



CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

**Clima de injustiça: diagnóstico nacional sobre emergência climática e direitos humanos a partir das missões realizadas pela Relatoria Especial sobre Justiça Climática (2023-2024)**

Conselho Nacional de Direitos Humanos

Reladoras: Dra. Camila Dellagnese Prates  
Ms. Marina Dermmam  
Dra. Veronica Korber Gonçalves

Brasília, 06 de Junho de 2025



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

### Sumário

<b>1. Contexto, objetivo e metodologia</b>	<b>3</b>
<b>2. Conceitos fundamentais para a análise</b>	<b>6</b>
<b>3. Legislação nacional e acordos internacionais sobre mudança do clima e as produções de vulnerabilidades</b>	<b>11</b>
3.1. Acordos Internacionais sobre mudança do clima e de Direitos Humanos	12
3.2. Legislação nacional	20
<b>4. Estudos de Caso: injustiças climáticas</b>	<b>29</b>
4.1. Centro-Oeste (Mato Grosso) – Povos Indígenas e o projetos de geração de crédito de carbono pelo desmatamento evitado (REDD+)	29
4.2. Norte (Manaus) – Estiagem e queimadas	37
4.3. Sul (Rio Grande do Sul) – Emergência climática e violações de direitos humanos	46
4.4. Sudeste (Rio de Janeiro) – Justiça Climática em Áreas Urbanas	53
4.5. Nordeste (Pernambuco e Paraíba) – Projetos de Energia Renovável	59
<b>5. Conclusões</b>	<b>68</b>
<b>6. Recomendações estruturantes do CNDH para o combate das injustiças climáticas</b>	<b>73</b>
6.1. Direitos Humanos como Agenda Transversal nas Políticas Climáticas	73
6.2. Medidas para proteção aos grupos vulnerabilizados	74
6.3. Justiça Climática e Transição Energética Justa	76
6.4. Governança Climática e Participação Social	78
6.5. Valorização de Saberes Tradicionais e Conhecimentos Interdisciplinares	79
6.6. Ações em Desastres: Resposta e Reconstrução	80
6.7. Responsabilização dos Estados e Garantia do Cumprimento das Normas Ambientais e Climáticas	81



CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

## 1. Contexto, objetivo e metodologia

O presente relatório tem como objetivo geral documentar e sistematizar os impactos decorrentes das mudanças climáticas sobre os direitos humanos no Brasil. Visa entender os mecanismos que possibilitaram a produção de novas vulnerabilidades socioambientais associadas às mudanças climáticas, oriundas de medidas de adaptação e de mitigação.

As análises aqui empreendidas foram realizadas por meio da compilação das cinco missões que compuseram a Relatoria Especial sobre Mudanças Climáticas. As missões foram realizadas entre 2023 e 2024 nas cinco regiões do país, Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, com foco na justiça climática, construídos no âmbito do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH). Os dados aqui apresentados decorrem de relatórios regionais previamente elaborados pelo CNDH e agora reunidos de forma articulada neste diagnóstico de abrangência nacional.

Essa relatoria foi construída, desde o início, com apoio incontestado de uma série de atores, entre os quais a Agência das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), movimentos sociais e organizações da sociedade civil, órgãos do sistema de justiça e universidades.

Os relatórios regionais nos mostram duas situações relacionados às mudanças climáticas: a primeira, situações ocorridas em decorrência de eventos extremos (secas, enchentes, queimadas) aprofundam desigualdades socioambientais, como nos casos do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Manaus; e a segunda, são situações relacionadas a projetos como a construção de hidrelétricas, eólicas, fontes energéticas fomentadas para a transição energética justa e como vendas de carbono, que também é um mecanismo incentivado nesse contexto, que geram impactos negativos pela falta de regulamentação adequada. Em comum, esses dois contextos impactam de forma desproporcional comunidades originárias e



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

tradicionais, moradores próximos às localidades, pescadores, agricultores, entre outros.

O desenho metodológico da Relatoria Especial sobre Justiça Climática está amparada pela Lei nº 12.986/2014, que confere ao CNDH competência para promoção e proteção dos direitos humanos; estruturada pelo Regimento Interno (Resolução CNDH nº 04/2015), além de estar inspirada nos procedimentos especiais da ONU e nas relatorias da CIDH, que define seus procedimentos de criação e atuação. As relatoria organizou-se em 7 etapas:

i) planejamento institucional do CNDH, que identificou por meio de análise das denúncias, lacunas nas violações sistêmicas não cobertas pelas suas comissões permanentes. Após, definiu-se a agenda de trabalho, com a seleção dos casos a serem analisados em colaboração com as organizações sociais envolvidas e em especial a partir das demandas dos atores locais;

ii) designação das relatorias especiais, Marina Ramos Dermmam e Verônica Korber Gonçalves, para acompanhamento, descrição e análise das cinco missões que compuseram este relatório final, mobilização de expertise, integrando centros de pesquisa, sistema de justiça e organizações da sociedade civil, de modo a garantir robustez técnica e aporte logístico para as missões locais;

iii) elaboração do plano de trabalho e cronograma para as missões *in loco* em todas as macrorregiões do país, considerando as especificidades climáticas e sociais de cada território. Aqui, definiram-se os atores-chaves, as reuniões, os documentos relevantes para cada caso, em conjunto com os atores locais envolvidos em cada caso;

iv) realização de visitas nos locais onde os conflitos estão ativos, para realizar a escuta sensível com grupos vulneráveis e registro de experiências cotidianas de injustiça climática, realização de reuniões com representantes institucionais (gestores públicos, órgãos ambientais) e do sistema de justiça (Ministério Público Estadual, Federal, Defensorias da União e do Estado), de modo a levantar múltiplas perspectivas sobre os conflitos socioambientais;



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

v) produção de diagnóstico de cada caso após a sistematização das informações coletadas, que foram materializadas nos cinco relatórios das missões;

vi) formulação de recomendações aos órgãos e instituições competentes pelos direitos violados;

vii) divulgação e articulação com atores locais para apresentação dos resultados, ao final de cada missão. Cada relatório passou por aprovação em plenário do CNDH. Os relatórios estão disponíveis no site<sup>1</sup> e ofícios foram enviados a ministérios, governos locais, e órgãos de controle para garantir o encaminhamento e implementação das recomendações.

Este relatório final incorpora uma etapa de análise transversal comparativa entre os casos regionais, com o intuito de identificar padrões de violação de direitos e desigualdades estruturais comuns. A partir da sistematização dos relatórios regionais, este documento busca articular um panorama nacional sobre os desafios enfrentados e as ações necessárias à garantia dos direitos humanos diante da crise climática. Assim, poderá ser utilizado para subsidiar instituições públicas na formulação de políticas inclusivas, promover o reconhecimento da justiça climática como um direito humano e recomendar ações urgentes de mitigação e adaptação frente à emergência climática.

A seguir, aprofundaremos nossa compreensão sobre a justiça climática considerando conceitos a ele relacionados que servirão como alicerce para uma análise robusta e bem fundamentada. Adicionalmente, apresentamos uma seleção de tratados internacionais e legislação nacional de suma importância, que exercem um papel regulatório crucial no contexto em discussão. Após, faremos uma sintética apresentação dos casos e dos principais achados da missão. Ao final realizamos uma série de recomendações considerando os tópicos mais sensíveis envolvendo as violações e injustiças socioclimáticas.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/relatorio-cndh-barro-branco-pe1> Acesso em 19 de maio de 2025.



CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

## 2. Conceitos fundamentais para a análise

Neste relatório são acionados os conceitos de conflito ambiental, injustiça ambiental, racismo ambiental, desastre socioambiental, deslocados ambientais e deslocamento *in situ* para explicar como e porquê os danos de diversas naturezas envolvendo as mudanças climáticas, têm recaído, de forma desproporcional, sobre as populações historicamente vulnerabilizadas, e de que maneira essas desigualdades se manifestam em diferentes contextos territoriais relatados.

Conflitos ambientais envolvem “grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando ao menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropriação do meio que desenvolvem ameaçadas por impactos indesejáveis, transmitidos pelo solo, água, ar ou sistemas vivos decorrente do exercício das práticas” (Acselrad, 2004<sup>2</sup>). Esses embates caracterizam-se pela disputa de hegemonia sobre recursos naturais, território e decisões que afetam diretamente os meios de vida.

Dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT) indicam que a violência ligada a problemas ambientais teve, em 2024, o maior número de ameaças de morte em dez anos, com 272 casos. Também houve aumento nas tentativas de assassinato, que subiram de 72 para 103. A maioria das vítimas (79%) são indígenas, principalmente no Mato Grosso do Sul (CPT, 2025<sup>3</sup>). Tal violência atinge de forma desproporcional

---

<sup>2</sup> ACSELRAD, Henri. *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004. Disponível em: <https://conflitosambientais.org/wp-content/uploads/2023/06/Conflitos-Ambientais-no-Brasil-Acselrad-Henri.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2025.

<sup>3</sup> COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). *Conflitos no campo Brasil 2024: dados parciais e balanço político*. Goiânia: CPT, 2025. Disponível em: <https://cptnacional.org.br/caderno/conflitos-no-campo-brasil-2024/>. Acesso em: 3 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

defensores da natureza, lideranças quilombolas, camponesas e indígenas que resistem a grandes empreendimentos e ao avanço do agronegócio.

Esses conflitos ocorrem dentro das estruturas institucionais, como aquelas que regem o licenciamento ambiental, e também fora desses marcos regulatórios, ou seja, à margem dos processos formais de consulta, avaliação de impacto e participação pública, tornando-os invisíveis, menos documentados e apresentam um padrão de violência intensificada contra os sujeitos coletivos que defendem seus territórios. A invisibilização desses conflitos é intensificada quando ocorrem fora das disputas formais mediadas pelo Estado, o que dificulta não apenas a contabilização e registro dos casos, como a responsabilização dos agressores e também a formulação de políticas públicas reparadoras. Como sublinha a CPT, este quadro revela não apenas a fragilidade da governança socioambiental, mas também o aprofundamento da criminalização das lutas por terra e território no Brasil.

Quando ocorrem dentro das estruturas, passam a ser documentadas e se tornam diferentes dos primeiros porque se estruturam “no interior de paradigmas de adequação ambiental, nos quais soluções técnicas e mercadológicas tendem a silenciar saberes locais e propostas de justiça socioambiental, reproduzindo hierarquias de poder e epistemologias que aprofundam a vulnerabilidade de comunidades tradicionais” (Zhourí; Laschefski, 2010, p.13<sup>4</sup>).

Entretanto, os estudos aqui citados demonstram que esses conflitos não se limitam a negociações pontuais ou embates exclusivamente técnicos, mas evidenciam tensões mais amplas entre modelos de desenvolvimento, lógicas de mercado e modos de vida que se confrontam na apropriação dos bens naturais. Diante disso, torna-se claro que a lógica de expansão econômica, quando implementada sem a devida participação dos grupos afetados, reforça processos de exclusão e desigualdade socioambiental (Acseirad, 2004; Zhourí; Laschefski, 2010).

---

<sup>4</sup> ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (orgs.). *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: UFMG, 2010.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

As injustiças socioambientais manifestam-se de maneira particularmente aguda quando os custos ambientais decorrentes de processos de desenvolvimento são distribuídos de forma desigual, recaindo sobre populações historicamente vulnerabilizadas, como indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais (Zhour; Laschefski, 2010). No contexto institucional, essas injustiças são agravadas pela ausência ou inadequação de mecanismos de participação efetiva, como audiências públicas e consultas livres, prévias e informadas, conforme estabelecido pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. A falta de implementação adequada desses instrumentos resulta em processos decisórios assimétricos, nos quais as vozes das comunidades afetadas são frequentemente marginalizadas, perpetuando violações de direitos e comprometendo a equidade nas políticas ambientais (Porto et al., 2013<sup>5</sup>). Da mesma forma que as estruturas sociais aplicadas de modo inadequado podem perpetuar as injustiças, elas também perpetuam o racismo ambiental.

