**Recomendação Administrativa nº xxx/2021**

**CONSIDERANDO** o consenso científico de que a atividade humana é responsável pelo agravamento do efeito estufa, na medida em que atividades e empreendimentos que envolvem queima de combustíveis, geração e consumo de energia elétrica, queimadas, desmatamento, manejo de resíduos e criação extensiva de animais, por exemplo, acarretam a liberação e concentração de gases de efeito estufa, como o gás carbônico (CO2), metano (CH4), ozônio (O3), óxido nitroso (N2O), clorofluorocarbonetos (CFCs), hexafluorido de enxofre (SF6), Hidrofluorcarbonos (HFCs) e Perfluorcarbonos (PFCs) na atmosfera;[[1]](#footnote-2)

**CONSIDERANDO** que esse aumento na concentração de gases de efeito estufa na atmosfera tem, como principais consequências, o aumento da temperatura média do planeta e o aumento da frequência e da intensidade de eventos climáticos extremos, que incluem ondas de calor, ondas de calor marinhas, o derretimento das calotas polares, o aumento do nível dos mares e oceanos, o agravamento da erosão litorânea, o aumento da precipitação pesada e dos riscos de deslizamentos e enchentes, a ocorrência de ciclones, secas prolongadas e incêndios florestais, entre outros, todos eventos com impactos importantes para os ecossistemas, a fauna, a flora e as comunidades humanas em todo o globo;[[2]](#footnote-3)

**CONSIDERANDO** que as mudanças climáticas são uma grande ameaça à biodiversidade, razão pela qual colocam em risco não apenas as populações animais e vegetais, mas também a segurança alimentar da população mundial e da disponibilidade de insumos para a produção de medicamentos, além de ampliar o risco de aparecimento de novas epidemias[[3]](#footnote-4) e de serem a causa provável de migrações forçadas e do aparecimento de milhares de refugiados climáticos ao longo dos próximos anos;[[4]](#footnote-5)

**CONSIDERANDO** a necessidade, cientificamente estabelecida e legalmente reconhecida pelo Acordo de Paris, do qual o Brasil é signatário, de manter o aumento da temperatura global abaixo de 2ºC em relação aos níveis pré-industriais para evitar desastres ambientais graves, extensos e irreversíveis ao planeta e às populações humanas,[[5]](#footnote-6) bem como o fato de que já em 2015 nos aproximávamos da metade desses níveis de aquecimento, com a temperatura média do planeta cerca de 1ºC mais alta do que as medidas na era pré-industrial,[[6]](#footnote-7) a configurar verdadeira situação de emergência climática global da qual decorre a necessidade iminente de promover a descarbonização da economia mundial;[[7]](#footnote-8)

**CONSIDERANDO** que o equilíbrio climático é pressuposto para a fruição de uma série de direitos fundamentais, como os direitos à vida, à saúde, à alimentação, à moradia, à cultura e ao trabalho, todos assegurados pela Constituição Federal de 1988;

**CONSIDERANDO** que o artigo 225 da Constituição Federal assegura a todos o direito fundamental 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, o que implica, necessariamente, o dever dos órgãos públicos de atuarem de forma a prevenir e minimizar possíveis danos ambientais;

**CONSIDERANDO** que é de competência comum da União, dos Estados e dos Municípios a criação e implementação de medidas e políticas públicas voltadas à proteção do meio ambiente, em consonância com o artigo 23, VII, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que o meio ambiente compreende, nos termos da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981, art. 3º, inciso I), o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas, aí incluído, portanto, o equilíbrio climático;

**CONSIDERANDO** que a Convenção-Quadro das Nações Unidas foi internalizada pelo Brasil em 1998, ressaltando a preocupação mundial com relação às mudanças climáticas e tendo como objetivo a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático;

**CONSIDERANDO** que o Brasil assumiu verdadeiro dever legal internacional de reduzir as suas emissões de gases de efeito estufa ao ratificar o Acordo de Paris, que entrou em vigor no ano de 2017, e definir, de forma soberana, a sua contribuição nacionalmente determinada (NDC);[[8]](#footnote-9)

**CONSIDERANDO** que o princípio da prevenção, implícito no artigo 225 da Constituição Federal, impõe que se evitem ou minimizem os danos ambientais de atividades sabidamente degradadoras, tendo em vista que a impossibilidade da sua total e efetiva reparação;

**CONSIDERANDO** a celebração do princípio da precaução na proteção jurídica do meio ambiente pelo Princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - RIO/92, pelo preâmbulo da Convenção Internacional da Diversidade Biológica - CDB, bem como nos artigos 10 e 11 do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, todas convenções internacionais de que o Brasil é país signatário, de modo que eventual ausência de certeza científica não pode ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental;

