup>2</sup> 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>> .

<sup>3</sup> 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](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg1_spmportuguese.pdf)>.

<sup>4</sup> 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](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:

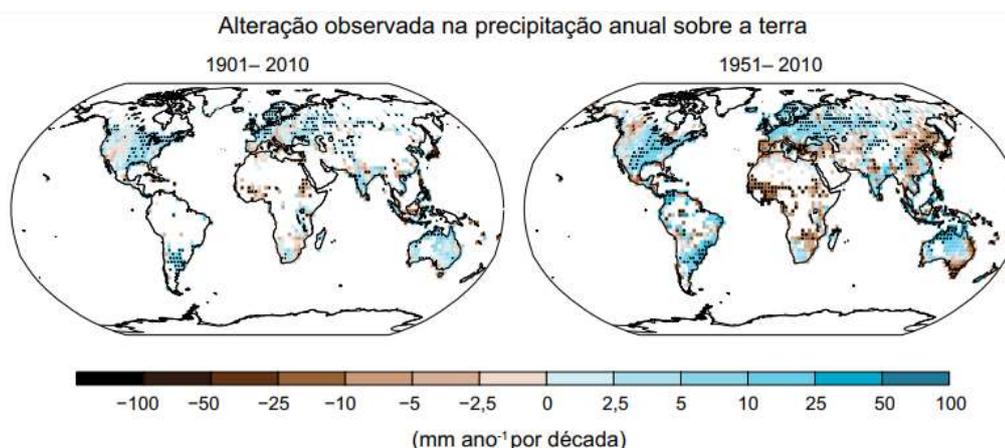


**CONSIDERANDO** que essas alterações, produzidas no quadro climático global, têm gerado repercussões indesejadas, e que, dentre elas, merece ser destacada, primeiramente, o aquecimento global, cuja ocorrência é demonstrada pelo aumento da temperatura média da superfície terrestre, que hoje é cerca de 1,0°C maior do que a do período pré-industrial<sup>6</sup>;

<sup>5</sup> 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](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full.pdf)>.

<sup>6</sup> 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 1901-2010<sup>8</sup>;

**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 quantidade e

<sup>7</sup> 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](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg1_spmportuguese.pdf)>.

<sup>8</sup> Ibidem.

qualidade dos recursos hídricos<sup>9</sup>, bem como a acidificação dos oceanos<sup>10</sup>; (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 biodiversidade<sup>11</sup>; (3) impactos adversos na segurança alimentar, seja no que toca à produtividade<sup>12</sup>, seja no que toca ao acesso e à disponibilidade dos alimentos<sup>13</sup>;

**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 diversos<sup>14</sup>;

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

---

<sup>9</sup> 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](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg2_spmport-1.pdf)>

<sup>10</sup> 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](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg2_spmport-1.pdf)>.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Ibidem.

possuem infraestrutura, serviços básicos adequados e habitações sem qualidade ou em áreas expostas<sup>15</sup>;

**CONSIDERANDO** que a saúde humana também é/será afetada pelas alterações climáticas<sup>16</sup>, 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 vetores<sup>17</sup>;

**CONSIDERANDO** que as alterações climáticas também atingem o Brasil, que, nos últimos anos, foi um dos países que mais emitiu GEEs<sup>18</sup>, 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:

---

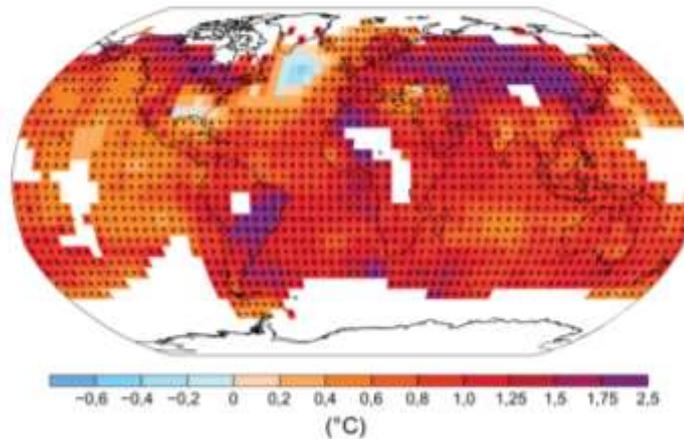
<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> 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>.