Para Acselrad, o racismo ambiental corresponde à “imposição desproporcional, intencional ou não, de rejeitos perigosos às comunidades de cor” (Acselrad, 2004, p. 12), manifestando-se como um componente estrutural que evidencia desigualdades socioespaciais e a naturalização de práticas excludentes nas decisões sobre uso do solo e dos recursos naturais. Jesus (2020) enfatiza que “o racismo ambiental não se refere apenas às ações que têm uma intenção racista, mas inclui também ações que têm um impacto racista, independente de sua intenção” (Jesus, 2020, p. 1), destacando a dimensão institucional do fenômeno ao mostrar como a omissão de políticas públicas e a distribuição desigual de infraestrutura (como saneamento básico e acesso à água) agravam vulnerabilidades raciais históricas, gerando efeitos desiguais sobre a saúde e a qualidade de vida da população negra.

---

<sup>5</sup> PORTO, M. F. S. et al. *Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil: o Mapa de Conflitos*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/468vp/pdf/porto-9788575415764.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2025.





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Esses conceitos ganham destaque em situações de desastres socioambientais (Valencio, 2009). A autora destaca que desastres não se reduzem a um evento pontual ou puramente natural, mas constitui um processo social de longa duração, no qual “a produção social do desastre” decorre de interações complexas entre fatores técnicos, políticos, institucionais e culturais que moldam a vulnerabilidade dos territórios e das populações (Valencio, 2009).

O desastre é um processo que ocorre por meio de eventos críticos, como por exemplo, no caso do desastre provocado pela Empresa Braskem em Alagoas, o evento crítico foi o afundamento do solo em 2018, seguido do deslocamento involuntário de bairros urbanos, em 2023, com o dolinamento da mina 18 (Prates et al., 2023<sup>6</sup>). Nesse sentido, a autora enfatiza que os desastres emergem quando “a ordem social vigente, pautada por lógicas de desenvolvimento assimétricas, gera condições de exposição e fragilidade para segmentos historicamente marginalizados, intensificando desigualdades” (Valencio, 2009, p. 70).

Historicamente, os desastres não são tratados nessa ótica social, e na obra “Desastres: tecnicismo e sofrimento social”<sup>7</sup>, Valencio argumenta que o modelo tecnicista de defesa civil, ao privilegiar a redução técnica de riscos, tende a desconsiderar saberes locais e modos de vida tradicionais, aprofundando processos de injustiça socioambiental e intensificando o sofrimento social dos grupos afetados. Isso acontece porque os desastres na vertente tecnicista são adotados pela defesa civil, atuando mais quando o problema ocorre do que na gestão para evitá-los.

Logo, o sistema que existe para resposta aos desastres acabam por reproduzir relações de poder que marginalizam comunidades historicamente vulnerabilizadas dentro de cada território afetado (Valencio, 2014). Ainda observa

---

<sup>6</sup> PRATES, Camila; VERISSIMO, Juliane; LOPES, Carlos Eduardo; LIMA, Roberto. Abrindo a caixa-preta do desastre da Braskem: as vozes silenciadas e a produção de invisibilidades em Maceió. *Ambivalências*, São Cristóvão, v. 11, n. 22, p. 167–199, jul./dez. 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/Ambivalencias/article/view/20049>. Acesso em: 3 jun. 2025.

<sup>7</sup> VALENCIO, Norma. F. L. da S. Desastres: tecnicismo e sofrimento social. *Ciência & Saúde Coletiva*, [S.l.], v.19 n. 9, p. 3631-3644, 2014.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

que, sem a devida participação dos saberes locais, as estratégias oficiais de resposta a desastres tornam-se insuficientes para promover justiça e resiliência, pois desconsideram as dimensões objetivas e simbólicas que atravessam, i) o que possibilitou que a dinâmica do evento crítico se tornasse um desastre e ii) produzindo novas vulnerabilidades aos grupos sociais desabrigados e desalojados.

Arelado à compressão de desastres ambientais está o de deslocados ambientais. Este é definido como pessoas ou grupos que se veem obrigados a migrar, temporária ou permanentemente, devido a eventos súbitos (enchentes, deslizamentos, rompimento de barragens) ou processos graduais (seca, desertificação, elevação do nível do mar) associados tanto às mudanças ambientais e climáticas quanto à desastres ambientais provocados por projetos desenvolvimentistas (Pacífico; Gaudêncio, 2014<sup>8</sup>). Esse deslocamento não ocorre em virtude de perseguição política ou social, mas de riscos gerados por desequilíbrios ambientais, por políticas inadequadas, que comprometem meios de subsistência e condições de segurança das populações afetadas. Em muitos casos, tais efeitos incluem a perda de acesso a recursos hídricos, terras agrícolas e áreas de extração tradicional, forçando comunidades rurais, ribeirinhas e indígenas a abandonarem seus territórios sem alternativas seguras de reassentamento. Deslocamentos provocados por fatores ambientais são atravessados por contextos socioeconômicos e políticos que intensificam a vulnerabilidade dos afetados, visto que as políticas públicas frequentemente carecem de marcos legais, como Marco de Sendai, que será tratado adiante, para reconhecê-los e protegê-los (Pacífico; Gaudêncio, 2014).

Cabe ainda mencionar, nesse contexto, o *deslocamento in situ*, que se refere:

“ao comprometimento dos recursos e das formas de reprodução social pela instalação de projetos ou pelo rompimento de barragens, nos quais as pessoas permanecem no lugar, mas têm suas condições de existência significativamente alteradas, modificando sua posição social, em especial

---

<sup>8</sup> PACÍFICO, Andrea Pacheco; GAUDÊNCIO, Marina Ribeiro Barboza. A proteção dos deslocados ambientais no regime internacional dos refugiados. *REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, Brasília, v. 22, n. 43, p. 133–148, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/5TBC5g6FyQX9ZcxYSV3ZHPB/?lang=pt>. Acesso em: 02 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

suas condições de vulnerabilidade e risco” (Zhourí; Laschefski, 2010, p. 27).

Adicionamos ao conceito dos autores os deslocados *in situ* gerados por situações de desastres provocados pelas emergências climáticas. Aqui, as pessoas ficam em uma condição precarizada, porque nesse modelo de reassentamento não existe uma mudança geográfica dos territórios. Trata-se de pessoas que sofreram perdas substantivas ao modo de vida local, como acesso ao território sadio, com acesso a água, pesca e cultivo, mas que ainda residem nesses lugares. Isso acontece porque eles não são considerados pessoas atingidas, e portanto, detentoras de direitos (Zhourí; Laschefski, 2010, p. 27). Por fim, Andrea Pacheco (2014) enfatiza que o deslocamento *in situ* é agravado pela ausência de marcos legais e de mecanismos de participação efetiva na construção de medidas mitigatórias, de mapas de riscos inclusivos com a multiplicidade de pessoas afetadas por desastres e conflitos. Essa condição resulta em processos de expropriação silenciados, porque forçam a saída “por conta e risco” dos locais arrasados, agravando a insegurança territorial das populações já vulnerabilizadas (Pacífico; Gaudêncio, 2014).

### 3. Legislação nacional e acordos internacionais sobre mudança do clima e as produções de vulnerabilidades

O Brasil é signatário de diversos tratados internacionais voltados à proteção ambiental e aos direitos humanos, que devem ser considerados em qualquer análise sobre mudanças climáticas e produções de vulnerabilidades. Abaixo, destacam-se os principais instrumentos internacionais:



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

### 3.1. Acordos Internacionais sobre mudança do clima e de Direitos Humanos

**a) Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC),** foi adotada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92) no Rio de Janeiro, em 1992. A UNFCCC estabeleceu o objetivo de estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera em níveis que evitassem interferências perigosas no sistema climático. Especialistas alertam que a CQNUMC separou o mundo em duas partes: os países ricos, que normalmente liberam mais poluição, e os países em desenvolvimento (Balduino, 2020). Trata-se de um marco legal para a cooperação internacional em clima.

O tratado introduziu o princípio das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas”, reconhecendo as diferentes capacidades e responsabilidades históricas dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Apesar de sua importância, análises acadêmicas apontam limitações na eficácia da UNFCCC. Segundo estudo publicado na revista *Earth System Dynamics*, as emissões globais de GEE continuaram a aumentar significativamente após a adoção da convenção, indicando desafios na implementação de medidas eficazes para conter as mudanças climáticas. É nele que são estabelecidos os princípios para as futuras negociações, incluindo o Protocolo de Quioto (1997) e o Acordo de Paris (2015).

**b) O Protocolo de Quioto,** adotado em dezembro de 1997 e firmado pelo Brasil em 29 de abril de 1998 (ratificado em 23 de agosto de 2002 e em vigor desde 16 de fevereiro de 2005), representou o primeiro instrumento jurídico internacional que impôs a países desenvolvidos (Partes do Anexo I) compromissos obrigatórios de redução de emissões de gases de efeito estufa, consagrando o princípio das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas” e estabelecendo metas coletivas para 2008-2012. No seu bojo, instituiu mecanismos de mercado (como comércio de



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

emissões, Mecanismo de Desenvolvimento Limpo e Implementação Conjunta) destinados a promover flexibilidade econômica na consecução das metas. Posteriormente, a Emenda de Doha ao Protocolo de Quioto, adotada na Conferência das Partes em 2012, instituiu um segundo período de compromisso para 2013–2020, revisando e ampliando as metas de redução de emissões para o conjunto das Partes do Anexo I, de modo a dar continuidade ao regime jurídico de mitigação e a ajustar os compromissos à luz das evidências científicas mais recentes. Ao estender o escopo temporal das obrigações e ao reformular o cálculo das linhas de base nacionais, a Emenda de Doha assegurou a transição entre o primeiro ciclo de compromissos de Quioto e o novo arcabouço global que viria a ser consolidado pelo Acordo de Paris.

**c) Agenda 2030.** O Brasil aderiu formalmente à Agenda 2030 ao subscrever a Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral da ONU em setembro de 2015 e, internamente, instituiu mecanismos para sua implementação e monitoramento por meio de decretos presidenciais e criação de comissões interministeriais<sup>9</sup>. Em 2016, por meio do Decreto nº 8.892/2016, foi criada a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS). Mais tarde o decreto foi revogado e passa a valer o Decreto nº 11.704, de 14 de setembro de 2023<sup>10</sup>, mais robusta que a primeira, pois priorizava não mais um plano de ação, mas políticas públicas, estando vinculada à Secretaria-Geral da Presidência, com composição ampliada (84 titulares entre governo federal, estados, municípios, sendo 42 membros pertencentes à sociedade civil). Desde então, o país tem alinhado planos de governo e políticas públicas aos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), apresentado Relatórios Nacionais Voluntários à ONU, além de estreitar instâncias de coordenação

---

<sup>9</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/cnods/agenda-2030> Acesso em 19 de maio de 2025.

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2023/decreto-11704-14-setembro-2023-794708-norma-pe.html> Acesso em 10 de maio de 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

entre Executivo, Legislativo e sociedade civil para dar transparência e territorializar a Agenda.

