

**Ao**

**Ministério Público Federal**

**A/C.: Exmo. Procurador Geral da República Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras**

**C/C.:**

**Grupo de Trabalho de Qualidade do Ar**

**A/C.:** Exmo. Dr. José Leônidas Bellem de Lima e Exma. Dra. Fátima Aparecida de Souza Borghi

**Grupo de Trabalho de Clima**

**A/C.:** Exmo. Dr. Luis Eduardo Marrocos de Araújo

O **INSTITUTO ALANA**, organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, dedicada à defesa e proteção com absoluta prioridade dos direitos e melhor interesse de crianças e adolescentes e defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável, com personalidade jurídica de direito privado, inscrita perante o CNPJ/MF sob o n. 05.263.071/0001-09 (*doc. 1*), com endereço na Rua Fradique Coutinho, 50, 11 andar, bairro de Pinheiros, São Paulo - SP, por seus advogados (*doc. 2*), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento jurídico na competência do Ministério Público Federal estabelecida no artigo 39, inciso I e II da Lei Complementar n. 75 de 1993, respeitosamente, apresentar

### **REPRESENTAÇÃO**

com o objetivo de garantir a retomada dos trabalhos do PrevFogo, SISAM e VIGIAR, de modo a contribuir para a estruturação do sistema efetivo de proteção e prevenção do combate aos incêndios florestais, com execução de ações integradas pelos órgãos competentes visando zelar e promover os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, com absoluta prioridade, à vida, à saúde, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que necessariamente perpassa pela qualidade do ar e o fim da poluição advinda de incêndios florestais, com base nos fatos e fundamentos a seguir deduzidos.

Para tanto, inicialmente, o **Instituto Alana** apresenta o detalhamento fático sobre os impactos das queimadas na saúde de crianças e adolescentes, que atestam a urgência da sua proteção e da atuação desse Ilmo. *Parquet*, ainda mais agravado diante da pandemia causada pelo Covid-19, que o país enfrenta atualmente.

Como restará comprovado, as violações ocasionadas pelas queimadas, a omissão do Poder Público Federal e o consequente aumento do desmatamento e os efeitos das mudanças climáticas, constituem violações aos direitos à vida, saúde, alimentação, acesso irrestrito à água potável, meio ambiente equilibrado, especialmente em relação a crianças e adolescentes, os quais detêm absoluta prioridade constitucional na garantia de seus direitos fundamentais. Reforça-se, ainda, que esta situação acentua as desigualdades e violações a que as populações, inclusive de crianças e adolescentes, tradicionais, ribeirinhas, quilombolas e indígenas são historicamente submetidas.

A situação será, então, analisada sob a ótica da regra constitucional da absoluta prioridade de crianças e adolescentes, inscrita no artigo 227, bem como da proteção ambiental do artigo 225 da Constituição Federal, reiterando o essencial papel do Sistema de Justiça na garantia: (i) da absoluta prioridade dos direitos e melhor interesse de crianças e adolescentes e (ii) do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, de modo que este seja defendido e preservado para as presentes e futuras gerações.

Como aduziu recentemente o Exmo. Ministro Luís Roberto Barroso na audiência pública da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 708, acerca do Estado de Coisas Inconstitucional em matéria ambiental:

“A Constituição Brasileira pactua que o Poder Público tem o dever de zelar e defender o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, e uma premissa importante é a de que a proteção ambiental não é uma escolha política e sim um dever constitucional. O Brasil como signatário da Convenção-Quadro sobre a Mudança do Clima, do Protocolo de Quioto e do Acordo de Paris, está incumbido de reduzir as emissões de gases do efeito estufa e isso se traduz em: diminuir o uso de combustíveis fósseis como carvão, petróleo e gás natural e, buscar energias renováveis e reduzir o desmatamento, não se tratando de vontade política, mas de cumprimento de obrigações assumidas e que o desmatamento ilegal e as queimadas causadas pela ação humana cresceram expressivamente no ano de 2019 e continuaram a crescer em 2020”<sup>1</sup>.

O relatório “O Estado de Direito Ambiental: Primeiro relatório Global”<sup>2</sup> do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), ratifica a fala do Exmo. Ministro reportando que,

---

<sup>1</sup> TV JUSTIÇA OFICIAL. Disponível em: <<https://www.youtube.com/c/TVJusti%C3%A7aOficial/videos>>. Acesso em 28.09.2020

<sup>2</sup> BRUCH, C. et al. Environmental Rule of Law: First Global Report. **Nairobi: United Nations Environment Programme**, 2019. Disponível em: <[https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27279/Environmental\\_rule\\_of\\_law.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27279/Environmental_rule_of_law.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em 28.10.2020

mesmo com o aumento da legislação ambiental em todo o mundo, nas últimas quatro décadas, a falta de efetividade e eficácia normativa tem agravado os problemas ambientais e dificultado a mitigação das mudanças climáticas, redução da poluição e o fim da perda generalizada de espécies e habitats. Segundo o relator especial da ONU sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente, Ilmo. David Boyd, “a menos que o Estado de Direito Ambiental seja fortalecido, leis aparentemente rigorosas estão fadadas a falhar e o direito humano fundamental a um meio ambiente saudável não será usufruído”<sup>3</sup>.

Já a representante do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), Ilma. Denise Hamú, em sua exposição na r. audiência alertou que: “não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente”, e ressaltou ainda que “o progresso alcançado em nível global nos últimos anos é um reflexo da realidade de que o mundo não pode enfrentar de forma eficaz as questões ambientais sem abordar os direitos humanos, bem como os direitos humanos não podem ser protegidos de forma adequada sem levar em consideração as questões ambientais”<sup>4</sup>.

Com efeito, está intrincado no dever constitucional compartilhado da absoluta prioridade a adoção por V.Exa. de determinação de providências capazes de contribuir significativamente para a solução das violações e omissões doravante apresentadas, bem como para a proteção do meio ambiente e das múltiplas infâncias e adolescências no país. Assim como a proteção ambiental não pode ser ignorada, tampouco a proteção à infância e à adolescência que, também por força constitucional, deve ser assegurada com absoluta prioridade.

Como será amplamente demonstrado a seguir, os efeitos das queimadas, resultantes da omissão dos órgãos de prevenção e controle respectivos, implicam em graves violações a diplomas normativos nacionais e internacionais, em especial à Constituição Federal, sendo imperativo a atuação desse Ilustre *Parquet* como forma de contribuir para que os direitos de crianças e adolescentes ao meio ambiente equilibrado sejam, verdadeiramente, assegurados com absoluta prioridade, no sentido de que a Constituição Federal e diversas leis ambientais federais existentes não sejam relegadas ao papel de meras expressões, esvaziadas de força e verdade.

---

<sup>3</sup> Idem – cit. 2.

<sup>4</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. **Não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente, alerta o PNUMA em audiência pública no STF**. Nações Unidas no Brasil. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/92189-nao-existem-direitos-humanos-em-um-planeta-morto-ou-doente-alerta-pnuma-em-audiencia-publica>> Acesso em 29.09.2020.

## ÍNDICE

<b>1. O Instituto Alana.....</b>	<b>6</b>
<b>2. As queimadas e a poluição do ar: Impactos na vida e na saúde de crianças e adolescentes.....</b>	<b>8</b>
2.1. O aumento da poluição do ar causada pelas queimadas e a saúde de crianças e adolescentes..	9
2.2. A emergência climática e os impactos das mudanças climáticas em crianças e adolescentes.	23
<b>3. O direito de crianças e adolescentes a uma vida com dignidade.....</b>	<b>28</b>
3.1. Direito das presentes e futuras gerações à vida com dignidade em um meio ambiente ecologicamente equilibrado.....	29
3.2. Direito de crianças e adolescentes à fruição de um ar limpo.....	33
3.3. Direito de crianças e adolescentes à saúde.....	35
3.4. Direito de crianças e adolescentes à segurança alimentar e à água.....	36
<b>4. A omissão da União Federal no combate às queimadas e ao desmatamento e os impactos para as presentes e futuras gerações à luz da absoluta prioridade dos direitos de crianças e adolescentes e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.....</b>	<b>37</b>
4.1. Os atos de omissão da União Federal.....	37
4.1.1. As principais regiões com queimadas.....	41
4.1.1.1. As queimadas na Amazônia.....	41
4.1.1.2. As queimadas no Pantanal.....	48
4.1.2. O desfinanciamento do PrevFogo.....	53
4.1.3. A desregulação das políticas ambientais.....	55
4.1.4. A ausência de monitoramento adequado dos padrões de qualidade do ar e das políticas de saúde – o Sistema de Informações Ambientais Integrado à Saúde Ambiental (SISAM) e o Programa de Vigilância em Saúde de Populações Expostas à Poluição Atmosférica (VIGIAR).....	61
4.2. A omissão aos deveres constitucionais voltados à proteção da Floresta Amazônica e do Pantanal.....	66
4.3. A omissão estatal em relação aos Princípios da Precaução e da Prevenção.....	68
4.4. A proibição do uso de fogo segundo o novo Código Florestal e a Lei de Crimes Ambientais.	71
4.5. A omissão da União Federal quanto aos deveres de combate às ilegalidades ambientais.....	73
4.6. A omissão do Estado no atendimento à regra da prioridade absoluta da criança e do adolescente.....	76
4.7. A omissão no atendimento aos diplomas internacionais.....	81
<b>5. O papel do Sistema de Justiça na garantia da absoluta prioridade dos direitos e melhor interesse de crianças e adolescentes e do meio ambiente.....</b>	<b>82</b>
<b>6. Conclusão e pedidos.....</b>	<b>85</b>

## SUMÁRIO EXECUTIVO

Queimadas associadas ao desmatamento florestal estão intoxicando o ar e, por consequência, afetando gravemente a saúde da população brasileira, em especial de crianças e adolescentes, que são mais vulneráveis e suscetíveis a problemas respiratórios. Ademais, as queimadas derivadas do processo de desmatamento ambiental contribuem para que o Brasil se distancie, cada vez mais, dos objetivos e metas estabelecidas pela Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), bem como da garantia ao direito constitucional de crianças e adolescentes de terem futuro no presente. A poluição do ar é uma emergência global de saúde pública e representa uma das maiores ameaças à saúde humana, na medida em que seus efeitos são fatais. E mais, às perdas de vidas de pessoas, notadamente de crianças e adolescentes, soma-se, ainda, toda a perda ambiental e o aumento da emissão de gases de efeito estufa decorrente da poluição ocasionada pelas queimadas.

Em 2020, como já não bastasse a crise mundial vivida com a pandemia do Covid-19, o Brasil bateu recordes nos índices de queimadas e de desmatamento, tanto na região Amazônica, como no Pantanal. Daí, a urgente necessidade de se investigar os fatos que ocasionaram as queimadas dos biomas mais ameaçados e, por conseguinte, a poluição do ar associada a tais circunstâncias.

A União Federal possui o dever de tomar medidas administrativas, urgentes, para reativar o funcionamento do Prevfogo, com todos os recursos autorizados pela lei orçamentária, zelando assim pelo meio ambiente e pela sadia qualidade de vida das pessoas e, em especial, de crianças e adolescentes. Também tem o dever de adotar medidas urgentes em prol da melhora da qualidade do ar, fortalecendo o Programa de Vigilância em Saúde de Populações Expostas à Poluição Atmosférica (VIGIAR) e retomando os trabalhos do Sistema de Informações Ambientais Integrado à Saúde Ambiental (SISAM), a fim de monitorar, de forma eficaz, os impactos da exposição à poluição do ar associada às queimadas na saúde das pessoas, notadamente de crianças e adolescentes.

Assim, a presente denúncia, balizada também no princípio constitucional da precaução, revela a nossa responsabilidade não só para com as gerações presentes, mas para com as futuras gerações, colocando-nos, a todos, irrestritamente, como guardiões do tempo e das vidas futuras. É, pois, responsabilidade e, mesmo, dever das gerações contemporâneas resguardar as condições existenciais para as pessoas que virão a habitar o planeta, no sentido de defender e preservar o meio ambiente, tanto para as presentes como para as futuras gerações.

*“Só uma sociedade bem informada a respeito da riqueza, do valor e da importância da biodiversidade é capaz de preservá-la. Informada, a sociedade saberá o que fazer e o que não fazer. Saberá impedir que aconteçam coisas que ameacem a biodiversidade”.*

*Washington Novaes, jornalista*

## 1. O Instituto Alana.

O **Instituto Alana** é uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, que desenvolve ações que buscam a garantia de condições para a vivência plena da infância. Criado em 1994, o Instituto é mantido por rendimentos de um fundo patrimonial desde 2013. Tem como missão *Honrar a Criança*. Dentre as finalidades previstas em seu estatuto social (doc. 1) estão:

“Artigo 2- O Instituto Alana tem por finalidade o fomento e a promoção da assistência social, educação, cultura, esporte, a proteção e o amparo da população em geral, visando à valorização do Homem e a melhoria da sua qualidade de vida, conscientizando-o para que atue em favor de seu desenvolvimento, do desenvolvimento de sua família e da comunidade em geral, sem distinção de raça, cor, político partidária ou credo religioso. Tem por finalidade também desenvolver atividades e projetos em prol do **desenvolvimento das capacidades plenas e da defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes**, em consonância à sua missão de “honrar a criança”.

Parágrafo 1º- “e”. defesa, preservação e conservação do **meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;**

t”. **elaborar representações e denúncias dirigidas aos órgãos oficiais competentes** com relação a situações de violação de direitos das crianças e adolescentes que tiverem conhecimento.” (grifos inseridos)

Como visto, a previsão estatutária é precisamente coincidente com a presente representação, em defesa e promoção dos direitos e interesses de crianças e adolescentes e do meio ambiente.

Para dar visibilidade e contribuir para a eficácia do Artigo 227 da Constituição Federal – que traz o dever compartilhado de se garantir com absoluta prioridade os direitos e o melhor interesse de crianças e adolescentes, pelas famílias, pela sociedade e pelo Estado –, criou o programa **Prioridade Absoluta**<sup>5</sup>, o qual, por meio de suas atividades, busca informar, sensibilizar e mobilizar

---

<sup>5</sup> O **Prioridade Absoluta** [<http://prioridadeabsoluta.org.br/>] é um programa criado com a missão de dar efetividade e visibilidade ao Artigo 227 da Constituição Federal, que coloca crianças e adolescentes como absoluta prioridade das famílias, da sociedade e do Estado. Por meio de suas atividades,

peças, famílias, organizações, empresas e o poder público para que assumam, de forma compartilhada, referido dever constitucional.

O programa também desenvolve ações junto a instituições dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, com objetivo de contribuir para a garantia da absoluta prioridade aos direitos de crianças e adolescentes em cenários de violação e na promoção de políticas públicas sociais e orçamentárias. Realiza ações de *advocacy* nos eixos de Acesso à Justiça, Justiça Climática e Socioambiental, Mídia e Informação e Orçamento Público.

No âmbito do eixo Justiça Climática e Socioambiental desenvolve o projeto Justiça Climática e Socioambiental, que, como no caso em apreço, atua em defesa de direitos fundamentais de crianças e adolescentes nas temáticas socioambientais, para garantia de uma vida saudável, água potável, ar limpo e meio ambiente equilibrado, bem como proteção frente às mudanças climáticas e outras violações a direitos socioambientais.

O **Instituto Alana** é também membro da Coalizão Respirar, grupo de mais de 30 organizações da sociedade civil de ampla atuação e experiência no tema de qualidade do ar. Entre as ações realizadas pelo grupo estão: manifesto público pela manutenção do Programa de Controle de Emissões Veiculares - fase P-8<sup>6</sup>; manifesto público em defesa dos padrões de qualidade do ar na revisão da minuta da Resolução CONAMA 03/90<sup>7</sup>; encontro latinoamericano pela qualidade do ar durante a Climate Week Latin America & Caribbean da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas em Salvador, Bahia, em 2019<sup>8</sup>; e incidência sobre medidas de retomada econômica pós-pandêmica atreladas a melhorias da qualidade do ar<sup>9</sup>.

O **Instituto Alana** ainda contou com participações em eventos e ações de relevância, como a programação oficial do Ministério do Meio Ambiente para o Dia Mundial do Meio Ambiente em 2019 sobre qualidade do ar<sup>10</sup>, o seminário virtual para a América Latina "*Por un aire limpio: La descontaminación, un compromiso climático*"<sup>11</sup> e a COP 25 — Conferência das Nações Unidas

---

busca informar, sensibilizar e mobilizar pessoas, famílias, organizações, empresas e o poder público para que assumam, de forma compartilhada, este dever constitucional. O programa também desenvolve ações junto a instituições dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, com objetivo de exigir a garantia com absoluta prioridade aos direitos de crianças e adolescentes em cenários de violação e na promoção de políticas públicas sociais e orçamentárias. Para tanto, desenvolve ações de *advocacy* nos eixos de Acesso à Justiça, Justiça Climática e Socioambiental, Mídia e Informação, e Orçamento Público.

<sup>6</sup> Manifesto "Pelo direito à vida - ônibus e caminhões menos poluidores são para ontem!" Disponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2016/05/manifesto-proconve-1.pdf> (acessado em 06.07.2020).

<sup>7</sup> Revisão da Minuta Resolução CONAMA 03/90 que define os padrões de qualidade do ar nacionais. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2016/05/manifesto\\_minuta\\_qualidadedoar-1.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2016/05/manifesto_minuta_qualidadedoar-1.pdf) (acessado em: 06.07.2020)

<sup>8</sup> Breathe Air Coalition - Building a Latin American Clean Air Coalition. Disponível em: [https://ad6829ad-6076-4d8f-ab47-a18606d0fbf6.filesusr.com/ugd/f0e05f\\_9b478c54a1274dbb98c9ab4ef5eef25.pdf](https://ad6829ad-6076-4d8f-ab47-a18606d0fbf6.filesusr.com/ugd/f0e05f_9b478c54a1274dbb98c9ab4ef5eef25.pdf) (acessado em: 06.07.2020)

<sup>9</sup> Entidades da sociedade civil solicitam melhorias na agenda da qualidade do ar durante e após período de quarentena. Disponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/noticias/manifesto-melhoria-qualidade-ar-quarentena/> (acessado em: 06.07.2020)

<sup>10</sup> MMA anuncia programa de qualidade do ar. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/component/k2/item/15508-mma-anuncia-programa-de-qualidade-do-ar.html> (acesso em: 06.08.2020)

<sup>11</sup> Seminário virtual "Por un aire limpio: La descontaminación, un compromiso climático". Disponível em: <https://aida-americanas.org/es/blog/seminario-virtual-por-un-aire-limpio-la-descontaminacion-un-compromiso-climatico>. (acessado em: 06.08.2020)

sobre Mudanças Climáticas — em 2019, com palestras em seminários e campanha de apoio público a respeito dos planos de ação para cumprimento do Acordo de Paris<sup>12</sup>. É, também, um dos co-realizadores do documentário “O Amanhã é hoje - o drama de brasileiros impactados pelas mudanças climáticas”<sup>13</sup>, que tem como objetivo demonstrar que os impactos do clima já alcançaram todas as pessoas no território brasileiro, estejam na cidade, no campo ou na floresta.

Ante o exposto, resta comprovado que o **Instituto Alana** cumpre com sua missão institucional de “Honrar a Criança” ao realizar ações no âmbito da promoção, proteção, defesa e controle social de direitos fundamentais de crianças e adolescentes, garantindo com a presente representação que a sadia qualidade de vida seja defendida para as presentes e futuras gerações.

Nesse sentido, sua atuação visa o reconhecimento do **direito de crianças e adolescentes terem futuro no presente**, pela necessária complementaridade entre os artigos 227 e 225 da Constituição Federal. E, nesse aspecto, é notório que a qualidade ambiental em sentido amplo é um dos principais fatores que determinam a sobrevivência e a vida com dignidade de crianças e adolescentes, especialmente nos primeiros anos de vida, influenciando fortemente o seu desenvolvimento físico e mental.

## **2. As queimadas e a poluição do ar: Impactos na vida e na saúde de crianças e adolescentes**

Não há dúvidas de que a poluição do ar é uma emergência global de saúde pública. As fontes de poluição do ar podem ser muito diferentes, mas seus efeitos são igualmente mortais: asma, outras doenças respiratórias e doenças cardíacas estão entre os efeitos adversos à saúde conhecidos por serem causados por ar poluído. A poluição do ar continua a representar uma das maiores ameaças à saúde humana, com 90% da população mundial respirando ar abaixo de níveis seguros<sup>14</sup>. Os últimos dados compilados pela IQAir, publicados no Relatório Mundial da Qualidade do Ar de 2019<sup>15</sup> e no ranking das cidades mais poluídas, recentemente divulgados revelam a mudança do estado da poluição por material particulado (PM<sub>2,5</sub>) em todo o mundo durante 2019. O novo conjunto de dados destaca os níveis elevados de poluição do ar como um resultado de eventos da

---

<sup>12</sup>COP25: Organizations call on governments to improve air quality and, with it, slow the climate crisis. Disponível em: <https://aida-americas.org/en/press/cop25-organizations-call-on-governments-to-improve-air-quality-and-slow-the-climate-crisis>. (acessado em: 06.08.2020)

<sup>13</sup> O amanhã é hoje- o drama de brasileiros impactados pelas mudanças climáticas. Produção de Thais Lazzeri, São Paulo, 2018 Disponível em: <https://www.oamanhaehoje.com.br/> (acessado em: 06.07.2020)

<sup>14</sup>WORLD HEALTH ORGANIZATION. Air pollution. Disponível em :<[https://www.who.int/health-topics/air-pollution#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/air-pollution#tab=tab_1)>Acesso em 10.10.2020.

<sup>15</sup>WORLD AIR QUALITY. Disponível em :< <https://www.iqair.com/world-most-polluted-cities> e <https://blogs.correiobraziliense.com.br/4elementos/2020/02/26/poluicao-do-ar-relatorio-apresenta-dados-sobre-a-ameaca-a-saude/> ( acessado em 10.10.2020).

crise climática, como tempestades de areia e incêndios florestais, e ganhos de poluição pela rápida urbanização das cidades em regiões como o Sudeste Asiático. Embora algumas conquistas tenham sido feitas na infraestrutura de monitoramento da qualidade do ar, ainda existem grandes lacunas no acesso a dados globais e locais.

Segundo relatório publicado pela ONU<sup>16</sup> em 2019, a poluição do ar é “um assassino silencioso” que mata milhões de pessoas por ano<sup>17</sup>. Segundo levantamento feito pela *State of Global Air 2020*<sup>18</sup>, dados gerais de mortes por países, indicam que no Brasil, no ano de 2019, milhões de mortes foram atribuídas à poluição do ar. Levantamento da OMS de 2018 falava, à época, em 50 mil mortes por ano<sup>19</sup>.

## 2.1. O aumento da poluição do ar causada pelas queimadas e a saúde de crianças e adolescentes

A poluição do ar é muitíssimo mais perigosa para crianças e adolescentes, dada a condição especial de pessoas em desenvolvimento. Suas **características metabólicas, fisiológicas e comportamentais**<sup>20</sup>, diferentes daquelas observadas em adultos, tornam crianças e adolescentes especialmente sensíveis às alterações do meio-ambiente, inclusive do ar.

O primeiro indicativo dessa vulnerabilidade é referente à **fisiologia pulmonar**. Crianças possuem menos alvéolos. As áreas de passagem de ar são menores, por isso, se inflamadas, são mais facilmente bloqueadas; a camada celular da parte interna do trato respiratório é mais permeável no caso de crianças pequenas<sup>21</sup>. Também **o sistema imunológico** de crianças está em desenvolvimento, o que as tornam mais altamente suscetíveis a viroses e infecções bacterianas, amplia os riscos de infecção respiratória e reduz a capacidade infantil de superá-las<sup>22</sup>. Ainda, o **cérebro** infantil está em formação e, especialmente até os cinco anos de idade, as micropartículas de poluição permeiam com mais facilidade o sistema sanguíneo das crianças e impactam negativamente seu desenvolvimento cognitivo<sup>23</sup>.

---

<sup>16</sup>ONU NEWS.Poluição do ar é “um assassino silencioso” que mata 7 milhões de pessoas por ano. Disponível: <https://news.un.org/pt/story/2019/03/1662651>. Acesso em 10.10.2020

<sup>17</sup> Idem 16

<sup>18</sup> HEALTH EFFECTS INSTITUTE.. State of Global Air 2020. Data source: Global Burden of Disease Study 2019. IHME, 2020.Disponível em <<https://www.stateofglobalair.org/data/#/healthmap>>. Acesso em 10.10.2020.

<sup>19</sup>WORLD HEALTH ORGANIZATION, Health Guidelines for Vegetation Fire Events”, Organização Mundial da Saúde, 1999, p. 69, <http://gfmcc.online/wp-content/uploads/WHO-Guidelines-Vegetation-Fire-Events-1999.pdf> (acessado em 30.09.20).

<sup>20</sup> Bunyavanich, S.; Landrigan, C.P.; McMichael, A.J.; Epstein, P.R. The impact of climate change on child health. *Ambul. Pediatr.* 2003, 3, 44–52.

<sup>21</sup>UNICEF. Clear the Air for Children. Disponível em: [https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF\\_Clear\\_the\\_Air\\_for\\_Children\\_30\\_Oct\\_2016.pdf](https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF_Clear_the_Air_for_Children_30_Oct_2016.pdf). acessado em 21.08.2020)

<sup>22</sup> Idem cit. 21.

<sup>23</sup> Ibidem 21.

Soma-se a isso o fato de que **crianças e adolescentes respiram mais ar por unidade de massa corporal** do que os adultos e, portanto, inalam proporcionalmente mais poluentes quando em comparação com estes<sup>24</sup>. Por estarem em uma fase de crescimento acentuada, seu **metabolismo é mais acelerado**, o que consome mais energia e, portanto, possuem uma frequência respiratória maior.

Em estudo divulgado pelo Unicef em 2016<sup>25</sup>, sobre o impacto da poluição do ar nas crianças, é possível verificar, de forma impressionante, a imensidão de crianças afetadas pela poluição do ar. Com base em imagens de satélite, na primeira análise desse tipo, o relatório mostrou que, naquela época, em todo o mundo, **300 milhões de crianças viviam em áreas com níveis extremamente tóxicos de poluição do ar**. Aproximadamente 2 bilhões de crianças viviam em áreas onde os níveis de poluição excedem os padrões mínimos de qualidade do ar estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS).

De acordo com a OMS<sup>26</sup>, **a cada ano cerca de 7 milhões de mortes prematuras são atribuíveis à poluição do ar – um número impressionante de 800 pessoas a cada hora ou 13 a cada minuto**. No geral, a poluição do ar é responsável por mais mortes do que muitos outros fatores de risco, incluindo desnutrição, uso de álcool e inatividade física. Globalmente, 93% de todas as crianças respiram ar que contém concentrações mais elevadas de poluentes do que a OMS<sup>27</sup> considera seguras para a saúde humana. Como resultado, **600 mil crianças morrem prematuramente a cada ano por causa da poluição do ar**. Como se isso não bastasse, a exposição ao ar sujo também prejudica o desenvolvimento do cérebro, levando a deficiências cognitivas e motoras, enquanto ao mesmo tempo coloca as crianças em maior risco de doenças crônicas ao longo da vida.

Também a poluição do ar no ambiente doméstico é particularmente prejudicial para crianças. Cerca de 60% das mortes domésticas relacionadas à poluição do ar no mundo ocorrem entre mulheres e crianças.

---

<sup>24</sup> COMMITTEE ON ENVIRONMENTAL HEALTH. Ambient air pollution: Health hazards to children. Pediatrics. 2004.

<sup>25</sup> UNICEF et al. Clear the air for children: the impact of air pollution on children. New York: UNICEF, 2016. Disponível em: <[https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF\\_Clear\\_the\\_Air\\_for\\_Children\\_30\\_Oct\\_2016.pdf](https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF_Clear_the_Air_for_Children_30_Oct_2016.pdf)> Acesso em 10/09/2020

<sup>26</sup> ONU BRASIL. Com deficiência e empoderadas: refugiadas e migrantes são capacitadas para o mercado de trabalho no Brasil. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/cinco-razoes-pelas-quais-voce-deve-se-preocupar-com-a-poluicao-do-ar/>> Acesso em 10.09.2020

<sup>27</sup> WELLENIUS, G.; SCHWARTZ, J.; MITTLEMAN, M. Health and the environment: addressing the health impact of air pollution. Draft resolution proposed by the delegations of Albania, Chile, Colombia, France, Germany, Monaco, Norway, Panama, Sweden, Switzerland, Ukraine, United States of America, Uruguay and Zambia. Sixty-Eighth World Health Assembly. Agenda item, v. 14, p. A68, 2015.. Disponível em: <[http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA68/A68\\_R8-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA68/A68_R8-en.pdf)> Acesso em 10.09.2020

Neste contexto, o Ilmo. relator especial John Knox, com o apoio do Programa da ONU para o Meio Ambiente, Queen's University Belfast e Terre des Hommes, elaborou relatório denominado Child-friendly, para descrever os efeitos do dano ambiental sobre os direitos das crianças, bem como as obrigações relacionadas à proteção das crianças e das futuras gerações<sup>28</sup>. Nesse documento é evidenciado que **a poluição do ar, poluição da água e exposição a substâncias tóxicas, juntamente com outros tipos de danos ambientais, causam anualmente mais de 1,5 milhões de mortes de crianças com menos de cinco anos de idade e contribuem para doenças, deficiências e mortalidade na vida adulta.** Além disso, demonstrou que a mudança do clima e a perda da biodiversidade ameaça provocar efeitos de longo prazo, que irão acompanhar as crianças no futuro. Ainda, mencionou que crianças frequentemente não são capazes de exercerem seus direitos, incluindo o direito à informação, participação e acesso a medidas reparatórias e, por isso, os Estados precisam fazer mais para respeitar, proteger e viabilizar os direitos das crianças em relação ao dano ambiental.