<sup>17</sup> 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](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg2_spmport-1.pdf)>.

<sup>18</sup> 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 exemplo<sup>20</sup>: (1) das alterações do regime hidrológico das regiões hidrográficas, que podem aguçiar 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

<sup>19</sup> 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](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg1_spmportuguese.pdf)>.

<sup>20</sup> 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](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 população<sup>21</sup>;

**CONSIDERANDO** que as cidades brasileiras não possuem, atualmente, capacidade satisfatória de adaptação às consequências das mudanças climáticas, e que há previsões que apontam que o Rio de Janeiro é uma das cidades que mais sofrerá com o aumento do nível do mar, as chuvas intensas, inundações, a perda de biodiversidade e o crescimento de casos de doenças cuja transmissão é facilitada por aquelas alterações<sup>22</sup>;

**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-industriais<sup>23</sup>, 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;

---

<sup>21</sup> 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](http://www.pbmc.coppe.ufrj.br/index.php/pt/publicacoes/relatorios-pbmc/item/impactos-vulnerabilidade-e-adaptacao?category_id=18)>.

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> 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](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/SR15_SPM_Portuguese.pdf)>.

**CONSIDERANDO** que, em razão de todos os fatores acima expostos, diversos países e entidades vêm declarando o estado de 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 3.961/2020, 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 Clima<sup>24</sup>, o Protocolo de Quioto<sup>25</sup> e, recentemente, o Acordo de Paris<sup>26</sup> - 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 prever, evitar ou minimizar as causas identificadas da mudança climática com origem

---

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

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

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

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, no âmbito estadual, a criação, 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.”<sup>27</sup>

**CONSIDERANDO** que o art. 5º da Lei Estadual nº 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; (4) o fomento do uso de instrumentos financeiros e econômicos vocacionados à redução das emissões e à remoção de dióxido de carbono da atmosfera; (5) a restauração da Mata Atlântica;

**CONSIDERANDO, no âmbito municipal, a instituição da Política Municipal sobre Mudança do Clima - PMMC -, a qual, alinhada às políticas federal e estadual, tem como principais objetivos: estabelecer**

---

<sup>27</sup> Redação original do art. 5º da Lei Estadual nº 5.690/10.

uma estratégia para redução das emissões antrópicas de GEEs no Município e uma política de adaptação aos efeitos das mudanças climáticas<sup>28</sup>; fomentar projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo e outros instrumentos e mecanismos de redução de emissões ou sumidouros de gases de efeito estufa<sup>29</sup>; identificar vulnerabilidades e promover ações efetivas de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima, protegendo principalmente as populações e ecossistemas mais vulneráveis<sup>30</sup>;

**CONSIDERANDO** que a Lei Municipal n° 5.248/11 estabelece, em seu art. 6º, metas de redução das emissões antrópicas de GEEs no território municipal para os anos de 2012, 2016 e 2020;

**CONSIDERANDO** que, nos termos do art. 19 da Lei Municipal n° 5.248/11, são instrumentos da PMMC: (1) o Plano Municipal sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável; (2) o Fórum Carioca sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável; (3) o Fundo Municipal sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável; (4) incentivos fiscais, financeiros e econômicos para estimular ações de mitigação e de adaptação às mudanças do clima;

**CONSIDERANDO** a publicação da “Estratégia de Adaptação às Mudanças Climáticas da Cidade do Rio de Janeiro”<sup>31</sup>, que, ao elencar os

<sup>28</sup> Art. 4º, I, da Lei n° 5.248/11.

<sup>29</sup> Art. 4º, IV, da Lei n° 5.248/11.

<sup>30</sup> Art. 4º, VII, da Lei n° 5.248/11.