**d) Acordo de Paris**, foi adotado em 12 de dezembro de 2015 e em vigor desde 4 de novembro de 2016, surge com a missão de rearranjar um novo paradigma de governança global para combater os efeitos das mudanças climáticas com o estabelecimento de novas metas de redução de gases de efeito estufa e uma abordagem diferenciada na execução de tais metas, com as denominadas Contribuições Nacionalmente Determinadas (CND's) (Balduino, 2020). Além de estabelecer compromissos internacionais para limitar o aumento da temperatura global a bem abaixo de 2°C, com esforços adicionais para contê-lo em 1,5°C, reforça o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, entre os países signatários, reconhecendo as diferentes capacidades e circunstâncias nacionais. As críticas ao modelo de governança alertam que mesmo com o cumprimento integral das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), as projeções indicam que o aumento da temperatura global poderá ultrapassar os 2°C até o final do século ( Du Pont; Meinshausen, 2018)<sup>11</sup>. Além disso, destaca a necessidade de considerar os direitos humanos na formulação e implementação de políticas climáticas, incluindo a proteção dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e outros grupos em situação de vulnerabilidade. As universidades e a sociedade civil são atores fundamentais no apoio à implementação do acordo.

**e) O Acordo de Escazú** foi criado em 2018 em Escazú, na Costa Rica, durante reunião intergovernamental organizada pela CEPAL. O acordo surgiu no bojo de um movimento de aprofundamento da democracia ambiental na América Latina e no Caribe, inspirado nos princípios da Convenção de Aarhus<sup>12</sup> (1998) e nos

---

<sup>11</sup> Robiou du Pont, Y., & Meinshausen, M. (2018). *Warming assessment of the bottom-up Paris Agreement emissions pledges*. Nature Communications, 9:4810.

<sup>12</sup> Ainda que não tenha sido ratificada pelo Brasil, a convenção de Aarhus, foi firmada em 1998 no âmbito da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (UNECE), sendo o primeiro tratado internacional



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

compromissos assumidos na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio-92). Trata-se do primeiro instrumento multilateral a incluir disposições específicas de tutela a defensores ambientais, fortalecimento dos direitos de acesso à informação e participação pública em matéria ambiental, “trata-se de uma fiel expressão do objetivo final da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: não deixar ninguém para trás” (Cepal, 2018, p.1)<sup>13</sup>. Reforça-se que o Brasil ainda não é signatário do acordo, havendo recomendação do CNDH ao Congresso Nacional e à Presidência da República<sup>14</sup> para que adotem, com prioridade, todas as providências para a aprovação do Acordo de Escazú.

**f) Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT):** A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), foi aprovada em 1989 e ratificada pelo Brasil em 2002<sup>15</sup>. Constitui o principal tratado internacional de direitos humanos voltado à proteção de povos indígenas e comunidades tradicionais. Seu artigo 6º estabelece a obrigatoriedade da consulta prévia, livre e informada, sempre que decisões legislativas, administrativas ou projetos de desenvolvimento afetem diretamente os modos de vida de populações tradicionais. A Convenção no Brasil representou um marco no reconhecimento da autodeterminação dos povos, ao garantir sua participação nos processos decisórios que impactam seus territórios,

---

vinculante a unificar três direitos fundamentais no campo ambiental: o acesso à informação de cunho ambiental, a participação do público nos processos de tomada de decisão e o acesso à justiça em matéria ambiental (Mazzuoli, Ayala, 2012).

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; AYALA, Patryck de Araújo. Cooperação internacional para a preservação do meio ambiente: o direito brasileiro e a Convenção de Aarhus. Revista Direito GV, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 297–328, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/4ZLLvbHPTRWppVGFT8SYfpM/>. Acesso em: 19 maio 2025.

<sup>13</sup> Disponível em: [epal.org/sites/default/files/article/files/traduccion\\_al\\_portugues\\_op-ed\\_escazu\\_final\\_1\\_revisada.pdf](https://epal.org/sites/default/files/article/files/traduccion_al_portugues_op-ed_escazu_final_1_revisada.pdf) Acesso em 19 de maio de 2025.

<sup>14</sup> CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS (Brasil); DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO; DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS; DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Recomendação conjunta CNDH/DPU/DPMG/DPES, de 21 de março de 2024**. Brasília, DF, 2024. Disponível em: [https://sei.mdh.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&acao\\_origem=documento\\_conferir&lang=pt\\_BR&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.mdh.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0). Acesso em: 29 maio 2025.

<sup>15</sup> Decreto Legislativo nº 143/2002





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

saberes e instituições sociais. O observatório do direito socioambiental (2022<sup>16</sup>) destaca que, a Convenção 169 foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro como norma de direitos humanos com *status* supralegal, orientando a formulação de políticas públicas fundadas na equidade e na justiça socioambiental.

No âmbito das políticas ambientais e de infraestrutura, o texto tem sido constantemente acionado como ferramenta de resistência jurídica e política contra grandes empreendimentos, como hidrelétricas, mineradoras, rodovias ou programas de REDD+, que ameaçam os direitos territoriais sem garantir os procedimentos adequados de consulta (Alfredo et.al, 2013)<sup>17</sup>.

Contudo, sua implementação efetiva tem sido marcada por fragilidades normativas e institucionais. Segundo o Relatório de Monitoramento da Convenção 169 no Brasil publicado pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI, 2018), a ausência de uma regulamentação específica para os procedimentos de consulta no país dificulta a aplicação sistemática da norma, resultando frequentemente em processos que não cumprem os princípios de boa-fé, liberdade e acesso à informação qualificada.

A Convenção 169 da OIT é um instrumento fundamental para a defesa dos direitos humanos no Brasil, principalmente frente à intensificação de conflitos territoriais e ambientais pela expansão de projetos econômicos. Entretanto, seu impacto efetivo está condicionado à existência de vontade política, transparência institucional e fortalecimento dos canais de escuta e deliberação participativa, sem os quais os princípios da consulta livre, prévia e informada tornam-se formais e ineficazes.

---

<sup>16</sup> OBSERVATÓRIO DIREITO SOCIOAMBIENTAL. *Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil*. Brasília: Observatório Direito Socioambiental, 2022. Disponível em: [http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2022/03/Convencao-169-da-OIT-sobre-povos-indigenas-e-tribais\\_-oportunidades-e-desafios-para-sua-implementacao-no-Brasil.pdf](http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2022/03/Convencao-169-da-OIT-sobre-povos-indigenas-e-tribais_-oportunidades-e-desafios-para-sua-implementacao-no-Brasil.pdf). Acesso em: 6 maio 2025.

<sup>17</sup> ALMEIDA, Alfredo Berno de.; DOURADO, Sheilla Borges; SEREJO LOPES, Danilo da Conceição; SILVA, Eduardo Faria. *Consulta e participação: a crítica à metáfora da teia de aranha*. Manaus: UEA Edições, 2013.





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

**g) Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (UNDRIP)** foi adotada em 13 de setembro de 2007 pela Assembleia Geral da ONU (Resolução 61/295<sup>18</sup>). Trata-se de um instrumento normativo internacional que, embora não vinculante, possui elevado valor político, jurídico e moral no campo dos direitos humanos. Seu conteúdo estabelece parâmetros avançados de proteção e promoção dos direitos coletivos dos povos indígenas, incluindo: i) direito à autodeterminação (Art. 3º); ii) proteção contra deslocamentos forçados (Art. 10); iii) o direito à manutenção e controle de territórios, recursos e instituições tradicionais (Arts. 25 a 32); iv) o direito ao consentimento prévio, livre e informado para qualquer medida estatal que afete seus territórios ou modos de vida (Art. 19).

Ainda que a UNDRIP represente um avanço na internacionalização dos direitos indígenas ao consagrar o princípio da primazia da autodeterminação e no Brasil, a Declaração passou a ser utilizada como referência interpretativa complementar à Constituição Federal de 1988 e à Convenção nº 169 da OIT, no enfrentamento a violações de direitos territoriais e socioambientais. Existe grandes desafios para a manutenção e expansão deste direito devido ao contexto hostil de violência sistemática e letal contra indígenas e defensores indígenas e ambientais, com destaque para casos emblemáticos como os assassinatos de Bruno Pereira e Dom Phillips (2022), Chico Mendes (1988) e Dorothy Stang (2005) (Moura, 2022<sup>19</sup>). Dados da Global Witness mostram que o Brasil lidera mundialmente os assassinatos por conflitos ambientais, com 317 mortes entre 2012 e 2020, número provavelmente subestimado devido à invisibilização de lideranças locais e não contabilizadas (Moura, 2022).

---

<sup>18</sup> Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/RES/61/295> Acesso em maio de 2025.

<sup>19</sup> Disponível em: MOURA, Maria do Socorro Silva. *A Convenção 169 da OIT e os direitos dos povos indígenas no Brasil: desafios e limites de sua aplicação*. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 43, e023658, 2022. Disponível em: [http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-70432022000300163](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-70432022000300163). Acesso em: 25 de maio 2025



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

É importante alertar que reflexões oriundas de estudos como os do Observatório de Protocolos Comunitários (2022)<sup>20</sup> apontam que a implementação prática da Declaração é fragilizada por omissões legislativas, conflitos fundiários e ambientais com a crescente pressão do agronegócio, e de projetos de infraestrutura (mineração, rodovias, hidrelétricas, etc) sobre territórios indígenas e tradicionais. Mesmo frente a esse contexto, a UNDRIP também tem sido invocada por organizações da sociedade civil em contestações a projetos econômicos que os impactam, sendo obrigado a existência da consulta e consentimento Livre Prévio e Informado. Portanto, a Declaração de 2007 fortalece o arcabouço normativo internacional e nacional que protege os direitos territoriais e culturais dos povos indígenas e funciona como guia ético e jurídico para políticas públicas justas e inclusivas, especialmente em um cenário de emergência climática.

h) **Marco de Sendai para a redução do risco de desastres (2015–2030)** é o principal instrumento internacional adotado pelos Estados-membros da ONU para orientar políticas de prevenção, preparação, resposta e recuperação frente a desastres, estabelecendo metas globais para reduzir perdas de vidas, meios de subsistência e danos econômicos, sociais e ambientais até 2030. O Brasil, como Estado-membro da ONU, assinou e ratificou o Marco de Sendai em junho de 2015.

Para o referido marco, desastres ocorrem quando perigos (como chuvas intensas que causam inundações, tempestades severas com fortes ventos, secas prolongadas) atingem sociedades, comprometendo o abastecimento de água ou provocando incêndios florestais que atingem áreas habitadas, encontram populações em condições vulneráveis. Tais vulnerabilidades têm origem em escolhas humanas e políticas: a ocupação inadequada do solo e a falta de planejamento urbano que

---

<sup>20</sup> Disponível em: OBSERVATÓRIO DE PROTOCOLOS COMUNITÁRIOS. *O direito à consulta e ao consentimento livre, prévio e informado: desafios e caminhos para sua efetivação no Brasil*. São Paulo: FASE; Terra de Direitos; INESC, 2022. Disponível em: <https://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2022/12/Opc-1-Direito-a-Consulta-CAPA-e-MIOLO.pdf>. Acesso em: 25 de maio 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

privilegiam interesses econômicos em detrimento da segurança territorial; o agravamento de eventos extremos impulsionado pelo aquecimento global; e as desigualdades socioeconômicas preexistentes que ampliam a suscetibilidade das populações aos riscos.

A adoção do marco denota a tentativa de i) redução do risco de desastres e ii) do aumento da resiliência frente a estes desastres. Devido às mudanças climáticas, devem ser tratados com renovado senso de urgência, sendo integrados em políticas, planos, programas e orçamentos de todos os níveis e considerados nos marcos institucionais de gestão de risco. Evidências indicam que a exposição de pessoas e ativos cresce mais rapidamente do que a vulnerabilidade diminui, gerando novos riscos e perdas crescentes com impactos na economia, na sociedade, na saúde, na cultura e no meio ambiente, especialmente em nível local e comunitário .

**i) Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos camponeses e de outras pessoas que trabalham em áreas rurais (UNDROP)**, foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 17 de dezembro de 2018, por meio da Resolução 73/165<sup>21</sup>.