O desmatamento da região Amazônica, por si só, é capaz de provocar diversas doenças respiratórias, como demonstra estudo publicado na revista *Nature*<sup>29</sup> e é reforçado por outros artigos acadêmicos<sup>30</sup>. De acordo com as pesquisas já citadas<sup>31</sup>, diversos são os prejuízos causados pelas queimadas a crianças e adolescentes. Em síntese, os efeitos encontrados nos estudos foram: **aumento de doenças respiratórias, diminuição da função pulmonar, aumento da mortalidade em pacientes com doenças cardiovasculares e/ou pulmonares, aumento e piora dos ataques de asma em asmáticos, aumento de casos de câncer devido a efeitos de partículas cuja composição química contém componentes carcinogênicos, aumento da mortalidade, aumento da admissão hospitalar, maior uso de broncodilatadores, exacerbação de sintomas, tosse, diminuição do pico do fluxo expiratório.** No mesmo sentido, em um recorte específico sobre crianças, outra pesquisa<sup>32</sup> corrobora essas conclusões, demonstrando uma relação direta entre o aumento do número de queimadas e o aumento de internações hospitalares por doenças respiratórias.

---

<sup>28</sup>UN ENVIRONMENT PROGRAM.Direito das crianças e meio ambiente. <https://www.unenvironment.org/pt-br/resources/other-evaluation-reportsdocuments/direito-das-criancas-e-meio-ambiente> (acessado em 10.09.20)

<sup>29</sup> DE OLIVEIRA ALVES, Nilmara et al. Biomass burning in the Amazon region causes DNA damage and cell death in human lung cells. *Scientific reports*, v. 7, n. 1, p. 1-13, 2017. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/s41598-017-11024-3>> Acesso 20.09.20

<sup>30</sup>GONÇALVES, Karen dos Santos; CASTRO, Hermano Albuquerque de; HACON, Sandra de Souza. As queimadas na região amazônica e o adoecimento respiratório. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 17, n. 6, p. 1523-1532, 2012. Disponível em: <https://jornal.usp.br/ciencias/ciencias-da-saude/queimadas-na-amazonia-podem-causar-danos-pulmonares/> e <http://www.scielo.br/pdf/csc/v17n6/v17n6a16.pdf>. Acesso em 20.09.20

<sup>31</sup>RIBEIRO, Helena; ASSUNÇÃO, João Vicente de. Efeitos das queimadas na saúde humana. *Estudos avançados*, v. 16, n. 44, p. 125-148, 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142002000100008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000100008)>. Acesso em 20.09.20

<sup>32</sup>RODRIGUES, Poliany Cristiny de Oliveira; IGNOTTI, Eliane; HACON, Sandra de Souza. Distribuição espaço-temporal das queimadas e internações por doenças respiratórias em menores de cinco anos de idade em Rondônia, 2001 a 2010. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 22, n. 3, p. 455-464, 2013. Disponível em: <<http://scielo.iec.gov.br/pdf/ess/v22n3/v22n3a10.pdf>>. Acesso em 20.09.20

Segundo os estudos e informes publicados pelo Observatório de Clima e Saúde, que desde sua fundação, em 2010, vem acompanhando a evolução das queimadas e seus efeitos sobre a saúde das populações na Amazônia e Cerrado, têm-se observado uma forte tendência de aumento da incidência de doenças respiratórias durante o período em que coincidem a diminuição das chuvas na região, a queda dos índices de umidade, a ocorrência de queimadas e a contaminação atmosférica pelos diversos tipos de poluentes. Em Setembro de 2019, o Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde (ICICT) e a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) publicaram informe<sup>33</sup> com importantes elementos que permitem avaliar outros impactos destes processos, como os efeitos das queimadas sobre a saúde e suas tendências mais recentes. O objetivo deste informe foi criar um alerta, voltado para o sistema de saúde da região, apontando áreas de maior risco de problemas respiratórios e suas possíveis consequências para a saúde da população.

Referido relatório, com efeito, demonstra que:

“Os impactos e efeitos da poluição atmosférica sobre a saúde humana afetam diferentemente os grupos etários, sendo mais suscetíveis à poluição as crianças e idosos, ou aqueles com doenças crônicas, como a asma e outras doenças inflamatórias, que são agravadas pela poluição, principalmente por gases tóxicos e pelo material particulado fino. **As crianças são mais suscetíveis à poluição, por possuírem um sistema imunológico ainda em desenvolvimento e o aparelho respiratório em formação.** Além disso, crianças passam mais tempo ao ar livre que os adultos e inalam mais poluentes. Durante exercício físico, aumenta 5 vezes a deposição de partículas no pulmão. A exposição à poluição atmosférica agrava a inflamação das vias aéreas e aumenta a atividade autoimune (Vidoto et al., 2012). Na Amazônia vários estudos, realizados pelo grupo da Fiocruz, referentes à exposição de escolares entre 6 e 13 anos à poluição do ar, evidenciam os efeitos das queimadas, caracterizados pela redução da função pulmonar de crianças (Jacobson et al, 2012; 2014; Rosa et al, 2009). Foram identificados 36 agrupamentos de cidades com altas taxas de internação, correspondendo a 100 municípios. Nestas cidades foi verificado um total de

---

<sup>33</sup> Queimadas na Amazônia e seus impactos na saúde: a incidência de doenças respiratórias no sul da Amazônia aumentou significativamente nos últimos meses- Disponível em : [https://climaesaude.iciet.fiocruz.br/sites/climaesaude.iciet.fiocruz.br/files/informe\\_observatorio\\_queimadas.pdf](https://climaesaude.iciet.fiocruz.br/sites/climaesaude.iciet.fiocruz.br/files/informe_observatorio_queimadas.pdf) Acesso em 20.09.20

5091 internações por mês, quando o valor esperado seria de 2589 internações, isto é, quase o dobro do normal, se a incidência de problemas respiratórios fosse uniforme em toda a Amazônia. Estes resultados sugerem um excesso de cerca de 2500 internações de crianças nos municípios mais impactados pelas queimadas. **Considerando o perfil médio das internações de crianças por problemas respiratórios no SUS, estas internações teriam gerado um custo excedente de 1,5 milhões de reais e 9.750 leitos-dia de ocupação nos hospitais públicos e conveniados com o SUS. Com relação à mortalidade por doenças respiratórias, no momento somente é possível avaliar os óbitos ocorridos nos hospitais, isto é, entre crianças internadas.** De janeiro a julho de 2019 houve mais casos de óbitos nos estados de Rondônia, Pará e Mato Grosso em relação ao mesmo período de 2018. No Pará, por exemplo, houve um decréscimo de 16576 para 15083 internações. No entanto, o número de óbitos de crianças por problemas respiratórios aumento de 86 para 88 em 2018<sup>34</sup>. (grifos de transcrição)

Da mesma forma, **o citado relatório da OMS demonstra que a exposição à poluição do ar provoca 7 milhões de mortes anuais em todo o mundo e custa cerca de 5 trilhões de dólares**<sup>35</sup>. Nos 15 países que mais emitem gases de efeito estufa, estima-se que os impactos da poluição do ar na saúde custem mais de 4% de seu Produto Interno Bruto (PIB). Por outro lado, ações para atingir as metas do Acordo de Paris custariam cerca de 1% do PIB global.

A partir do Quinto Relatório do IPCC<sup>36</sup> ocorreu a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU e a acumulação de evidências que vinculam sustentabilidade, clima e poluição atmosférica, assim como a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que visam implementar medidas transformadoras necessárias para um caminho sustentável e resiliente. Nesse

---

<sup>34</sup>BARCELLOS, C. et al. Queimadas na Amazônia e seus impactos na saúde: A incidência de doenças respiratórias no sul da Amazônia aumentou significativamente nos últimos meses. 3º Informe técnico do Observatório de Clima e Saúde. Observatório de Clima e Saúde Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde (ICICT), Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). **Observatório de Clima e Saúde Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde (ICICT), Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)**, 2019. Disponível em:< [https://climaesaude.icict.fiocruz.br/sites/climaesaude.icict.fiocruz.br/files/informe\\_observatorio\\_queimadas.pdf](https://climaesaude.icict.fiocruz.br/sites/climaesaude.icict.fiocruz.br/files/informe_observatorio_queimadas.pdf)> Acesso em 20.09.2020

<sup>35</sup> OMS (Organização Mundial de Saúde). Cinco razões pelas quais você deve se preocupar com a poluição do ar. 2009, <https://nacoesunidas.org/cinco-razoes-pelas-quais-voce-deve-se-preocupar-com-a-poluicao-do-ar/>. Acesso em 20.09.20

<sup>36</sup>IPCC. Relatório especial do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (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/2019/07/SPM-Portuguese-version.pdf>> . Acesso em 20.09.20

contexto, as queimadas na Amazônia e no Pantanal representam um grande risco à saúde de toda a população e à vida de crianças e adolescentes no Brasil.

Isso porque, os poluentes emitidos pelas queimadas são transportados pelo vento alcançando cidades distantes dos focos de queimadas. Conforme descrito no relatório publicado pela Fiocruz:

“Dentre os poluentes, encontram-se o material particulado fino (PM 2.5), CO (monóxido de carbono), NO<sub>2</sub> (dióxido de nitrogênio) e compostos orgânicos voláteis (VOCs) que podem causar o agravamento de quadros de cardiopatia, inflamação das vias aéreas, inflamação sistêmica e neuroinflamação, disfunção endotelial, coagulação, aterosclerose, alteração do sistema nervoso autônomo, e danos ao DNA, com potencial carcinogênico (Oliveira et al., 2017). De acordo com Gonçalves et al. (2010), **os óbitos e internações hospitalares são os aspectos mais graves e evidentes dos problemas de saúde causados pelas queimadas. Outros eventos adversos de saúde, como atendimentos de emergência e limitações funcionais do sistema respiratório são fenômenos mais frequentes, mas de difícil detecção pelos sistemas de informação de saúde. A área do Arco do Desmatamento concentra a maior parte dos focos de queimadas e também as maiores taxas de internação por doenças respiratórias da região amazônica. Somente em maio e junho de 2019 foram registradas nesta área cerca de 5000 internações de crianças por mês, o dobro do valor esperado.** Viver em uma cidade próxima a focos de calor aumenta a probabilidade de se internar por doenças respiratórias em 36%”<sup>37</sup>. (grifo de transcrição)

As queimadas produzem uma mistura de poluentes tóxicos que podem permanecer no ar por semanas. Estes poluentes incluem monóxido de carbono, dióxido de nitrogênio, carbono negro, carbono marrom e precursores de ozônio, entre outros. A principal ameaça à saúde pública, entretanto, é o material particulado menor que 2,5 micrômetros de diâmetro, conhecido como PM<sub>2,5</sub> – um dos principais componentes da fumaça.

De acordo com a OMS, a exposição à fumaça e cinzas produzidas pelas queimadas pode causar: (i) irritação nos olhos, nariz, garganta e pulmões; (ii) redução da função pulmonar, incluindo

---

<sup>37</sup> Vide cit. 87.

tosse e sibilo; (iii) inflamação pulmonar, bronquite, agravamento de asma e outras doenças pulmonares; e (iv) exacerbação de doenças cardiovasculares, como insuficiência cardíaca<sup>38</sup>.

Por sua especial condição de vulnerabilidade e desenvolvimento, crianças e adolescentes são mais suscetíveis a qualquer impacto negativo vindo do ambiente. A propósito, a OMS asseverou que essa população absorve mais de 80% da mortalidade decorrente de eventos climáticos extremos, com impacto mais destrutivo nas áreas mais pobres e vulneráveis do planeta. Segundo projeções, relatadas em estudo realizado pela Organização Internacional Terre des Hommes, em 2012, as mudanças climáticas impactam anualmente cerca de 175 milhões de crianças e adolescentes no mundo<sup>39</sup>.

Em 2017, foi divulgado pela OMS um estudo intitulado de “Herdando um mundo sustentável: Atlas da saúde e do ambiente da criança”, no qual, como citado, averiguou-se que 570 mil crianças com menos de 5 anos morrem de infecções respiratórias, como pneumonia, atribuíveis à poluição do ar e ao fumo passivo<sup>40</sup>. Nesse segmento, verificou-se que, diante das mudanças climáticas, as crianças sofrem impacto desproporcional, tendo seu desenvolvimento prejudicado ou mesmo interrompido em situações de insegurança alimentar, poluição elevada e maiores riscos de epidemias ou de desastres naturais<sup>41</sup>.

A título de exemplo, a poluição do ar, agravada pelas mudanças climáticas e resultante, também, dos elevados níveis de queimadas, é especialmente danosa para crianças. Em primeiro lugar, por serem menores e ainda estarem em desenvolvimento, as crianças têm sistemas imunológicos mais frágeis. O aumento das temperaturas está relacionado ao aumento de poluentes atmosféricos como o ozônio, poluente que tende a causar crises de asma em crianças; também a inversão térmica e a poluição atmosférica tem impacto na saúde, especialmente das crianças na primeira infância, com menos de 5 anos, uma vez que metade das mortes de crianças relacionadas a infecções respiratórias agudas inferiores podem ser relacionadas à poluição atmosférica<sup>42</sup>.

---

<sup>38</sup> WORLD HEALTH ORGANIZATION. As queimadas também podem liberar mercúrio no ar, o que pode levar a dificuldades na fala, audição e caminhada, bem como fraqueza muscular e problemas de visão. No entanto, este relatório destaca a questão das doenças respiratórias. “Impact of Wildfires”, OMS. Disponível em: <<https://www.who.int/health-topics/wildfires#tab=tab>>. Acesso em 30.09.20

<sup>39</sup> TERRA DOS HOMENS. **Protecting Environmental Child Rights**. Disponível em: [http://www.terredeshommes.org/wp-content/uploads/2013/01/tdh\\_Environmental-Child-Rights\\_2012-11-final.pdf](http://www.terredeshommes.org/wp-content/uploads/2013/01/tdh_Environmental-Child-Rights_2012-11-final.pdf). Acesso em 12 de agosto de 2018.

<sup>40</sup> **1,7 milhão de crianças morrem por ano devido a fatores ambientais, dizem relatórios da OMS**. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/noticia/17-milhao-de-criancas-morrem-por-ano-devido-a-fatores-ambientais-dizem-relatorios-da-oms.ghtml>. Acesso em: 30.06.2020.

<sup>41</sup> COMITÊ SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA. **General Comment n° 7 (2005): Implementing child rights in early childhood**. 2006.

<sup>42</sup> OMS. **Health and the environment: addressing the health impact of air pollution**. Disponível em: [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA68/A68\\_R8-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA68/A68_R8-en.pdf). Acesso em 12 de agosto de 2018.

Os impactos da poluição residual de queimadas refletem em múltiplas áreas da vida das crianças. Pesquisadores das universidades de Princeton e Duke<sup>43</sup> constataram que a exposição à poluição dos incêndios nos últimos meses de gestação leva a nascimentos prematuros e possível aumento na mortalidade fetal. Outro estudo<sup>44</sup>, demonstra que os efeitos do meio ambiente na saúde da criança são extremamente amplificados durante a gestação, dado que prejuízos no desenvolvimento fetal tendem a repercutir em vida. Nesse sentido, pesquisas indicam que a exposição a poluentes pode causar nascimentos prematuros (antes de 37 semanas completas de gestação) e peso baixo ao nascer (menos de 2500 gramas), além de aumentar o risco de malformações. Esses bebês são também mais propensos a morrer ainda na infância, e podem sobreviver com riscos maiores de desenvolver desordens respiratórias, digestivas ou cerebrais. Tais danos podem se estender por toda a vida, sendo que há indícios de que o comprometimento no desenvolvimento dentro do útero está relacionado ao risco de doenças cardíacas e diabetes em adultos.

Relatório recentemente publicado pelo IPAM (Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia), o IEPS (Instituto de Estudos para Políticas de Saúde) e a Human Rights Watch demonstra que as queimadas associadas ao desmatamento desenfreado na Amazônia brasileira, nos anos de 2019 e 2020, estão intoxicando o ar que milhões de pessoas respiram e afetando de forma dramática a sua saúde.

Referido relatório, **“O Ar é Insuportável: Os impactos das queimadas associadas ao desmatamento da Amazônia brasileira na saúde<sup>45</sup>”**, utilizou dados oficiais de saúde e meio ambiente para estimar que 2.195 internações hospitalares por doenças respiratórias em 2019 foram atribuíveis às queimadas. Quase 500 internações envolveram crianças com menos de um ano de idade, e mais de mil foram de pessoas com mais de 60 anos. Essas internações representam apenas uma fração do impacto total das queimadas na saúde, considerando que milhões de pessoas foram

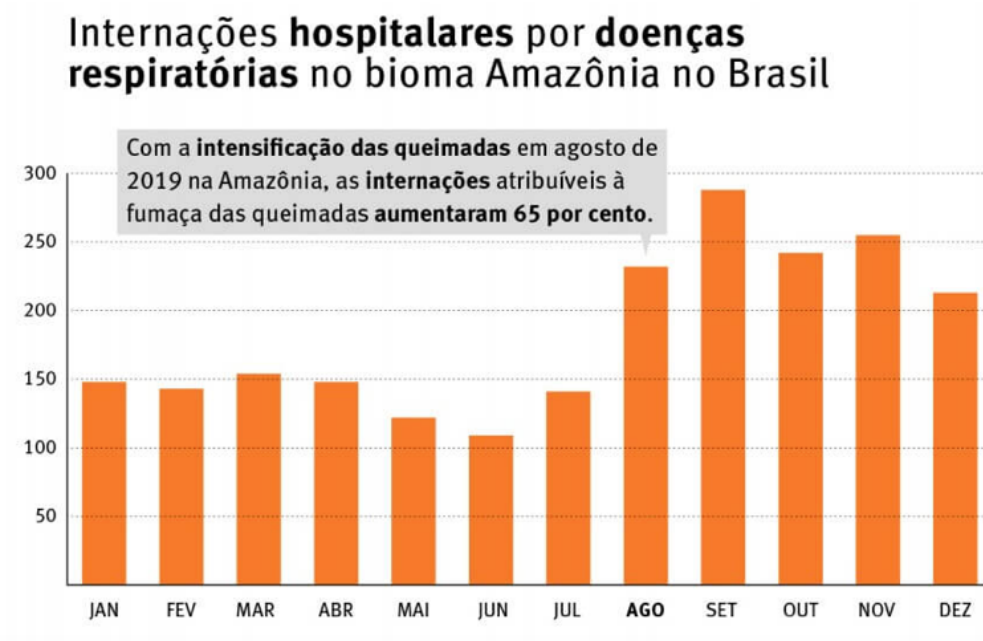
---

<sup>43</sup>SCIENTIFIC AMERICAN BRASIL. **Queimada de colheita de cana afeta saúde infantil**. Disponível em: <https://sciam.uol.com.br/queimada-de-colheita-de-cana-afeta-saude-infantil/>. Acesso em: 30.06.2020.

<sup>44</sup>Instituto de Ambiente e Sustentabilidade da Universidade da Califórnia em Los Angeles. Disponível em: <http://www.environment.ucla.edu/reportcard/article1700.html>. Acesso em: 30.06.2020

<sup>45</sup>“O ar é insuportável” - Os impactos das queimadas associadas ao desmatamento da Amazônia brasileira na saúde - Human Rights Watch (HRW), Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS) e Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) - <https://www.hrw.org/pt/report/2020/08/26/376135>. Acesso em 22.08.20

expostas, em 2019, a níveis nocivos de poluição do ar decorrentes das queimadas associadas ao desmatamento da Amazônia, conforme figura abaixo:<sup>46</sup>



A avaliação das organizações sobre os impactos na saúde inclui uma análise estatística de dados oficiais sobre internações hospitalares<sup>47</sup>, desmatamento, focos de calor e qualidade do ar, particularmente pela presença de poluentes fortemente associados às queimadas na região amazônica. As internações atribuíveis às queimadas duraram, em média, três dias, e totalizaram quase 7 mil dias nos hospitais. A avaliação também se baseou em entrevistas com 67 profissionais da saúde, autoridades e especialistas. O relatório descreve ainda que o impacto das queimadas se estende muito além das internações, posto que muitas pessoas que adoeceram pela fumaça nem chegaram a acessar os serviços de saúde e muitas outras tiveram problemas respiratórios que, embora graves, não exigiram internação. “A patologia é mais grave conforme for menor a idade da criança”, disse o diretor adjunto de um hospital infantil sobre crianças com doenças pré-existentes. “Recém-nascidos prematuros, bebês que usaram aparelhos respiratórios, entre outros, são muito sensíveis a essas condições<sup>48</sup>.” O relatório revela também que, em agosto de 2019, quase 3 milhões de pessoas em 90 municípios da região amazônica foram expostas a níveis de poluição atmosférica

<sup>46</sup>IPAM. Queimadas na Amazônia afetam a saúde de milhares de pessoas. Disponível em: < <https://ipam.org.br/queimadas-na-amazonia-afetam-a-saude-de-milhares-de-pessoas/> >. Acesso 22.08.20

<sup>47</sup> Os dados de focos de calor e desmate foram compilados a partir dos satélites do Inpe (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), os dados de poluição são do Sisam (Sistema de Informações Ambientais Integrado à Saúde Ambiental) e a fonte das internações foi o DataSUS.

<sup>48</sup> Vide cit. 107.

nocivos, acima do limite recomendado pela Organização Mundial da Saúde. No mês de setembro, o número aumentou para 4,5 milhões de pessoas em 168 municípios<sup>49</sup>.

Segundo o relatório mostra<sup>50</sup>, ao menos 2.195 pessoas foram internadas por doenças respiratórias em 2019 por conta da fumaça oriunda das queimadas na região amazônica, desse total, 467 foram internações de bebês com menos de um ano de idade; 1.080 foram de idosos com mais de 60 anos:



51

O relatório corrobora os dados do já citado estudo da Fiocruz<sup>52</sup>, do final do ano 2020, que mostrou o aumento no número de internações de crianças com problemas respiratórios nas cidades mais afetadas pelo fogo.

Além de ameaçarem o meio ambiente, é fato que as queimadas da Amazônia e do Pantanal,, transformaram-se em graves riscos à saúde. A propósito, especialistas passaram a alertar que, caso a fuligem desça para as camadas mais baixas da atmosfera, é preciso tomar cuidado para que não seja aspirada porque pode se instalar nos pulmões e ser distribuída pelo sangue<sup>53</sup> - o quê, nas situações mais graves, pode causar complicações cardiovasculares, como infarto ou AVC.

<sup>49</sup> Vide cit. 142

<sup>50</sup> Vide cit. 142

<sup>51</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Queimadas na Amazônia provocaram duas mil internações no SUS em 2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/701734-QUEIMADAS-NA-AMAZONIA-PROVOCARAM-DUAS-MIL-INTERNACOES-NO-SUS-EM-2019-APONTA-RELATORIO>>. Acesso 20.09.20

<sup>52</sup> FIOCRUZ. Queimadas na Amazônia causam forte impacto no SUS. Disponível em: <<https://amazonia.fiocruz.br/?p=29897>>. Acesso em 20.09.2020

<sup>53</sup> Vide cit. 142

Importa mencionar que os poluentes emitidos pelas referidas queimadas podem ser transportados a grande distância, alcançando cidades distantes dos focos de queimadas. Dentre os poluentes, encontram-se o material particulado fino (PM2.5), CO (monóxido de carbono), NO<sub>2</sub> (dióxido de nitrogênio) e compostos orgânicos voláteis (VOCs) que podem causar o agravamento de quadros de cardiopatia, inflamação das vias aéreas, inflamação sistêmica e neuroinflamação, disfunção endotelial, coagulação, aterosclerose, alteração do sistema nervoso autônomo, e danos ao DNA, com potencial carcinogênico.

Como visto, a cada ano, a poluição do ar mata meio milhão de crianças<sup>54</sup> de até cinco anos no mundo, conforme dados da Organização Mundial da Saúde. Há evidências científicas de que a exposição de gestantes e bebês à poluição eleva o percentual de morte fetal e agrava o risco de mortalidade infantil. Muitas outras centenas de milhares de crianças sofrem de doenças respiratórias crônicas, doenças pulmonares, entre outros problemas de saúde.

Estudo publicado em 2018 pela Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP), '**Ar limpo – um direito fundamental de todas as crianças para um futuro saudável**'<sup>55</sup>, corrobora os demais antes apresentados:

“No que se refere aos efeitos da poluição do ar na saúde das crianças o estudo acima citado apresenta evidências científicas dos efeitos da exposição pré-natal na saúde da criança a) **Mortalidade neonatal e pós-neonatal** - evidências sugerem que a exposição a níveis elevados de MP10 e SO<sub>2</sub>, ou mesmo a níveis aceitáveis está correlacionada a taxas de morte neonatal e pós neonatal aumentadas, particularmente devido complicações respiratórias; b) **Prematuridade** - o nascimento prematuro é uma das principais causas de morbidade e mortalidade neonatal, e há evidências de que a exposição materna à poluição do ar durante a gestação está associada a um aumento no risco de parto prematuro; c) **Baixo peso do recém-nascido** - o baixo peso do recém-nascido é o efeito mais associado à exposição à poluição do ar, indicando que o crescimento fetal e a duração da gestação estão sendo afetados, e considerando todos os estudos que tratam da exposição à poluição do ar e baixo peso ao nascer.

---

<sup>54</sup>WORLD HEALTH ORGANIZATION et al. **Inheriting a sustainable world? Atlas on children's health and the environment**. World Health Organization, 2017. Disponível em: <<https://www.who.int/ceh/publications/inheriting-a-sustainable-world/en/>>. Acesso em 22.09.20

<sup>55</sup>PRIORIDADE ABSOLUTA. Ar limpo – um direito fundamental de todas as crianças para um futuro saudável. Disponível em: <<https://prioridadeabsoluta.org.br/biblioteca/ar-limpo-um-direito-fundamental-de-todas-as-criancas-para-um-futuro-saudavel/>>. Acesso em 22.09.20

O estudo descreve ainda que a poluição do ar não está ligada apenas à mortalidade de crianças, mas também com uma série de resultados adversos em sua saúde, incluindo pneumonia, asma, bronquite, distúrbios no neuro-desenvolvimento, autismo e alterações metabólicas. Dentre estes o estudo aponta: **a) Efeitos respiratórios** onde afirma que não há dúvidas com base nas evidências científicas que a exposição à poluição do ar por longos períodos na infância desempenha um papel significativo no desenvolvimento de doenças relacionadas à saúde respiratória, como asma, bronquite e alergias; **b) Efeitos neuro comportamentais** onde descreve que nos últimos anos as pesquisas revelam novos efeitos que podem ser atribuídos a exposição pré e pós-natal a poluição do ar. São efeitos preocupantes, pois estão relacionados ao desenvolvimento neurológico; **c) Efeitos endócrinos**, os quais assim como os impactos no desenvolvimento neuro-comportamental, é muito preocupante o fato dos estudos também revelarem que a exposição a poluição do ar está associada a efeitos no sistema endócrino. Evidências mostram que a poluição do ar também está associada a indicadores relacionados a distúrbios metabólicos, como a resistência à insulina e a obesidade em crianças e d) **Mortalidade** há uma associação significativa entre os níveis de poluição do ar e mortes por causas respiratórias em bebês e crianças.

Da mesma forma o relatório da Organização Mundial da Saúde, “**Não polua o meu futuro! O impacto do ambiente na saúde das crianças**”, revela que: “As crianças de todo o mundo estão expostas aos efeitos nocivos da poluição do ar. A poluição do ar representa mais de 50% da carga global de doença da pneumonia, que está entre as principais causas de mortalidade na infância em nível global. Há evidências crescentes de que a poluição do ar afeta negativamente o desenvolvimento cognitivo de crianças e que a exposição precoce pode induzir o desenvolvimento de doenças crônicas na idade adulta. No nível global, este relatório mostra que cerca de 570.000 mortes em crianças com menos de cinco anos em 2012 por infecções respiratórias e que 57% (44-67%) da carga de doenças por infecções respiratórias inferiores em crianças com menos de cinco anos são atribuíveis ao ambiente”.<sup>56</sup>

Em 2016, 600 mil crianças de até 15 anos de idade morreram de infecções respiratórias agudas causadas pela inalação de ar poluído e suas consequências<sup>57</sup>. A poluição do ar é uma das principais ameaças à saúde infantil, sendo responsável por quase 1 em 10 mortes em crianças menores de cinco anos de idade<sup>58</sup>. No Brasil, tem-se que cerca de 633 crianças morrem por ano em

---

<sup>56</sup> Não polua o meu futuro! O impacto do ambiente na saúde das crianças. Brasília, DF: Organização Pan-Americana da Saúde; 2018. Licença: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. Disponível em: <<https://prioridadeabsoluta.org.br/biblioteca/nao-polua-o-meu-futuro-o-impacto-do-ambiente-na-saude-das-criancas/>>. Acesso em 22.09.20

<sup>57</sup> World Health Organization. **How air pollution is destroying our health**. Disponível em <https://www.who.int/air-pollution/news-and-events/how-air-pollution-is-destroying-our-health>. Acesso em 16/09/2020

<sup>58</sup> Idem cit. 116

decorrência da poluição do ar<sup>59</sup>. Estudos mostram também que a exposição crônica a altos níveis de material particulado está associado com maiores taxas de perda fetal, partos precoces e menor peso ao nascer<sup>60</sup>.