<sup>31</sup> A publicação está disponível em: <

[http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6631312/4179912/ESTRATEGIA\\_PORT.pdf](http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6631312/4179912/ESTRATEGIA_PORT.pdf)>;

passos necessárias para a concretização de seus planejamentos, **destaca a elaboração de um Plano de Adaptação, que até o momento não existe;**

**CONSIDERANDO** que o Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (2017-2020)<sup>32</sup> prevê o projeto Cidade pelo Clima, que abrange ações de incentivo e promoção de um desenvolvimento urbano sustentável e resiliente, cujas iniciativas específicas incluem:

- I- Elaboração do Plano de Ação Municipal frente às Mudanças Climáticas;
- II- Estabelecimento de sistema de monitoramento permanente de emissões de GEEs de responsabilidade da cidade, corporativos e de redução de emissões;
- III- Regulamentação da Lei Municipal n° 5.248/11;
- IV- Implantação do projeto Reinventar o Rio, estimulando o desenvolvimento neutro em carbono com novos projetos arquitetônicos e/ou urbanos;

**CONSIDERANDO** que o Decreto Rio n° 26.078/19 disciplinou a política municipal de desenvolvimento sustentável, estabelecendo seus princípios, objetivos, diretrizes e, como um de seus instrumentos, o Plano de Desenvolvimento Sustentável - PDS;

**CONSIDERANDO** a criação, pelo Decreto Rio n° 46.079/19, do Programa Cidade pelo Clima da Cidade do Rio de Janeiro, cujo objetivo é propor, planejar e integrar a execução de ações e projetos voltados ao

---

<sup>32</sup> Esse plano estratégico está disponível em: <  
<http://www.rio.rj.gov.br/web/planejamento/conheca-o-plano>>.

desenvolvimento de baixo carbono, à mitigação e adaptação aos impactos da mudança do clima sobre o território municipal, bem como monitorar as emissões de GEEs de responsabilidade da Cidade;

**CONSIDERANDO** que, na forma do art. 2º do Decreto Rio nº 46.079/19, o programa é constituído pelo Plano de Ação Climática - PAC - e pelo Sistema de Monitoramento Climático;

**CONSIDERANDO** que, para acompanhar o progresso da implementação das políticas acima, o GAEMA solicitou<sup>33</sup>, ao poder executivo municipal, que: (1) fossem esclarecidas quais medidas estavam sendo adotadas no sentido da elaboração do PDS e do PAC e da viabilização do sistema de monitoramento climático; (2) informasse se o Fundo Municipal do Clima e Desenvolvimento Sustentável havia sido criado; (3) fornecesse informações referentes à composição e ao funcionamento do Fórum Carioca de Mudanças Climáticas e Desenvolvimento Sustentável;

**CONSIDERANDO**, em um primeiro momento, a manifestação da Gerência de Mudanças Climáticas e Desenvolvimento Sustentável da SMAC-RJ, que declarou<sup>34</sup> que, em decorrência de reestruturação organizacional daquela secretaria, as medidas necessárias para o efetivo funcionamento do Fórum Carioca de Mudanças Climáticas ainda estavam sendo tomadas;

---

<sup>33</sup> Vide Notificação nº 17/2019/GAEMA, encaminhada ao Prefeito do Rio de Janeiro e constante de fl. 07 do PA 01/2019.

<sup>34</sup> Vide Ofício SMAC/GAB nº 568/19, constante de fl. 62 do PA 01/2019.

**CONSIDERANDO** que, em seguida, a equipe técnica daquela gerência explicou<sup>35</sup> que: (1) o sistema de monitoramento climático - SISCLIMA - é uma ferramenta destinada ao monitoramento das emissões de GEEs, dos impactos das mudanças climáticas e de ações de mitigação e adaptação implementadas no município; (2) o SISCLIMA vinha sendo efetivado pelo Instituto Pereira Passos - IPP -, e que, desde a sua criação, já havia sido criado um ambiente de organização e compartilhamento de informações no portal *online* do Sistema Municipal de Informações Urbanas - SIURB - e entregue o relatório síntese do monitoramento das emissões de GEEs da cidade do Rio de Janeiro entre 2012 e 2017; (3) que a Secretaria Municipal da Casa Civil, representada pela Subsecretaria de Planejamento e Acompanhamento de Resultados - SUBPAR -, por meio de seu Escritório de Planejamento, era responsável por coordenar o programa e a elaboração do PAC; (4) que o IPP era responsável pela implementação e gestão do SISCLIMA, pelos cálculos de inventários, cenários de emissões e do impacto das ações de mitigação, sempre com o apoio da SMAC, enquanto o Escritório de Gerenciamento de Projetos e Metas irá acompanhar o andamento das ações relativas à redução das emissões de GEEs; (5) que a articulação do SISCLIMA ao SIURB era plena, sobretudo porque são geridos pelo IPP e contam com equipes de trabalho superpostas;