O Brasil ainda não aderiu à declaração, sendo essa uma demanda importante a ser atendida no contexto de emergência climática. Reforça-se que a Declaração em tela representou um avanço ao reconhecer a soberania alimentar dos povos rurais como direito humano (NAÇÕES UNIDAS, 2018). O artigo 15 consagra essa dimensão, ressaltando a autonomia dos camponeses sobre a produção, circulação e consumo de alimentos, o que reforça políticas de fortalecimento das cadeias locais. Já o artigo 19 institui o direito à semente, assegurando a conservação, troca e comercialização de sementes crioulas como instrumentos de agrobiodiversidade e adaptação às mudanças climáticas (Pedroso; Antiqueira, 2025<sup>22</sup>). Além disso, os

<sup>21</sup> Disponível em: <https://viacampesina.org/en/2018/12/united-nations-declaration-on-the-rights-of-peasants-and-other-people-working-in-rural-areas/>. Acesso em: 28 de maio 2025.

<sup>22</sup> PEDROSO, Natalie Alana; ANTIQUEIRA, Lia Maris Orth Ritter. Sementes Crioulas: Conservação, Soberania alimentar e Agrobiodiversidade na região dos Campos Gerais, Paraná, Brasil. *Revista NERA*, Botucatu, v. 28, n.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

artigos 17 e 21 conferem segurança jurídica à posse e ao uso sustentável da terra e da água, protegendo contra despejos forçados e promovendo a gestão participativa dos recursos naturais. A participação política dos camponeses na formulação de políticas agroambientais e o acesso à informação em linguagem adequada, garantidos pela declaração buscam superar a “falácia da participação” e fortalecer o protagonismo rural (Nações Unidas, 2018<sup>23</sup>). Por fim, o reconhecimento de direitos sociais, como saúde, segurança social, moradia digna e assistência jurídica, e das especificidades de gênero ampliam a proteção jurídica aos trabalhadores rurais.

### 3.2 Legislação nacional

**A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)**, instituída pela Lei nº 6.938/1981, de 31 de agosto de 1981, consolidou um marco normativo para o desenvolvimento sustentável no Brasil, organizando o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e criando instrumentos como o licenciamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais (EIA/RIMA), os incentivos fiscais, e o zoneamento ecológico-econômico. Sua importância é incontestável: foi o primeiro diploma legal brasileiro a tratar a proteção ambiental como política de Estado, numa perspectiva intersetorial <sup>24</sup>.

O artigo 3º, inciso III da lei define o conceito de degradação da qualidade ambiental, incluindo qualquer alteração adversa que afete direta ou indiretamente a saúde, a segurança e o bem-estar da população, além das atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente, e a

---

1, 2025. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nera/a/84g3xx4sGQSjx8gRkvZ8rXR/?lang=pt>. DOI: 10.47946/nera.v28i1.10838. Acesso em: 28 maio 2025

<sup>23</sup> NAÇÕES UNIDAS. *United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas*. Resolução A/RES/73/165, 17 dez. 2018. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/RES/73/165>. Acesso em: 28 mai. 2025.

<sup>24</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm) Acesso em: 28 mai. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

qualidade dos recursos naturais. A PNMA introduziu princípios estruturantes como o princípio da prevenção, do poluidor-pagador e o usuário-pagador, além de consolidar instrumentos essenciais como o próprio licenciamento ambiental e os EIA/RIMA (BRASIL, 1981). Com a regulamentação pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) por meio da Resolução nº 001/1986 estrutura o licenciamento ambiental de empreendimentos potencialmente poluidores com o detalhamento dos procedimentos para o EIA/RIMA.

Ao longo do tempo, alterações foram feitas na PNMA, como a lei complementar nº 140/2011 reordenou as competências federativas visando a descentralização da gestão ambiental (BRASIL, 2011), mas gerou disputas entre entes federados e fragilizou o papel do IBAMA e de órgãos ambientais federais. Análises críticas apontam que tal descentralização, em vez de fortalecer o controle ambiental, tem contribuído para o enfraquecimento da capacidade fiscalizatória da União e a fragmentação das políticas ambientais. Isso acontece, porque muitos municípios não possuem estrutura técnica mínima para cumprir suas novas atribuições, mesmo diante de empreendimentos de abrangência regional ou com forte potencial de impacto socioambiental. Essa reorganização tem favorecido o que Zhouiri (2008)<sup>25</sup> denomina de desinstitucionalização das políticas ambientais, ou seja, um processo em que os marcos regulatórios são flexibilizados e subordinados à lógica desenvolvimentista, enfraquecendo o poder de veto técnico e o princípio da precaução. Tal dinâmica reduz as possibilidades de controle social e participação informada das populações atingidas, notadamente em contextos marcados por conflitos ambientais e territorialidades vulnerabilizadas.

O mais grave ataque, está em andamento, conhecido como “PL da Devastação” (Projeto de Lei nº 3.729/2004) que foi aprovado na Câmara dos Deputados e também no Senado Federal. O PL propõe uma nova Lei Geral do

---

<sup>25</sup> **ZHOURI, Andrea.** Justiça ambiental, diversidade cultural e accountability: desafios para a governança ambiental. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 23, n. 68, p. 97–107, fev. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/gL9s5ytDQ9jvzVH5GvtsbXw/>. Acesso em: 3 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Licenciamento Ambiental. O texto aprovado prevê licenciamentos autodeclaratórios, isenção de licenciamento para atividades classificadas como de baixo impacto, e ampliação da modalidade Licenciamento por Adesão e Compromisso (LAC), reduzindo drasticamente a exigência de Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) mesmo em empreendimentos com elevado potencial de dano.

A proposta tem sido amplamente criticada por pesquisadores, instituições nacionais e internacionais e organizações da sociedade civil por representar um retrocesso jurídico à luz do princípio da precaução e da função preventiva da política ambiental brasileira. Segundo nota técnica do Ministério Público Federal, a nova lei fragiliza os mecanismos de controle social e técnico do licenciamento ambiental, ao passo que desconsidera os direitos de consulta prévia, livre e informada previstos na Convenção nº 169 da OIT para povos indígenas e comunidades tradicionais (MPF, 2021)<sup>26</sup>. A ONU, por meio de cinco mandatos especiais do seu Conselho de Direitos Humanos emitiu comunicação oficial (OL BRA 5/2025) ao governo brasileiro, expressando profundas preocupações com o Projeto de Lei nº 2.159/2021, aprovado pelo Senado em 21 de maio de 2025. O documento alerta que a proposta legislativa viola direitos fundamentais previstos na Constituição Federal e em tratados internacionais ratificados pelo Brasil, como o direito a um meio ambiente saudável, à água, à participação pública e à consulta prévia. Também destaca que o PL compromete os compromissos climáticos do país, agrava desigualdades socioambientais, viola obrigações de proteção aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, além de contrariar princípios internacionais sobre empresas e direitos humanos, como os Princípios Orientadores da ONU e o Acordo de Escazú. O Observatório do Clima também denunciou que o projeto, ao flexibilizar instrumentos centrais da Política Nacional do Meio Ambiente, pode comprometer seriamente os compromissos climáticos internacionais assumidos pelo Brasil e

---

<sup>26</sup> **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF).** *Nota Técnica nº 04/2021: análise crítica do Projeto de Lei nº 3.729/2004 – Licenciamento Ambiental.* Brasília: MPF, 2021. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/dados-da-atuacao/publicacoes/notas-tecnicas/Notatecnica042021.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

intensificar os conflitos socioambientais em territórios vulnerabilizados (Observatório do Clima, 2025)<sup>27</sup>.

**A Lei Federal nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC)**, que estabelece os fundamentos, objetivos e instrumentos para a integração da agenda climática às políticas públicas brasileiras. Como marco legal orientador, a PNMC visa compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático, promovendo a mitigação das emissões de gases de efeito estufa e a adaptação aos impactos das mudanças climáticas. Entre seus principais instrumentos estão o Plano Nacional sobre Mudança do Clima, o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima e os planos setoriais e subnacionais de enfrentamento das mudanças climáticas (BRASIL, 2009)<sup>28</sup>, como os Planos de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento nos biomas.

A PNMC também estabelece diretrizes para a elaboração de planos setoriais de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, abrangendo setores como energia, transporte, indústria e agropecuária. E promove a integração com políticas setoriais para vincular a agenda climática com outras políticas públicas, promovendo a mitigação das emissões de gases de efeito estufa e a adaptação aos impactos das mudanças climáticas.

Dentre os desafios identificados na implementação da PNMC, estão: a descontinuidade na Governança Climática, que entre 2019 e 2020, governo Bolsonaro, tiveram a paralisados mecanismos essenciais, como o Fórum Brasileiro

---

<sup>27</sup> **OBSERVATÓRIO DO CLIMA.** *Lei Geral do Licenciamento Ambiental: análise do PL 2.159/2021 e dos pareceres a ele apresentados no Senado.* Brasília: OC, 2025. Disponível em: <https://oc.eco.br/wp-content/uploads/2025/05/Final-Nota-Tecnica-com-analise-do-PL-2.159-e-emendas-do-Senado1.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2025

<sup>28</sup> **BRASIL.** Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, ano 146, n. 249, p. 1, 30 dez. 2009. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/12187.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12187.htm). Acesso em: 3 jun. 2025. [bibliotecadigital.economia.gov.br](http://bibliotecadigital.economia.gov.br)+7





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

de Mudança do Clima e o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima). Entre 2019 e 2022, o Fundo Clima teve seu orçamento drasticamente reduzido. Em 2021 e 2022, foram reservados pouco mais de R\$ 500 mil, valor insuficiente para apoiar projetos de mitigação das emissões de gases de efeito estufa e adaptação a eventos climáticos extremos. Além disso, nenhuma chamada pública para novos projetos foi lançada desde 2019 (Pereira, 2022)<sup>29</sup>.

Em 2019, o governo federal extinguiu o comitê gestor do Fundo Clima e, posteriormente, o recriou com uma composição que reduziu a participação da sociedade civil, concentrando o controle no Executivo e no setor privado. Essa reconfiguração foi apontada como uma tentativa de controlar as decisões sobre a alocação dos recursos do fundo (Brasil, 2025)<sup>30</sup>. A questão foi judicializada, tendo o STF proibido o contingenciamento do fundo (ADPF 708). No julgamento, concluído em julho de 2022, a Corte, por decisão majoritária, reconheceu que o Governo Federal foi omissivo quanto à operacionalização do Fundo Clima. O ministro Luís Roberto Barroso, relator da ação, destacou que a tutela do meio ambiente constitui obrigação constitucional do Estado e que a paralisação do fundo configurava um retrocesso nas políticas públicas voltadas à mitigação das mudanças climáticas. Adicionalmente, em abril do mesmo ano, o STF apreciou a ADPF 651 e considerou inconstitucionais os decretos presidenciais que haviam modificado a estrutura de órgãos ambientais, entre eles o Comitê Orientador do Fundo Amazônia. Para a Corte, essas alterações violaram o princípio da proibição do retrocesso institucional em matéria ambiental, além de comprometerem a garantia de participação da sociedade civil na elaboração e no controle das políticas ambientais.

---

<sup>29</sup> Disponível em: PEREIRA, José Alberto Gonçalves. Governo Bolsonaro esvazia o caixa do Fundo Clima. ((o))eco, 26 abr. 2022. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/governo-bolsonaro-esvazia-o-caixa-do-fundo-clima/>. Acesso em: 4 jun. 2025. [oeco.org.br+4](https://oeco.org.br+4)

<sup>30</sup> BRASIL. Senado Federal. Relatório aponta desmonte da Política Nacional sobre Mudanças Climáticas. Agência Senado, Brasília, 4 dez. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/12/04/relatorio-aponta-desmonte-da-politica-nacional-sobre-mudancas-climaticas>. Acesso em: 4 jun. 2025.