São também assertivas as conclusões sobre os impactos da poluição no desenvolvimento cognitivo<sup>61</sup>. A exposição de mulheres gestantes pode afetar a matéria cerebral branca, responsável pela comunicação entre diferentes partes do cérebro, o que, no futuro, pode causar atrasos no desenvolvimento, menor quociente de inteligência e aumentar os sinais de ansiedade, depressão e problemas de atenção. Ainda, como as barreiras hematoencefálicas, em crianças, ainda estão se desenvolvendo, esse tecido é menos resistente e mais vulnerável, de modo que materiais particulados ultrafinos inalados podem entrar na corrente sanguínea, o que pode causar degeneração das barreiras hematoencefálicas, levando ao estresse oxidativo, neuroinflamação e dano do tecido neural, o que se reflete em redução da função cognitiva. A literatura científica também analisa a conexão entre ambiente poluição do ar e neurotoxicidade na estrutura do cérebro, o que contribuiria para doenças neurodegenerativas, reduzindo a inteligência humana e levando a comprometimento cognitivo na velhice.

Estudos<sup>62</sup> mostram que a poluição do ar está estritamente ligada com problemas respiratórios como pneumonia e bronquite, dentre outros, dado que a capacidade pulmonar de crianças vivendo em ambientes poluídos pode ser reduzida em 20% – uma consequência similar ao efeito de crescer em uma casa como fumante passivo. Estudos também mostram que adultos que foram expostos a poluição crônica do ar quando crianças tendem a ter problemas respiratórios mais tarde em suas vidas. Ainda, destaca-se o impacto da poluição atmosférica na saúde de crianças com menos de cinco anos de idade, uma vez que metade das mortes no mundo nessa faixa etária está relacionada a infecções respiratórias agudas que podem ser relacionadas a tal tipo de poluição.

Com reflexos na vida adulta, tem-se que a exposição à poluição do ar exacerba problemas cardiovasculares, como acidente vascular cerebral e insuficiência cardíaca. Como descrito acima, diversas doenças em crianças e adolescentes são resultantes da poluição do ar. Diante de tais evidências, a OMS emitiu parecer defendendo que:

---

<sup>59</sup>World Health Organization. **Air pollution and child health: prescribing clean air**. Disponível em: <http://www.who.int/ceh/publications/air-pollution-child-health/en/>. (acessado em: 16/09/2020)

<sup>60</sup>UNICEF. **Clear the air for children**. Disponível em: [https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF\\_Clear\\_the\\_Air\\_for\\_Children\\_30\\_Oct\\_2016.pdf](https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF_Clear_the_Air_for_Children_30_Oct_2016.pdf). Acesso em: 16/09/2020

<sup>61</sup> <https://prioridadeabsoluta.org.br/biblioteca/nao-polua-o-meu-futuro-o-impacto-do-ambiente-na-saude-das-criancas/>. Acesso em 22.09.20

<sup>62</sup> OMS. Health and the environment: addressing the health impact of air pollution. Disponível em [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA68/A68\\_R8-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA68/A68_R8-en.pdf). Acesso em: 16/09/2020

“Todos os países devem trabalhar no sentido de atender às diretrizes globais de qualidade do ar da OMS para melhorar a saúde e a segurança das crianças. Para conseguir isso, os governos devem adotar medidas como reduzir a dependência excessiva de combustíveis fósseis nas matrizes de energia global, investindo em melhorias na eficiência energética e facilitando a absorção de fontes de energia renováveis”<sup>63</sup>.

No que se refere à má qualidade do ar associadas às queimadas, o estudo da Fiocruz<sup>64</sup> coordenado pelo Instituto de Comunicação e Informação em Saúde (ICICT), mapeou o impacto das queimadas para a saúde infantil na região amazônica e concluiu que, nas áreas mais afetadas pelo fogo, o número de crianças internadas com problemas respiratórios **dobrou**. Foram cerca de 2,5 mil internações a mais, por mês, em maio e junho de 2019, em aproximadamente 100 municípios da Amazônia Legal, em especial nos estados do Pará, Rondônia, Maranhão e Mato Grosso<sup>65</sup>.

Estas informações integram o **Informe Técnico<sup>66</sup> do Observatório de Clima e Saúde, projeto coordenado pelo ICICT/Fiocruz**. Esse estudo contou também com cientistas da Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP/Fiocruz), da Universidade de São Paulo (USP) e da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). O objetivo do trabalho foi alertar gestores e profissionais do SUS, de modo a se programarem para o atendimento à saúde das populações mais vulneráveis. Além disso, o levantamento apontou para a importância de reforçar a atenção básica e a busca ativa de casos em locais de maior concentração de queimadas e maiores níveis de poluição atmosférica, já que alguns grupos populacionais podem não ter acesso a hospitais. Segundo o informe foi calculada a taxa de internação por doenças respiratórias segundo a densidade de focos de calor, que mostra um gradiente de exposição a poluentes atmosféricos (figura 2). Os valores médios das taxas e risco relativo (RR) foram calculados para 3 categorias de densidade de focos e obteve-se os dados apresentados no gráfico a seguir, que mostra um gradiente de riscos segundo a proximidade a focos de calor:"

---

<sup>63</sup>OMS. Health and the environment: addressing the health impact of air pollution. Disponível em [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA68/A68\\_R8-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA68/A68_R8-en.pdf). Acesso em: 16/09/2020)

<sup>64</sup> WORLD HEALTH ORGANIZATION et al. Health and the environment: addressing the health impact of air pollution. **Geneva: WHO**, 2015. Disponível em :[https://climaesaude.icict.fiocruz.br/sites/climaesaude.icict.fiocruz.br/files/informe\\_observatorio\\_queimadas.pdf](https://climaesaude.icict.fiocruz.br/sites/climaesaude.icict.fiocruz.br/files/informe_observatorio_queimadas.pdf) . Acesso em 22.09.20

<sup>65</sup>De acordo com pesquisas, viver em uma cidade próxima aos focos de incêndio aumenta em 36% o risco de se internar por problemas respiratórios. O levantamento aponta ainda que em cinco dos nove estados da região houve aumento na morte de crianças hospitalizadas por problemas respiratórios. É o caso de Rondônia. Entre janeiro e julho de 2018, foram cerca de 287 mortes a cada 100 mil crianças com menos de 10 anos. No mesmo período, em 2019, esse número subiu para 393. Em Roraima, 1.427 crianças a cada 100 mil morreram internadas por problemas respiratórios, no primeiro semestre de 2018. No mesmo período de 2019, foram 2.398.

<sup>66</sup> Vide Cit. 173.

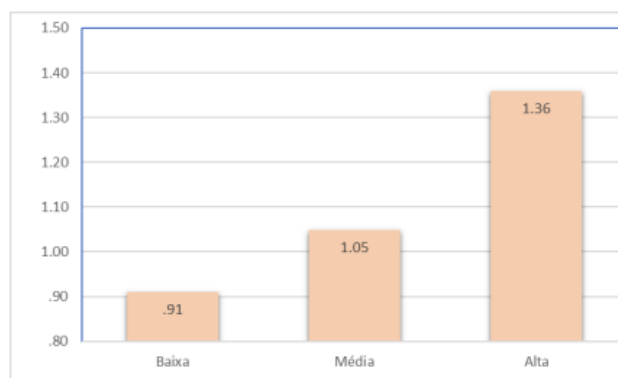


Figura 6: Risco relativo de internações de crianças (menores de 10 anos) por problemas respiratórios segundo categorias de densidade de focos de calor na Amazônia Legal, no período de maio e junho de 2019.

Nas cidades analisadas houve um total de 5.091 internações por mês, quando o valor esperado seria de 2.589. **Estes resultados sugerem, como acima já citado, um excesso de 2,5 mil internações de crianças nos municípios mais impactados pelas queimadas.**

Com o agravamento das condições de seca e a ocorrência de queimadas em áreas florestadas, de cerrado e áreas agrícolas com resíduos de madeira, resta evidente, com base nos estudos apresentados, que haverá, cada vez mais, um aumento do número de internações e a ocupação de leitos do SUS com crianças e adolescentes com problemas respiratórios.

## 2.2. A emergência climática e os impactos das mudanças climáticas em crianças e adolescentes

As queimadas em questão, especialmente na Amazônia brasileira, têm consequências que vão muito além das fronteiras nacionais. As florestas atuam como áreas de armazenamento natural de carbono, absorvendo-o e armazenando-o ao longo do tempo. Quando uma floresta queima, pode liberar por centenas de anos esse carbono armazenado na forma de dióxido de carbono, um dos principais gases do efeito estufa que impulsiona as mudanças climáticas, na atmosfera em questão de horas<sup>67</sup>.

A Amazônia desempenha papel excepcional contra as mudanças climáticas nesse aspecto, armazenando aproximadamente 100 bilhões de toneladas de carbono – uma quantidade equivalente

<sup>67</sup>NASA EARTH OBSERVATORY. Biomass Burning. Disponível em: < <https://earthobservatory.nasa.gov/features/BiomassBurning> >. Acesso em 10.09.20

a dez anos de emissão global de gases de efeito estufa, tendo 2018 como ano de referência – e removendo cerca de 600 milhões de toneladas por ano da atmosfera<sup>68</sup>.

No Brasil, a principal fonte de emissão de gases de efeito estufa é a mudança no uso da terra – por exemplo, quando a floresta é destruída e a área é reaproveitada para pastagem –, o que representou 44% das emissões em 2018, último ano com dados disponíveis<sup>69</sup>. Cientistas alertam que o fracasso do país em conter o ritmo acelerado de perda florestal pode fazer com que a Amazônia atinja um 'ponto de inflexão', quando a vegetação pode ser substituída por um tipo mais próximo de uma savana, liberando enormes quantidades de gases de efeito estufa na atmosfera, com consequências catastróficas para a economia brasileira e para os esforços globais de mitigação das mudanças climáticas<sup>70</sup>.

O estado de emergência climática já foi reconhecido por mais de 30 países, entre os quais Reino Unido, França, Espanha, Portugal e Canadá. No Brasil, apenas o município de Recife (PE) o fez. Por tal fato, foi apresentado o Projeto de Lei n. 3961/20<sup>71</sup> que coloca o Brasil em estado de emergência climática até que ações para reduzir o impacto da atividade humana no clima deixem de ser urgentes e necessárias. Ainda em análise na Câmara dos Deputados, o texto proíbe o governo brasileiro de, durante a situação de emergência, remanejar recursos orçamentários que se destinem à proteção ambiental, ao combate ao desmatamento e à reversão das mudanças climáticas provocadas pelo homem. Além disso, a proposta obriga o governo a concluir, até 2050, a transição completa para um modelo de economia socioambiental sustentável e neutro em emissões de gases de efeito estufa. Para tanto, políticas, programas e planos de desenvolvimento deverão prever ações de resposta à emergência climática, incluindo a participação de estados, municípios e do Distrito Federal.

Cada vez mais há evidências reforçadas de que as mudanças climáticas aumentam a frequência e/ou gravidade do risco de incêndios em todo o mundo. A gestão da terra por si só não pode explicar o aumento recente de incêndios florestais, de acordo com uma atualização de cientistas aclamados internacionalmente<sup>72</sup>. Tanto é que recentemente, em setembro de 2020, foi

---

<sup>68</sup> Vide cit. 18.

<sup>69</sup> Nota Técnica: Impacto da Pandemia de Covid-19 nas Emissões de Gases de Efeito Estufa no Brasil”, Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa do Brasil (SEEG) e Observatório do Clima, 2 de maio de 2020, p. 18, Disponível em: <[http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2020/05/SEEG-OC\\_Nota\\_Tecnica\\_Covid19\\_Final.pdf](http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2020/05/SEEG-OC_Nota_Tecnica_Covid19_Final.pdf)>, Acesso em 10/09/2020

<sup>70</sup> Lovejoy, T.E., and Nobre, C., "Amazon Tipping Point: Last Chance for Action", Science Advances, 20 de dezembro de 2019. Disponível em: <<https://advances.sciencemag.org/content/5/12/eaba2949>> Acesso em 10/09/2020

<sup>71</sup> BRASIL. Projeto reconhece estado de emergência climática no Brasil. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/680583-projeto-reconhece-estado-de-emergencia-climatica-no-brasil/>>. Acesso em 10/09/2020

<sup>72</sup> JONES, Matthew W. et al. Climate change increases risk of wildfires. ScienceBrief Review, 2020. Disponível em: <<https://news.sciencemag.org/wildfires-sep2020-update/>>. Acesso em 10/09/2020

feita revisão<sup>73</sup> do Science Brief sobre a ligação entre às mudanças climáticas e o risco de incêndios florestais. Esta atualização se concentra em artigos relevantes para os incêndios florestais em andamento no oeste dos Estados Unidos, novas descobertas relevantes para os incêndios florestais que assolaram diversos países. Esta revisão é parte de uma coleção sobre Questões Críticas<sup>74</sup> na Ciência das Mudanças Climáticas, preparada para a conferência climática COP 26 a ser realizada em Glasgow (2021).

Soma-se a isso o fato notório de que o planeta Terra está a caminhar rapidamente para um ponto de não retorno, a menos que sejam tomadas medidas urgentes. É o que alerta o estudo realizado por um grupo de cientistas, Earth System Dynamics da União Europeia das Geociências, o qual descreve que esse ponto de não retorno poderá chegar até antes de 2035<sup>75</sup>. Outro estudo publicado recentemente indica que pode ocorrer um **“colapso irreversível” da civilização**, caso a humanidade permaneça no trajeto atual, especialmente quanto à conversão de florestas em ambientes antropizados. As projeções mais otimistas indicam um risco de colapso total em 90% nas próximas décadas.<sup>76</sup>

Soma-se a isso o fato de que a fumaça tóxica advinda das queimadas representam um grande risco à saúde da população. Segundo Inpe, no Brasil, 58% das emissões de gases de efeito estufa são provenientes de queimadas e desmatamento<sup>77</sup>.

Crianças e adolescentes são reconhecidos pela legislação como sujeitos de direitos mais vulneráveis, por estarem em uma fase peculiar e especial de desenvolvimento. Por isso, é preciso reconhecer, também, que são especialmente vulneráveis frente às mudanças climáticas, que podem destruir seu futuro, mas afetam, desde já, o seu presente<sup>78</sup>.

A Declaração Intergovernamental sobre Crianças, Adolescentes, Jovens e Mudanças Climáticas reconhece o impacto das mudanças climáticas “considerando que crianças e adolescentes enfrentam riscos elevados e específicos devido às mudanças climáticas, que esses

---

<sup>73</sup>JONES, Matthew W. et al. Climate change increases risk of wildfires. ScienceBrief Review, 2020. Disponível em <<https://news.sciencebrief.org/wildfires-sep2020-update/>>. Acesso em 10/09/2020

<sup>74</sup>Science Brief Review. Critical Issues in Climate Change Science. Disponível em: <<https://sciencebrief.org/topics/climate-change-science>> Acesso em 10.09.2020

<sup>75</sup> AENGENHEYSER, M. et al. The point of no return for climate action: effects of climate uncertainty and risk tolerance, Earth Syst. Dynam., 9, 1085–1095. 2018. Disponível em <<https://esd.copernicus.org/articles/9/1085/2018/>> Acesso em 05.09.2020

<sup>76</sup>BOLOGNA, Mauro; AQUINO, Gerardo. Deforestation and world population sustainability: a quantitative analysis. Scientific Reports, v. 10, n. 1, p. 1-9, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1038/s41598-020-63657-6>>. Acesso em 10.10.2020

<sup>77</sup> INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS-INPE-. Perguntas frequentes: <<http://www.inpe.br/faq/index.php?pai=9>> Acesso em 10.10.2020

<sup>78</sup>UNICEF.Environment and climate change Climate change and environmental degradation undermine the rights of every child. Disponível em: <<https://www.unicef.org/environment-and-climate-change>>. Acesso em 10/10/2020

impactos já estão ocorrendo e que as crianças e os adolescentes mais desfavorecidos e marginalizados carregam o fardo mais pesado”<sup>79</sup>.

Enquanto crianças de países ricos têm maiores chances de sobrevivência e bem-estar, esses mesmos países contribuem de forma desproporcional com emissões de CO<sub>2</sub> que ameaçam o futuro de todas as crianças no mundo. É o que consta do texto da autoria de 40 dos maiores especialistas em saúde infantil e juvenil do mundo<sup>80</sup>. Os pesquisadores desenvolveram um índice de "desenvolvimento infantil" que inclui fatores como mortalidade, saúde, educação e nutrição, e outro de "sustentabilidade", que se concentra nas emissões per capita de gases de efeito estufa de cada país. O estudo frisa que nenhum dos países do mundo teve bom desempenho nas três categorias avaliadas: desenvolvimento infantil, sustentabilidade e igualdade.

O relatório cita ainda que: "construímos um novo perfil nacional com o fim de medir as condições fundamentais para menores entre 0 e 18 anos sobreviverem e se desenvolverem hoje em dia, além de medir ameaças ambientais futuras para crianças, baseando-nos nos excessos das emissões de gases de efeito estufa projetados para 2030<sup>81</sup>. Essas duas medidas [...] são combinadas para gerar nosso perfil de desenvolvimento e futuro infantil"<sup>82</sup>.

Se o aquecimento global exceder os 4°C até o ano 2100, de acordo com as projeções atuais, isso levaria a consequências devastadoras para a saúde de crianças e adolescentes, devido ao aumento dos níveis dos oceanos, ondas de calor, proliferação de doenças como malária e dengue e desnutrição, além dos danos irreversíveis ao ambiente.

Segundo relatório conjunto da Organização das Nações Unidas, Fundo da ONU para a Infância (Unicef) e a revista médica *The Lancet* publicado no início de 2020: "As mudanças climáticas, a degradação ecológica, populações migrantes, conflitos, desigualdades persistentes e práticas comerciais predatórias ameaçam a saúde e o futuro de crianças em todos os países do mundo", diz a publicação, que destaca os impactos de emissões de gases poluentes, a destruição da natureza e alimentos altamente calóricos e ultraprocessados”<sup>83</sup>. Segundo o relatório, "os governos precisam formar coalizões através de vários setores para superar as pressões ecológicas e

---

<sup>79</sup> UNICEF. Acelerando a ação climática inclusiva e responsiva à criança e ao adolescente-Declaração Intergovernamental sobre Crianças, Adolescentes, Jovens e Mudanças Climáticas. Disponível em :<<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-intergovernamental-sobre-criancas-adolescentes-jovens-e-mudancas-climaticas>>. Acesso em 10/10/2020

<sup>80</sup> CLARK, Helen et al. A future for the world's children? A WHO-UNICEF-Lancet Commission. *The Lancet*, v. 395, n. 10224, p. 605-658, 2020. Disponível em :<[https://www.thelancet.com/cms/10.1016/S0140-6736\(19\)32540-1/attachment/c2c72cb4-5180-49e0-8d26-9c5f0e91e7e3/mmc1.pdf](https://www.thelancet.com/cms/10.1016/S0140-6736(19)32540-1/attachment/c2c72cb4-5180-49e0-8d26-9c5f0e91e7e3/mmc1.pdf)> Acesso em 10.10.2020.

<sup>81</sup> Vide cit. 80.

<sup>82</sup> Vide cit 72.

<sup>83</sup> Vide cit. 80.

comerciais, a fim de garantir que as crianças recebam seus direitos agora e um planeta habitável nos próximos anos<sup>84</sup>."

Segundo o UNICEF<sup>85</sup>: "as causas da poluição do ar são as mesmas das mudanças climáticas. Aproximadamente dois bilhões de crianças vivem em áreas onde os níveis de poluição do ar excedem os padrões estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS) - fazendo com que respirem ar tóxico e colocando em risco sua saúde e o desenvolvimento do cérebro. Todos os anos, mais de meio milhão de crianças menores de 5 anos morrem de causas relacionadas à poluição do ar. Ainda sofrerão danos permanentes em seus cérebros e pulmões em desenvolvimento. A pneumonia continua sendo a principal causa infecciosa de morte entre crianças menores de 5 anos, matando aproximadamente 2.400 crianças por dia. As mortes infantis causadas por pneumonia estão fortemente ligadas à subnutrição, falta de água potável e saneamento, poluição do ar interior e acesso inadequado aos cuidados de saúde - todos desafios que são exacerbados pelas mudanças climáticas".

O Brasil é, infelizmente, um dos países que vem falhando, gravemente, no enfrentamento às mudanças climáticas. Cabe ressaltar que é pelo descumprimento de direitos assegurados internacionalmente, especialmente no âmbito da Convenção sobre os Direitos da Criança, que 14 crianças, incluindo uma brasileira, apresentaram uma queixa ao Comitê de Direitos da Criança, conforme autoriza artigo 5 do Terceiro Protocolo Opcional à Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, nos termos detalhado no documento ora juntado (doc. 03).

No caso, alega-se que os países Argentina, Brasil, França, Alemanha e Turquia estão deliberadamente omitindo ou agindo contrariamente ao que se comprometeram a fazer no Acordo de Paris. Dessa maneira, os países estariam violando as disposições da Convenção sobre os Direitos da Criança, especialmente os direitos à vida, saúde e cultura. A petição descreve os efeitos concretos que as mudanças climáticas têm sobre as crianças, como asma devido à **poluição do ar** e doenças como dengue e Chikungunya. Em relação ao contexto brasileiro, especificamente, a petição menciona que o atual governo está desmantelando ativamente a regulamentação, políticas e orçamento ambientais. Cita os cortes drásticos no orçamento do Ministério do Meio Ambiente, as tentativas de mudar o Código Florestal, as mudanças no Conselho de Meio Ambiente dentre outras. Também afirma que o Brasil dobrou os subsídios aos combustíveis fósseis desde 2007, que os

---

<sup>84</sup> Vide cit 72.

<sup>85</sup> UNICEF.Environment and climate change Climate change and environmental degradation undermine the rights of every child. Disponível em:<<https://www.unicef.org/environment-and-climate-change>>. Acesso em 10/10/2020.

investimentos em energia estão concentrados principalmente em fontes não renováveis e que o país está entre os maiores emissores de carbono do mundo, na 22ª posição. A petição também destaca o aumento das queimadas e desmatamento da Amazônia. Conclui que existe uma responsabilidade do Estado brasileiro, que gera prejuízos não só a seus cidadãos como também à comunidade internacional como um todo.

Mudanças climáticas são reais e impõem, desde o começo da vida, violações de direitos que tendem a repercutir pela vida dessa e das próximas gerações. É por este motivo que a presente representação se propõe a explicitar a gravidade da situação das queimadas brasileiras, a partir da ótica da infância.

### **3. O direito de crianças e adolescentes a uma vida com dignidade**

Crianças e adolescentes, por estarem em peculiar processo de desenvolvimento físico e mental<sup>86</sup>são mais vulneráveis e tendem a sofrer de maneira mais grave, com consequências para toda a vida, os impactos da poluição atmosférica e, por conseguinte, das queimadas e das mudanças climáticas - que também são causadas pela poluição do ar. Nesse sentido, crianças e adolescentes acabam vivenciando mais ameaças aos seus direitos fundamentais à vida, à saúde, à alimentação e à segurança alimentar, à água, e ao meio ambiente equilibrado.

Relevante mencionar que as mudanças climáticas representam uma ameaça global ao direito ao meio ambiente. Enquanto o planeta fica mais quente, cada vez mais pessoas podem ser vítimas de falta de água, enchentes, inundações costeiras e redução na oferta alimentar. Também o aumento na poluição atmosférica causado pelo aumento das queimadas pode acarretar na dificuldade do pleno gozo da vida pelos seres humanos em geral e, em especial, por crianças e adolescentes<sup>87</sup>.

De acordo com estatísticas do Banco Mundial, cerca de 2,6 bilhões de pessoas foram atingidas por catástrofes naturais nos últimos 10 anos, contra 1,6 bilhão na década precedente<sup>88</sup>. Eventos climáticos extremos como secas, enchentes e ondas de calor tendem a aumentar em frequência e intensidade. Famílias que vivem em áreas de grande risco ambiental acabam por exaurir seus

---

<sup>86</sup> Nesse sentido: “Como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento (...) desfrutam de todos os direitos dos adultos que sejam aplicáveis à sua idade e ainda têm direitos especiais decorrentes do fato de que: não têm acesso ao conhecimento pleno de seus direitos; não atingiram condições de defender seus direitos frente às omissões e transgressões capazes de violá-los; não contam com meios próprios para arcar com a satisfação de suas necessidades básicas; não podem responder pelo cumprimento das leis e deveres e obrigações inerentes à cidadania da mesma forma que o adulto, por se tratar de seres em pleno desenvolvimento físico, cognitivo, emocional e sociocultural” (PEREIRA, Tânia da Silva. Direito da Criança e do Adolescente: uma proposta interdisciplinar. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 25).

<sup>87</sup> Aquecimento global: O começo do fim. Disponível em: <https://super.abril.com.br/ideias/aquecimento-global-o-comeco-do-fim/>. Acesso em: 30.06.2020.

<sup>88</sup>O aumento da incidência dos desastres naturais. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,o-aumento-da-incidencia-dos-desastres-naturais-imp-,698211#:~:text=A%20quest%C3%A3o%20central%20%C3%A9%20que,o%20articulista%20com%20base%20em>. Acesso em: 30.08.2020

recursos na tentativa de sobrevivência, ficando ainda mais vulneráveis quando esses eventos climáticos se repetem. A resiliência das crianças, dos adolescentes e de suas famílias depende também da fruição de seus direitos fundamentais, tais como, a um ar limpo, à saúde, à segurança alimentar e à água potável<sup>89</sup>, todos dependentes de um meio ambiente equilibrado, que merece ser assegurado.

Além do mais, o direito de crianças e adolescentes a uma vida com dignidade deve abranger também a garantia de simplesmente existirem em meio à natureza e dela poderem desfrutar -- na medida em que a falta da natureza na vida de crianças e adolescentes traz impactos negativos para o desenvolvimento infantil, como obesidade, hiperatividade, depressão, déficit de atenção, entre outros<sup>90</sup>.

### **3.1. Direito das presentes e futuras gerações à vida com dignidade em um meio ambiente ecologicamente equilibrado**

No âmbito da consagração normativa da proteção ambiental, como direito humano e fundamental, a Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano (1972) apresenta-se como o marco histórico normativo inicial da proteção ambiental, a qual projetou pela primeira vez no ordenamento jurídico, especialmente no âmbito internacional, a idéia em torno de um direito humano a viver em ambiente equilibrado e saudável, tomando a qualidade do ambiente como elemento essencial para uma vida humana com dignidade e bem estar. Em seu preâmbulo, encontra-se o registro de que ambos os aspectos do ambiente, natural ou construído, são essenciais ao bem-estar e ao gozo dos direitos humanos básicos, com destaque ao direito à vida.

Como assevera Guido F. Silva Soares, a Declaração de Estocolmo “pode ser considerada como um documento com a mesma relevância para o Direito Internacional e para a Diplomacia dos Estados que teve a Declaração Universal dos Direitos do Homem (...)”.<sup>91</sup> Vinte anos após a Declaração de Estocolmo, em 1992, em razão da Conferência das Nações Unidas (Eco-92) um novo marco jurídico internacional destacou a importância da proteção do ambiente: a proclamada Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que consigna logo de início, em seu Princípio n.1 que “os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a Natureza”. Da mesma forma, vale citar que a Declaração e Programa de Ação de Viena, promulgada em 1993, no âmbito da 2ª Conferência Mundial sobre Direitos Humanos também

---

<sup>89</sup>FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Disponível em: < [www.fao.org/climatechange/youth/en/](http://www.fao.org/climatechange/youth/en/)>. Acesso em: 30.08.2020

<sup>90</sup> Environment and behavior. Volume 45 Issue 5, June 2013. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/toc/eaba/45/5>. Acesso em: 30.08.2020

<sup>91</sup> Soares, Direito Internacional do meio ambiente, p. 55.

conferiu no seu artigo 11 destaque especial ao direito ao desenvolvimento, considerando que o mesmo deve ser realizado de modo a satisfazer as “necessidades ambientais e de desenvolvimento das gerações presentes e futuras”.

Da mesma forma, a Opinião Consultiva n. 23/2017 da CIDH, sob título “Meio Ambiente e Direitos Humanos”<sup>92</sup> descreve que “um patamar mínimo de qualidade ambiental configura-se como premissa ao exercício dos demais direitos humanos, além, por certo, da existência de um direito humano ao meio ambiente sadio, o que já restava consagrado há três décadas no artigo 11 do Protocolo de San Salvador de 1988. Em razão de sua essencialidade à dignidade da pessoa humana, o direito ao meio ambiente tomou assento de forma definitiva também no direito internacional de direitos humanos.