**CONSIDERANDO** que, na mesma ocasião, informou-se que o Fundo Municipal sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável, criado pela Lei Municipal n° 5.248/11, ainda não havia sido regulamentado;

---

<sup>35</sup> Vide Ofício SMAC/GAB n° 576/19, acostado à fl. 65 do PA 01/2019.

**CONSIDERANDO** a inexistência do fundo financeiro previsto na Lei Municipal n° 5.248/11, a incerteza quanto ao cumprimento do cronograma de elaboração do PAC e a inexistência de informações sobre ações do Município do Rio de Janeiro no sentido de concretizar as diretrizes direcionadas aos setores de gerenciamento de resíduos, de transportes e de energia;

**CONSIDERANDO** que, posteriormente, a SUBPAR esclareceu<sup>36</sup>: as visões e aspirações do PDS, cuja construção é pautada pela análise de temas transversais, os quais abrangem, por sua vez, múltiplas aspirações; a adoção de posturas capazes de assegurar a participação social no processo construtivo daquele plano; as atividades exercidas no sentido de elaboração do PAC, como a participação de academias e *workshops*, a participação na Academia Regional CAP Latam e a organização da Oficina “Caminhos para uma adaptação inclusiva para a Cidade do Rio de Janeiro”;

**CONSIDERANDO** que, recentemente, a SUBPAR, em resposta a ofício expedido pelo GAEMA, informou<sup>37</sup>: (1) a prorrogação, por mais 180 dias, do prazo para a conclusão do PDS e do PAC, promovida pelo Decreto Rio n° 47.559/20, assim como as estimativas de conclusão de cada etapa de elaboração; (2) as redações mais recentes das visões e aspirações dos temas transversais que constituem o PDS, as quais, todavia, não evoluíram de modo significativo desde a manifestação anterior, na medida em que ainda se referiam a abstrações e ideais a serem seguidos; (3) a realização de novas atividades destinadas a assegurar a participação social - como a

---

<sup>36</sup> Ofício CVL/SUBPAR n° 08/2020, presente à fl.139 do PA 01/2019.

<sup>37</sup> Ver e-mail de fl. 210 do PA 01/2019 e seus anexos.

plataforma Participa.rio e *webinários*; (4) com relação ao PAC, a realização da oficina já referida, de estudos de cenários de expansão urbana, de estudos de avaliação de impactos climáticos e a construção de cenários de redução de emissões de GEEs;

**CONSIDERANDO** que o término do prazo definido pelo Decreto Rio n° 47.558/20 para a conclusão do PDS e do PAC se avizinha e que o cronograma fornecido pela SUBPAR parece não ter sido cumprido, visto que a validação final do Plano estava prevista para outubro/novembro deste ano, e o evento de lançamento, para a primeira quinzena de dezembro<sup>38</sup>;

**CONSIDERANDO** que não podem ser admitidas indefinidas dilações desse prazo, mormente porque esses planos são instrumentos relacionados à PMMC, que, embora tenha sido instituída há, aproximadamente, nove anos, não teve seus objetivos satisfatoriamente atingidos;

**CONSIDERANDO**, ainda no que toca à efetividade da PMMC, que não há notícia de que o Fundo Municipal sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável tenha sido efetivamente criado, e tampouco que as metas previstas no art. 6º da Lei Municipal n° 5.248/11 tenham sido atendidas;

**CONSIDERANDO** que tampouco há notícia acerca de quais medidas de estratégia de adaptação e mitigação, dentre aquelas previstas