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Embora a PNMC preveja a elaboração de planos setoriais de mitigação e adaptação, muitos desses planos carecem de metas claras, cronogramas definidos e mecanismos de monitoramento eficazes. As políticas setoriais relacionadas à Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) são planos, programas e ações específicas elaboradas por setores-chave, como energia, transportes, agropecuária, indústria e mineração, com o objetivo de contribuir para a mitigação das emissões de gases de efeito estufa (GEE) e a adaptação aos impactos das mudanças climáticas.

Importante aqui reforçar o descompasso entre as políticas setoriais de energia e mineração no Brasil que evidencia contradições significativas que comprometem a eficácia das estratégias de mitigação das mudanças climáticas e a promoção de uma transição energética justa. No setor energético brasileiro tem buscado diversificar sua matriz, tradicionalmente baseada em fontes renováveis como a hidroeletricidade, pela solar e eólica. Entretanto, o Plano Nacional de Energia 2050 (PNE 2050)<sup>31</sup> ainda projeta uma expansão considerável de fontes fósseis, possibilitando que estados como o Rio Grande do Sul, por exemplo, ainda planejem a construção de mineração de carvão e ampliação do prazo de funcionamento de usinas térmicas e a construção de novas. Além disso, ainda que as usinas solares e eólicas sejam consideradas limpas, seus impactos e efeitos negativos são tratados como externalidades ambientais que são incorporadas por populações vulneráveis.

No setor da mineração, especialmente de minerais críticos para a transição energética (como lítio, níquel e cobalto), tem sido incentivada por políticas como o Programa Mineração e Desenvolvimento. Contudo, essa expansão ocorre frequentemente sem a devida consideração dos impactos socioambientais, resultando em conflitos com comunidades locais e degradação ambiental. Estudos apontam que a política mineral brasileira, ao priorizar a exploração de minerais estratégicos, muitas vezes desconsidera os compromissos ambientais e climáticos

---

<sup>31</sup> EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA. Plano Nacional de Energia 2050. Disponível em: [https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-227/topico-523/PNE\\_2050\\_\\_\\_Relat\\_rio\\_\\_\\_Consulta\\_P\\_blica\\_.pdf](https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-227/topico-523/PNE_2050___Relat_rio___Consulta_P_blica_.pdf). Acesso em: 4 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

assumidos pelo país (COMITÊ NACIONAL EM DEFESA DOS TERRITÓRIOS FRENTE À MINERAÇÃO, 2024)<sup>32</sup>.

Não foram institucionalizados, por meio da PNMC, mecanismos robustos e vinculantes de participação nos processos decisórios, das populações historicamente vulnerabilizadas, o que dificulta a democratização da política climática e a incorporação de perspectivas territoriais, de gênero e étnico-raciais. Como destaca relatório da ABRAMPA (2023), embora o Fórum Brasileiro de Mudança do Clima preveja composição paritária, sua atuação foi descontinuada em períodos recentes e carece de autonomia e regularidade institucional para garantir o engajamento permanente da sociedade civil organizada (ABRAMPA, 2023)<sup>33</sup>.

**A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC)** é regulamentada pela Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que estabelece diretrizes e instrumentos para a gestão de riscos e desastres no Brasil. Seu objetivo é integrar ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação, promovendo a resiliência das comunidades diante de eventos adversos.

A PNPDEC é operacionalizada por meio do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC). O SINPDEC é composto por órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal, além de entidades públicas e privadas com atuação significativa na área. O CONPDEC, por sua vez, é um órgão colegiado que auxilia na formulação, implementação e execução do Plano Nacional de Proteção

---

<sup>32</sup> COMITÊ NACIONAL EM DEFESA DOS TERRITÓRIOS FRENTE À MINERAÇÃO. *Série de reportagem: Conflitos em territórios afetados pela mineração escancaram contradições da transição energética*. Em Defesa dos Territórios, 27 jun. 2024. Disponível em: <https://emdefesadosterritorios.org/serie-de-reportagem-conflitos-em-territorios-afetados-pela-mineracao-escancaram-contradicoes-da-transicao-energetica/>. Acesso em: 4 jun. 2025

<sup>33</sup> ABRAMPA – Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público do Meio Ambiente. *A Política Nacional de Mudanças Climáticas em Ação: a atuação do Ministério Público*. Brasília: ABRAMPA, 2023. Disponível em: [https://abrampa.org.br/wp-content/uploads/2023/09/A-Politica-Nacional-de-Mudancas-Climaticas-em-Acao\\_-A-atuacao-do-Ministerio-Publico.pdf](https://abrampa.org.br/wp-content/uploads/2023/09/A-Politica-Nacional-de-Mudancas-Climaticas-em-Acao_-A-atuacao-do-Ministerio-Publico.pdf). Acesso em: 4 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

e Defesa Civil, contando com representantes dos entes federativos e da sociedade civil organizada.

Os desafios são múltiplos, e como na PNM, PNPDEC busca articular-se com políticas de ordenamento territorial, meio ambiente, saúde e mudanças climáticas para fortalecer a resiliência e reduzir riscos. No entanto, observa-se desarticulação com políticas econômicas que incentivam atividades de alto impacto socioambiental, como o desmatamento e grandes empreendimentos em áreas frágeis, o que compromete seus objetivos preventivos (COSTA et al., 2017)<sup>34</sup>. A Lei 12.608/2012 (PNPDEC) explicita em seu art. 3º, inciso V, que a integração com políticas de meio ambiente, saúde, habitação, recursos hídricos, mudanças climáticas, entre outras, é um dos princípios da política de proteção e defesa civil. Portanto, a PNMC deve funcionar como diretriz para ações preventivas no campo da defesa civil. Entretanto, na prática, essa integração ainda é incipiente, como apontam relatórios do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério da Integração. Faltam mecanismos institucionais de articulação, como sistemas de informação compatíveis, planos de ação compartilhados e instâncias de governança conjunta.

Outra limitação é na forma de considerar desastres, pois define desastres naturais como "aqueles provocados por fenômenos e desequilíbrios da natureza, produzidos por fatores de origem externa que atuam independentemente da ação humana". Essa definição pode acabar mascarando o papel das ações humanas, como o desmatamento, a ocupação irregular do solo e a falta de infraestrutura adequada, que frequentemente exacerbam os impactos desses eventos naturais (Brasil, 2007)<sup>35</sup>. A Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE), estabelecida pela Instrução Normativa nº 1/2012 do Ministério da Integração

---

<sup>34</sup> COSTA, Sandra de Souza et al. Possíveis contribuições da integração das políticas públicas de habitação e defesa civil para a redução de riscos de desastres. *Saúde em Debate*, v. 41, n. spe2, p. 39-49, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/RDRqDxd7FsQB9fSD8GRknCc/>. Acesso em: 4 jun. 2025.

<sup>35</sup> BRASIL. Ministério das Cidades. Política Nacional de Defesa Civil. Brasília: Ministério das Cidades, 2007. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosDefesaCivil/ArquivosPDF/publicacoes/pndc.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Nacional, adota uma abordagem semelhante, categorizando desastres com base em sua origem, o que pode reforçar a percepção de que certos desastres são inevitáveis e não relacionados à ação humana

Essa perspectiva tem implicações significativas para a responsabilização e para a formulação de políticas públicas eficazes. Ao atribuir desastres exclusivamente a causas naturais, pode-se negligenciar a necessidade de medidas preventivas e de adaptação que considerem os fatores humanos e estruturais envolvidos. Como destacado por Bühring e Toninello (2018)<sup>36</sup>, é fundamental reconhecer a responsabilidade civil do Estado em face dos desastres naturais, especialmente quando há omissão na adoção de medidas preventivas.

Portanto, é essencial que as políticas de proteção e defesa civil adotem uma abordagem mais integrada, reconhecendo a complexa interação entre fatores naturais e humanos na ocorrência de desastres. Isso inclui a implementação de estratégias de gestão de risco que considerem a vulnerabilidade social, o planejamento urbano sustentável e a adaptação às mudanças climáticas, promovendo uma resiliência mais eficaz das comunidades afetadas.

Atrelada a esta, está a participação social, que apesar da previsão legal de participação da sociedade civil no CONPDEC, na prática, a efetiva inclusão de comunidades tradicionais, povos indígenas e grupos vulneráveis nos processos decisórios ainda é limitada. Estudos apontam que a participação social na gestão de riscos de desastres no Brasil é frequentemente consultiva, sem mecanismos robustos que garantam a influência dessas populações nas decisões políticas.

Ademais, este relatório entende que a PNPDEC tem sua efetividade comprometida quando não há integração com o licenciamento ambiental, na forma de análises de riscos. Casos como os rompimentos das barragens de Mariana (2015)

---

<sup>36</sup> BÜHRING, Marcia Andrea; TONINELLO, Alexandre Cesar. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DO ESTADO, EM FACE DOS DESASTRES NATURAIS: NA VISÃO DAS TEORIAS MITIGADAS E DA RESPONSABILIDADE INTEGRAL. Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo, Florianópolis, Brasil, v. 4, n. 1, p. 57–77, 2018. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2525-9628/2018.v4i1.4261. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/article/view/4261>. Acesso em: 4 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

e Brumadinho (2019) e o desastre provocado pela Braskem, evidenciam falhas nesse aspecto. O licenciamento ambiental deveria atuar como uma ferramenta preventiva, identificando e mitigando riscos antes da ocorrência de desastres. A ausência de uma abordagem integrada entre a PNPDEC e o licenciamento ambiental resulta em vulnerabilidades que podem ser evitadas com uma gestão mais eficaz.

### 4. Estudos de Caso: injustiças climáticas

#### 4.1 Centro-Oeste (Mato Grosso) – Povos Indígenas e o projetos de geração de crédito de carbono pelo desmatamento evitado (REDD+)

**Conflitos históricos na região:** Os problemas ambientais cumulativos enfrentados pelo povo Enawenê Nawê são causados pela i) construção de oito Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH's) no alto rio Juruena; ii) por uma Usina Hidrelétrica em fase de licença de instalação irregular, a UHE Mato Grosso; iii) demarcação limitada da TI e conflito com madeireiros; iv) queimadas na TI.

Conforme visto no relatório especial, a TI Enawenê Nawê, homologada em 1996, ocupa 742 000 hectares no noroeste de Mato Grosso, nos municípios de Juína, Comodoro e Sapezal, e situa-se no bioma Cerrado. Contato recente, efetivado em 1974 pela construção de uma estrada atravessando seu território. Em 2024, sua população chegou a 1 027 indivíduos distribuídos em 52 casas coletivas dispostas em círculo e uma casa de flautas; a organização social é patrilinear, estruturada em nove clãs liderados por chefes que detêm saberes cerimoniais específicos (xamãs, mestres de cerimônias, oradores e conhecedores de plantas medicinais). A cosmologia Enawenê Nawê articula-se em rituais anuais — Yaõkwa (sete meses),



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Lerohi e Saloma (dois meses cada) e Kateoko (início das chuvas, dois meses), todos marcados por oferendas de peixe e mel aos seres terapêuticos (Enori-Nawê) e patogênicos (Iakariti-Nawê) que regem lagoas, cachoeiras e montanhas. Esses rituais, especialmente o *Yaõkwa*, reconhecido pelo IPHAN como patrimônio cultural em 2010, estruturam o cotidiano e reforçam laços de respeito e troca com os “donos dos recursos naturais”. Os Enawenê Nawe possuem um Protocolo de Consulta desde 2022<sup>37</sup>.