A Constituição Federal, por sua vez, sedimentou e positivou ao longo de seu texto os alicerces normativos de um constitucionalismo ecológico, uma vez que atribui ao direito ao ambiente o *status* de direito fundamental, em sentido formal e material, tal qual já resultou reconhecido pelo Exmo. Ministro Celso de Mello, quando asseverou que o direito ao meio ambiente constitui a representação objetiva da necessidade de se proteger valores associados ao princípio da solidariedade. Como consta em voto de sua autoria, trata-se de um direito fundamental de terceira geração: “(...) que assiste de modo subjetivamente indeterminado a todo o gênero humano, circunstância essa que justifica a especial obrigação que incumbe ao Estado e à própria coletividade de defendê-lo e preservá-lo em benefício das presentes e futuras gerações, evitando-se, desse modo, que irrompam no seio da comunhão social os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade na proteção desse bem essencial de uso comum de todos quantos compõem o grupo social”.<sup>93</sup>

O princípio constitucional da precaução, com efeito, revela bem essa responsabilidade para com as futuras gerações e coloca todos os indivíduos vivos no presente, de certa forma, como guardiões do tempo e das vidas futuras. A dimensão intergeracional do princípio da solidariedade aponta também para um complexo de responsabilidades e deveres das gerações contemporâneas em resguardar condições existenciais para as pessoas que virão a habitar o planeta, devendo-se voltar o olhar para o futuro da humanidade. Tudo isso encontra suporte constitucional no próprio *caput* do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, ao estabelecer que se impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o ambiente para as presentes e futuras gerações. Trata-

---

<sup>92</sup> Opinião Consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos OC 23/17 de 15 de Novembro de 2017. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf)> Acesso em 25.09.20

<sup>93</sup> Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 22.164/SP. Relator: ministro Celso de Mello. Acesso em 20.09.20

se de um direito fundamental à vida: o direito de existir no futuro. O mesmo pode-se dizer em relação à proteção da integridade da Natureza como bem jurídico autônomo, o qual, por meio da previsão do inciso I do mesmo dispositivo constitucional, determina como dever do Estado “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais”.

A tutela dos direitos fundamentais de terceira dimensão está intrinsecamente vinculada ao cumprimento de deveres fundamentais de proteção ambiental. Daí decorre que o Estado, a coletividade e os indivíduos são sujeitos passivos contra os quais a pretensão subjetiva a um meio ambiente equilibrado e ao desenvolvimento sustentável pode ser invocada pelo Estado, pela coletividade e pelos indivíduos de igual modo. Não é equivocado afirmar, considerando-se essa perspectiva, que o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado corresponde a um dever fundamental de preservação em benefício da vida com dignidade das presentes e das futuras gerações. Em maior extensão, há um dever fundamental de promoção do desenvolvimento sustentável na era das mudanças climáticas que vincula Estado e indivíduos.

A Constituição Federal reconhece a proteção ao direito a um meio ambiente saudável, prevendo, no seu artigo 225, que: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”<sup>94</sup>

O Brasil também é parte de tratados internacionais que obrigam o Estado a proteger o direito a um meio ambiente saudável, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e seus direitos, incluindo direitos civis e políticos, observando que “um meio ambiente saudável é um direito fundamental para a existência da humanidade”<sup>95</sup>.

É de se verificar que a inviolabilidade do direito à vida (artigo 5º, *caput*), previsto como direito fundamental, atinge uma dimensão ampla no que concerne ao respeito à vida humana e, também, à não humana, se interpretado em conjunto com o artigo 225 da Constituição Federal, o qual prevê o dever fundamental de proteção ao meio ambiente, aí compreendidos como integrantes todos os seres vivos. Com efeito, o dever humano de agir com dignidade engloba o respeito ao ambiente e o direito à vida, na sua acepção mais ampla, superando a visão antropocêntrica. Presente,

---

<sup>94</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Art. 225, <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf>

<sup>95</sup> Corte Interamericana de Direitos Humanos, “Meio Ambiente e Direitos Humanos (Obrigações Estatais em Relação ao Meio Ambiente no Marco da Proteção e Garantia dos Direitos à Vida e à Integridade Pessoal - Interpretação e Alcance dos Artigos 4.1 E 5.1 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos)”, Opinião Consultiva OC-23/17, Inter-Am. Ct. H.R., (Ser. A) No. 23, 15 de novembro de 2017, parágrafos 54-55, 57-59, [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf). Acesso em 20.09.20

pois, está o dever fundamental humano de não causar sofrimento e morte também à vida não humana, merecedora de respeito e dignidade próprios.

O Egrégio Supremo Tribunal Federal reconheceu o direito das gerações futuras também na declaração de constitucionalidade do artigo 36 da Lei Federal nº 9.985/2000 que trata da compensação ambiental. O que pode se resumir nas palavras do Exmo. Ministro Ayres Britto, no sentido de que “a compensação ambiental se revela como instrumento adequado à defesa e à preservação do meio ambiente para as presentes e as futuras gerações, não havendo outro meio eficaz para atingir essa finalidade constitucional”.<sup>96</sup>

A Corte Interamericana de Direitos Humanos determinou que o direito a um meio ambiente saudável é autônomo e protege os componentes do meio ambiente, como florestas, rios e mares. Portanto, por mais que o direito a um meio ambiente saudável esteja conectado a outros direitos, seu conteúdo autônomo significa que a falha do Estado em fazer cumprir suas leis, levando à destruição ilegal de florestas, pode causar violações do direito a um meio ambiente saudável e sustentável<sup>97</sup>.

Mais recentemente, em 2018, o relator especial da ONU sobre direitos humanos e meio ambiente elaborou um conjunto de Princípios Orientadores sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente, que dispõe sobre as obrigações básicas dos Estados, incluindo “estabelecer, manter e implementar parâmetros legal e institucional eficazes para o desfrute de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável”<sup>98</sup>.

Não se pode conceber a vida com dignidade e saúde sem um ambiente natural saudável, equilibrado e seguro. A vida e a saúde humana só podem ser asseguradas no âmbito de determinados padrões ecológicos mínimos. Nesta linha, Robson da Silva coloca o equilíbrio ambiental como crucial para que a personalidade humana tenha um “curso normal de desenvolvimento”, o que, principalmente nas cidades, está constantemente comprometido em razão “dos desarranjos emocionais e físicos” provocados pela poluição sonora, atmosférica, hídrica, etc., afetando toda a sociedade e o indivíduo em particular<sup>99</sup>.

---

<sup>96</sup> Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.378/DF. Relator: ministro Carlos Ayres Britto.

<sup>97</sup> Corte Interamericana de Direitos Humanos, “Meio Ambiente e Direitos Humanos (Obrigações Estatais em Relação ao Meio Ambiente no Marco da Proteção e Garantia dos Direitos à Vida e à Integridade Pessoal - Interpretação e Alcance dos Artigos 4.1 E 5.1 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos)”, Opinião Consultiva OC-23/17, Inter-Am. Ct. H.R., (Ser. A) No. 23, 15 de novembro de 2017, parágrafos 62-63, 118-119, 129, 140, [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf). Acesso em 20.09.20

<sup>98</sup> KNOX, John. Framework principles on human rights and the environment. **United Nations Human Rights Special Procedures**, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FrameworkPrinciplesUserFriendlyVersion.pdf>, 2018. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FrameworkPrinciplesUserFriendlyVersion.pdf>>. Acesso em 20.09.20

<sup>99</sup> DA SILVA JOSÉ, ROBSON. In Paradigma biocêntrico: do patrimônio privado ao patrimônio ambiental. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 254.

De fato, não existe qualidade de vida sem qualidade ambiental, e é exatamente desse liame indissociável entre os dois conceitos que erige o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a direito humano fundamental<sup>100</sup>.

### 3.2. Direito de crianças e adolescentes à fruição de um ar limpo

O direito a um ambiente saudável tem *status* constitucional – a forma mais forte de proteção legal disponível – em mais de 100 países. Pelo menos 155 Estados são legalmente obrigados, por meio de tratados, constituições e legislação, a respeitar, proteger e cumprir o direito a um meio ambiente saudável.

O direito ao ar limpo também está embutido na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e totalmente consagrado nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) – o projeto global para a paz e a prosperidade. Documentos que integram o Direito Internacional dos Direitos Humanos e dos quais o Brasil é signatário.

Da mesma forma, a Constituição Federal obriga o Estado a garantir o direito à saúde para todas as pessoas “mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação<sup>101</sup>”. O direito ao mais alto padrão possível de saúde também está consagrado em vários tratados internacionais vinculantes para o Brasil, incluindo o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC); a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e seu Protocolo Adicional em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; e a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC)<sup>102</sup>. A Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas também destaca que “todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar<sup>103</sup>”. Relevante observar que o direito à saúde vai além do acesso a cuidados médicos e abrange determinantes básicos da saúde, como as

---

<sup>100</sup> MILARÉ, Édís; LOURES, Flavia Tavares Rocha. Meio Ambiente e os Direitos da Personalidade. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 37, p.11-27, jan. 2015.

<sup>101</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Art. 196, <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf> Acesso em 30 de junho de 2020

<sup>102</sup> Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), Resolução da Assembleia Geral 2200A (XXI) de 16 de dezembro de 1966, entrou em vigor em 3 de janeiro de 1976, art. 12, ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992; Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador), adotado em 17 de novembro de 1988, entrou em vigor em 16 de novembro de 1999, ratificado pelo Brasil em 8 de agosto de 1996, art. 10; Convenção sobre os Direitos da Criança, resolução da Assembleia Geral 44/25 de 20 de novembro de 1989, entrou em vigor em 2 de setembro de 1999, ratificada pelo Brasil em 24 de setembro de 1990

<sup>103</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos, art. 25, <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em 11.09.2020).

condições ambientais<sup>104</sup>. O acesso ao ar limpo, nesse sentido, é indispensável ao gozo dos direitos à saúde e à vida.

O Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU – que interpreta e monitora o cumprimento do PIDESC – declarou que os governos devem adotar medidas contra as ameaças à saúde ambiental, inclusive implementando políticas destinadas a eliminar a poluição do ar<sup>105</sup>. Os Estados também têm a obrigação de fornecer “informações relativas aos principais problemas de saúde na comunidade, incluindo métodos de prevenção e controle”, declarou o Comitê.<sup>106</sup>

Segundo o Banco Mundial, a poluição do ar custa à economia global mais de 5 trilhões de dólares por ano em custos de bem-estar e 225 bilhões de dólares em renda perdida. Um estudo de 2016 da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) prevê que, se a situação permanecer inalterada, até 2060 os custos anuais globais de bem-estar das mortes prematuras por poluição do ar externo seriam de 18 trilhões a 25 trilhões de dólares, com os custos da dor e do sofrimento provocados por doenças estimados em cerca de 2,2 trilhões de dólares<sup>107</sup>.

Existem outros custos menos diretos, que, no entanto, afetam a população global. Espera-se que o ozônio no nível do solo reduza o rendimento das culturas básicas em 26% até 2030, criando desafios de segurança alimentar e nutrição. A poluição do ar também degrada materiais e revestimentos, diminuindo sua vida útil e gerando custos de limpeza, reparo e substituição.

O sexto Panorama Global da ONU Meio Ambiente estima que as ações de mitigação do clima para alcançar as metas do Acordo de Paris custariam cerca de 22 trilhões de dólares. Enquanto isso, reduzindo a poluição do ar, a economia poderia ser de 54 trilhões de dólares em benefícios de saúde combinados. A matemática é clara: agir agora contra a poluição do ar significa, em termos financeiros, a economia de 32 trilhões de dólares!

---

<sup>104</sup> Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas, Comentário Geral No. 14, parágrafos. 11, 15, [https://digitallibrary.un.org/record/425041?ln=\\_](https://digitallibrary.un.org/record/425041?ln=_) Acesso em em 11.09.2020

<sup>105</sup> Questões substantivas na implementação do PIDESC, Comentário Geral No. 14, para. 36, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW1AVC1NkPsgUedPIF1vfPMJ2c7ey6PAz2qaojTzDJmC0y%2B9t%2BsAtGDNzdEqA6SuP2r0w%2F6sVBGTpvTSCbiOr4XVFTqhQY65auTFbQRPWNDxL>. Acesso em 11.09.2020

<sup>106</sup> Questões substantivas na implementação do PIDESC, Comentário Geral No. 14, para. 44 (d), <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW1AVC1NkPsgUedPIF1vfPMJ2c7ey6PAz2qaojTzDJmC0y%2B9t%2BsAtGDNzdEqA6SuP2r0w%2F6sVBGTpvTSCbiOr4XVFTqhQY65auTFbQRPWNDxL>. Acesso em 11.09.2020

<sup>107</sup> [https://www.oecd-ilibrary.org/environment/ocde-avaliacoes-de-desempenho-ambiental-brasil-2015\\_9789264268159-pt](https://www.oecd-ilibrary.org/environment/ocde-avaliacoes-de-desempenho-ambiental-brasil-2015_9789264268159-pt)

### 3.3. Direito de crianças e adolescentes à saúde

Dentre os direitos fundamentais de crianças e adolescentes que sofrem ameaças decorrentes das mudanças climáticas e dos danos ambientais, destaca-se o direito à saúde — amplamente garantido na Constituição Federal e de maneira específica nos artigos 6º, que estabelece os direitos sociais, e 196:

“A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

No caso da infância e adolescência, por se tratar de uma população em desenvolvimento e mais vulnerável a violações de seus direitos, a própria Constituição reconhece a necessidade em garantir um atendimento prioritário, conforme previsto na regra do Artigo 227 do diploma.

Para reforçar ainda mais a garantia do direito à saúde, tem-se o artigo 7º do ECA, o qual fixa de maneira explícita a necessidade de assegurar os direitos à vida e saúde, por meio de políticas públicas temáticas, afirmando que a criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência. Nesse sentido, além de ampla previsão legal, especialistas defendem que o acesso à saúde e à vida de crianças e adolescentes são direitos fundamentais para o exercício de qualquer outro direito, portanto, devem ser prioritariamente defendidos e assegurados, por se tratar de um direito-chave para a consecução dos demais:

“Trata-se de direito fundamental homogêneo considerado como o mais elementar e absoluto dos direitos, pois indispensável para o exercício de todos os demais. Não se confunde com a sobrevivência, pois, no atual estágio evolutivo, implica no reconhecimento do direito de viver com dignidade, direito de viver bem, desde o momento da formação do ser humano<sup>108</sup>”.

---

<sup>108</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade et al. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. São Paulo: Lumen Juris, 2010. p. 32.

### 3.4. Direito de crianças e adolescentes à segurança alimentar e à água

O direito à segurança alimentar de crianças e adolescentes, bem como o seu direito ao acesso irrestrito à água potável também são garantidos constitucionalmente nos termos abaixo: .O

“Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

O direito à água, ademais, foi reconhecido, pela Assembleia Geral das Nações Unidas<sup>109</sup>, como essencial para a concretização de todos os direitos humanos<sup>110</sup>. Além disso, desde 1997, no Brasil, está em vigor a Lei das Águas, Lei nº 9.433<sup>111</sup>, que fixa o abastecimento humano de água como prioritário.

A desnutrição tem efeitos devastadores na população infantil, e pode ocorrer como consequência de um ambiente poluído e sem mínima infraestrutura. De acordo com estudo divulgado pela OMS, em 2017, 361 mil crianças com menos de 5 anos morreram devido à diarreia, como resultado da falta de acesso à água potável, saneamento e higiene<sup>112</sup>. Ressalta-se, ainda, que o relatório, divulgado pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 2019, confirma que mais de 2 bilhões de pessoas careciam de serviços básicos de saneamento básico no mundo, cenário que ocasiona ambientes de alto risco para que crianças desenvolvam doenças intestinais que interrompem e prejudicam seu crescimento e desenvolvimento<sup>113</sup>.

Assim como os direitos à vida e saúde se comunicam, saúde, alimentação e segurança alimentar também são direitos relacionados. A alimentação, principalmente infanto-juvenil, é essencial para o desenvolvimento saudável dos indivíduos<sup>114</sup>. Em outras palavras, assegurar o direito à alimentação, em sua plenitude, passa pela garantia da segurança alimentar, entendida como a “realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base

---

<sup>109</sup> Por meio da Resolução da Assembleia Geral da ONU A/RES/64/292 de 2010.

<sup>110</sup> **O direito humano à água e ao saneamento – Marcos.** Disponível em: [http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human\\_right\\_to\\_water\\_and\\_sanitation\\_milestones\\_por.pdf](http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_por.pdf). Acesso em 18.01.2020.

<sup>111</sup> Art. 1º, III. Em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais.

<sup>112</sup> **1,7 milhão de crianças morrem por ano devido a fatores ambientais, dizem relatórios da OMS.** Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/noticia/17-milhao-de-criancas-morrem-por-ano-devido-a-fatores-ambientais-dizem-relatorios-da-oms.ghtml>. Acesso em: 30.06.2020.

<sup>113</sup> **Falta saneamento básico para 2 bilhões de pessoas no mundo, diz ONU.** Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-03/falta-saneamento-basico-para-2-bilhoes-de-pessoas-no-mundo-diz-onu>. Acesso em: 30.06.2020.

<sup>114</sup> COUTINHO, Janine Giuberti, et al. **A desnutrição e obesidade no Brasil: o enfrentamento com base na agenda única da nutrição.** Disponível em: <http://www.scielosp.org/pdf/csp/v24s2/18>. Acesso em: 22.06.2020.

práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, econômica e socialmente sustentáveis”<sup>115</sup>.

As mudanças climáticas têm impacto significativo na agricultura, sendo previsto para o Brasil uma redução na área total de cultivo, em razão de desertificação de certas áreas<sup>116</sup>, as quais têm relação direta com aumento das queimadas. Assim, os impactos decorrentes da crise climática e, por conseguinte, da poluição, podem reduzir a oferta e a variedade de alimentos no país, causando o encarecimento da alimentação, impactando a segurança alimentar, que depende da oferta constante de alimentos em quantidade, qualidade e variedade adequadas. A alimentação adequada é fator essencial no crescimento e desenvolvimento, no desempenho de atividades cotidianas, na promoção e na recuperação da saúde: qualquer deficiência no suprimento adequado de nutrientes, em termos de quantidade e variedade, pode causar impactos negativos irreversíveis no desenvolvimento de crianças e adolescentes. A desnutrição e as anemias são ainda problemas de saúde pública no Brasil e fatores primordiais para a baixa capacidade de reação às doenças entre a população infantil<sup>117</sup>.

No que tange ao acesso à água, é notório que as crises de abastecimento são também agravadas pelas mudanças climáticas no regime das chuvas<sup>118</sup>.

Assim, é essencial que medidas para mitigar os efeitos das mudanças climáticas, e por consequência da poluição do ar, sejam tomadas, a fim de que seja garantido às crianças e aos adolescentes o acesso irrestrito à água potável. Igualmente, é importante que o uso da água ocorra de modo a garantir o abastecimento das futuras gerações, cabendo ao Estado assegurar que o uso desses recursos se dê de forma a manter sustentável o abastecimento no futuro.

#### **4. A omissão da União Federal no combate às queimadas e ao desmatamento e os impactos para as presentes e futuras gerações à luz da absoluta prioridade dos direitos de crianças e adolescentes e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**

##### **4.1. Os atos de omissão da União Federal**

O ano de 2020 entrou para a história como o mais avassalador quanto às queimadas no Pantanal, desde o início da série histórica medida pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

---

<sup>115</sup> II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar. Disponível em: <http://www.fomezero.gov.br>. Acesso em: 25.03.2020

<sup>116</sup> **Aquecimento Global e a Nova Geografia da Produção Agrícola no Brasil**, Embrapa, 2008, publicado pela Embaixada Britânica no Brasil.

<sup>117</sup> Nota Técnica - 2016 - agosto - Número 26 - Crise econômica, austeridade fiscal e saúde: que lições podem ser aprendidas? 2009, pg. 18.

<sup>118</sup> **Plano Nacional de Adaptação à Mudança no Clima**. Disponível em:

[http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80182/PNA\\_%20Volume%202.pdf](http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80182/PNA_%20Volume%202.pdf). Acesso em: 22.06.2020

(Inpe), órgão federal responsável pelo monitoramento por meio de imagens de satélites, que mede o avanço diário dos incêndios no território nacional há 22 anos. Em menos de nove meses, o Pantanal registrou o total de mais de 16 mil focos de incêndio. Antes disso, outro ano que mais havia castigado a região – e isso considerando todo ciclo de 12 meses – foi o de 2002, quando 12.500 focos de incêndio<sup>119</sup> atingiram a maior planície inundável do planeta, com cerca de 150 mil quilômetros quadrados espalhados entre Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

Os dados não foram diferentes na Amazônia. No ano de 2019 durante o mês de setembro a região foi engolida por 19.900 focos de incêndios, sendo que no ano de 2020, no mesmo período, foram identificados mais de 32 mil focos de queimadas. No total, até o mês de novembro de 2020 haviam sido registrados 98 mil focos de incêndio na Amazônia, ante os 89 mil registrados do ano anterior<sup>120</sup>.

Quando se associa os números de focos de queimadas à quantidade de quilômetros quadrados desmatada, os dados são alarmantes. Desde 1985, quando o Brasil passou a monitorar o desmatamento na Amazônia, mais de meio milhão de quilômetros quadrados da floresta foram destruídos para a ocupação de terras, extração de madeira, pastagens, cultivos agrícolas, mineração, entre outros<sup>121</sup>.

Vale lembrar que, entre 2004 e 2012, o Brasil reduziu a taxa de desmatamento na Amazônia em 83 %<sup>122</sup>. Na ocasião algumas das medidas que contribuíram para esse sucesso foram: a aplicação efetiva das leis ambientais nacionais, a criação de grandes áreas protegidas, a introdução de compromissos nas cadeias produtivas da soja e da carne bovina, as restrições de acesso a crédito para produtores rurais sem a titularidade legal da terra ou que não cumpriam os regulamentos ambientais, além do uso de imagens de satélite em tempo real para localizar extração ilegal de madeira<sup>123</sup>.

Depois de 2012, após uma série de medidas equivocadas e cortes no orçamento das agências de fiscalização ambiental, nos âmbitos federal, estadual e local, a taxa de desmatamento começou

---

<sup>119</sup> BRASIL. Monitoramento dos focos ativos por Estado. Programa Queimadas - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. Disponível em: <[http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/estatisticas\\_estados/](http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/estatisticas_estados/)>. Acesso em 05/09/2020

<sup>120</sup> Idem cit. 12.

<sup>121</sup> BUTLER, R. A place out of time: Tropical rainforests and the perils they face. San Francisco, CA. Available online <http://www.mongabay.com/0102.htm> Accessed on, v. 6, n. 10, p. 2005, 2001. Disponível em: <[https://rainforests.mongabay.com/amazon/deforestation\\_calculations.html](https://rainforests.mongabay.com/amazon/deforestation_calculations.html)> Acesso em 13.09.2020

<sup>122</sup> Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/report/2019/09/17/333519->. Acesso em 10.09.2020

<sup>123</sup> Nepstad, D., et al., “Slowing Amazon Deforestation through Public Policy and Interventions in Beef and Soy Supply Chains,” *Science* 344, 1118 (2014), DOI: 10.1126/science.1248525; Assunção, J., et al., “The Effect of Rural Credit on Deforestation: Evidence from the Brazilian Amazon,” *Climate Policy Initiative*, Setembro 2016.

a subir novamente<sup>124</sup>. Contudo, a partir de 2019, foi registrado um aumento dramático da taxa de desmatamento, que cresceu 85%, de acordo com alertas do Sistema de Detecção do Desmatamentos em Tempo Real (Deter) do Inpe<sup>125</sup>. Entre janeiro e dezembro de 2019, um total de 9.174 quilômetros quadrados foram desmatados, em comparação com 4.951 no mesmo período em 2018. O desmatamento da floresta continuou em ritmo acelerado em 2020, com 4.730 quilômetros quadrados já desmatados na Amazônia entre janeiro e julho de 2020, frente aos 4.701 quilômetros quadrados desmatados entre janeiro e julho de 2019<sup>126</sup>.

O estudo denominado “*O ar é insuportável*” - *Os impactos das queimadas associadas ao desmatamento da Amazônia brasileira na saúde*”<sup>127</sup> que trata detalhadamente dos impactos das queimadas associadas ao desmatamento da Amazônia brasileira na saúde assevera que:

“(…) as queimadas não ocorrem de forma natural no ecossistema úmido da bacia amazônica. Na realidade, elas são iniciadas por pessoas que concluem o processo de desmatamento, quando as árvores mais valiosas já foram removidas, frequentemente de forma ilegal. O fogo também pode se espalhar das áreas recém-desmatadas e de pastagens antigas para áreas de floresta. Os incêndios florestais, provocados por ignição natural como um raio, são extremamente raros na floresta tropical e estima-se que ocorram apenas a cada 500 anos ou mais”<sup>128</sup>.

Pessoas iniciam queimadas ao longo do ano na Amazônia brasileira para preparar o terreno para plantações, pastagem de gado, especulação de terras, entre outros. Geralmente esperam a

---

<sup>124</sup> Human Rights Watch, “Máfias do Ipê: Como a Violência e a Impunidade Impulsionam o Desmatamento na Amazônia Brasileira” (Nova York: Human Rights Watch) - <https://www.hrw.org/pt/report/2019/09/17/333519> - Acesso em 10/09.20

<sup>125</sup> De acordo com os números registrados pelo Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real (Deter) do INPE, um total de 4.951,46 quilômetros quadrados foram desmatados entre janeiro e dezembro de 2018, em comparação com 9.174,59 quilômetros quadrados desmatados entre janeiro e dezembro de 2019. Os dados do Deter estão disponíveis online em: <http://terrabrasil.dpi.inpe.br/app/dashboard/alerts/legal/amazon/daily/> Acesso em 4 de agosto de 2020. Neste relatório, nos referimos aos números do Deter porque eles permitem uma comparação mês a mês. No entanto, estes dados geralmente subestimam o desmatamento ocorrendo no nível do solo. O outro sistema de monitoramento de desmatamento do INPE, PRODES, é normalmente considerado a fonte oficial para os números do desmatamento, mas fornece apenas um número consolidado sobre o desmatamento para o período entre agosto de um ano e julho do ano seguinte (por exemplo, entre agosto de 2019 e julho de 2020), e geralmente é publicado somente em meados de novembro de cada ano. Veja, por exemplo: “Alta do desmatamento não é inépcia; é projeto” Observatório do Clima, 7 de agosto de 2020, <http://www.observatoriodoclima.eco.br/alta-desmatamento-nao-e-inepcia-e-projeto/> Acesso em 10/08.20

<sup>126</sup> Dados do Deter estão disponíveis online em: <http://terrabrasil.dpi.inpe.br/app/dashboard/alerts/legal/amazon/daily/> (acessado em 04.08.20)

<sup>127</sup> “O ar é insuportável” - Os impactos das queimadas associadas ao desmatamento da Amazônia brasileira na saúde - Human Rights Watch (HRW), Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS) e Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) - <https://www.hrw.org/pt/report/2020/08/26/376135> Acesso em 22.08.20

<sup>128</sup> Thonicke, K., Venevsky, S., et al., “The Role of Fire Disturbance for Global Vegetation Dynamics: Coupling Fire into a Dynamic Global Vegetation Model.” *Global Ecology & Biogeography* Vol. 10, 2001, p. 661-677.

estação seca para queimar a maior parte da vegetação morta, entre julho e outubro, com os focos de fogo atingindo o pico geralmente em setembro<sup>129</sup>.

Segundo descrito no relatório do IPAM, *Amazônia Em Chamas: o fogo e o desmatamento em 2019 e o que vem em 2020*<sup>130</sup>, as queimadas de 2019 foram impulsionadas pelo aumento dramático do desmatamento, provocado, em parte, pela falha das autoridades em fazer cumprir as leis ambientais, o que evitaria o desmatamento ilegal da floresta e restringiria o uso do fogo nessas áreas recém-desmatadas. **As queimadas diminuíram em setembro de 2019, após o governo federal editar dois decretos de controle do fogo no final de agosto e enviar as Forças Armadas para operações de fiscalização ambiental<sup>131</sup> e continuaram em queda até o final do ano, por conta das chuvas sazonais dos meses subsequentes, ainda que as áreas desmatadas tenham continuado em ascensão.** Mesmo assim, até o final do ano de 2019, 55% da área desmatada havia sido queimada, o equivalente a mais de 5.500 quilômetros quadrados da Amazônia brasileira<sup>132</sup>.

Segundo a Nota Técnica do IPAM<sup>133</sup>: “(...) durante o primeiro semestre de 2020, o desmatamento continuou subindo em relação a 2019. Em abril de 2020, a área recém-desmatada combinada com os 45% da área desmatada, mas não queimada em 2019, já totalizava 4.509 quilômetros quadrados na Amazônia que poderiam ser queimados durante a estação seca deste ano”<sup>134</sup>. Ainda, “O fogo aumentou nos meses que antecederam a estação seca de 2020. Somente no mês de junho de 2020 o Inpe registrou quase 20% mais focos de calor em relação a junho de 2019, enquanto julho de 2020 teve um aumento de 28% em relação a julho de 2019”<sup>135</sup>. Referida “análise do IPAM mostra que a maioria dos estados com altas taxas de desmatamento (Pará, Mato Grosso, Amazonas e Rondônia) teve ainda mais queimadas no primeiro semestre de 2020 em comparação

---

<sup>129</sup>ARAGAO, Luiz Eduardo OC et al. Interactions between rainfall, deforestation and fires during recent years in the Brazilian Amazonia. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, v. 363, n. 1498, p. 1779-1785, 2008.5. Disponível em: <<https://doi.org/10.1098/rstb.2007.0026>>. Acesso em 22.08.20

<sup>130</sup> Alencar, A. Arruda, V.; Silvério, D.; e Moutinho, P., “Amazônia Em Chamas: o fogo e o desmatamento em 2019 e o que vem em 2020”, Nota Técnica nº 3, IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, abril de 2020, <https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2020/04/NT3-Fogo-em-2019.pdf>. Acesso em 22.08.20

<sup>131</sup> Vide Cit. 26.