**CONSIDERANDO** que a Política Nacional sobre Mudança do Clima, instituída pela Lei nº 12.187/2009, visa a proteção do sistema climático, a redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa, o fortalecimento dos sumidouros de gases de efeito estufa e a implementação de medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas (art. 4º), estabelecendo princípios, diretrizes e instrumentos para pautar a atuação do Poder Público no sentido que tais objetivos sejam efetivamente alcançados;

**CONSIDERANDO** que a Lei nº 12.651/2012, que dispõe sobre a preservação da vegetação nativa, reafirmou o compromisso do Brasil com o desenvolvimento sustentável mediante a preservação das suas florestas, da biodiversidade, do solo, dos recursos hídricos e da integridade do sistema climático, para o bem-estar das gerações presentes e futuras;

**CONSIDERANDO** que o Decreto Federal nº 7.037/2009, que aprovou o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) declarou que o modelo de desenvolvimento econômico nacional deve incorporar os valores de preservação ambiental e reconheceu que as mudanças climáticas impõem a reorientação das formas de exploração dos recursos naturais, de modo a valorizar a pessoa humana como sujeito central do processo de desenvolvimento, afirmando os direitos ambientais como Direitos Humanos e estabelecendo ações programáticas com vistas a fortalecer ações que estabilizem a concentração de gases de efeito estufa em nível que permita a adaptação natural dos ecossistemas à mudança do clima, controlando a interferência das atividades humanas (antrópicas) no sistema climático;

**CONSIDERANDO** que o exercício das atividades econômicas no Brasil está condicionado à preservação ambiental, nos termos do artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que o princípio geral de direito ambiental do poluidor-pagador, estabelecido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE em 1972 e reconhecido também na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, determina que os custos das medidas de prevenção e controle de poluição devem ser suportados pelos responsáveis pelas atividades econômicas poluidoras, de forma a não onerar toda a coletividade injustamente e desestimular práticas degradadoras do meio ambiente;

**CONSIDERANDO** que a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, ou capazes de causar degradação ambiental, dependem de prévio licenciamento ambiental, conforme estabelece o artigo 10 da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/81);

**CONSIDERANDO** que, nos termos do art. 11 da Lei Federal nº 12.187/2009 e do artigo 2º do Decreto Federal nº 9.578/2018, os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos das políticas públicas e programas governamentais existentes devem se compatibilizar com a Política Nacional sobre Mudança do Clima, a qual expressamente estabelece, como diretriz, a sua articulação com outros instrumentos existentes de ação governamental já estabelecidos e aptos a contribuir com a proteção do sistema climático, como é o caso do licenciamento ambiental;

**CONSIDERANDO** que estão sujeitos a licenciamento os empreendimentos capazes de causar qualquer tipo de impacto ambiental, nos termos da Resolução CONAMA nº 237/1997, que determina que dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis, a localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes de causar degradação ambiental;

**CONSIDERANDO** que, nos termos da Resolução CONAMA nº 01/86, as atividades que têm o condão de causar significativo impacto ambiental impõe a obrigatoriedade de apresentação, no curso do processo de licenciamento, de estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA), sendo considerado impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que afetam a saúde, a segurança, o bem-estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais;

**CONSIDERANDO** que a Política Nacional sobre Mudança do Clima, expressamente o dever do Poder Público de exigir a avaliação de impactos ambientais sobre o microclima e o macroclima (art. 6º, inciso XVIII);

**CONSIDERANDO** que a Instrução Normativa do IBAMA nº 12, de 23 de novembro de 2010, determina a avaliação, no processo de licenciamento de atividades capazes de emitir gases de efeito estufa, as medidas propostas pelo empreendedor com o objetivo de mitigar estes impactos ambientais;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Estadual do Rio Grande do Norte assegura a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, e de harmonizá-lo, racionalmente, com as necessidades do desenvolvimento socioeconômico, para as presentes e futuras gerações, cabendo ao Poder Público, para assegurar tal direito, exigir estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, bem como fazer cumprir as ações compensatórias indicadas no estudo de impacto ambiental, compatíveis com o restabelecimento do equilíbrio ecológico (artigos 19, inciso VI e 150 *caput* e § 1º, inciso IV);

**CONSIDERANDO** que cabe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, sendo funções institucionais do Ministério Público a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do meio ambiente, nos termos dos artigos 127, *caput*, e 129, III, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que cabe ao Ministério Público a expedição de recomendações, visando o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis;

**CONSIDERANDO** que a Recomendação Administrativa é um importante instrumento de que dispõe o Ministério Público para ver respeitado o ordenamento jurídico, sem que haja a necessidade da judicialização de eventuais conflitos, alertando seus destinatários sobre a existência de normas vigentes e da necessidade de seu estrito cumprimento, sob pena de responsabilização;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, **RECOMENDA**, com especial fundamento nos artigos 127, *caput* e 129, inciso II, da Constituição Federal e no artigo 27, parágrafo único, inciso IV da Lei Federal nº 8.725/1993, ao (REPRESENTANTE DO ÓRGÃO AMBIENTAL), ou a quem vier a lhe fazer as vezes no futuro, **que adote as seguintes providências** nos processos administrativos de licenciamento ambiental:

1. Que o Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente – IDEMA edite ato normativo próprio, dentro do prazo de até 90 (noventa dias), no sentido de passar a exigir, para o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, que os estudos de EIA/RIMA incluam um diagnóstico climático.
   1. Tais estudos devem permitir identificar e mensurar os impactos que a implementação, operação e desativação de tais empreendimentos podem trazer ao clima, seja em razão da emissão de GEE, seja em razão do seu impacto nos serviços ecossistêmicos locais importantes para a regulação climática, de modo a também assegurar a adequada análise de alternativas locacionais e tecnológicas em uma fase de eventual aprovação do empreendimento, e a implementação de medidas de mitigação e compensação nas fases de instalação, operação e desativação.
   2. O ato normativo pode adotar os parâmetros técnicos sugeridos no Termo de Referência e na matriz de impactos climáticos contidos no Anexo I.

Comunique-se ao atual xxx, por meio da entrega digital da própria Recomendação Administrativa, com a indicação do prazo de xxx dias, a contar do recebimento desta, para que informe expressamente se acatou esta Recomendação e quais as providências adotadas, ressaltando-se que o silêncio será entendido como não acatamento.

Cidade, data

Assinaturas

1. A esse respeito, vejam-se os dados do IPCC – *Intergovernmental Panel on Climate Change*, criado pelas Nações Unidas para reunir os estudos científicos relacionados às mudanças climáticas, de modo a servir de guia para a tomada de decisão nos âmbitos político e econômico. Ver, em especial, o relatório especial sobre “Aquecimento Global de 1.5oC”, de 2018, disponível em: <<https://www.ipcc.ch/sr15/>>.

   No Brasil, o Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG) produz estimativas anuais das emissões de gases de efeito estufa (GEE) no Brasil, geradas segundo as diretrizes do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), com base na metodologia dos Inventários Brasileiros de Emissões e Remoções Antrópicas de Gases do Efeito Estufa, elaborado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), e em dados obtidos junto a relatórios governamentais, institutos, centros de pesquisa, entidades setoriais e organizações não governamentais. Para mais informações, ver: <[http://seeg.eco.br](http://seeg.eco.br/)>.

   A existência de consenso científico em torno da questão climática é, frequentemente, é travestida de controvérsia, porém sem razão. A respeito, vejam-se: POWELL, James. “Scientists Reach 100% Consensus on Anthropogenic Global Warming”. *Bulletin of Science, Technology and Society*. University of North Florida. Vol. 37, n. 4, p. 183. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0270467619886266?journalCode=bsta>> e ORESKES, Naomi; CONWAY, Erik M. *Merchants of Doubt*. Londres: Bloomsbury Press, 2010. [↑](#footnote-ref-2)
2. ARTAXO, Paulo; RODRIGUES, Délcio. “As bases científicas das mudanças climáticas”. *In:* SETZER, Joana et. al. (org). *Litigância climática – novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 47-48 [↑](#footnote-ref-3)
3. Sobre o tema, ver: ALLEN, Toph *et al*. Global hotspots and correlates of emerging zoonotic diseases”. **Nature Communications** 8: 1124, 2017; SETTELE, Josef; DÍAZ, Sandra; BRONDIZIO, Eduardo. COVID-19 Stimulus Measures Must Save Lives, Protect Livelihoods, and Safeguard Nature to Reduce the Risk of Future Pandemics. Disponível em: <<https://ipbes.net/covid19stimulus>>; DOSHI, Sahir; GENTILE, Nicole. “When confronting a pandemic, we must save nature to save ourselves”. Disponível em:

   <<https://www.americanprogress.org/issues/green/reports/2020/04/20/483455/confronting-pandemic-must-save-nature-save/>>. [↑](#footnote-ref-4)
4. Sobre as migrações forçadas pelas mudanças climáticas, veja-se o estudo conduzido pelo Banco Mundial, disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/03/19/climate-change-could-force-over-140-million-to-migrate-within-countries-by-2050-world-bank-report>>. [↑](#footnote-ref-5)
5. O texto do Acordo de Paris, em português, encontra-se disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-ods-ParisAgreement.pdf>>. [↑](#footnote-ref-6)
6. Nos termos do relatório do Met Office, um dos mais tradicionais serviços de meteorologia do mundo, disponível em: <<https://www.metoffice.gov.uk/research/news/2015/global-average-temperature-2015>>. [↑](#footnote-ref-7)
7. ABRAMOVAY, Ricardo. Prefácio. *Guia da Litigância Climática.* Conectas Direitos Humanos, 2019. p. 7. [↑](#footnote-ref-8)
8. Veja-se: <<https://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>> [↑](#footnote-ref-9)