No que se refere às PCH's, as licenças foram concedidas a partir de 2007. Embora nenhuma dessas hidrelétricas tenha sido construída dentro da Terra Indígena Enawenê-Nawê, a construção das PCHs alterou a conectividade dos rios da bacia do Juruena, as alterações incluem o represamento de rios e a fragmentação dos habitats naturais de peixes. Como resultado, houve uma redução significativa da disponibilidade de peixes no rio Juruena e seus afluentes, os quais são essenciais não apenas para a alimentação dos Enawenê Nawê, que não consomem carne vermelha, mas também para seus rituais cosmológicos. A escassez de peixes impacta diretamente os rituais sagrados como o *Yaõkwa*, reconhecido como patrimônio cultural imaterial do Brasil, cujo ciclo cerimonial depende da oferta de peixes aos seres espirituais da floresta. A interrupção desse ciclo compromete profundamente a reprodução cultural e espiritual do povo. Para viabilizar a continuidade dessa tradição, a FUNAI tem fornecido peixes provenientes de viveiros de piscicultura, mas, na ausência da pesca tradicional, os espíritos deixam de “retornar” os recursos naturais à comunidade, agravando o déficit alimentar e desequilibrando o sustento imediato e também todo tecido social que se apoia nesses ritos de comunhão com a floresta.

Devido aos impactos na pesca, em 2009 os Enawenê-Nawê assinaram um acordo de compensação financeira no valor de R\$1,5 milhão com os empreendedores das PCHs. O acordo se mostrou insuficiente e em 2023, o povo Enawenê-Nawê

---

<sup>37</sup> Disponível em: <https://observatorio.direitosocioambiental.org/protocolo-de-consulta-livre-previa-e-informada-dos-enawene-nawe-2022/> Acesso em 20 de maio de 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

buscou renegociar os termos do acordo, solicitando reajustes nos valores para garantir a continuidade de seus rituais e a segurança alimentar. Durante uma manifestação pacífica em junho daquele ano, os indígenas foram reprimidos por seguranças das empresas responsáveis pelas PCHs, resultando em confrontos e danos materiais<sup>38</sup>.

O relatório destaca ainda que a resposta institucional a esses impactos têm sido insuficiente, com ausência de estudos adequados sobre os impactos cumulativos desses empreendimentos e as consequentes falhas no licenciamento ambiental, como a não realização do Estudo do Componente Indígena (ECI) exigido por lei para esses projetos. A escassez de compensações justas e a falta de mecanismos de mitigação agravam a situação, empurrando os indígenas para estratégias alternativas de subsistência, como os contratos de carbono, que também carecem de respaldo legal gerando insegurança e aumento dos impactos, frente ao contexto cumulativo de danos ambientais da TI.

Uma situação em andamento é a construção da Usina Hidrelétrica Mato Grosso que está em fase de licença de instalação irregular, visto que já conquistou a licença de instalação sem os estudos de impacto do componente indígena. Outro ponto de atenção são as queimadas constantes que acometem a TI, iniciadas nas bordas da TI e que avançam no território, gerando muitos focos de queimadas que adentram no território. Segundo o relatório, de junho a outubro de 2024 foram detectados 1.950 focos de queimadas, desses 837 ocorreram dentro da TI e, o restante, 1.113 no seu entorno (em uma distância de até 10 km)

No que tange a prática comum de atear fogo no roçado, a roça de coivara, sentem que está mais difícil de controlar a prática pela transformação do clima, “está diferente porque está seco demais”. O fogo é também provocado fora da TI por fazendeiros que extraem ilegalmente madeira e ameaçam os indígenas evidenciando uma face do conflito pela disputa de território da área do Rio Preto, que ficou fora da

---

<sup>38</sup> Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/povo-enawene-nawe/> Acesso em abril de 2025.





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

demarcação atual da TI Enawenê-Nawê. A região também é foco de queimadas, sendo as mesmas intensificadas por mudanças no ciclo das chuvas.

Sobre esse tópico, consideram que seria preciso treinar em cada aldeia entre 15 a 20 brigadistas, ou seja, pessoas da comunidade para apagar e controlar os incêndios. Alegam que deveriam ser aparelhados para isso, uma vez que não possuem bomba d'água nem material apropriado para apagar os incêndios. A comunidade denuncia a ausência de equipamentos, capacitação e apoio estatal para manejo do fogo, sendo deixada à própria sorte diante de riscos severos à saúde e ao território.

Esse contexto conflitivo é importante para entender a abertura dos indígenas pelos recursos oriundos do projeto de venda de crédito de carbono. Alegam que o projeto trará recursos financeiros para que possam cuidar das florestas e do território. Ajudar a disputar com mais recursos o atual conflito com os madeireiros e para suprir a falta dos peixes dos rios geradas pelas PCH's, portanto, o dinheiro tornou-se importante para manter a cultura da aldeia, a segurança alimentar e em última análise a proteção do território.

Os conflitos vividos pelos Enawenê Nawê não são pontuais nem recentes. Eles representam a continuidade de um processo histórico de "fricção interétnica" (Cardoso de Oliveira, 1967<sup>39</sup>). Tal conceito foi criado para interpretar as interações entre comunidades indígenas, políticas públicas e no sistema monetário como contínuas e conflitivas, envolvendo disputas por recursos, reconhecimento, território e poder simbólico tais como: expropriação territorial, degradação ambiental e desrespeito à autodeterminação indígenas. As interações com essas infraestruturas e fragilização da legislação geram como efeitos: insegurança alimentar, erosão cultural e precarização política histórica e política que resulta em aceitação pragmática dos recursos com objetivo de internalizá-los nas suas próprias lógicas de governança (Oliveira, 1967).

---

<sup>39</sup> Disponível em: **Oliveira, R. C. de (1967). *Problemas e hipóteses relativos à fricção interétnica: sugestões para uma metodologia*. Acesso em maio de 2025.**





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

**Contexto atual:** A missão realizada pelo Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) à Terra Indígena Enawenê Nawê, no estado do Mato Grosso, teve como um dos principais objetivos conhecer o processo de negociação de um contrato de venda de créditos de carbono em andamento, firmado entre o povo Enawenê Nawê e atores privados como o Instituto Ambiental Augusto Leverger, a empresa Apsis Carbon Intermediações e a Beyondegase Empreendimentos. Trata-se de um projeto REDD+ baseado em iniciativas privadas, inserido em um contexto mais amplo que envolve, paralelamente, o programa jurisdicional REDD+ Early Movers (REM), uma parceria internacional entre o Estado do Mato Grosso, Alemanha e Reino Unido.

Reforçamos que o REDD+ conduzido na Terra Indígena Enawenê Nawê é um REDD+ baseado em projeto, que opera no mercado voluntário de carbono, e não no mercado regulado. Isso porque, conforme o próprio relatório, projetos privados de REDD+ em territórios indígenas são elaborados de forma autônoma pelos proponentes e seguem padrões de certificadoras do mercado voluntário, carente de regulamentação.

Retomamos que a implementação desses projetos de carbono ocorre sobre um território historicamente marcado por violações de direitos ambientais, territoriais e culturais. Outro fator a ser considerado é que as TI são terras da União, logo, a regulação da matéria é essencial, o estabelecimento de normas que definam critérios e regras para os projetos em consonância com as normas e políticas públicas existentes, em especial sobre direitos indígenas, mudanças climáticas, florestas, pagamentos por serviços ambientais, etc.

Essa lacuna normativa tem sido utilizada por empresas como estratégia para fragilizar o processo de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), exigida pela Convenção 169 da OIT. Observou-se, assim, uma assimetria de poder estrutural nas negociações, com a inserção de cláusulas contratuais vantajosas para os empreendedores que alegam pressa no processo, gerando condições de negociações onerosas aos indígenas, frequentemente celebradas sem pleno



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

conhecimento dos impactos e termos envolvidos. Dentre os problemas, destacam-se: o idioma do contrato e a linguagem do contrato que acabam ficando inacessíveis para os indígenas, o escopo geográfico do projeto, que inviabiliza outras atividades, como o manejo florestal, o roçado, etc., as os conflitos internos que os projetos acabam gerando nas comunidades. Além disso, foi levantada a questão do acesso à informações sobre o povo e o território que a empresa passaria a ter, bem como seus conhecimentos tradicionais. O tempo do contrato, que pode gerar obrigações por muito tempo, e sobre as responsabilidades - em especial relacionadas a eventos como queimadas, que podem reduzir, no final, o montante de recursos a serem recebidos.

A adesão dos indígenas aos contratos de REDD pode ser sintetizada assim “precisamos de *mais dinheiro para o peixe, o mel e o diesel*”. Esse contexto pode ser lido pela lenta da cooptação climática (Srivastav; Rafaty, 2023)<sup>40</sup>, quando a urgência por sobrevivência de determinado grupo sociais é instrumentalizada por empresas, que alegam pressa, oportunidade que pode ser perdida pela não adesão da comunidade.

### **Legislação violada, na perspectiva da missão:**

- i) Constituição Federal (Art. 231) que garante o direito dos povos indígenas às suas terras, costumes e tradições. Houve violação sobretudo pela ausência de consulta e pelo desrespeito à sua organização social.
- ii) Convenção 169 da OIT (Art. 6º e 15), que determina a obrigatoriedade da CLPI para projetos que impactam terras indígenas. Essa exigência foi desrespeitada tanto nas tratativas de contratos de carbono quanto na implantação de empreendimentos hidrelétricos.
- iii) Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (Art. 10 e

---

<sup>40</sup> Disponível em: SRIVASTAV, Sugandha; RAFATY, Ryan. Political strategies to overcome climate policy obstructionism. *arXiv preprint*, 2023. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2304.14960>. Acesso em: 5 maio 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

29) que reforça os direitos à consulta, ao consentimento e à proteção ambiental dos territórios indígenas.

iv) Marco Legal de Licenciamento Ambiental (Portaria Interministerial nº 60/2015) exigindo a elaboração do ECI em projetos com impactos sobre TIs, o que não foi cumprido, como no caso da UHE Mato Grosso.

v) Normas Administrativas da FUNAI (Nota Técnica nº 040/2010 e Informação Técnica nº 27/2023) estabelecendo a obrigatoriedade de autorização da União e da consulta prévia para projetos de REDD+ em terras indígenas.

**Falhas institucionais, na perspectiva da missão:** O relatório revelou falhas estruturais significativas nas políticas públicas direcionadas aos povos indígenas, abordando aspectos relacionados aos direitos humanos, ambientais e territoriais.

O primeiro aspecto a ser destacado é a *ausência de regulamentação específica para o mercado voluntário de créditos de carbono em terras indígenas*. A inexistência de um marco legal nesse campo permite a formalização de contratos com cláusulas abusivas e desproporcionais, submetendo as comunidades indígenas a situações de insegurança jurídica e vulnerabilidade contratual.

Relacionado ao primeiro está a omissão do Estado brasileiro na garantia da Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), conforme estabelecido pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil. Segundo o relatório, esse direito, que deveria ser garantido e conduzido pelo Estado de forma institucional, tem sido de fato delegado a atores privados, especialmente empresas interessadas em implementar projetos de créditos de carbono ou empreendimentos como as pequenas e grandes hidrelétricas que estão na região. Expondo essa população originária à negociação com a empresa.

Atenção aqui é que essa transferência indevida de responsabilidade compromete seriamente a legitimidade dos processos de consulta, pois viola os princípios da imparcialidade e da autonomia que devem orientar a CLPI. Além disso, a falta de estrutura pública especializada, permanente e coordenada para garantir a



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

realização adequada dessas consultas tem permitido que acordos e contratos sejam firmados sem que as comunidades compreendam plenamente seus termos e implicações. Isso agrava a assimetria de poder entre os povos indígenas e as empresas contratantes, resultando muitas vezes em contratos abusivos, assinados sob pressão ou sem tempo hábil de deliberação interna, como descrito no caso dos Enawenê Nawê. O relatório também alerta que a ausência de consulta nos moldes apropriados fere diretamente os direitos constitucionais dos povos indígenas e pode gerar a nulidade de contratos e licenciamentos realizados.