<sup>132</sup> ALENCAR, A., Moutinho, P., Arruda, V., e Silvério, D. Amazônia em chamas - O fogo e o desmatamento em 2019 e o que vem em 2020: nota técnica nº 3. Brasília: Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, 2020. Disponível em: <https://ipam.org.br/bibliotecas/amazonia-em-chamas-3-o-fogo-e-o-desmatamento-em-2019-e-o-que-vem-em-2020>. Acesso em 22.08.20

<sup>133</sup> MOUTINHO, P.; Alencar, A.; Arruda, V.; Castro, I.; e Artaxo, P. Nota técnica nº 3: Amazônia em Chamas - desmatamento e fogo em tempos de covid-19. Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. Brasília, 2020. Disponível em: <https://ipam.org.br/bibliotecas/amazonia-em-chamas-4-desmatamento-e-fogo-em-tempos-de-covid-19-na-amazonia/>. Acesso em 22.08.2020

<sup>134</sup> Moutinho, P., Alencar, A., Arruda, V., Castro, I., e Artaxo, P., “Amazônia em chamas 4: Desmatamento e fogo em tempos de Covid-19 na Amazônia”, IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, Brasília, 2020, <https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2020/06/NT4-pt-desmate-fogo-covid-1.pdf>. Acesso em em 20.09.20

<sup>135</sup> Programa Queimadas, INPE, [http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/estatisticas\\_estados/](http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/estatisticas_estados/). Acesso em 20.09.20; Watanabe, Phillippe, “Amazônia registra novo aumento de queimadas em julho,” Folha de São Paulo, 1º de agosto de 2020, <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/08/amazonia-registra-novo-aumento-de-queimadas-em-julho.shtml>. Acesso 20.09.2020; Oliveira, E., “Decreto que proíbe queimadas por 120 dias só será eficiente se houver fiscalização contra o crime ambiental, dizem entidades,” G1, 16 de julho de 2020, <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2020/07/16/decreto-que-proibe-queimadas-por-120-dias-so-sera-eficiente-se-houver-fiscalizacao-contra-o-crime-ambiental-dizem-entidades.ghtml> (acessado em 09.10.2020); “Uptick in Amazon Fire Activity in 2019,” NASA Earth Observatory, 19 de agosto de 2019, <https://earthobservatory.nasa.gov/images/145498/uptick-in-amazon-fire-activity-in-2019> (acessado em 09.10.2020).

com o mesmo período de 2019”<sup>136</sup>. “Sem a contenção imediata do desmatamento”, escreveram cientistas ligados a instituições públicas brasileiras em maio, “as queimadas proliferaram, com ou sem um clima mais seco”<sup>137</sup>. É dizer, ainda que haja uma tendência de que o clima possa influenciar as queimadas, a causa central desse problema é a falta de controle ao desmatamento.

Devido ao grande acúmulo de terras desmatadas, mas não queimadas – resultado do aumento dramático do desmatamento – e de intensos focos de fogo na região na aproximação dos meses mais secos, cientistas já tinham demonstrado preocupação de que as queimadas de 2020 poderiam ser significativamente piores do que haviam sido em 2019 caso não houvesse a contenção do desmatamento<sup>138</sup>.

Neste cenário alarmante, de patente omissão do Poder Público Federal, o Brasil está muito distante de atender a meta com a qual se comprometeu no Acordo de Paris sobre Mudança do Clima, de acabar com o desmatamento ilegal até 2030.<sup>139</sup> Igualmente, também está distante da obrigação descrita na Política Nacional sobre Mudanças do Clima, por meio da qual o país comprometeu-se a reduzir o desmatamento na Amazônia para menos de 3.925 quilômetros quadrados por ano até 2020.<sup>140</sup>

#### **4.1.1. As principais regiões com queimadas**

##### **4.1.1.1 As queimadas na Amazônia**

A região amazônica é o lar de mais de 20 milhões de brasileiros, estendendo-se por quase metade do território brasileiro e abrangendo nove de seus estados. Como resta evidente em diversos estudos, o desmatamento geralmente resulta em queimadas, iniciadas por pessoas que ateiam fogo na vegetação remanescente, frequentemente ilegalmente, depois de terem removido as árvores de

---

<sup>136</sup> Alencar, A., Rodrigues, L., Castro, I., “Amazônia em chamas 5: o que queima, e onde” Nota Técnica n° 5, IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, agosto de 2020, <https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2020/08/NT5-pt-final.pdf> (acessado em 09.10.2020).

<sup>137</sup> Os pesquisadores são vinculados ao INPE e ao Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden). Veja: Aragão, Luiz, Silva Junior, Celso, H. L., Anderson, Liana O., “O desafio do Brasil para conter o desmatamento e as queimadas na Amazônia durante a pandemia por COVID-19 em 2020: implicações ambientais, sociais e sua governança”, São José dos Campos, 2020, 34p, SEI/INPE: 01340.004481/2020-96/5543324.

<sup>138</sup> Vide cit. 29

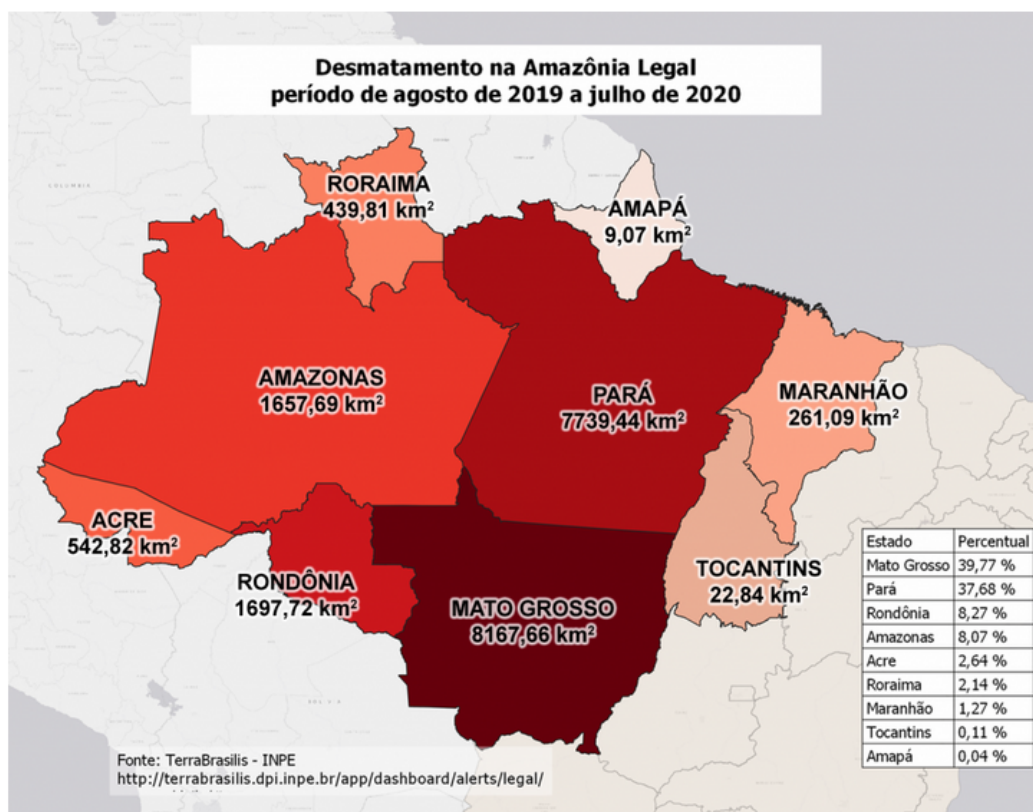
<sup>139</sup> BRASIL. Pretendida Contribuição Nacionalmente determinada para consecução do objetivo da Convenção-quadro das Nações Unidas sobre mudança do clima. Disponível em <[http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_desensust/BRASIL-iNDC-portugues.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desensust/BRASIL-iNDC-portugues.pdf)>. Acesso em 9 de julho de 2020

<sup>140</sup> Na Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2009, conhecida como Conferência de Copenhague, o Brasil se comprometeu a reduzir o desmatamento na região amazônica em 80 por cento até 2020 em comparação com o desmatamento médio anual na região entre 1996 e 2005. Essa média foi de 19.625 quilômetros quadrados, o que significa que o Brasil teria que reduzir o desmatamento para 3.925 quilômetros quadrados por ano até 2020 para cumprir sua promessa. O Brasil estabeleceu uma Política Nacional sobre Mudança do Clima por lei em 2009, implementada pelo Decreto no 7.390 em 2010, que foi substituído pelo Decreto no 9.578 de 2018. Os decretos incorporaram à legislação nacional o compromisso que o Brasil fez na Conferência de Copenhague. Lei no 12.187, de 29 de dezembro de 2009, [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm) (acesso em 30 de junho de 2019); Decreto no 9.578, de 22 de novembro de 2018, [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9578.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9578.htm) (acesso em 30 de junho de 2019). Para uma discussão sobre o compromisso do Brasil, veja: “Para cumprir acordo internacional, Brasil precisaria reduzir desmatamento em 43%,” Instituto Socioambiental, 18 de junho de 2018, <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/para-cumprir-acordo-internacional-brasil-precisaria-reduzir-desmatamento-em-43>. Acesso em 19.09.20

maior valor. Embora essas queimadas ocorram ao longo do ano na Amazônia, a fim de preparar áreas para agricultura, pecuária ou especulação de terras, geralmente atingem seu pico durante a estação seca, entre os meses de julho e outubro, quando geram, ainda mais, poluição atmosférica.

Pelo terceiro ano consecutivo, o estado do Amazonas bateu recordes de queimadas e incêndios florestais. Conforme dados do Inpe, entre 1º de janeiro e 16 de agosto de 2018, foram detectados 2.662 focos de queimadas no Amazonas; em 2019, foram 6.315 focos (alta de 147%); e em 2020, subiu para 7.098 focos (alta de 7%), neste mesmo período. A Nota Técnica – Amazônia em Chamas, do Instituto de Pesquisas Ambiental da Amazônia (IPAM)<sup>141</sup>, publicada em junho de 2020, já indicava que as queimadas atingiram a intensidade mais grave. A Nota foi publicada no início da chamada “temporada do fogo” e pedia urgência em ações firmes e estruturadas pelo Poder Público e os órgãos públicos para combater o desmatamento e, principalmente, as queimadas

Segundo descrito na r. nota técnica o aumento das queimadas na Amazônia em 2020 teve como resultado a alta de 33% nos níveis do desmatamento da floresta no acumulado de 12 meses entre agosto de 2019 a julho de 2020 – é o pior índice, em cinco anos, por corte raso na Amazônia Legal, segundo os dados do Projeto de Monitoramento do Desmatamento (PRODES), do Inpe.



<sup>141</sup>MOUTINHO, P.; Alencar, A. Arruda, V.; Castro, I.; e Artaxo, P. Nota técnica nº 3: Amazônia em Chamas - desmatamento e fogo em tempos de covid-19. Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. Brasília, 2020. Disponível em: <https://ipam.org.br/bibliotecas/amazonia-em-chamas-4-desmatamento-e-fogo-em-tempos-de-covid-19-na-amazonia>. Acesso em 19.09.20

As chances de o fogo colocado em áreas agrícolas ou recém-desmatadas sair do controle e entrar na floresta são altas por conta dos dias prolongados sem chuvas, das temperaturas elevadas e da baixa umidade relativa do ar. O citado levantamento realizado pelo IPAM<sup>142</sup> aponta que, no ano passado (2019), o fogo na vegetação derrubada representou 34% do total de focos registrados. O número é próximo do detectado para fins de agricultura e pecuária: 36%.

Em 2019, o monitoramento por satélite realizado pelo Inpe registrou 89.176 focos ativos de calor no bioma. Na época, o governo federal autorizou o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem (GLO), fazendo com que militares tenham combatido 1.835 focos de incêndios na Amazônia. Vale dizer que GLO foi prorrogada até 6 de novembro de 2020<sup>143</sup>, porém não foi suficiente para garantir a diminuição das queimadas e do desmatamento.

Apesar de o governo federal ter decretado a proibição da queima controlada de floresta para a agropecuária por 120 dias no ano de 2020, nada tratou sobre punição para quem desobedecer a ordem do Decreto Federal n. 10.420, publicado no dia 16 de julho de 2020 no Diário Oficial da União<sup>144</sup>.

Historicamente, a chamada “temporada do fogo” ou “temporada de queimadas” começa a ficar mais intensa no mês de agosto, quando a região amazônica está na estação da seca e acontece a vazante dos rios ou descida das águas. São os meses com diminuição de chuva na região ou estiagem, potencializando as queimadas e os incêndios florestais.

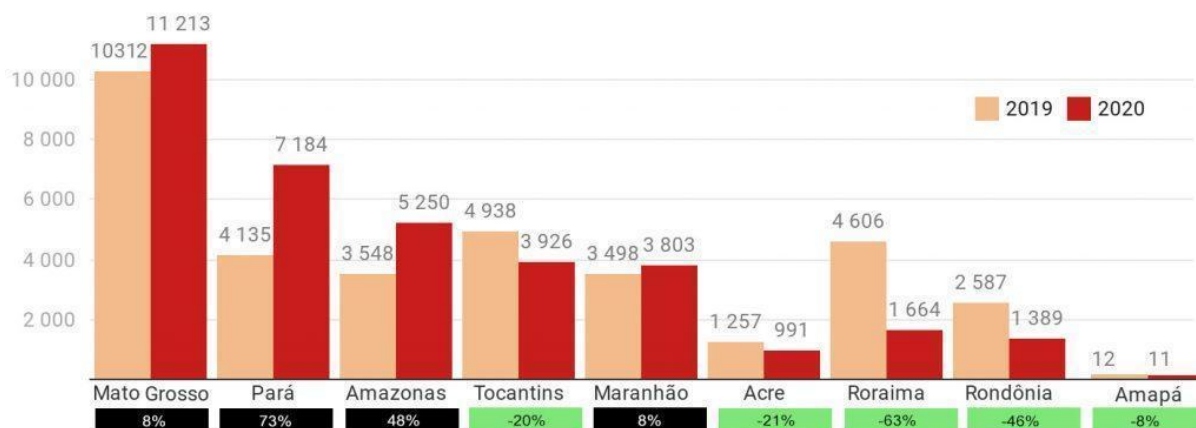
---

<sup>142</sup> Idem cit. 29.

<sup>143</sup> CASTILHOS, R. O Governo decide prorrogar a presença das forças armadas na Amazônia Legal .TV GLOBO-Brasília . Disponível em:<<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/07/09/governo-decide-prorrogar-ate-novembro-presenca-das-forcas-armadas-na-amazonia-legal.ghtml> >. Acesso em 19.09.2020

<sup>144</sup> BRASIL. Decreto n. 10.424, DE 15 DE JULHO DE 2020.Determina a suspensão da permissão do emprego do fogo de que trata o Decreto nº 2.661, de 8 de julho de 1998, no território nacional pelo prazo de cento e vinte dias.Disponível em :< <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.424-de-15-de-julho-de-2020-267035345> >. Acesso em 19.09.2020

## Queimadas na Amazônia Legal Períodos de 1º de janeiro a 8 de agosto de 2019/2020



Fonte: Programa Queimadas - INPE - Criado com Datawrapper

Como pode-se observar no gráfico acima, de 1º de janeiro a 8 de agosto de 2020, o Inpe detectou total de 34.393 focos<sup>145</sup> de queimadas na Amazônia. E quando compara-se os índices de queimadas nesses períodos por estados da região é possível identificar a dimensão do alcance das queimadas. O Pará teve alta de 73%; o Amazonas, de 48% e o Mato Grosso e o Maranhão, de 8%, respectivamente.

O monitoramento de focos de queimadas, conforme verifica-se nos gráficos abaixo do Inpe, evidenciam o aumento de focos de queimadas<sup>146</sup> na região Amazônica no ano de 2020 com total de mais de 98 mil focos, bem como aumento gradativo da série histórica desde 2018:

Ano	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maior	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro	Total
2019	1419	1368	3383	1702	854	1880	5318	30900	19925	7855	11297	3275	89176
2020	1200	1196	1641	789	829	2248	6803	29307	32017	17326	4867	-	98223

<sup>145</sup>BRASIL. Situação atual. Programa Queimadas - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. Disponível em: <<http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/situacao-atual/>> Acesso em: 19.09.2020

<sup>146</sup> BRASIL. Monitoramento dos focos ativos por Estado. Programa Queimadas - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. Disponível em: <[http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/estatisticas\\_estados/](http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/estatisticas_estados/)>. Acesso em 19.09.2020

### Série histórica do bioma: **Amazônia**

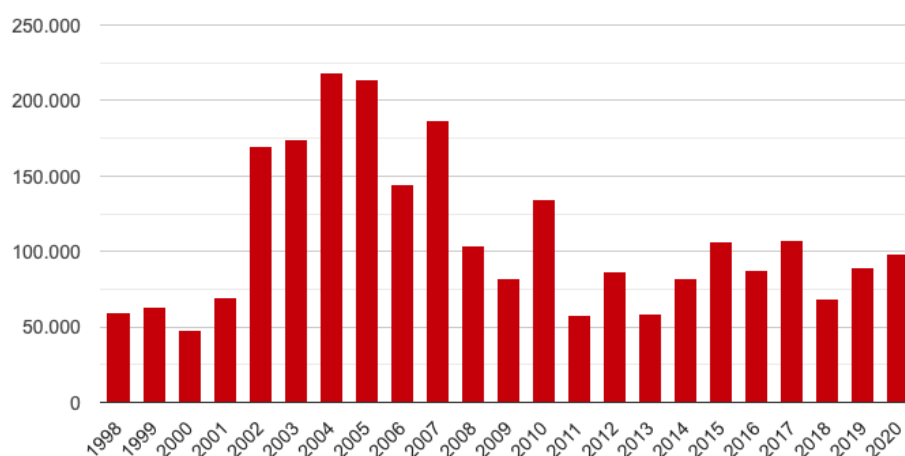


Figura 1 - Série histórica do total de focos ativos detectados pelo satélite de referência, no período de 1998 até 19/11/2020.

Os índices de focos de queimadas na região permanecem elevados e vêm batendo recordes históricos desde julho. Entre 1º e 8 de setembro de 2020, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) registrou no Amazonas 2.002 focos, um número 170% superior ao mesmo período de 2019, quando o estado teve 742 focos. O estado do Pará teve um aumento mais expressivo, com 3.468 focos de queimadas, representando um aumento de 253% em relação ao mesmo período do ano passado, quando o Inpe detectou 983 focos<sup>147</sup>.

Não por acaso, enormes nuvens de fumaça das queimadas encobriram diversas cidades no país, sendo que Manaus ficou encoberta pela fumaça vinda de diferentes pontos da Amazônia:

<sup>147</sup> Idem cit. 39.



Manaus, vista da Ponte Rio Negro, amanhece com uma densa cortina de fumaça, em 08 de setembro de 2020. (Foto: Bruno Kelly/Amazônia Real)

148

Conforme alerta a Nota Técnica publicada pelo IPAM, são preocupantes as consequências desse cenário:

“(i) pelo menos 4.509 km<sup>2</sup> de florestas derrubadas na Amazônia entre janeiro de 2019 e abril de 2020 aguardam pela queima na estação seca; (ii) se a taxa de desmatamento nos próximos meses de 2020 se mantiver como a de 2019, podemos ter o dobro de área queimada; (iii) quatro estados concentram 88% da área desmatada e não queimada; (iv) **em 2019, o ar onde houve mais fogo na Amazônia ficou em média 53% mais poluído do que em 2018** e (v) **a sobreposição de dois problemas – fumaça e covid-19 – tende a colocar a população da Amazônia em uma situação cruel: o sistema público de saúde da região é deficitário, muitos municípios do interior não têm UTI e algumas capitais já veem seus sistemas sobrecarregados**”<sup>149</sup>. (grifo de transcrição)

<sup>148</sup> FARIAS,E. Amazônia em chamas 20: Fumaça das queimadas encobre Manaus. Amazônia Real. Disponível em <<https://amazoniareal.com.br/amazonia-em-chamas-20-fumaca-das-queimadas-encobre-manau-09-09-2020>> Acesso em 10.09.2020

<sup>149</sup> idem cit. 29.

E mais<sup>150</sup>:

**“Todo ano, na Amazônia, essa fumaça das queimadas leva uma legião de pessoas aos hospitais à procura de tratamento por conta de problemas respiratórios (Barcellos et al., 2019; Machado-Silva et al., 2020). A suspensão de particulados finos afeta a saúde principalmente de crianças e idosos que vivem na região (Aragão et al., 2020). Neste período, cidades podem ficar semanas sob uma densa camada de ar severamente poluído, como foi o caso de Rio Branco e outras cidades do Acre em agosto de 2019 (Melo et al., 2020). Se normalmente esse cenário representa um caso grave de saúde pública, o quadro que se desenha para 2020 pode ser ainda pior devido à pandemia de covid-19. Sob os efeitos da pandemia, a exposição à fumaça ou ao ar poluído com particulados finos (PM 2.5) oriundos de queimadas pode resultar em uma maior predisposição à infecção pelo coronavírus. Segundo estudo recente, o aumento de apenas 1 µg/m<sup>3</sup> de PM 2.5 no ar está associado a um aumento de 8% na taxa de mortalidade por covid-19 (Wu et al., 2020). Aumentos extras da demanda por tratamentos de doenças respiratórias podem colocar uma pressão sem precedentes sobre o sistema de saúde da região”** (grifos inseridos)

Esse problema de saúde associado às queimadas não ficou localizado apenas na região Amazônica. No dia 19 de agosto de 2020, por exemplo, uma enorme fumaça das queimadas da Floresta Amazônica pairou na atmosfera da cidade de São Paulo<sup>151</sup>. A fumaça advinda das queimadas contribui para piorar a qualidade do ar em alguns pontos da região metropolitana paulista. De acordo com a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb), foram registrados na ocasião alertas laranjas e vermelhos, que sinalizam qualidades de ar, ruim e muito ruim, respectivamente<sup>152</sup>.

---

<sup>150</sup> Idem cit.29.

<sup>151</sup>SANTOS, I. Amazônia em chamas fumaças das queimadas avança sobre a região Sudeste. Amazônia Real. Disponível em: <<https://amazoniareal.com.br/amazonia-em-chamas-fumaca-das-queimadas-avanca-sobre-a-regiao-sudeste/>> Acesso em 19.09.2020

<sup>152</sup> CETESB, Qualidade do ar. Boletim diário por poluente. Disponível em: <<https://cetesb.sp.gov.br/ar/boletim-diario-por-poluente/>> Acesso em 19.09.2020



153

Os dados apresentados demonstram, de maneira irrefutável, a piora na situação da qualidade do ar associada ao aumento do desmatamento, especialmente em decorrência de queimadas na região Amazônica. **Relatórios técnicos e especialistas demonstram, ainda, que a principal causa dessa situação é a omissão do Estado brasileiro na fiscalização e no controle por órgãos ambientais responsáveis em coibir a atividade humana danosa.** Tal cenário impõe violações ao meio ambiente e, também, à saúde e à vida de indivíduos, gravemente afetados pela poluição, frequentemente em áreas com baixa cobertura de serviços de saúde. A falha estatal é, portanto, dupla: não assegura medidas de combate, prevenção e fiscalização ao fogo, ao mesmo tempo em que não garante estrutura médica e sanitária para apoio à população afetada, inclusive para crianças, adolescentes e suas famílias.

#### **4.1.1.2. As queimadas no Pantanal**

No estado do Mato Grosso estão presentes três dos sete biomas existentes no Brasil: Amazônico, Cerrado e Pantanal. Existem 117 unidades de conservação no estado, totalizando 263.117,33 hectares. E isso representa aproximadamente apenas 4,72% da área total do estado, que

---

<sup>153</sup>NUNES, F. Fumaça do Pantanal e da Amazônia parte de São Paulo em direção ao Rio e Minas. Estadão Conteúdo. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/09/19/fumaca-do-pantanal-e-da-amazonia-parte-de-sao-paulo-em-direcao-ao-rio-e-minas.htm>> Acesso em 19.09.2020

abrange, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística<sup>154</sup> uma área de 90.320.700 hectares<sup>155</sup>.

Nos últimos meses de 2020, diversas foram as notícias sobre o aumento dos índices de queimadas, que só no Pantanal já consumiram mais de 15%<sup>156</sup> do bioma. O avanço dos incêndios no Pantanal Matogrossense registra que o número de focos de queima bateu recordes nos meses de julho e agosto de 2020. De janeiro até o final de agosto, o fogo no Pantanal brasileiro já havia queimado uma área correspondente a 12 cidades de São Paulo – 18.646 km<sup>2</sup>, segundo dados do Laboratório de Aplicações de Satélites Ambientais divulgados pelo Inpe<sup>157</sup>.

Conforme verifica-se no quadro abaixo, o Inpe registrou 14.264 km<sup>2</sup> de área queimada em setembro de 2020, o maior número para o período desde o início dos registros, em 1998. E total até agora no ano de 2020 de 38.617km<sup>2</sup> queimados do bioma Pantanal:

Área queimada (km<sup>2</sup>)

por bioma em Outubro de 2020

Ano	Mês	Amazônia	Caatinga	Cerrado	Mata			Total mensal
					Atlântica	Pampa	Pantanal	
2020	1	1.580	434	214	481	19	436	3.164
2020	2	2.787	45	247	160	26	156	3.421
2020	3	1.658	8	697	239	200	1.036	3.838
2020	4	1.480	61	2.383	2.979	4.424	2.058	13.385
2020	5	699	15	2.501	837	669	338	5.059
2020	6	1.984	79	7.554	1.911	344	1.076	12.948
2020	7	3.515	528	11.324	1.706	151	3.367	20.591
2020	8	20.670	1.789	22.730	3.344	200	10.179	58.912
2020	9	27.938	4.816	54.740	3.398	11	14.264	105.167
2020	10	12.028	13.119	34.188	2.360	27	5.707	67.429
Total anual		74.339	20.894	136.578	17.415	6.071	38.617	293.914

Como já citado o Inpe também realiza o monitoramento dos focos ativos de queimadas, as quais são disponibilizadas no sítio Programas Queimadas e, conforme demonstrado na figura

<sup>154</sup> IBGE, < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/panorama> > Acesso em 19.09.20).

<sup>155</sup> OLIVEIRA, Felipe Augusto H. D e REVIZAN, Ana Flávia, in “Unidades de Conservação como instrumentos de mitigação às alterações climáticas”, Discentes do Programa de Doutorado em Alterações Climáticas e Políticas de Desenvolvimento Sustentável. Bolsista pela FCT.

<sup>156</sup> BASSO, G. Queimadas já consumiram 12% do Pantanal - e tendência é piorar. National Geographic. Disponível: < <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2020/09/queimadas-ja-consumiram-12-do-pantanal-e-tendencia-e-piorar> > Acesso em 20.09.2020

<sup>157</sup> BRASIL. Monitoramento dos focos ativos por Estado. Programa Queimadas - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. Disponível em < <http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/aq1km/#nota> > Acesso em 20.09.2020

abaixo, o mês de setembro de 2020 registrou a maior série histórica do total de focos ativos detectados pelo satélite de referência<sup>158</sup>. De forma alarmante, tal qual revela o gráfico abaixo, apenas no mês de setembro de 2020 o Inpe registrou total de 8.106 focos ativos de queimadas na região, registrando acúmulo total no ano de 2020 equivalente a 21.796 focos, ou seja, o ano de 2020 superou em quantidade de focos de queimadas todos os demais anos até então registrados pelo Inpe desde 1998:

Ano	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Mai	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro	Total
2018	23	8	14	19	28	46	190	275	785	120	20	163	1691
2019	337	211	93	33	68	239	494	1690	2887	2430	1296	247	10025
2020	265	164	602	784	313	406	1684	5935	8106	2856	681	-	21796
Máximo*	380	211	141	525	815	435	1259	5993	5498	2761	2328	795	12536
Média*	124	59	49	66	106	151	403	1399	1944	1047	446	205	5980
Mínimo*	6	8	2	1	8	12	25	134	375	120	20	19	1567

#### Série histórica do bioma: Pantanal

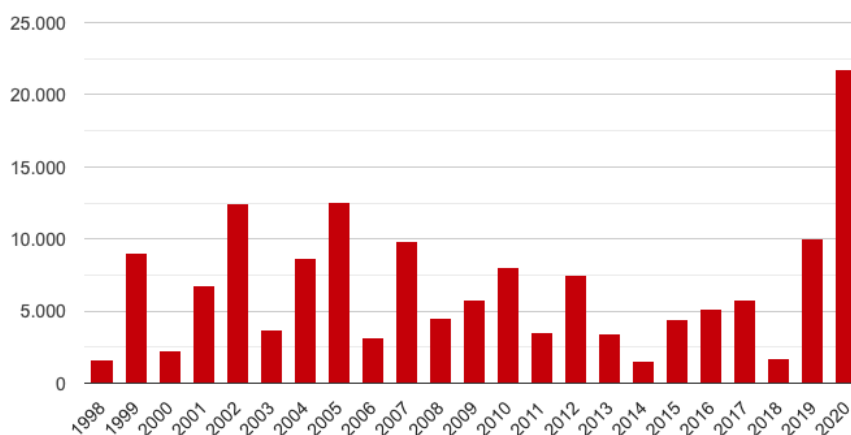


Figura 1 - Série histórica do total de focos ativos detectados pelo satélite de referência, no período de 1998 até 21/11/2020.