---

<sup>38</sup> O cronograma encaminhado ao GAEMA é um dos anexos do e-mail mencionado na nota de rodapé anterior.

no Capítulo IV daquele diploma normativo, tenham sido efetivamente executadas;

**CONSIDERANDO** que a consecução das finalidades dessa política municipal é, seguramente, obstaculizada pela não utilização de seus instrumentos, dada a inexistência fática do Fórum Carioca sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável - instância consultiva cujo propósito é viabilizar debates entre a sociedade e as entidades governamentais - e do fundo que garantiria a viabilidade financeira das ações e dos projetos capazes de reduzir a emissão de GEEs e a concentração destes na atmosfera e de garantir a mitigação e a adaptação às consequências das modificações climáticas;

**CONSIDERANDO** o descumprimento das metas previstas no art. 6º da Lei Municipal nº 5.248/11 e a necessidade de criação de novas metas sérias e instrumentos de monitoramento capazes de orientar a PMMC;

**CONSIDERANDO** que, diante do exposto, observou-se, no âmbito do processo administrativo conduzido por este GAEMA, que a política municipal 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 do poder público;

**CONSIDERANDO que o iminente término da atual gestão municipal e a transição entre o atual governo e o próximo não podem**

ensejar a postergação indefinida da implementação das políticas públicas em comento, seja em virtude da magnitude destas, seja em razão do esgotamento do prazo estabelecido para a efetivação de alguns instrumentos da PNMC;

CONSIDERANDO, por fim, que o Decreto Rio n° 48.240/2020<sup>39</sup>, visando a garantir que o processo de mudança de gestão seja transparente e organizado, disciplinou a Transição do Governo da Cidade do Rio de Janeiro e designou um Coordenador de Transição do Governo, que, por ter a atribuição de viabilizar, aos integrantes da próxima gestão, o acesso a todas as informações necessárias, poderá cientificar o candidato eleito e a sua equipe do conteúdo da presente;

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 do Município do Rio de Janeiro, nas pessoas do Exmo. Prefeito Municipal e do Coordenador de Transição do Governo, a fim de que:

- I- Regulamente e Implemente o Fórum Carioca sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável,

<sup>39</sup> Publicado na imprensa oficial em 01/12/2020.

- no prazo de até 90 dias, contados a partir do recebimento da presente;
- II- Regule, crie e destine efetivamente recursos públicos, no prazo de até 90 dias, ao Fundo Municipal sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável;
- III- Finalize, no prazo de até 90 dias, o Plano de Ação Climática - PAC, conforme estabelecido nos Decretos Municipais n° 46.079/19 e n° 46.079/19:
- a. Quando da elaboração do PAC, que sejam concebidas medidas concretas no sentido de redução das emissões, podendo ser mencionadas, de forma exemplificativa, a adoção de medidas de estímulo fiscal às práticas sustentáveis, criação de sumidouros de carbono, 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;

- IV- Que se observe, quando da elaboração do PAC, a compatibilidade e sincronicidade com outros instrumentos e planos municipais vigentes, a exemplo do Plano Diretor, dos Planos Municipal e Metropolitano de Saneamento Básico, de Drenagem Pluvial, de Resíduos Sólidos, assim como outros planos setoriais que tenham pertinência com a questão climática, de modo que tais serviços públicos sejam devidamente integrados e que as informações já existentes sejam aproveitadas;
- V- Que estabeleça, no prazo de até 90 dias, seja no PAC ou em instrumento autônomo, as metas progressivas de redução de GEEs no território municipal, devendo ainda ser concebidos parâmetros seguros que permitam viabilizar o acompanhamento e a avaliação do desempenho da municipalidade, devendo ainda ser concebidos marcos temporais progressivos de avaliação, a fim de monitorar o atingimento da meta ao longo de todo o processo;
- VI- Que seja elaborado/atualizado o Inventário de Emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE), no prazo de até 90 dias, bem como que seja atualizado, no

mínimo anualmente, o referido inventário de emissões, o qual deverá servir de norte e instrumento de monitoramento das metas progressivas de redução;

**Em tempo, solicita-se seja respondido, no prazo de até 30 dias, se o Município 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