Adicionalmente, o relatório aponta falhas sistemáticas na fiscalização e na proteção territorial das terras indígenas. Denúncias recorrentes de invasões, grilagem, exploração ilegal de madeira, queimadas e ameaças às comunidades não têm recebido respostas adequadas de órgãos como o IBAMA, a FUNAI e a Polícia Federal. A omissão dessas instituições tem forçado os próprios indígenas a assumirem a defesa de seus territórios, mesmo diante de limitações operacionais e riscos significativos.

No campo ambiental, verifica-se um grave déficit nas políticas climáticas locais. Embora o discurso oficial defenda a conservação, na prática há convivência com empreendimentos hidrelétricos que impactam negativamente o modo de vida indígena, reduzindo a disponibilidade de alimentos naturais como peixes e mel, além de comprometer o ciclo hídrico tradicional. Essa incoerência é exemplificada pela concessão de licenças ambientais sem a exigência do Estudo do Componente Indígena (ECI), contrariando normas estabelecidas para o licenciamento em áreas sensíveis.

As políticas sociais básicas também são duramente criticadas. A precariedade na oferta de serviços de saúde e educação é evidente, com postos de saúde sem infraestrutura adequada, com atendimentos de 15 em 15 dias na aldeia e com posto distante 20 km, falta de profissionais e deficiência no transporte para situações de urgência. As escolas enfrentam condições estruturais inadequadas, e a insegurança



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

alimentar das comunidades é agravada pela degradação ambiental, que compromete os recursos naturais essenciais à subsistência.

O relatório identifica três grandes “problemas estruturais” do REDD+ em Terras Indígenas, todos já alvo de denúncias recentes, e aponta, a partir de estudos e de normativas técnicas, caminhos para mitigá-los: i) proliferação de projetos voluntários sem consulta livre, prévia e informada que culminou em queixas formais e motivou a Operação “Greenwashing” da Polícia Federal (junho/2024), que apura venda de créditos em áreas públicas invadidas ilegalmente; ii) venda de créditos “fantasmas”, onde reduções “vendidas” nunca ocorreram de fato (Sylvera 2022; Dalla Vecchia 2022) cenários de referência (baselines) são manipulados para inflar os volumes de créditos, sem fiscalização externa rigorosa e iii) fragilidade na governança e riscos de violações de direitos

### 4.2 Norte (Manaus) – Estiagem e queimadas

**Conflitos históricos na região:** As comunidades localizadas na Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Negro (RDS-RN), instituída pela Lei nº 3.355 de 26 de dezembro de 2008, ocupa 103 mil hectares de fauna e flora, nativas, região do baixo rio Negro. Trata-se de uma terra pública que, na região metropolitana de Manaus, abrange os municípios de Iranduba, Manacapuru e Novo Airão. A RDS é uma unidade de conservação que não impede a presença de moradores tradicionais. Seu propósito é “assegurar os direitos de existência e regulamentar o uso e ocupação territorial de povos tradicionais, garantindo sua permanência em seus locais de origem” (Brasil, 2020<sup>41</sup>), por meio de planos de gestão que conciliem conservação socioambiental e manutenção dos modos de vida locais. A RDS abriga uma

---

<sup>41</sup> BRASIL. Decreto n.º 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta a Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 14, 23 ago. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4340.htm). Acesso em: 21 mai. 2025



#### CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

população de 600 ribeirinhos em 19 comunidades tradicionais<sup>42</sup>, a segurança alimentar é baseada na produção agroextrativista, na produção da farinha e na pesca. O manejo florestal é contribui para mitigar a comercialização de madeira ilegal, uma das ameaças enfrentadas pela RDS (AMAZONAS, 2016). Atualmente, a Secretaria do Meio Ambiente do Amazonas (SEMA) conduz um recadastramento dos moradores com vistas a regularizar a ocupação: os residentes são categorizados em “lista verde”, indicando reconhecimento como tradicionais e direito de permanência, ou “lista vermelha”, referentes aos ocupantes sem direito consolidado na RDS. Ocorre que entre a criação da Unidade em 2008 e a operação corrente de recadastramento passaram-se 15 anos, período durante o qual ocorreu significativo incremento demográfico na região, com a entrada de inúmeras famílias e indivíduos após a instituição da reserva gerando conflitos socioambientais na região.

Segundo o Relatório de Missão do CNDH, parte das queimadas na RDS-RN foi deliberadamente promovida por moradores excluídos do recadastramento de 2023 (os que ficaram na “lista vermelha”), numa tentativa de pressionar comunidades tradicionais e reivindicar porções de terra:

“Relataram que foram queimadas criminosas, realizadas por pessoas que não conseguiram o reconhecimento por parte da SEMA do seu cadastro como morador tradicional da RDS. Assim, parte das queimadas foi promovida por pessoas que estão na lista vermelha. Trata-se, assim, de incêndio criminoso, que busca atingir as terras dos outros.”

Segundo o Plano de gestão da Reserva (Amazonas, 2016)<sup>43</sup> a região é historicamente acometida por alguns conflitos, dentre eles: i) conflitos fundiários devido a venda ilegal de lotes e invasões ao longo dos ramais têm levado a disputas

---

<sup>42</sup> Disponível em: <https://uc.socioambiental.org/arp/5036> Acesso em 20 de maio de 2025.

<sup>43</sup> AMAZONAS (Estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA); Departamento de Mudanças Climáticas e Gestão de Unidades de Conservação (DEMUC); Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (Idesam). Plano de Gestão da Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Negro – Produto 7, Volumes I e II: versão consulta pública. Manaus: SEMA, dez. 2016. Série Técnica – Planos de Gestão, n. 24. Disponível em: [https://pdfhost.io/v/oc6opk2kM\\_Plano\\_de\\_Gesto\\_RDSRio\\_Negro2017\\_Versao\\_inrevpdf.pdf](https://pdfhost.io/v/oc6opk2kM_Plano_de_Gesto_RDSRio_Negro2017_Versao_inrevpdf.pdf). Acesso em: 21 maio 2025



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

com proprietários informais desafiando moradores tradicionais sobre direitos de posse e uso do solo com imóveis particulares, que não cumprem com as regras e normas estabelecidas para a UC e que precisam ser desapropriados, Além disso, infraestrutura comunitária precária, com a falta de fornecimento regular de energia elétrica, a precariedade das fossas sépticas, a má manutenção dos ramais de acesso e a escassez de transporte coletivo agravam o isolamento das comunidades. Há conflitos pelo uso dos recursos naturais, conflitos surgem quando moradores tradicionais disputam áreas de caça, pesca e coleta de castanha com comunidades vizinhas e invasores externos à RDS, intensificados pela expansão de atividades agropecuárias e turismo não regulamentado. E problemas de gestão da unidade de conservação, com a ausência de representantes da gestão da RDS em algumas comunidades, o não cumprimento de prazos para projetos aprovados e o frágil alinhamento com órgãos estaduais e federais alimentam a percepção de descaso institucional.

Também foi identificado problemas ambientais como uso indiscriminado da floresta e a realização de práticas ilegais, como venda de terrenos, extração madeireira, desmatamento e até mesmo a própria abertura irregular de novos ramais (vicinais) (Amazonas, 2016).

O relatório problematiza que essas disputas pelo uso dos recursos naturais são intensificadas durante épocas de estiagem extrema como a de 2023 porque é combinada com o aumento de queimadas provocadas por ações humanas, que geram impactos negativos sobre a dinâmica socioambiental na região.

A estiagem e as queimadas são catalisadores de conflito ambientais anteriores porque geram perdas de roçados de subsistência, o colapso de fontes de água (igarapés), prejudicando a pesca e os impactos diretos na saúde (tais como dificuldade respiratória, queimadura e ardência ocular) caracterizam uma situação de emergência ambiental. Esses eventos não são atribuídos diretamente às mudanças climáticas, mas sim a ações antrópicas, cujos efeitos são potencializados pela variabilidade climática crescente, como argumenta o meteorologista Rodrigo Ferreira





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

de Souza<sup>44</sup> (UEA). A literatura contemporânea reconhece o papel das mudanças climáticas como fator de amplificação de eventos extremos e de desequilíbrio ecossistêmico ( Simmons & Smith, 2023)<sup>45</sup>.

Disputas e reconfigurações territoriais são impostas pela categorização dos moradores em “lista verde” (com direito reconhecido à permanência na RDS) e “lista vermelha” (sem esse reconhecimento), estabelecida pela Secretaria de Meio Ambiente do Amazonas (SEMA). Tal política, conforme o relatório, tem promovido tensões entre moradores tradicionais e ocupantes recentes, muitos deles oriundos de Manaus, interessados em transformar a reserva em áreas de lazer, promovendo desmatamento, festas e ocupações ilegais.

A criminalização e intimidação de lideranças comunitárias e agentes ambientais voluntários. Há registros de ameaças, prisões injustificadas e assassinato de uma defensora ambiental na região. Este cenário se insere na análise mais ampla dos riscos enfrentados por defensores dos territórios tradicionais no Brasil (Zhourri e Laschefski, 2010). Essa é uma das expressões de conflitos entre modelos desenvolvimentistas predatórios e os modos de vida de populações tradicionais.

Ausência de infraestrutura básica aliada à negligência institucional nas comunidades da Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Negro se dá na precariedade das condições materiais de vida, que se articula com padrões históricos de conflitos e exclusão. Os moradores tradicionais enfrentam falta de energia elétrica, ausência de atendimento de saúde, e dificuldades extremas de acesso à água potável, especialmente agravadas durante a estiagem. Um exemplo emblemático citado no relatório é o caso de um morador que precisou cavar um poço de 36 metros

---

<sup>44</sup> SOUZA, R. A. F. “Queimadas e estiagem na região amazônica: ausência de monitoramento e impactos climáticos”. In: AMAZÔNIA REAL. Por trás da alta das queimadas está o desmatamento, que aumentou 88 % no Amazonas. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/por-tras-da-alta-das-queimadas-esta-o-desmatamento-que-aumentou-88-no-amazonas/>. Acesso em: 06 jun. 2025.

<sup>45</sup> SIMMONS, D.; SMITH, J. Amplification of Extreme Hot Temperatures over Recent Decades. *Climate*, v. 11, n. 2, p. 42, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/cli11020042>. Acesso em: 06 jun. 2025.





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

após a completa secagem do igarapé local, expondo a ausência de alternativas institucionais frente a eventos extremos.

Essas ausências não são neutras, mas revelam uma lógica estrutural de produção da vulnerabilidade, como discutem Adger (2006<sup>46</sup>) e Ribot (2014<sup>47</sup>), ao apontarem que os riscos ambientais não decorrem apenas de eventos naturais, mas sobretudo de arranjos sociais e políticos que distribuem de forma desigual a exposição e a capacidade de resposta aos desastres. A escassez de infraestrutura é, assim, um vetor ativo da vulnerabilidade.

**Contexto atual:** No contexto da missão em Manaus, dois cenários foram analisados, o primeiro, consistente com incêndios criminosos que acontecem tanto próximos ao território visitado, quanto em outros, cujos efeitos se intensificam pela estiagem, e em 2023 durou de agosto até o fim de novembro de 2023, como a emissão de particulados de gases na atmosfera (monóxido de carbono, óxidos de nitrogênio, compostos orgânicos voláteis e metais pesados, todos oriundos da queima de biomassa e, eventualmente, de materiais tóxicos), gerando uma camada de fumaça encobriu Manaus. Existe uma prática criminosa conhecida como do “dia do fogo” em que grileiros ateam incêndios simultâneos em múltiplos pontos da floresta amazônica. Essas atuações fizeram com que a poluição do ar ficasse visível na capital, atingindo níveis de material particulado fino ( $PM_{2,5}$ ) atingindo valores próximos a 1 000  $\mu g/m^3$ , quase quatro vezes o limite máximo sugerido pela OMS. Essa situação gerou sobrecarga tanto na capacidade de resposta dos órgãos de fiscalização quanto no sistema de saúde local, conforme nota técnica emitida pela Sociedade Brasileira de Pneumologia e Tisiologia (SBPT).