O que é evidenciado no gráfico do comparativo mensal do ano de 2020 de focos de queimadas do Pantanal<sup>159</sup>.

<sup>158</sup> Vide cit 157.

<sup>159</sup> BRASIL. Programa Queimadas - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. Disponível em <[http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/estatisticas\\_estados/](http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/estatisticas_estados/)> Acesso em 22.09.20

### Comparativo mensal do bioma: Pantanal

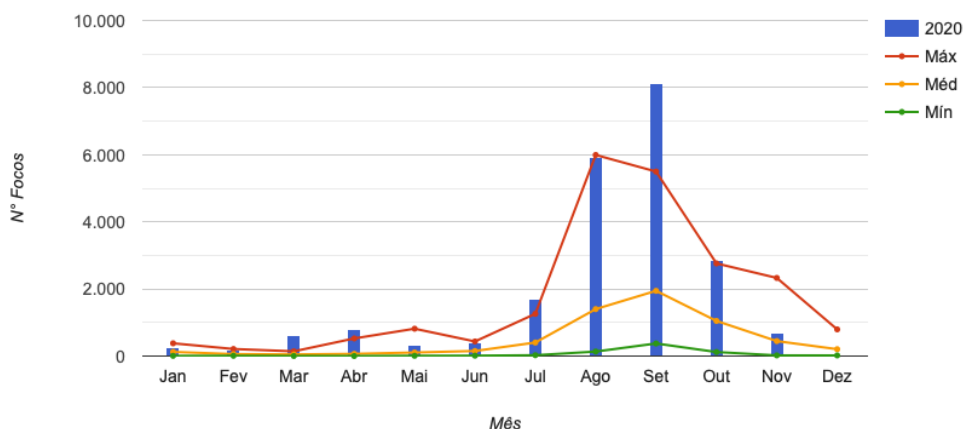


Figura 2 - Comparativo dos dados do ano corrente com os valores máximos, médios e mínimos, no período de 1998 até 21/11/2020.

Nos primeiros oito meses do ano, 18.646 km<sup>2</sup> do bioma foram consumidos pelas chamas, mais da metade disso em agosto. A situação observada em setembro foi ainda pior, com mais áreas de campos, florestas e arbustos queimados. Até outubro, o Pantanal teve um total de 38,617 km<sup>2</sup> carbonizados até outubro, superando todos os anos anteriores. A área queimada até o fim de agosto, equivalente, aproximadamente, mais de 15 cidades do Rio de Janeiro inteiras queimadas, representava 15% do Pantanal. Vale ressaltar que o bioma possui 83% de cobertura vegetal nativa e a maior densidade de espécies de mamíferos do mundo, com uma concentração nove vezes maior que a vizinha Amazônia, que também vem sofrendo com as queimadas. A destruição ambiental e suas consequências não respeitam fronteiras.

Apesar de ocorrerem no bioma, as queimadas no Pantanal não são fenômenos naturais muito comuns, diversamente, a grande maioria têm origem criminosa<sup>160</sup>. Atear fogo na pastagem para renovar o pasto é uma prática comum, mas o problema é que, com a seca e o vento, as chamas se alastraram por fazendas vizinhas, atingiram reservas ambientais, mataram animais silvestres e devastaram a vegetação nativa. De acordo com Inpe<sup>161</sup>, as queimadas teriam começado dentro de quatro fazendas e espalharam-se descontroladamente<sup>162</sup>.

<sup>160</sup> FARIAS, E. Amazônia em chamas 20: Fumaça das queimadas consome árvores e animais no sul do Amazonas. *Amazônia Real*. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/amazonia-em-chamas-20-queimadas-consomem-arvores-e-animais-no-sul-do-amazonas-17-08-2020> > Acesso em 22.09.20

<sup>161</sup> VILARINO, C. Polícia Federal investiga cinco fazendas do MS por terem dado início a incêndios no Pantanal. *Globo Rural Sustentabilidade*. Disponível em: <https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Sustentabilidade/noticia/2020/09/policia-federal-investiga-acao-criminosa-e-premeditada-em-incendios-no-pantanal.html> > Acesso em 22.09.2020

<sup>162</sup> BASTOS, A. Incêndios no Pantanal começaram de forma criminosa. Disponível em: <https://www.nscototal.com.br/noticias/incendios-no-pantanal-comecaram-de-forma-criminosa-veja-video-das-queimadas> >. Acesso em 22.09.2020

Relevante, também, considerar os impactos de tais queimadas na aceleração das mudanças climáticas. A Mudança do Uso da Terra (MUT) tem se apresentado como a principal fonte de emissões de Gases de Efeito Estufa - GEE no Brasil, a conservação das áreas de florestas naturais e de vegetação nativa é uma questão chave para as ações de mitigação dos GEE. O Estado do Mato Grosso, juntamente com o estado do Pará, foram responsáveis por aproximadamente metade das emissões de CO<sub>2</sub> por MUT no Brasil, entre 1990 e 2018.<sup>163</sup>

As queimadas ligaram o alerta também nas Secretarias de Saúde, com receio de uma alta na demanda por leitos para tratamento de doenças respiratórias, já lotados por causa da pandemia do Covid-19. Em estado de emergência desde fim de março, a Secretaria de Saúde de Mato Grosso do Sul alertou, em nota publicada no fim de julho<sup>164</sup>, para um aumento de atendimentos relacionados à má qualidade do ar. *“Nenhum município está cem por cento preparado para enfrentar dois eventos desta natureza”*, declarou, na nota, Rogério Leite, secretário de saúde de Corumbá.



A capital do Mato Grosso, Cuiabá, como ocorreu em diversas cidades próximas ficaram encobertas por uma densa fumaça ocasionada por incêndios florestais que ocorrem na região do Pantanal<sup>165</sup>.

Nesse sentido, vale citar importante pesquisa realizada pela Fiocruz<sup>166</sup>, que concluiu que, nas áreas mais afetadas pelo fogo em 2019, o número de crianças internadas com problemas

<sup>163</sup> SEEG, 2020. Disponível em <<http://plataforma.seeg.eco.br/map>> Acesso em 20.09.20

<sup>164</sup> BRUNO.B. Queimadas são o novo fator de risco para a saúde das populações. Portal do Governo de Mato Grosso do Sul <http://www.ms.gov.br/queimadas-sao-o-novo-fator-de-risco-para-a-saude-das-populacoes/> > Acesso em 20.09.20

<sup>165</sup> VEJA. Cuiabá é coberta por fumaça de queimadas no Pantanal. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/brasil/cuiaba-e-coberta-por-fumaca-de-queimadas-no-pantanal>> Acesso em 20.09.2020

<sup>166</sup> FIOCRUZ, QUEIMADAS NA AMAZÔNIA, Disponível em <<https://amazonia.fiocruz.br/?p=29897>> Acesso em 20.09.20.

respiratórios dobrou, e isso acarretou em um custo excedente de R\$1,5 milhão ao Sistema Único de Saúde (SUS).

A questão é tão grave que a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco) também está ajudando a proteger o Pantanal. A Unesco está usando o Fundo de Resposta Rápida (FFR), uma iniciativa em parceria com a ONG Fauna e Flora Internacional, FFI<sup>167</sup>, entre outras ações de apoio emergencial.

Uma tragédia que poderia, em parte, ser evitada ou, ao menos, mitigada, se a União Federal tivesse cumprido as medidas de combate ao desmatamento ao longo dos últimos anos e investido toda a verba prevista para o combate ao fogo nos biomas brasileiros.

#### 4.1.2. O desfinanciamento do PrevFogo

Entre as atividades para monitorar, analisar e controlar as queimadas, destaca-se o Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (Prevfogo)<sup>168</sup>, parte da estrutura do IBAMA, responsável pela política de prevenção e combate aos incêndios florestais em todo o território nacional, incluindo atividades relacionadas com campanhas educativas, treinamento e capacitação de produtores rurais e brigadistas, monitoramento e pesquisa.

O Prevfogo foi criado pelo Decreto nº 2.66/1998 que regulamenta o parágrafo único do art. 27 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (antigo código florestal), conforme abaixo:

Art. 18- Fica criado, no âmbito do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, o Sistema Nacional de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais PREVFOGO.

**Parágrafo único. O PREVFOGO será coordenado pelo IBAMA e terá por finalidade o desenvolvimento de programas, integrados pelos diversos níveis de governo, destinados a ordenar, monitorar, prevenir e combater incêndios florestais, cabendo-lhe, ainda, desenvolver e difundir técnicas de manejo controlado do fogo, capacitar recursos humanos para difusão das respectivas**

---

<sup>167</sup> ONU NEWS. Queimadas na Amazônia causam forte impacto no SUS. Disponível em :<<https://news.un.org/pt/story/2020/09/1726612>> Acesso em 02.10.2020

<sup>168</sup> Em 10 de abril de 1989, o Governo Federal sancionou o Decreto nº 97.635, criando o Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (Prevfogo). Ele foi revogado pelo Decreto 2.661, de 8 de julho de 1998, que regulamenta o artigo 27 do Código Florestal (Lei 4.771/65). A dimensão e a complexidade dos problemas causados pelos incêndios florestais fizeram com que o Prevfogo fosse elevado ao nível de Centro Especializado – por meio da Portaria nº 85, de 19 de julho de 2001. Além disso, o Regimento Interno, aprovado pela Portaria nº 230, de 14 de maio de 2002, define claramente o papel do Centro Nacional. Disponível em: < <http://www.ibama.gov.br/prevfogo> > Acesso em 20.09.20.

técnicas e para conscientizar a população sobre os riscos do emprego inadequado do fogo.

**Art 19- O IBAMA deverá exercer, de forma sistemática e permanente, o monitoramento do emprego do fogo e adotar medidas e procedimentos capazes de imprimir eficiência à prática da Queima Controlada e ao PREVFOGO. (grifo de transcrição)**

Segundo dados do governo federal, o Prevfogo conta com coordenações estaduais e regionais que foram implementadas em 20 estados que atuam priorizando os problemas particulares de cada região<sup>169</sup>. Os eventos de incêndios e queimadas são registrados em relatórios mensais na forma de Registros de Ocorrência de Incêndios e encaminhados ao escritório central do Prevfogo. Tais registros deveriam alimentar um sistema de informações específicas sobre incêndios florestais, o Sisfogo<sup>170</sup>, porém, infelizmente, desde 2006 este sistema aguarda implementação efetiva por parte do governo federal. Atualmente, e para espanto geral, ao acessar a página do Ibama do referido programa pode-se verificar que **não está mais disponível**<sup>171</sup>, forte indicador de que não há atuação sendo feito pelo Poder Público federal.

Em que pese estarem proibidas pelo governo federal<sup>172</sup>, as queimadas não cessaram - ao revés, bateram recordes históricos tanto no Amazonas quanto no Pantanal - e não há fiscalização ou punição dos envolvidos. Há, outrossim, discurso corrente, adotado por autoridades públicas federais, de que o país preserva o meio ambiente e combate o desmatamento.

Contudo, apesar da alta das queimadas na Amazônia e no Pantanal, o orçamento destinado à contratação de pessoal de prevenção e controle de incêndios florestais em áreas federais sofreu forte redução entre 2019 e 2020. Mesmo com as queimadas na Amazônia aumentando 30% em 2019 e com o Pantanal registrando o maior número de queimadas em uma década, a União Federal cortou drasticamente a verba para contratação de profissionais para prevenção e controle de incêndios florestais em áreas federais. O gasto esperado com a contratação de pessoal de combate ao fogo por tempo determinado, somado ao de diárias de civis que atuam como brigadistas, caiu de

---

<sup>169</sup> IBAMA. Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (Prevfogo), site oficial. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/incendios-florestais/prevfogo>> Acesso em 20.09.20.

<sup>170</sup> IBAMA, Disponível em: <<http://siscom.ibama.gov.br/sisfogo>> e <<https://dados.gov.br/dataset/sisfogo-registro-de-ocorrencias-de-incendio-roi>> Acesso em em 29.09.2020

<sup>171</sup> Vide cit 170.

<sup>172</sup> Decreto Federal n. 10.420 publicado no dia 16 de julho de 2020 no Diário Oficial da União. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.424-de-15-de-julho-de-2020-267035345>> Acesso em em 29.09.2020

R\$23,78 milhões em 2019 para R\$9,99 milhões em 2020 -- uma redução de 58%, de acordo com dados oficiais do Portal da Transparência<sup>173</sup>. Este foi o segundo ano seguido de redução no orçamento total para prevenção e controle de incêndios florestais em áreas federais. A verba inicialmente planejada para a área em 2018 era de R\$ 53,8 milhões, reduzida em 2019 para R\$ 45,5 milhões, e para R\$ 38,6 milhões em 2020.

Em meio aos cortes de orçamento, exonerações e a omissão generalizada da União Federal no que diz respeito ao planejamento do combate às queimadas, o Pantanal e o Amazonas viveram seu pior ano em termos de queimadas e, conseqüentemente, a população, desde a mais tenra infância, ficou e permanece exposta aos prejuízos decorrentes dessa grave situação.

#### 4.1.3. A desregulação das políticas ambientais

Tal qual restou amplamente demonstrado na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 760<sup>174</sup>, o enfraquecimento normativo na seara ambiental verificado desde 2019 é grave e extenso, como pode ser verificado pelos dados do projeto “Política por Inteiro”<sup>175</sup>, que atualiza alterações normativas sobre o tema das mudanças climáticas.

- **A desregulação ambiental com impactos diretos sobre a proteção ao meio ambiente**

A redução global dos patamares de proteção ambiental normativa, decorrente de uma série de atos infralegais, inviabiliza a execução satisfatória das políticas ambientais de combate às queimadas e impõe grave lesão ao direito fundamental da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. De forma resumida, seguem os *três exemplos* descritos na referida ADPF desregulação ambiental com impactos diretos sobre a proteção ao meio ambiente, em franco estímulo ao desmatamento.

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

---

<sup>173</sup>BRASIL, Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/despesas/programa-eacao?ordenarPor=programa&direcao=asc>> Acesso em 29.09.2020

<sup>174</sup>PRIORIDADE ABSOLUTA. Na contramão do desmatamento: justiça climática na Amazônia Brasileira. Disponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/noticias/na-contramao-do-desmatamento-justica-climatica-na-amazonia-brasileira/>> Acesso em 12.11.2020

<sup>175</sup> PROJETO POLÍTICA POR INTEIRO. Disponível em: <https://www.politicaporinteiro.org/>> Acesso em 10.10.2020

*segundo exemplo* é o Decreto n.º 10.084/2019, que, ao revogar o Decreto n.º 6.961/2009, **eliminou a vedação até então em vigor e passou a permitir atividades relacionadas à cana-de-açúcar na Amazônia e no Pantanal**, aumentando ainda mais as pressões sobre a floresta. O tema é objeto da Ação Civil Pública n.º 1016202-09.2019.4.01.3200, em trâmite perante a 7.ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária do Amazonas, na qual foi deferido o pedido de tutela de urgência para suspender os efeitos da nova norma. Segundo a magistrada prolatora da decisão urgente: **“liberar os biomas Amazônia, Pantanal e Bacia do Alto Paraguai, terras indígenas e áreas de proteção ambiental sem qualquer estudo científico de viabilidade é apostar na certeza de novos desastres e pragas ambientais, sujeitando povos a genocídios ou massacres imprevisíveis”**. Por fim, *o terceiro exemplo* de enfraquecimento normativo com consequências para o desmatamento na Amazônia é o Despacho Interpretativo n.º 7036900/2020, emitido pelo presidente do IBAMA, que **extinguiu a possibilidade de se realizar fiscalização *in loco* sobre a exportação de madeira nativa**. O Despacho foi emitido em fevereiro de 2020, após pedido formal de associações de madeireiros, tendo a deliberação atentado inclusive contra Nota Técnica do próprio IBAMA. Pela nova “interpretação” (“parecer, caneta, parecer, caneta”), **fica dispensada e, na prática, inviabilizada a fiscalização *in loco* nos portos brasileiros sobre a exportação da madeira nativa, restringindo tal atividade a mera avaliação remota de informações autodeclaratórias de madeireiras**. “(grifos de transcrição)

A última tentativa que corrobora a desregulação na área ambiental ocorreu no final do mês de setembro de 2020 em reunião do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), ocasião na qual revogou-se quatro resoluções importantes que tratavam de diferentes áreas da política ambiental do país. Duas das resoluções eliminadas restringiam o desmatamento e a ocupação em áreas de restinga, manguezais e dunas. Outra resolução alterada também permitiu a queima de lixo tóxico — como embalagens de defensivos agrícolas, por exemplo — em fornos usados originalmente para a produção de cimento, além de ter sido derrubada uma resolução que criava normas para projetos de irrigação. Logo após, a Exma. Ministra Rosa Weber, do E. Supremo Tribunal Federal, suspendeu por meio de decisão liminar, a resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) que revogava tais normas de proteção ambiental.<sup>176</sup>

---

<sup>176</sup> SENADO NOTÍCIAS. STF suspende resolução do Conama que revogava normas de proteção ambiental. Agência Senado. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/10/29/stf-suspende-resolucao-do-conama-que-revogava-normas-de-protecao-ambiental>> Acesso em 29.10.2020

- **Considerações sobre a Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e Operação Verde Brasil 2**

No que se refere aos investimentos e programas do governo federal sobre desmatamento e queimadas, a atuação não foi diferente. É de reconhecimento geral que as Forças Armadas sempre desempenharam papel relevante no apoio ao IBAMA, ICMBio e demais autoridades no combate às queimadas e ao desmatamento da Amazônia. Rompendo essa lógica, as operações de fiscalização do IBAMA e do ICMBio recentemente passaram a ficar subordinadas às Forças Armadas, afastando a autonomia técnica e gerencial dos órgãos competentes para a proteção do bioma. Em 2020, a GLO veio mais cedo. Dessa vez, no lugar de “articulação”, ficou estabelecido pelo Decreto nº 10.341, de 6 de maio de 2020, que as Forças Armadas coordenarão as ações, em detrimento das competências de órgãos como IBAMA e ICMBio. Com isso, os órgãos federais do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) com competência legal e técnica para executar a fiscalização ambiental foram colocados hierarquicamente abaixo de comandos militares. Contudo, os agentes militares, que integram a chamada Operação Verde Brasil 2, sequer detêm poder de polícia ambiental, o qual é conferido exclusivamente aos órgãos do SISNAMA, nos termos do artigo 70 da Lei nº 9.605/1998

Na ocasião, ambientalistas especializados no assunto<sup>177</sup> já duvidavam da eficiência da operação de combate às queimadas e desmatamento coordenada pelo Exército e apontavam a fragilização de órgãos ambientais, como IBAMA, ICMBio, além da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), no caso das terras indígenas, explicitando que tratar-se-ia de uma inversão de papéis as Forças Armadas exercerem uma função de combate a ilícitos ambientais para a qual não têm expertise ou experiência. Infelizmente as projeções confirmaram-se.

No que se refere à Operação Verde Brasil 2, também restou amplamente demonstrado na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 760<sup>178</sup>, capítulo V.3.4, o seguinte:

“os comandos militares estão exercendo papel de coordenação e impondo suas determinações ao IBAMA e ao ICMBio, quando, na esfera federal, eles **não**

---

<sup>177</sup>AMAZÔNIA NOTÍCIA E INFORMAÇÃO. Amazônia em Chamas 20: “Tudo que vai queimar está pela frente”, diz Setzer sobre a temporada do fogo. Disponível em <<https://amazonia.org.br/2020/08/amazonia-em-chamas-20-tudo-que-vai-queimar-esta-pela-frente-diz-setzer-sobre-a-temporada-do-fogo/>> Acesso em 20.09.2020

<sup>178</sup> PRIORIDADE ABSOLUTA. Na contramão do desmatamento: justiça climática na Amazônia brasileira. Disponível em <<https://prioridadeabsoluta.org.br/noticias/na-contramao-do-desmatamento-justica-climatica-na-amazonia-brasileira>> Acesso em 12.11.2020

**possuem competência legal para tanto:** são os agentes dessas duas autarquias quem detêm responsabilidade legal para atuar na fiscalização ambiental.

Na primeira missão da Operação Verde Brasil 2 em 2020, em MT, mobilizou-se recursos elevados e grande contingente de militares, **sem que a operação de fiscalização resultasse em qualquer autuação.** No caso, as Forças Armadas **ignoraram as informações técnicas do IBAMA, o que levou à efetividade “zero” na operação.**<sup>179</sup> Em 2019, em mais de uma ocasião, as Forças Armadas **se recusaram a atender pedido de apoio formulado pelo IBAMA** em ações de fiscalização contra ilícitos ambientais.<sup>180</sup> Além disso, cumpre chamar a atenção para um conjunto de inconsistências nas informações sobre a Operação Verde Brasil 2<sup>181</sup>, incluindo denúncias de desvio de finalidade na aplicação dos recursos<sup>182</sup>. Pelos dados do próprio governo federal, as Forças Armadas estão utilizando parte dos recursos que deveriam ser aplicados nas operações de fiscalização na Amazônia para a reforma de quartéis e outras aplicações questionáveis, algumas inclusive fora do Amazônia”. ( grifo de transcrição)

Em suma, a atuação das Forças Armadas em GLO, embora muito importante, precisa ser associada a medidas efetivas de inteligência da parte, em especial, dos órgãos que tem *expertise* em combate a ilícitos ambientais e socioambientais – IBAMA, ICMBio, FUNAI e Polícia Federal. Para além do conhecimento e capacidade técnica, tais órgãos têm a responsabilidade positivada em lei para atuação nessa situação.

Por fim, no que se refere à desregulação dos programas e políticas ambientais, cumpre citar a paralisação dos trabalhos do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado (PPCerrado) e o Plano de Ação para Prevenção e Controle do

---

<sup>179</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. Exército ignora Ibama, mobiliza 97 agentes e faz vistoria sem punição. Folha de São Paulo, 20.05.2020. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/05/exercito-ignora-ibama-mobiliza-97-agentes-e-faz-vistoria-sem-punicao.shtml> >. Acesso em: 05.10.2020.

<sup>180</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. Ibama diz que comandos militares se recusaram a apoiar ações de fiscalização. Folha de São Paulo, 30.09.2019. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/09/ibama-diz-que-comandos-militares-se-recusaram-a-apoiar-acoes-de-fiscalizacao.shtml?origin=folha> >. Acesso em: 05.10.2020.

<sup>181</sup> ESTADÃO-SUSTENTABILIDADE. 1) Operação militar na Amazônia infla dados de combate ao desmatamento. Estadão, 19.06.2020. Disponível em: < <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral.operacao-militar-na-amazonia-infla-dados-de-combate-ao-desmatamento.70003339043> >. Acesso em: 05.10.2020. 2) Governo demite fiscais, mas usa resultado de ação do grupo para turbinar balanço sobre Amazônia. Estadão, 23.06.2020. Disponível em: < <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral.governo-demite-fiscais-mas-usa-resultado-de-acao-do-grupo-para-turbinar-balanco-sobre-amazonia.70003341630> >. Acesso em: 05.10.2020. 3) Militares criticam falta de recursos contra desmatamento, mas usam dinheiro para pintar unidades. Estadão, 20.07.2020. Disponível em: < <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral.militares-criticam-falta-de-recursos-contra-desmatamento-mas-usam-dinheiro-para-pintar-unidades.70003369671> >. Acesso em: 05.10.2020. 4) Mourão e Defesa apresentam balanços discrepantes da militarização no combate a crimes na Amazônia. O Globo, 05.10.2020. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/sociedade/mourao-defesa-apresentam-balanços-discrepantes-da-militarizacao-no-combate-crimes-na-amazonia-24677358> >. Acesso em: 27.10.2020.

<sup>182</sup> SALAMON.M.Puxadinho Militar com Dinheiro da Amazônia. Piauí, 05.10.2020. Disponível em: < <https://piaui.folha.uol.com.br/388206-2/> >. Acesso em: 27.10.2020.

Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), previstos em regulamento, que são os principais instrumentos para a implementação da Política Nacional sobre Mudança do Clima, Lei nº 12.187/2009, que tem como foco principal a mitigação das emissões de gases de efeito estufa relacionadas ao uso da terra, mudança do uso da terra e florestas, tal qual indicado no Planos de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas<sup>183</sup>.

Referidos planos foram desenvolvidos e contribuem para a implementação da Estratégia Nacional para Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal (REDD+) do Brasil – ENREDD+. E têm como objetivo principal reduzir o desmatamento e a degradação da vegetação nativa, promovendo a manutenção de seus serviços ecossistêmicos, por meio da promoção de um modelo de desenvolvimento econômico que leve em conta a conservação da biodiversidade, dos recursos hídricos e do patrimônio cultural e natural das populações tradicionais. Cabe ressaltar que esses objetivos são também consistentes com muitos dos objetivos da Agenda 2030 da ONU, da qual o Brasil é signatário.

- **A ausência de uma Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo – PNMIF**

No intuito de dar visibilidade ao tema dos incêndios florestais no país e de promover a formulação de políticas públicas para a redução de seus impactos sobre a biodiversidade e o clima, a Lei n. 12.651 de 2012, conhecida como o Novo Código Florestal, prevê o estabelecimento de uma política nacional sobre o tema. O novo Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) estabeleceu um capítulo IX específico sobre o tema denominado como “**Da proibição do uso de fogo e do controle dos incêndios**” e em seu artigo 40 determina, expressamente, que o governo federal deveria ter estabelecido uma **Política Nacional de Manejo e Controle de Queimadas, Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (PNMIF)**, veja-se:

“Art. 40. **O Governo Federal deverá estabelecer uma Política Nacional de Manejo e Controle de Queimadas, Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais, que promova a articulação institucional com vistas na substituição do uso do fogo no meio rural, no controle de queimadas, na prevenção e no**

---

<sup>183</sup>BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Disponível em: < <https://www.mma.gov.br/informma/item/618-ppcerrado.html> > Acesso em 12.09.2020

**combate aos incêndios florestais e no manejo do fogo em áreas naturais protegidas.**

**§ 1º A Política mencionada neste artigo deverá prever instrumentos para a análise dos impactos das queimadas sobre mudanças climáticas e mudanças no uso da terra, conservação dos ecossistemas, saúde pública e fauna, para subsidiar planos estratégicos de prevenção de incêndios florestais.**

**§ 2º A Política mencionada neste artigo deverá observar cenários de mudanças climáticas e potenciais aumentos de risco de ocorrência de incêndios florestais".**  
**(grifos de transcrição).**

A PNMIF já deveria ter sido desenhada com o objetivo de reduzir os danos ambientais (a perda de biodiversidade, e a emissão de gases de efeito estufa, por exemplo) e socioeconômicos advindos desses eventos. Em que pese o novo Código Florestal ser de 2012, a PNMIF tramita no Congresso desde 2018<sup>184</sup> e tem como objetivo promover a articulação interinstitucional com vistas ao manejo integrado do fogo, incluindo ações de substituição gradativa do uso do fogo no meio rural, controle de queimadas, e prevenção e combate aos incêndios florestais. Essa política deve ser parte das iniciativas dos Planos de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia e no Cerrado, de modo a somar esforços na redução do desmatamento e da degradação. Porém, até a presente data não foi dado andamento à análise do Projeto de Lei n.º 11.276/2018<sup>185</sup> (Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo).

- **A retórica governamental de banalização das queimadas e desmatamento**

O presidente do IBAMA, Sr. Eduardo Bim, se justificou durante audiência no Senado<sup>186</sup> culpando a pandemia pela demora na organização dos recursos e de intervenção nas áreas afetadas pelo fogo. Entretanto, mesmo com o fogo ainda intenso, mais de mil brigadistas indígenas sofreram com a falta de recursos do governo, o que ameaça o importante trabalho que estão fazendo no combate ao fogo em Terras Indígenas<sup>187</sup>. Ademais, como citado anteriormente, as queimadas devem

---

<sup>184</sup> BRASIL. Projeto de Lei nº 11276 /2018 que Institui a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2190265>> Acesso em 12.09.2020

<sup>185</sup> Vide cit. 184.

<sup>186</sup> O GLOBO SOCIEDADE. Presidente do Ibama culpa pandemia por atraso na resposta a queimadas no Pantanal. Disponível em: <[https://oglobo.globo.com/sociedade/presidente-do-ibama-culpa-pandemia-por-atraso-na-resposta-queimadas-no-pantanal-24669529?utm\\_source=akna&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=02102020-ClimaInfo-Newsletter](https://oglobo.globo.com/sociedade/presidente-do-ibama-culpa-pandemia-por-atraso-na-resposta-queimadas-no-pantanal-24669529?utm_source=akna&utm_medium=email&utm_campaign=02102020-ClimaInfo-Newsletter)>. Acesso em 12.09.2020

<sup>187</sup> ANGELO, M. Enquanto Brasil queima, brigadas indígenas tem futuro incerto. ECOA por um mundo melhor. Disponível em: <[https://www.uol.com.br/ecoa/colunas/noticias-da-floresta/2020/10/01/enquanto-brasil-queima-brigadas-indigenas-contra-fogo-tem-futuro-incerto.htm?utm\\_source=akna&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=02102020-ClimaInfo-Newsletter](https://www.uol.com.br/ecoa/colunas/noticias-da-floresta/2020/10/01/enquanto-brasil-queima-brigadas-indigenas-contra-fogo-tem-futuro-incerto.htm?utm_source=akna&utm_medium=email&utm_campaign=02102020-ClimaInfo-Newsletter)> Acesso em 12.09.20.

ser tratadas com a mesma seriedade que a pandemia, dado que impactam gravemente o meio ambiente e, também, a saúde.

Tanto as estruturas, como as políticas públicas que promovem a proteção ambiental no país estão fragilizadas por reiteradas omissões da União Federal, que não apresenta plano, meta ou orçamento capazes de proteger, de forma concreta, as riquezas naturais do Brasil – conforme diversos levantamentos realizados por servidores<sup>188</sup>, Ministério Público Federal<sup>189</sup> e sociedade civil<sup>190</sup>.

A proteção das Unidades de Conservação, assim como investimentos em fiscalização e treinamento de brigadistas locais, deveriam ser prioridade nesse momento de crise. No entanto, o governo federal cortou 58% da verba direcionada para a contratação de pessoal para prevenção e combate a incêndios florestais em 2020<sup>191</sup>. Esse orçamento caiu de R\$ 23,78 milhões em 2019 para apenas R\$ 9,99 milhões neste ano. O Ministério do Meio Ambiente (MMA) só gastou 0,4% dos recursos<sup>192</sup> para ações diretas e já prevê cortes no orçamento para o corrente ano de 2021<sup>193</sup>.

E como é notório, o fogo e as mudanças climáticas alteram os ecossistemas de maneira que a biodiversidade, muitas vezes, não consegue se adaptar. Em equilíbrio, a biodiversidade mantém a natureza saudável e funciona como um escudo para evitar a ocorrência de doenças e pandemias. Em vez disso, as fumaças das queimadas na Amazônia e no Pantanal já chegaram a diversas cidades como Cuiabá, Manaus e Rio Branco, e devem aumentar ainda mais o risco de doenças respiratórias em um momento em que o país ainda enfrenta a pandemia do Covid-19.

#### **4.1.4. A ausência de monitoramento adequado dos padrões de qualidade do ar e das políticas de saúde – o Sistema de Informações Ambientais Integrado à Saúde Ambiental (SISAM) e o Programa de Vigilância em Saúde de Populações Expostas à Poluição Atmosférica (VIGIAR)**

A ausência de monitoramento adequado dos padrões de qualidade do ar é também decorrente da omissão da União Federal e contribui enormemente para a situação dramática que o país vivencia em relação à poluição atmosférica e, por consequência, na saúde pública. O marco regulatório

---

<sup>188</sup>GREENPEACE. Cronologia da destruição anunciada. Disponível em: <[www.greenpeace.org/brasil/blog/cronologia-da-destruicao-anunciada](http://www.greenpeace.org/brasil/blog/cronologia-da-destruicao-anunciada)> Acesso em 14.09.2020.

<sup>189</sup>PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL.MPF pede afastamento de Ricardo Salles do Ministério do Meio Ambiente por Improbidade Administrativa. Disponível em :<<http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/noticias-df/mpf-pede-afastamento-de-ricardo-salles-do-ministerio-do-meio-ambiente-por-improbidade-administrativa>> Acesso em 14.09.2020.

<sup>190</sup> UM GOVERNO CONTRA O MEIO AMBIENTE. Disponível em:<<https://governodadestruicao.org/>> Acesso em 14.09.2020.

<sup>191</sup>BASSO,G. Governo Bolsonaro corta verba para prevenção de incêndios florestais .<<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/deutschewelle/2020/09/12/em-um-ano-governo-bolsonaro-corta-verba-para-brigadistas-em-58.htm>>Acesso em 14.09.2020

<sup>192</sup>OBSERVATÓRIO DO CLIMA. Salles só gastou R\$105 mil em política ambiental em 2020. Disponível em <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/salles-gastou-r-105-mil-em-politica-ambiental-em-2020/>>Acesso em 14.09.2020.

<sup>193</sup>SAID,F. Governo corta R\$184,4 milhões do orçamento do Meio Ambiente para 2021.Disponível em <<https://congressoemfoco.uol.com.br/meio-ambiente/governo-corta-r-1844-milhoes-do-orcamento-do-meio-ambiente-para-2021>> Acesso em 14.09.2020

vigente sobre o tema – a Resolução CONAMA nº 491/2018 - é falho ao deixar de proteger as pessoas no território brasileiro, dada a proteção insuficiente aos direitos à informação, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Basicamente por não dispor de forma eficaz e adequada sobre os padrões de qualidade do ar, prevendo valores iniciais muito permissivos, deixando de fixar prazos peremptórios para o atingimento das sucessivas etapas de padrões de qualidade de ar e apresentando procedimento decisório vago.

De acordo com a OMS, o principal esforço dos governos para proteger a saúde da poluição do ar pelas queimadas deve ser um programa de monitoramento da qualidade do ar eficaz e preciso, que meça os poluentes mais perigosos para a saúde, e que sirva de base para as autoridades tomarem as medidas necessárias à proteção da população.<sup>194</sup> Os padrões de qualidade do ar nada mais são do que valores de concentração fixados para determinados poluentes atmosféricos, considerados como limite para indicar o menor risco à saúde, com base em estudos científicos de alto nível. Servem, portanto, como parâmetro para os Estados nacionais na elaboração de seus padrões de aferição da qualidade do ar. Nesse sentido, o monitoramento é peça fundamental determinar se os padrões determinados estão ou não sendo respeitados e, caso não estejam, quais medidas seriam necessárias para alcançar valores de concentração de poluentes efetivamente seguros<sup>195</sup>.

Existem medidas básicas que as autoridades podem tomar para mitigar o impacto da poluição do ar causada pelas queimadas na saúde pública, de acordo com as diretrizes e padrões legais. Quando a poluição atinge níveis perigosos, as autoridades podem emitir alertas recomendando que as pessoas permaneçam dentro de casa, reduzam a atividade física e usem máscaras para filtrar o ar que respiram. Podem ainda fechar ou reduzir atividades comerciais e escolas, e evacuar populações em risco para abrigos de emergência. Porém, embora o Brasil tenha atualizado recentemente seus padrões de qualidade do ar, o país ainda não apresenta uma rede nacional de monitoramento da qualidade do ar. A legislação federal atual também não estabelece prazos peremptórios para que os estados implementem os padrões de qualidade do ar que protegem a saúde, o que exigiria controle e redução adequada das emissões de poluição do ar. Os governos estaduais são ao final responsáveis pela gestão da qualidade do ar, mas sem prazos estabelecidos no âmbito federal não implementam sistemas de monitoramento para prevenir danos à saúde causados pela névoa tóxica das queimadas ou para identificar episódios críticos de qualidade do ar e proteger grupos vulneráveis adequadamente.

---

<sup>194</sup> Vide cit.100.

<sup>195</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2006. Air quality guidelines: global update 2005. Disponível em <[https://www.who.int/phe/health\\_topics/outdoorair/outdoorair\\_aqg/en/](https://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/outdoorair_aqg/en/)> Acesso em 19.09.2020.

De toda a forma, a Resolução CONAMA nº 491/2018 também prevê que concentrações de poluentes atmosféricos que ultrapassem os limites poderão afetar a saúde, a segurança e o bem-estar da população, bem como ocasionar danos à flora e à fauna, aos materiais e ao meio ambiente em geral. E em seu artigo 10 determina:

“Art. 10. Os órgãos ambientais estaduais e distrital deverão elaborar, com base nos níveis de atenção, de alerta e de emergência, um **Plano para Episódios Críticos de Poluição do Ar**, a ser submetido à autoridade competente do estado ou do Distrito Federal, **visando medidas preventivas com o objetivo de evitar graves e iminentes riscos à saúde da população**, de acordo com os poluentes e concentrações, constantes no Anexo III.

Parágrafo único. O Plano mencionado no *caput* deverá indicar os responsáveis pela declaração dos diversos níveis de criticidade, devendo essa declaração ser divulgada em quaisquer dos meios de comunicação de massa.” (grifo de transcrição)

Assim, ainda que o Brasil tenha, em 2018, atualizado recentemente seus padrões de qualidade do ar e estabelecido obrigação aos estados e Distrito Federal, não há uma rede nacional de monitoramento da qualidade do ar que permita aferir as condições da qualidade do ar de forma a evitar a exposição das pessoas ao risco iminente, e que sirva como instrumento para a implementação de uma política pública para a gestão e controle da poluição, nem tampouco desenvolvimento de **plano de episódios críticos** que evitaria os graves e iminentes riscos à saúde da população. Como agravante desta flagrante omissão, ressalta-se que a previsão da rede de monitoramento da qualidade do ar está prevista desde 1989, quando aprovada a primeira resolução do órgão ambiental que tratou do tema, a Resolução CONAMA nº 05/1989<sup>196</sup>.

Conforme descrito no relatório Análise do Monitoramento de Qualidade do Ar no Brasil 2019<sup>197</sup> do Instituto Saúde e Sustentabilidade das 27 unidades federativas, 20 (74%) não realizam o monitoramento; ou deixaram de realizar; ou realizam de forma obsoleta/ineficiente e apenas 26% (6 estados e o Distrito Federal) atendem o regulamento vigente. Em todo o país há 375 estações de monitoramento e deste total 319 são ativas, contudo, grande parte está na região Sudeste, que concentra mais de 93% delas. Quase metade, 47,7%, das estações no país pertencem a empreendimentos privados para fins de licenciamento ambiental. O poluente com maior cobertura

<sup>196</sup>MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=81>> Acesso em 17.09.20.

<sup>197</sup> SAÚDE E SUSTENTABILIDADE, Análise do Monitoramento de Qualidade do Ar no Brasil 2019. Disponível em <<https://www.saudeesustentabilidade.org.br/publicacao/analise-do-monitoramento-de-qualidade-do-ar-no-brasil-2019>> Acesso em 19.10.20.

é o material particulado MP10, que é monitorado em 186 estações que representam cerca de 58% do total. Tais dados revelam que o país conta com poucas estações de monitoramento da qualidade do ar e que não há padronização da mensuração dos poluentes – algumas sequer avaliam os poluentes mais danosos à saúde humana. O relatório aponta que a falta de monitoramento adequado implica no desconhecimento das condições da qualidade do ar que o brasileiro respira e, principalmente, compromete o controle sobre os efeitos negativos na saúde da população. Completando 30 anos de existência, o regulamento que rege o controle da qualidade do ar no Brasil não apenas está defasado, como também foi ineficiente para implementar a rede nacional de monitoramento da qualidade do ar e garantir o seu controle<sup>198</sup>.

Em 2019, o Ministério da Saúde afirmou que: “a avaliação do impacto da poluição do ar na saúde era dificultada pela escassez de dados sobre a qualidade do ar em grande parte do país”<sup>199</sup>. Porém, vale lembrar que, há cerca de duas décadas atrás, o Ministério da Saúde desenvolveu o **Programa de Vigilância em Saúde de Populações Expostas à Poluição Atmosférica (VIGIAR)** para identificar os municípios de risco devido à poluição do ar. Desde 2016, no entanto, o programa está praticamente parado enquanto passa por reformulação<sup>200</sup>, tanto é que ao acessar o website do programa<sup>201</sup>, os dados nem sequer estão atualizados e acessíveis à população, quiçá para que os órgãos estaduais e locais possam cumprir com suas obrigações e políticas de saúde.

O mesmo ocorre com os dados do **Sistema de Informações Ambientais Integrado à Saúde Ambiental (SISAM)**, sistema que o Ministério da Saúde contratou em 2008 e que foi concebido para integrar o **Painel de Informações em Saúde Ambiental (PISA)** da Coordenação Geral de Vigilância em Saúde Ambiental (CGVAM) e o Sistema de Informações Geográficas Aplicadas ao Meio Ambiente (SIGMA) do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

O SISAM foi desenvolvido para compor uma ferramenta de análise de dados ambientais que auxilie no programa de saúde, permitindo estudos consistentes sobre os impactos das emissões de poluentes atmosféricos na saúde humana e é uma importante ferramenta de análise de dados pontuais e espaciais que combina informações de concentrações de poluentes oriundas de

---

<sup>198</sup> Vide Cit. 179.

<sup>199</sup> MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2019. Saúde, Brasil 2018 uma análise de situação de saúde e das doenças e agravos crônicos: desafios e perspectivas”. Disponível em [http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude\\_brasil\\_2018\\_analise\\_situacao\\_saude\\_doencas\\_agravos\\_cronicos\\_desafios\\_perspectivas.pdf](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_brasil_2018_analise_situacao_saude_doencas_agravos_cronicos_desafios_perspectivas.pdf) Acesso em 26.10. 2020.

<sup>200</sup> VIGIAR, MINISTÉRIO DA SAÚDE. Disponível em, <https://www.saude.gov.br/vigilancia-em-saude/vigilancia-ambiental/vigiar> Acesso em 26.10. 2020.

<sup>201</sup>VIGIAR, MINISTÉRIO DA SAÚDE. Disponível em <https://antigo.saude.gov.br/vigilancia-em-saude/vigilancia-ambiental/vigiar> Acesso em 26.10. 2020.

estimativas de emissões de queimadas e de emissões urbanas/indústrias, dados de monitoramento de focos de queimadas e dados meteorológicos pretéritos.

Porém, conforme pode-se verificar no website do SISAM<sup>202</sup>, a divulgação e elaboração de novos dados estão aguardando a aprovação de nova carta acordo a ser firmada com o governo federal. Os últimos dados divulgados por este importante sistema são de 2019, estando prejudicado importante sistema de alerta que existia no país, monitorando as emissões advindas das queimadas, dentre outros dados.



Tendo como base as evidências acima descritas, resta evidente o desfinanciamento das políticas públicas associadas ao tema. Somadas às evidências científicas antes apresentadas, resta mais do que comprovado onexo causal entre queimadas e má qualidade do ar, o que gera, conforme exposto, violações aos direitos de crianças e adolescentes, especialmente os direitos à vida com dignidade, saúde e ao meio ambiente equilibrado, o que poderia ensejar ações para responsabilização pelos atos omissivos, tanto pela efetiva falta de gestão da qualidade do ar por meio da ampliação e aprimoramento do monitoramento, como também pelo não enfrentamento às queimadas.

Assim, o que se busca com a presente representação é que o Estado brasileiro promova ações focadas no combate e responsabilização pelas queimadas, de forma a garantir a saúde das crianças e dos adolescentes, mais vulneráveis aos seus efeitos, bem como que sejam implementados de forma emergencial os sistemas de monitoramento nas regiões mais afetadas para prevenir danos à saúde causados pela névoa tóxica das queimadas, e para identificar episódios críticos de qualidade do ar e proteger grupos vulneráveis adequadamente.

<sup>202</sup>INPE, Sistema de Informações Ambientais Integrado à Saúde (SISAM). Disponível em: < <http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/sisam/v2>> Acesso em 20.10.20

## 4.2. A omissão aos deveres constitucionais voltados à proteção da Floresta Amazônica e do Pantanal

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

O direito fundamental da coletividade – em suas presentes e futuras gerações – ao meio ambiente ecologicamente equilibrado insere-se no rol de *direitos de solidariedade*<sup>203</sup>, cuja essencialidade pressupõe se tratar de *direitos-deveres fundamentais*, uma vez que a sua concretização depende diretamente da adoção, pelo Poder Público, inclusive a União Federal, de medidas essenciais decorrentes da Constituição Federal e da legislação infraconstitucional.<sup>204</sup>

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

Como se observa, a preservação das florestas, da fauna e da flora foi expressamente mencionada no rol de deveres previstos pelo artigo 23, dada a sua óbvia relação direta com a garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado. A defesa do meio ambiente, aliás, foi elevada a princípio orientador da ordem econômica, como ressoa do artigo 170, VI, da Carta Magna. A par disso, quanto ao meio ambiente, o próprio artigo 225, *caput*, impõe “ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.” Trata-se de verdadeira “obrigação explícita, genérica, substantiva e positiva de defesa e preservação do meio ambiente (...). Além disso, o texto constitucional forjou uma obrigação genérica, substantiva e

---

<sup>203</sup> STF. Nesse sentido: Supremo Tribunal Federal. Plenário. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.540-1/DF. Relator: Ministro Celso de Melo. DJ: 03.02.2006.

<sup>204</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 3.ª ed., 2013, p. 234.

negativa, mas implícita, de não degradar o meio ambiente, também abrigada no *caput* do art. 225.”<sup>205</sup>

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

“O tema da garantia da preservação ambiental e da saúde pública é tratado pela Constituição com especial atenção. Como se pode perceber, no *caput* do art. 225 e nos incisos do seu parágrafo único, afirma-se **o direito dos cidadãos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como meio de fruição de uma sadia qualidade de vida, bem como se destaca o dever do Poder Público de efetivar meios objetivos para consecução de tal fim.**”<sup>206</sup> ( grifo de transcrição)

Vale citar o inciso II do § 1.º do artigo 225 da Constituição Federal que prevê o dever de “preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País”, denotando a necessidade imperiosa de proteção da biodiversidade brasileira. Da mesma forma o artigo 225, § 1.º, encontra previsão no inciso VII, segundo o qual é dever do Poder Público “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.”<sup>207</sup>

Novamente, a proteção da flora e da fauna brasileiras constitui, na ótica do legislador constituinte, medida essencial para a garantia do direito da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Observe-se, por oportuno, que **a preservação da flora brasileira ganha ainda mais relevância quando se está a tratar da Amazônia e do Pantanal Mato-Grossense, considerados patrimônio nacional pelo § 4.º do artigo 225 da Constituição Federal, que determina seja sua utilização realizada “dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de recursos naturais.”**

Por certo, as queimadas e o desmatamento na Amazônia e do Pantanal são o principal foco atual de preocupação em matéria ambiental tanto da sociedade brasileira quanto da comunidade

---

<sup>205</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. “Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira.” In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 3.ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 114.

<sup>206</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Voto do Ministro Gilmar Mendes. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJ 04.06.2012.

<sup>207</sup> Com efeito, “a Lei Maior, ao usar o coletivo ‘flora’, visa à tutela ampla desses elementos naturais. A par disso, a Constituição tratou de certas florestas e vegetações de modo diferenciado, dada a sua condição de integrantes de ecossistemas de riquíssima e rara biodiversidade. É o caso da Floresta Amazônica e da Mata Atlântica, que foram erigidas em patrimônio nacional (...). Ademais, estão sob regime especial as florestas e formas de vegetação integrantes de espaços territorialmente protegidos criados mediante lei.” In: MILARÉ, Édís. “Direito do Ambiente.” Op. cit., p. 551.

global, sendo nefastas as suas consequências para o equilíbrio ecológico, a biodiversidade, o equilíbrio climático, a vida, a dignidade das pessoas humanas, a saúde e o bem-estar da população, especialmente de povos indígenas e tradicionais e de crianças e adolescentes.

Ao disciplinar os referidos deveres constitucionais atribuídos ao Poder Público, a Lei n.º 6.938/1981, em seu artigo 2.º, prevê **como objetivos principais da Política Nacional do Meio Ambiente, entre outros, “a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar.”** Ainda, seu artigo 4.º definiu que a Política Nacional do Meio Ambiente visará, entre outros aspectos, “à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida.”<sup>208</sup>(grifos inseridos).

Como se observa, a Constituição Federal explicitou especial preocupação com a efetividade do direito fundamental de todos, incluindo as presentes e futura gerações, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo, para tanto, vinculado o Poder Público a adotar medidas positivas, consubstanciadas em deveres constitucionais expressos. Os atos omissivos apresentados anteriormente demonstram inequívoca atuação estatal contrária ao cumprimento dos direitos-deveres objeto desta representação, resultando no esvaziamento e em lesão irremediável ao núcleo essencial dos direitos, em especial, ao meio ambiente e à vida de crianças e adolescentes no país.

#### **4.3. A omissão Estatal em relação aos Princípios da Precaução e da Prevenção**

O **princípio da prevenção** encontra previsão no artigo 225 da Constituição Federal, bem como no artigo 2º, incisos I, IV e IX, da Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, Lei n.º 6.938/1981. Alexandra Aragão ensina que “o princípio da prevenção implica então a adoção de medidas previamente à ocorrência de um dano concreto, cujas causas são bem conhecidas, com o

---

<sup>208</sup> Sobre referidos dispositivos, o e. Ministro Gilmar Mendes assim se manifestou: “A Lei nº 6.938/81 prevê como princípio da Política Nacional do Meio Ambiente a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo (art. 2º, I). Prevê-se, ainda, como objetivo daquela política a busca da compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico (art. 4º, I).” *In*: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Voto do Ministro Gilmar Mendes. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJ: 04.06.2012.

fim de evitar a verificação desses danos ou, pelo menos, de minorar significativamente os seus efeitos.”<sup>209</sup>

Já o **princípio da precaução** tem seu fundamento estabelecido no artigo 225 da Constituição, e no Princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro de 1992<sup>210</sup>, no artigo 3.º da Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre a Mudança do Clima<sup>211</sup> e em diversos dispositivos da legislação infraconstitucional, como aqueles que constam da Lei n.º 6.938/1981. Seu conteúdo vai além, pois, segundo sua orientação, a inexistência ou insuficiência de conhecimento científico sobre a possibilidade de ocorrência de degradação ambiental não constituirá óbice para que se exija a adoção de medidas acautelatórias destinadas a eliminar ou minimizar a ocorrência do dano.

Sem descuidar que tais princípios são distintos e independentes, a orientação transmitida por ambos, segundo o Exmo. Ministro Celso de Mello, configura-se “como a ‘essência do direito ambiental’, sempre com a finalidade de evitar, de neutralizar ou de minimizar situações de risco potencial à vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente.”<sup>212</sup> Ainda segundo o Ministro, “os princípios ambientais da prevenção e da precaução qualificam-se como valores impregnados de estatura constitucional.”<sup>213</sup> Sua incidência encontra lugar na concepção de que o dano ambiental é de difícil ou impossível reparação.<sup>214</sup> Ao apreciar caso envolvendo o Princípio 15<sup>215</sup> da Declaração do Rio de Janeiro sobre o meio ambiente e o desenvolvimento, afirmou aquele Excelso Pretório que “em se tratando de meio ambiente, nem sempre a reparação é possível ou viável.”<sup>216</sup> Como bem elucidada Marcelo Abelha Rodrigues:

“Se ocorrido o dano ambiental, a sua reconstituição é praticamente impossível. O mesmo ecossistema jamais poderá ser revivido. Uma espécie extinta é um dano irreparável. Uma floresta desmatada causa uma lesão irreversível, pela

---

<sup>209</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). “**Direito constitucional ambiental brasileiro.**” São Paulo: Saraiva, 3.a ed., 2009, p. 44.

<sup>210</sup> “Princípio 15. Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.” Tradução livre, do inglês para o português: “In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according of their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.”

<sup>211</sup> “Art. 3º. As partes devem adotar medidas de precaução para prevenir, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças a danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de forma a assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível.”

<sup>212</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.066/DF. Voto do Ministro Celso de Mello. Relatora: Ministra Rosa Weber. DJ: 07.03.2018.

<sup>213</sup> No mesmo sentido: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJ 04.06.2012.

<sup>214</sup> MILARÉ, Édís. “**Direito do Ambiente.**” São Paulo: Revista dos Tribunais, 9.a ed., 2014, p. 89.

<sup>215</sup> Segundo o referido Princípio, “quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.”

<sup>216</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJ 04.06.2012.

impossibilidade de reconstituição da fauna e da flora e de todos os componentes ambientais em profundo e incessante processo de equilíbrio, como antes se apresentavam. Enfim, com o meio ambiente, decididamente, é melhor prevenir do que remediar.”<sup>217</sup>

Diante dessa circunstância, própria do bem jurídico difuso tutelado, a doutrina e a jurisprudência nacionais e internacionais mostram-se unânimes: é dever do Poder Público antecipar-se à ocorrência de agressões ao meio ambiente, de forma a prevê-las e, assim, evitá-las.<sup>218</sup> Com efeito, são os deveres de prevenção e de precaução que devem servir de norte para as ações estatais destinadas à preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Na linha do entendimento do E. Supremo Tribunal Federal:

“Na nova ordem mundial, o que se há de adotar como política pública é o que se faça necessário para antecipar-se aos riscos de danos que se possam causar ao meio ambiente, tanto quanto ao impacto que as ações ou as omissões possam acarretar.”<sup>219</sup>

No caso em apreço, é inequívoca a incidência dos deveres de precaução e de prevenção, visto que a presente representação objetiva a cessação de graves lesões a preceitos fundamentais de caráter socioambiental associados às queimadas e da emergência climática, fruto de atos omissivos.

Caso prevaleça a inaceitável situação das queimadas na Amazônia e no Pantanal descrita nesta representação, é certa a ocorrência de danos ambientais irreversíveis, com consequências drásticas não apenas de índole ambiental, mas também social e econômica, para as presentes e futuras gerações, em âmbito local, regional e global, dada a relação direta entre destruição florestal e ambiental com questões como colapso hídrico, emergência climática, alteração no regime de chuvas, poluição atmosférica, danos graves à saúde humana, crise energética, entre outros deletérios efeitos, especialmente às crianças e aos adolescentes que vivem no país.

---

<sup>217</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito Ambiental**: parte geral. 2.a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. Op. cit., p. 203-204.

<sup>218</sup> BENJAMIM, Antonio Herman. Sobre essa lógica, Antônio Herman V. Benjamin ensina que “o Direito Ambiental é – ou deve ser –, antes de mais nada, um conjunto de normas de caráter *preventivo*. Em todos os segmentos dessa disciplina jurídica se ressalta o aspecto da prevenção do dano ambiental. A tutela do meio ambiente, através de longa evolução, ultrapassou a fase repressiva-reparatória, baseada fundamentalmente em normas de responsabilidade penal e civil, até atingir o estágio atual em que a preocupação maior é com o evitar e não com o reparar ou o reprimir.” *In*: BENJAMIM, Antonio Herman. **Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa**. *In*: “Revista Forense.” Rio de Janeiro: Forense, 1992, n.º 317, p. 30.

<sup>219</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJ 04.06.2012.

#### 4.4. A proibição do uso de fogo segundo o novo Código Florestal e a Lei de Crimes Ambientais

Ao longo de muitos anos, as queimadas continuam sendo prática corriqueira no Brasil, mesmo sendo crime previsto na legislação ambiental em vigor. Na atividade rural, porém, a lei dá um tratamento especial para casos específicos. O novo Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) estabeleceu um capítulo IX específico sobre o tema, denominado como “**Da proibição do uso de fogo e do controle dos incêndios**”, e em seu artigo 38 dispõe que é proibido o uso do fogo, porém apresenta diversas exceções:

“Art. 38- **É proibido o uso de fogo na vegetação**, exceto nas seguintes situações:

I - em locais ou regiões cujas peculiaridades justifiquem o emprego do fogo em **práticas agropastoris ou florestais, mediante prévia aprovação do órgão estadual ambiental competente do Sisnama**, para cada imóvel rural ou de forma regionalizada, que estabelecerá os critérios de monitoramento e controle;

II - emprego da queima controlada em **Unidades de Conservação**, em conformidade com o respectivo plano de manejo e **mediante prévia aprovação do órgão gestor da Unidade de Conservação**, visando ao manejo conservacionista da vegetação nativa, cujas características ecológicas estejam associadas evolutivamente à ocorrência do fogo;

III - atividades de pesquisa científica vinculada a projeto de pesquisa devidamente aprovado pelos órgãos competentes e realizada por instituição de pesquisa reconhecida, mediante prévia aprovação do órgão ambiental competente do Sisnama.

§ 1º Na situação prevista no inciso I, o órgão estadual ambiental competente do Sisnama exigirá que os estudos demandados para o licenciamento da atividade rural contenham planejamento específico sobre o emprego do fogo e o **controle dos incêndios**.

§ 2º Exceção da proibição constante no caput as práticas de prevenção e combate aos incêndios e as de agricultura de subsistência exercidas pelas populações tradicionais e indígenas.

§ 3º Na apuração da responsabilidade pelo uso irregular do fogo em terras públicas ou particulares, a autoridade competente para fiscalização e autuação deverá

**comprovar o nexo de causalidade entre a ação do proprietário ou qualquer preposto e o dano efetivamente causado.**

§ 4º **É necessário o estabelecimento de nexo causal na verificação das responsabilidades por infração pelo uso irregular do fogo** em terras públicas ou particulares.

Art. 39. **Os órgãos ambientais do Sisnama, bem como todo e qualquer órgão público ou privado responsável pela gestão de áreas com vegetação nativa ou plantios florestais, deverão elaborar, atualizar e implantar planos de contingência para o combate aos incêndios florestais**". (grifo de transcrição)

No que se refere às penalidades, o art. 25 do Decreto nº 2.66/1998 determinada que: “ O descumprimento do disposto neste Decreto e das exigências e condições instituídas em razão da aplicação de suas normas sujeita o infrator às penalidades previstas nos artigos 14 e 15 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998”.

A Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) nos artigos acima citados determina penalidades administrativas, civis e penais para os transgressores que não atenderem o cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental. E ainda no art. 14 descreve que “sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente” (grifo inserido).

No que se refere à responsabilidade penal, por sua vez, se o incêndio é provocado em mata ou floresta, aplica-se o artigo 41 da Lei nº 9.605/98, em face do princípio da especialidade. Nesse caso a lei de crimes ambientais define uma conduta que consiste em provocar (dar causa, produzir, ensejar) incêndio, que é entendido como fogo perigoso, potencialmente lesivo à integridade das matas e florestas. É o caso conhecido como “fogo não controlado em floresta ou qualquer outra forma de vegetação” (conforme Decreto nº 2.661/98, Art. 20), sendo irrelevantes, para a caracterização do delito, os meios executórios dos quais se vale o agente, desde que válidos para a execução do incêndio.

Vale citar ainda, tal qual previsto no Código Florestal, o artigo 17 do Decreto nº 2.661/98, determina que “a cada cinco anos, contados da data de publicação deste Decreto, será realizada, pelos órgãos competentes, avaliação das consequências sócio-econômicas decorrentes da proibição do emprego do fogo para promover os ajustes necessários nas medidas impostas”.

O que se depreende do disposto nas normas acima citadas é que, desde 1998, não estão sendo feitas estas avaliações pelos órgãos competentes do SISNAMA, nem tampouco o governo federal estabeleceu uma Política Nacional de Manejo e Controle de Queimadas, Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais, que promova a articulação institucional com vistas na substituição do uso do fogo no meio rural, no controle de queimadas, na prevenção e no combate aos incêndios florestais e no manejo do fogo em áreas naturais protegidas, tal qual resta previsto no Código Florestal, desde 2012. E não bastaria apenas a criação de tal política, mas cumpre à União Federal incentivar e dotar orçamento para que o PrevFogo possa atuar de forma preventiva evitando que o recorde do ano de 2020 não se repita no presente e nos próximos anos.

#### **4.5. A omissão da União Federal quanto aos deveres de combate às ilegalidades ambientais**

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

“Por imposição constitucional, portanto, o Estado brasileiro, em todas suas facetas e níveis, figura como guardião-garantidor do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O *caput* e os parágrafos do art. 225 da Constituição elencam diversas incumbências concretas relacionadas a esse amplo poder de polícia.”<sup>220</sup>

O dever constitucional de fiscalização, aplicado ao combate às queimadas e ao desmatamento, jorra diretamente do texto constitucional, além da legislação federal. De início, o dever de impedir atividades ilícitas em relação ao bem jurídico ambiental encontra previsão no já mencionado artigo 23 da Constituição. Seu inciso I determina ao Poder Público zelar pela guarda da Constituição, das leis e também conservar o patrimônio público, como é o caso do meio ambiente

---

<sup>220</sup> SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.071.741/SP (Processo n.º 2008/0146043-5). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJ 16.12.2010.

ecologicamente equilibrado. Ainda mais explícitos são os incisos VI e VII, segundo os quais incumbe ao Poder Público a proteção do meio ambiente e a preservação das florestas, da fauna e da flora.

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

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

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

estimula mais a degradação ambiental do que a sensação coletiva de impunidade, mormente quando se constata à vista de todos a ocupação ilegal de espaços públicos. É o sentimento, altamente nefasto ao interesse público, de que ‘se os outros podem violar impunemente a lei, eu também posso’.”<sup>221</sup>

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

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

Os atos públicos anteriormente narrados, demonstram que, não obstante o recorde registrado no ano de 2020 de focos de incêndio e os significativos aumentos no desmatamento da Amazônia Legal, a União Federal e seus órgãos e entidades competentes **reduziram drasticamente a sua atuação, agravando sobremaneira o quadro de lesões graves e irreversíveis ao núcleo essencial do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e direitos fundamentais objeto da presente representação.**

---

<sup>221</sup> SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.071.741/SP (Processo n.º 2008/0146043-5). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJ 16.12.2010. No mesmo sentido: Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.220.669/MG (Processo n.º 2010/0193970-0). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJ 18.12.2015.

#### 4.6 A omissão do Estado na garantia à regra constitucional da prioridade absoluta da criança e do adolescente

A Constituição Federal inaugurou a doutrina da proteção integral da criança e do adolescente, que os reconhecem enquanto sujeitos de direito, os quais devem ter sua condição de desenvolvimento peculiar respeitada, assegurando assim o seu melhor interesse e a sua absoluta prioridade. Nesse sentido, o Artigo 227 prevê:

“É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (grifos inseridos).

Portanto, por força do dever constitucional, os direitos fundamentais assegurados à infância e à adolescência gozam de absoluta prioridade, de modo que devem ser respeitados e efetivados em primeiro lugar. Vale destacar que o cumprimento de tais direitos é de responsabilidade compartilhada entre Estado, famílias e sociedade, os quais devem somar esforços e tomar as medidas necessárias para cumprir esse dever.

Justamente para viabilizar a garantia de absoluta prioridade, foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o qual reconhece o estágio peculiar de desenvolvimento característico da infância e da adolescência, o que coloca crianças e adolescentes em posição de vulnerabilidade e justifica a proteção especial e integral que devem receber.

A proteção justifica-se pelo fato de que a infância e a adolescência são fases essenciais para que se alcance adequadamente as plenas capacidade e maturidade, tanto do ponto de vista físico/fisiológico, quanto mental/psíquico”<sup>222</sup>.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 4º, estabelece diretrizes para a aplicação do referido artigo 227 da Constituição. Assim, prevê:

“A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;

---

<sup>222</sup> AMÂNCIO, João Batista. *Aspectos do crescimento, desenvolvimento e fisiologia da criança e do adolescente*. In: MELO, Guilherme Aparecido Bassi; CÉSAR, João Batista Martins (Org.). *Trabalho Infantil: mitos, realidade e perspectivas: estudos em homenagem ao professor Oris de Oliveira*. São Paulo: LTr, 2016. p. 180.

b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;

c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;

d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude”. (grifos inseridos).

Por esse artigo, entende-se o cerne da regra da prioridade absoluta: crianças e adolescentes devem estar em primeiro lugar na proteção, no atendimento e serviços, nas políticas e no orçamento público. Toda política pública deve ser formulada e executada levando em conta a garantia dos direitos dessa população, além de contar com orçamento público suficiente.

A preferência no âmbito de políticas públicas tem duplo significado: de um lado, significa que políticas públicas voltadas especificamente à infância e adolescência devem ser desenvolvidas de maneira prioritária; de outro lado, significa que quaisquer políticas públicas devem considerar seus efeitos, diretos ou indiretos, em crianças e adolescentes, de modo a contribuir para a promoção de tais direitos e prevenir eventuais violações. Imperativa, portanto, a conclusão de que as políticas de prevenção e combate às queimadas devem ter seu funcionamento adequado com disponibilidade orçamentária, dado que políticas climáticas e ambientais têm impacto direto em crianças e adolescentes, por serem as mais vulneráveis.

Considerando que a previsão constitucional da prioridade absoluta da criança e do adolescente assegura a efetivação absolutamente prioritária de todos os direitos da criança em quaisquer circunstâncias, entende-se que tal norma apresenta-se como regra jurídica e não como princípio, não se sujeita, portanto, à mitigação, atenuação ou até mesmo ao sopesamento em casos de colisão com os direitos fundamentais de outros indivíduos ou coletividades.

Em todos os casos em que houver conflito de interesses ou impossibilidade de atendimento comum de direitos fundamentais colidentes, a primazia do melhor interesse da criança e do adolescente e de seus direitos deve ser realizada de forma absoluta, ainda que o conteúdo desse interesse seja objeto de debate ou disputa. Ou seja, o melhor interesse de tais indivíduos deve estar, por força constitucional, sempre em primeiro lugar.

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.540-1, o E. Supremo Tribunal Federal tratou da incumbência do Estado e da própria coletividade de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual, asseverando que:

**“Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual. O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instauraram, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.”**<sup>223</sup> (grifos de transcrição)

Da mesma forma, no julgamento de embargos na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4937 o E. Supremo Tribunal Federal de forma clara trata da ameaça presente e futura para o progresso sustentável das nações e até mesmo para a sobrevivência da espécie humana.

“(…) a capacidade dos indivíduos de desestabilizar o equilíbrio do conjunto de recursos naturais que lhes fornece a própria existência tem gerado legítimas preocupações, que se intensificaram no último século. Afinal, recursos naturais têm sido extintos; danos irreversíveis ou extremamente agressivos à natureza tornaram-se mais frequentes; disfunções climáticas são uma realidade científica; diversas formas de poluição se alastram pelos grandes centros, entre outras evidências empíricas do que se cognomina crise ambiental. Nesse ínterim, **o foco no crescimento econômico sem a devida preocupação**

---

<sup>223</sup> SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Tribunal Pleno. Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade ( Processo n.º 3.540-1/DF) Relator: Ministro Celso de Mello DJ 01.09.2005. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387260> > Acesso em 10.10.2020.

**ecológica consiste em ameaça presente e futura para o progresso sustentável das nações e até mesmo para a sobrevivência da espécie humana.** O homem apenas progride como ser biológico e como coletividade quando se percebe como produto – e não como proprietário – do meio ambiente. 5. A Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, editada por ocasião da Conferência de Estocolmo, em 1972, consistiu na primeira norma a reconhecer o direito humano ao meio ambiente de qualidade. 6. Por sua vez, a Conferência Eco-92, no Rio de Janeiro, introduziu o princípio do desenvolvimento sustentável, consubstanciado na necessária composição entre o crescimento socioeconômico e o uso adequado e razoável dos recursos naturais. Essa nova perspectiva demandou aos Estados a construção de políticas públicas mais elaboradas, atentas à gestão eficiente das matérias primas, ao diagnóstico e ao controle das externalidades ambientais, bem como ao cálculo de níveis ótimos de poluição. **Todos esses instrumentos atendem a perspectiva intergeracional, na medida em que o desenvolvimento sustentável estabelece uma ponte entre os impactos provocados pelas gerações presentes e o modo como os recursos naturais estarão disponíveis para as gerações futuras.** E ainda que “o desenho institucional das políticas públicas ambientais suscita o duelo valorativo entre a tutela ambiental e a tutela do desenvolvimento, tendo como centro de gravidade o bem comum da pessoa humana no cenário de escassez. É dizer, o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente não são políticas intrinsecamente antagônicas.”<sup>224</sup> (grifos de transcrição)

Tem-se, portanto que a ausência de medidas e políticas públicas para mitigar e reverter os efeitos das queimadas e das mudanças climáticas, especialmente em crianças e adolescentes, implica inconstitucionalidade – conceito que vem sendo alargado pela academia<sup>225</sup> e pelo E. Supremo Tribunal Federal<sup>226</sup> para reconhecer o papel estatal na superação de violações sistêmicas.

---

<sup>224</sup> SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Tribunal Pleno. Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade ( ADI 4937) Relator: Ministro Luiz Fux. DJ 28.02.2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4388129>> Acesso em 10.10.2020.

<sup>225</sup> Nesse sentido: “Essa nova leitura do controle de constitucionalidade implica, sem o abandono dessa dicotomia, o reconhecimento de que a tarefa de velar pelo cumprimento da Constituição não é apenas examinar a compatibilidade entre atos normativos (validade), mas, também, fiscalizar a sua realização pelos agentes públicos (efetividade)” (PEREIRA, 2015, p. 144).

<sup>226</sup> Nesse sentido: “O STF já admitiu expressamente que as políticas públicas de implementação dos direitos fundamentais podem ser apreciadas em sede de ação direta de inconstitucionalidade por omissão: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1698. Tribunal Pleno, Relatora Ministra Cármen Lúcia, julgado em 25 fev. 2010, DJe 16 abr. 2010: ‘há possibilidade, sim, de a Constituição ser descumprida por uma omissão em relação a políticas públicas que são exigidas das entidades do Poder Público’”.

Ainda, essa omissão é especialmente grave devido à preferência infanto-adolescente também no âmbito de políticas públicas. Nesse sentido:

“No que tange à possibilidade de o Poder Judiciário intervir na formulação de políticas públicas para determinar a concretização de direitos fundamentais prestacionais relativos a crianças e adolescentes, a jurisprudência pátria, com alguma exceção, tem reconhecido essa possibilidade, sob o argumento de que os princípios constitucionais têm força normativa e irradiam efeitos concretos. A inobservância desses princípios-garantia por parte do Administrador Público configura omissão inaceitável e pode ser reparada pelo Poder Judiciário”<sup>227</sup>.

Como dito anteriormente, crianças e adolescentes<sup>228</sup> tendem a sofrer de maneira mais grave os impactos das queimadas, poluição do ar e mudanças climáticas, de modo que seu desenvolvimento é afetado com consequências para toda a vida. Ficam assim ameaçados, em especial, os direitos à vida, à saúde, à alimentação e à segurança alimentar, e ao meio ambiente equilibrado. Diante o exposto, é fundamental considerar o cenário brasileiro de violações a esse público, que, de forma clara, está agravado com o contingenciamento e a paralisação, decorrentes da omissão por parte da União Federal, dos trabalhos tardios relacionados ao combate das queimadas, em contrariedade à regra constitucional da prioridade absoluta de crianças e adolescentes.

É também importante lembrar que as crianças e os adolescentes são a geração que terá que lidar com a herança dos danos climáticos em uma escala nunca antes vista pela humanidade: inaceitável, pois, que suas vozes não sejam ouvidas nesse momento. É certo que todas as pessoas merecem proteção contra os impactos negativos das queimadas e das mudanças climáticas; no

---

<sup>227</sup> FREITAS, Vanessa Dosualdo. **Princípio constitucional da prioridade absoluta e sua densidade normativa: o neoconstitucionalismo e a superação do discurso programático dos direitos fundamentais prestacionais relativos a crianças e adolescentes**. Revista Jurisvox, n. 15, vol. 2, 2014, p. 128-144. Disponível em: <http://jurisvox.unipam.edu.br/documents/48188/581895/Princ%C3%ADpio+constitucional+da+prioridade+absoluta+e+sua+densidade++normativa.pdf>. Acesso em 20.06.2020.

<sup>228</sup> Nesse sentido: “Como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento (...) desfrutam de todos os direitos dos adultos que sejam aplicáveis à sua idade e ainda têm direitos especiais decorrentes do fato de que: não têm acesso ao conhecimento pleno de seus direitos; não atingiram condições de defender seus direitos frente às omissões e transgressões capazes de violá-los; não contam com meios próprios para arcar com a satisfação de suas necessidades básicas; não podem responder pelo cumprimento das leis e deveres e obrigações inerentes à cidadania da mesma forma que o adulto, por se tratar de seres em pleno desenvolvimento físico, cognitivo, emocional e sociocultural” (PEREIRA, Tânia da Silva. Direito da Criança e do Adolescente: uma proposta interdisciplinar. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 25).

entanto, as parcelas mais vulneráveis da população, como é o caso das crianças e dos adolescentes, devem ser o foco dos esforços de adaptação e mitigação dos eventos climáticos<sup>229230</sup>.

#### 4.7. A omissão no atendimento aos diplomas internacionais

Importa ressaltar a existência de inúmeras disposições normativas que asseguram a proteção especial dada aos direitos de crianças e adolescentes também no âmbito internacional. Cada violação de direitos – especialmente à vida, à saúde, à alimentação e ao meio ambiente equilibrado – exige determinada ação estatal para que seja mitigada e combatida. É portanto necessário que o Estado tome as devidas providências, de modo a assegurar os direitos de crianças e adolescentes, no seu melhor interesse e com absoluta prioridade.

Nesse sentido, o Dia de Discussão Geral (Day of General Discussion) promovido pelo Comitê sobre os Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas em 2016<sup>231</sup> foi inteiramente dedicado ao tema dos direitos da criança em relação ao meio ambiente. Entre os seus objetivos, foram incluídas as “obrigações dos Estados quanto aos direitos da criança a um meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável”, o que evidencia a responsabilidade estatal em assegurar medidas capazes de mitigar ou reverter os efeitos de mudanças climáticas, especialmente em crianças e adolescentes. Inclusive, o Comitê sobre os Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (ONU) também já reconheceu uma variedade de questões ambientais como fatores importantes e necessários para garantir a plena realização do leque de direitos garantido às crianças pela Convenção sobre os Direitos da Criança<sup>232</sup>.

Outro instrumento relevante a que o Brasil aderiu é o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, incorporado por meio do Decreto 591 de 1992. O Pacto, dentre outras previsões, positiva o compromisso de adotar medidas, até o máximo de recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos econômicos, sociais e culturais<sup>233</sup>, dentre os quais se inclui o direito ao meio ambiente. Ainda, fixa que os Estados parte devem adotar medidas especiais de proteção e de assistência em prol de todas as crianças e adolescentes e protegê-las contra a exploração econômica e social<sup>234</sup>,

---

<sup>229</sup> PLAN INTERNATIONAL (2010). **Child-centred Disaster Risk Reduction**. London: Plan International.

<sup>230</sup> Inclusive, é fundamental ouvir a perspectiva das crianças quanto às mudanças climáticas. Crianças são atores importantes dentro de suas comunidades, tendo grande capacidade de catalisar mudanças fundamentais de estilo de vida. A participação de crianças e adolescentes não pode ser somente aludida e a ação para proteger as crianças depende, primeiro, de escutá-la. Save the Children (2010). **Right to a future: Climate change negotiations must be accountable to children**. London: Save the Children.

<sup>231</sup> UNITED NATIONS: HUMAN RIGHTS. **Day of General Discussion: "Children's Rights and the Environment"**. Office of the High Commissioner. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crc/pages/discussion2016.aspx>> Acessado em: 16.09.2020.

<sup>232</sup> Center for International Environmental Law (CIEL). **The Right to a Healthy Environment in the Convention on the Rights of the Child, 2016**. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2016/CIEL.pdf>> Acesso em: 16.09.2020.

<sup>233</sup> Conforme artigo 2º.

<sup>234</sup> Conforme artigo 10.

inclusive visando à diminuição da mortalidade e da mortalidade infantil, bem como o desenvolvimento das crianças<sup>235</sup> - todos compromissos que se tornam ainda mais necessários em um contexto de mudança climática e ameaça aos direitos da criança.

Por fim, cita-se a adesão do Brasil aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Parte da Agenda 2030 - um plano global composto por 17 objetivos e 169 metas a serem alcançados até 2030, pelos 193 países membros da Organização das Nações Unidas -, os Objetivos e metas são compromissos efetivos em estimular a ação para os próximos anos em áreas de importância crucial para a humanidade e para o planeta<sup>236</sup>. Os ODS são integrados e indivisíveis, e equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. Dessa forma, todos eles se relacionam em algum grau à ação contra os impactos das mudanças climáticas. Especificamente, o Objetivo n. 13 abarca a ação contra a mudança global do clima; não menos importantes, porém, são os objetivos que focam na erradicação da pobreza (objetivo 1) e na garantia de direitos fundamentais como saúde e bem estar (objetivo 3), água potável e saneamento (objetivo 6) e cidades e comunidades sustentáveis (objetivo 11).

Imperativo, portanto, que V.Exa., diante da oportunidade que se apresenta na representação, chame o Estado brasileiro à responsabilidade de respeitar o meio ambiente e os direitos de crianças e adolescentes, como fixam normativas nacionais e internacionais.

## **5. O papel do Sistema de Justiça na garantia da absoluta prioridade dos direitos e melhor interesse de crianças e adolescentes e do meio ambiente**

Para que a regra constitucional da absoluta prioridade passe de fato transformar a realidade, não há dúvida de que um Sistema de Justiça atuante tem plenas condições de chamar à responsabilidade o Poder Público quando este se omite em cumprir seus deveres legais e constitucionais ou quando pratica ações ou emite normativas contrárias aos direitos de crianças e adolescentes -- como é o caso do contingenciamento do Prevfogo, SISAM e VIGIAR.

Ao colocar crianças e adolescentes como absoluta prioridade, no Artigo 227 da Constituição Federal, fez-se uma importante escolha política: o melhor interesse da criança e do adolescente em primeiro lugar é um projeto da nação brasileira, positivado por iniciativa popular. Fundamental,

---

<sup>235</sup> Conforme artigo 12.

<sup>236</sup> NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>> Acesso em 23.06.2020.

portanto, que o Sistema de Justiça coloque, de fato, os direitos de crianças e adolescentes como interesses prioritários.

Nesse sentido, conforme supracitado, já há jurisprudência do próprio E. Supremo Tribunal Federal, o qual exerceu em mais de uma oportunidade controle jurisdicional da discricionariedade administrativa de modo a efetivar os direitos da criança e do adolescente com base na norma da prioridade absoluta presente no Artigo 227 da Constituição Federal, especialmente em relação ao orçamento público.

A responsabilidade de assegurar o adequado funcionamento das políticas públicas de proteção ambiental cabe tanto aos Poderes Executivo e Legislativo, quanto ao Judiciário, que têm o dever de assegurar que o Estado brasileiro cumpra seus deveres constitucionais, especialmente a efetivação da absoluta prioridade dos direitos de crianças e adolescentes, presentes e futuras gerações.

Neste seguimento, eventual descumprimento da absoluta prioridade dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente no âmbito do orçamento, devem ser coibidas judicialmente:

“Deve o julgador, portanto, extrair a força normativa da Constituição, ressaltando que (...) o sentido da proposição normativa é aquele determinado pelo povo, verdadeiro detentor do poder, sendo fácil concluir que deve a interpretação da norma ocorrer com base na realidade social, ficando clara, no caso de direitos fundamentais das crianças e adolescentes, a necessidade de trabalho intenso por parte de todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, com o objetivo de concretizar os preceitos estabelecidos na Constituição da República”<sup>237</sup> (grifos da transcrição).

Assim, no caso, importante considerar:

“[...] o juízo discricionário, além de necessitar de sustentáculo normativo, tem de ser, na escolha do tipo de ação ou solução aplicável aos casos concretos, ético, razoável e eficiente, ou melhor, comprometido sempre com o dever jurídico de boa gestão administrativa, que exige a aplicação não de

---

<sup>237</sup> PEREIRA JR., Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas infanto-juvenis: fixação de planos ideais de atuação para os atores do sistema de garantia de direitos das crianças e adolescentes**. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 33.

qualquer medida ou solução, em abstrato, admitida pela norma, mas a melhor ou mais adequada medida ou solução para atingir a finalidade da lei e satisfazer, desse modo, aos reclamos concretos e legítimos da sociedade. [...] Todos os atos administrativos estão vinculados ou subordinados à lei (princípios constitucionais expressos ou implícitos e normas jurídicas deles decorrentes). [...] Todos os atos administrativos, portanto, são atos jurídicos suscetíveis de controle judicial irrestrito<sup>238</sup> (grifos da transcrição).

Conclui-se, assim, que a regra da prioridade absoluta deve ser aplicada pelos poderes estatais, invariavelmente, em favor de crianças e adolescentes, sob o risco de violação à Constituição Federal. Dessa forma:

“Cada oportunidade em que o Administrador deixa de priorizar as políticas públicas da área da infância e da adolescência ou não destina recursos orçamentários para a execução das medidas já existentes, está ferindo o texto da lei e, em consequência, os dispositivos constitucionais que lhe dão amparo”<sup>239</sup> (grifos da transcrição).

Diante da violação de direitos decorrente da paralisação e contingenciamento dos trabalhos do Prevfgo, gerados pela omissão da União Federal e que afetam diretamente crianças e adolescentes e violam Artigo 225 e 227 da Constituição Federal, especialmente se considerado que a norma de absoluta prioridade compreende também a preferência em políticas públicas e o privilégio na destinação orçamentária para garantir direitos de crianças e adolescentes, nos termos do artigo 4º, parágrafo único, alíneas c e d do Estatuto da Criança e do Adolescente, faz-se urgente a tomada de medidas por V.Exa. no sentido de prevenir novas violações dos direitos à saúde e meio ambiente ecologicamente equilibrado das presentes e futuras gerações.

Insta ressaltar que o país e quase a totalidade do mundo vivem situação excepcional diante da pandemia do COVID-19, e o papel de V.Exa., como integrante do Sistema de Justiça, de auxiliar dirimir conflitos e reparar direitos nesse contexto está sendo ainda mais relevante e fundamental para mitigar violações de direitos e garantir a continuidade de políticas públicas indispensáveis.

---

<sup>238</sup> FILHO, Marino Pazzaglini. **Princípios Constitucionais Reguladores da Administração Pública**. Ed. Atlas S.A., 2003. p. 92 e 93.

<sup>239</sup> VERONESE, Josiane Rose Petry; ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo. **Estatuto da Criança e do Adolescente: 25 anos de desafio e conquistas**. In: SILVEIRA, Mayra; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Normas Constitucionais de Proteção à Criança e ao Adolescente: Uma questão de eficácia ou de desrespeito?**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. cap. 5., p. 129.

## 6. Conclusão e pedidos

Ante o exposto, requer-se que V.Exa. empregue as medidas necessárias junto ao Poder Executivo e, em último caso, socorrendo-se ao Poder Judiciário para obter a necessária tutela jurisdicional, para que seja:

- (i) Determinado à União Federal que tome as medidas administrativas urgentes para retomar de forma plena o **funcionamento do Prevfogo com todos os recursos autorizados pela lei orçamentária**, de forma que se abstenha de contingenciar novamente recursos do Prevfogo nos próximos orçamentos a serem apresentados, zelando assim pela sadia qualidade de vida, que necessariamente perpassa pela qualidade do ar e para tanto requer-se a V.Exa. que avalie os impactos da poluição do ar aqui tratados, levando-se em consideração os diversos pareceres e relatórios acadêmicos citados;
- (ii) **Determinado à União Federal que adote medidas urgentes para proteger a saúde, bem como a adoção de medidas em prol do melhoramento da qualidade do ar, desenvolvendo mecanismos eficazes que garantam a qualidade do ar de acordo com os padrões estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS), implementando rede básica, de abrangência nacional, de monitoramento da qualidade do ar de modo a implementar padrões que protejam a saúde por meio de políticas preventivas e responsivas, com atenção especial aos grupos vulneráveis, inclusive tornando público os resultados do monitoramento da qualidade do ar para que as medidas de precaução e de saúde possam ser tomadas em tempo hábil;**
- (iii) Determinado, tal qual previsto no art. 10 da Resolução CONAMA n. 491/2018 que as autoridades ambientais e de saúde devem cooperar para implementar **Planos de Episódios Críticos de Poluição do Ar** que estabeleçam medidas preventivas e responsivas para proteger a saúde quando a poluição do ar ultrapassar os padrões de qualidade do ar constantes no anexo III da Resolução CONAMA n. 491/2018, em especial na “temporada do fogo”;

- (iv) Determinado à União Federal que **fortaleça o Programa de Vigilância em Saúde de Populações Expostas à Poluição Atmosférica (VIGIAR)**, retomando os trabalhos do **Sistema de Informações Ambientais Integrado à Saúde Ambiental (SISAM)**, a fim de monitorar de forma eficaz os impactos da exposição à poluição do ar na saúde da população – inclusive de queimadas – e identificar municípios de risco para medidas preventivas e responsivas de proteção à saúde;
- (v) Determinado à União Federal que convoque as autoridades federais e estaduais, incluindo os Ministérios Públicos estaduais e federal, forças policiais e agências ambientais, para elaborar e implementar um plano de ação, com significativa participação da sociedade civil, para enfrentamento das queimadas, tal qual já foi requerido por V.Exa, em inquérito já instaurado;<sup>240</sup>
- (vi) Pautado nos Grupos de Trabalho de Qualidade do Ar e de Clima, respectivamente, o acompanhamento, direto ou indireto, junto à Secretaria Executiva do Conselho Nacional da Amazônia Legal do andamento da proposta de criação e estruturação do **Sistema de Proteção Contra Incêndios Florestais da Amazônia Legal (SisProCIFAL)**, bem como o acompanhamento do andamento da **aprovação Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo (PNMIF)**<sup>241</sup> que tem como objetivo dar visibilidade ao tema dos incêndios florestais no país e promover a formulação de políticas públicas para a redução de seus impactos sobre a biodiversidade e o clima, tal qual previsto no novo Código Florestal (Lei n. 12.65/2012), promovendo a articulação interinstitucional com vistas ao manejo integrado do fogo, incluindo ações de substituição gradativa do uso do fogo no meio rural, controle de queimadas, e prevenção e combate aos incêndios florestais; e

---

<sup>240</sup>MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. "MPF instaura procedimento para acompanhamento de ações contra as queimadas." Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/mt/sala-de-imprensa/noticias-mpf/mpf-instaura-procedimento-para-acompanhamento-das-acoes-contra-as-queimadas-em-mt>> Acesso em 02.10.2020.

<sup>241</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS, Projeto de Lei da Câmara dos Deputados, Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo (PNMIF) - PL n° 11.276/2018. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2190265>> Acesso em 03.11.2020.

- (vii) Determinado medidas de responsabilização da União e reparação por todos os danos causados às crianças e adolescentes pelas omissões no cumprimento dos deveres legais previstos tanto na Constituição Federal, como nos diplomas internacionais e infraconstitucionais.

São Paulo, 25 de Fevereiro de 2021.

**Instituto Alana**

**Prioridade Absoluta**

**Isabella Henriques**

OAB/SP nº 155.097

**Pedro Hartung**

OAB/SP nº 329.833

**Angela Barbarulo**

OAB/SP nº 186.473

**Danilo Farias**

OAB/BA nº 56.116