---

<sup>46</sup> ADGER, W. N. Vulnerability. *Global Environmental Change – Human and Policy Dimensions*, v. 16, n. 3, p. 268–281, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2006.02.006>. Acesso em: 06 jun. 2025.

<sup>47</sup> RIBOT, J. Cause and response: vulnerability and climate in the Anthropocene. *The Journal of Peasant Studies*, v. 41, n. 5, p. 667–705, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03066150.2014.894911>. Acesso em: 06 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Nos primeiros dias de exposição, moradores relatam irritação ocular, sangramento nasal, tosse seca e sensação de aperto no peito; crianças, idosos, gestantes e portadores de doenças crônicas respiratórias ou cardiovasculares enfrentam um aumento de até 2,5 vezes no risco de internações por bronquite, asma e broncopneumonia, conforme demonstrado na Nota Técnica Conjunta (SES-AM/FVS-RCP nº 47). A persistência desse quadro eleva a probabilidade de agravamento de doenças crônicas, incluindo, a longo prazo, de câncer de pulmão, comprometendo não apenas a saúde individual, mas também a capacidade produtiva e o bem-estar comunitário.

A Universidade Estadual do Amazonas, pela coordenação do prof. Rodrigo Augusto Souza, para enfrentar essa emergência, instalou uma rede de 42 estações de monitoramento de baixo custo, em parceria com o Ministério Público, e implementado o aplicativo SELVA para divulgação em tempo real dos Índices de Qualidade do Ar (IQA). Apesar desse avanço, a cobertura geográfica ainda é insuficiente, o que revela a necessidade de estender a malha de sensores e de atualizar os indicadores de alerta para a situação. A recente Resolução CONAMA nº 491/2018, instituiu para todo o território nacional, os novos Padrões Nacionais de Qualidade do Ar (PNQA), alinhados às diretrizes da Organização Mundial de Saúde. Exige formas de monitorar, divulgar e atuar em faixas de risco, como no caso em tela, o que reforça a urgência de um protocolo de saúde pública específico para episódios de fumaça intensa. Com os episódios de fumaça ficou evidente a inexistência de um protocolo nacional de saúde pública específico, porque não foram emitidas orientações sobre as medidas de proteção individual e coletiva. Não houve padronização quanto ao momento de permanecer em ambientes fechados, ao tipo de máscara a ser utilizada nem à suspensão de atividades ao ar livre. A Nota Técnica da SBPT indica medidas para condições acima de 150, tais como: a população deve reduzir o tempo ao ar livre e adotar máscaras do tipo N95/PFF2, enquanto em níveis acima de 200 é recomendável manter-se em ambientes com ar filtrado e considerar o cancelamento de aulas e eventos públicos .



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

A missão teve o objetivo de ver os efeitos das mudanças climáticas no contexto da estiagem. Especialistas apontaram que elas se tornarão mais frequentes e severas, apesar de não provocar as queimadas elas as agravam seus efeitos. Agravam também conflitos já existentes por inserirem um cenário de maior vulnerabilidade ambiental. Como o relatório do CNDH demonstrou, a situação na Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Negro (RDS-RN) é marcada por um cenário crítico de crise climática, conflitos fundiários e omissões institucionais aprofundadas pela crise climática sem precedentes que acometeu a região entre setembro e novembro de 2023. A estiagem histórica foi acompanhada de ondas de calor e uma sequência de queimadas que formaram uma pluma de fumaça tóxica sobre Manaus e seu entorno. Segundo dados do INPE e do Instituto Nacional de Meteorologia, a intensidade e duração dos incêndios foram inéditas, levando o governo do Amazonas a decretar situação de emergência ambiental.

Dentre os impactos diretos nas comunidades ribeirinhas, constam: insegurança alimentar: roçados de macaxeira, açaí, abacaxi e criação de galinhas foram dizimados pelas chamas e pela forte estiagem, forçando perfurações de poços em profundidades de até 36 m para obtenção de água; alerta relacionado à saúde pública: moradores relatam cansaço extremo, dificuldade de respirar e ardência nos olhos devido à alta concentração de partículas ( $PM_{2.5}$ ) no ar, sem receberem orientações adequadas de proteção e tensionamento de conflitos internos relacionados à posse da terra e por madeireiros ilegais e a prática das queimadas, que tem seus efeitos ampliados durante a estiagem.

Frente a esse contexto, destaca-se a insuficiência da resposta institucional fragiliza a governança local, que já é uma lacuna sentida como parte do conflito histórico. Apesar de agentes ambientais voluntários treinados, estes carecem de poderes de fiscalização, deixando as comunidades vulneráveis a invasões e desmatamentos clandestinos. Tem-se a atuação dos órgãos de controle: Representações junto ao TCE-AM denunciaram a falta de planos de contingência para poluição do ar e a necessidade de inventário de emissões de gases de efeito



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

estufa em licenças ambientais: o MPF acompanha dois procedimentos administrativos sobre queimadas (processos nº 1.13.000.002488/2023-09 e 1.13.000.002489/2023-45), mas até o momento não há estratégias estruturantes de adaptação climática .

Em suma, a RDS-RN vive hoje uma interseção crítica entre crise ecológica e disputas territoriais, em que a falta de políticas integradas de adaptação às mudanças climáticas, regularização fundiária e proteção à saúde agrava ainda mais a condição de populações tradicionais frente a um contexto de crescente emergência climática. Reforçando a injustiça climática que conjuga a ocorrência de eventos extremos, com seca prolongada e incêndios amplificados pelas mudanças climáticas, e a insegurança jurídica gerada pela demora no recadastramento escancaram uma forma de injustiça climática: comunidades já vulneráveis às oscilações ambientais passam também a enfrentar agressões intencionais, aprofundando desigualdades socioambientais .

**Falhas institucionais, na perspectiva da missão:** O relatório identifica um conjunto de omissões e fragilidades em instrumentos públicos essenciais para o enfrentamento das emergências climáticas. Eis as principais políticas públicas apontadas como insuficientes ou inexistentes:

- i) Sobre a Política de Adaptação às Mudanças Climáticas (estadual): Falta de um plano estruturado de adaptação climática no Amazonas que identifique áreas vulneráveis, mapeie riscos (seca, estiagem, cheias) e defina estratégias de ação integrada, deixando o Estado sem diretrizes para minimizar impactos sobre populações tradicionalmente expostas .
- ii) Exigência de Inventário de Emissões de GEE e Estudo de Impacto Climático nos EIA/RIMA em obras de infraestruturas próximas à Reserva;
- iii) Não existe protocolo oficial para momentos de poluição crítica ( $PM_{2.5} > 200 \mu g/m^3$ ): faltam orientações sobre uso de máscaras, restrição de atividades ao ar livre e limitação de emissões veiculares e industriais, o que agrava riscos à saúde pública .



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

iv) Sistema Integrado de monitoramento e fiscalização ambiental em ferramentas já existentes, como o aplicativo SELVA (qualidade do ar) e MapBiomass (focos de calor), coordenando com um sistema estadual centralizado que consolide dados em tempo real, nem um protocolo de saúde pública - devido à fumaça que ficou 2 meses no ar - para falar da qualidade do ar, nível de fumaça

Buscar resposta rápida à detecção de desmatamentos ou incêndios e monitoramento da qualidade do ar como parte da previsão do tempo.

v) Atenção à governança dos recursos hídricos em épocas de estiagem para garantir abastecimento de água potável e gestão das bacias hidrográficas em situação de estiagem e enchentes, reflexo da omissão da ANA em priorizar a Amazônia e da falta de comitês de bacia atuantes.

vi) Execução e revisão do Plano de Gestão Ambiental da RDS-RN, aprovado em 2017, mas que não se traduziu em ordenamento territorial efetivo com atenção à emergências climáticas como estiagem e cheias extremas visando reduzir vulnerabilidades socioambientais relacionadas a esses eventos.

vii) Políticas municipais de prevenção e combate às queimadas. Apesar de acordos do MPC-AM recomendarem a criação de Comitês Municipais de Prevenção e Combate às Queimadas (ex. Envira e Humaitá, 2023), muitos municípios ainda carecem desses comitês e de planos locais de contingência eficazes.

A falta de políticas integradas, no que tange à adaptação climática, ordenamento territorial, monitoramento contínuo e governança hídrica até estruturas de contingência e combate a incêndios, contribui para que as comunidades tradicionais permaneçam expostas, sem amparo eficaz, aos efeitos extremos das mudanças climáticas aprofundando conflitos socioambientais.

Este relatório reforça que é preciso a formalização de um protocolo coordenado pelo Ministério da Saúde, em parceria com as secretarias estaduais e municipais, por meio do estabelecimento de faixas de ação, graduadas pela concentração de  $PM_{2,5}$ , em ações que vão desde a obrigatoriedade do uso de máscaras de alta eficiência, a adoção de abrigos com ar filtrado para grupos vulneráveis, a suspensão de serviços



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

não essenciais e a comunicação transparente com a sociedade. Somente com essa estrutura, apoiada em dados de monitoramento confiáveis e em diretrizes técnicas claras, será possível mitigar de forma efetiva os impactos imediatos e prolongados da poluição por queimadas na região metropolitana de Manaus.

### 4.3 Sul (Rio Grande do Sul) – Emergência climática e violações de direitos humanos

Conflitos históricos na região do Rio Grande do Sul articulam-se, sobretudo, a partir de dois episódios extremos de inundação oficialmente documentados pela Agência Nacional de Águas (ANA, 2025), pela Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA/CIDH, 2025) e pela Anistia Internacional (2024). No início de setembro de 2023, precipitações atípicas colocaram em alerta o Vale do Taquari, onde 106 dos 497 municípios foram atingidos, com maior intensidade em Muçum, Roca Sales, Lajeado e Encantado, e o Instituto Nacional de Meteorologia (INMET) classificou as chuvas como “extremas” no Informativo Meteorológico nº 35/2023, antecipando riscos de alagamentos e deslizamentos. Segundo o relatório final da Comissão de Acompanhamento do Desastre da Assembleia Legislativa do RS, foram confirmados 54 óbitos, 924 pessoas feridas e 22.203 desalojadas (ALRS, 2023).

Em abril e maio de 2024, chuvas extraordinárias, que chegaram a ultrapassar 1.000 mm em cinco dias em algumas localidades, cerca de 47% acima do recorde anterior, desencadearam o maior desastre hidrológico já registrado no Estado. No Vale do Taquari, o nível do rio alcançou 33,67 m em Lajeado, em 2 de maio, enquanto, em Porto Alegre, o Cais Mauá registrou 5,37 m em 5 de maio (ANA, 2025<sup>48</sup>). Dos 497

---

<sup>48</sup> ANA. *As Enchentes no Rio Grande do Sul* (2024). Brasília: ANA. Disponível em: [https://biblioteca.ana.gov.br/sophia\\_web/Busca/Download?codigoArquivo=171447&tipoMidia=0](https://biblioteca.ana.gov.br/sophia_web/Busca/Download?codigoArquivo=171447&tipoMidia=0). Acesso em: 06 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

municípios, 478 foram afetados, totalizando quase 2,4 milhões de pessoas, 183 mortes confirmadas, 27 desaparecidos, 806 feridos, mais de 15.000 casos de leptospirose, 146 000 desalojados e 50.000 desabrigados. Os danos à infraestrutura incluíram o isolamento de comunidades por meio de mais de 250 trechos de rodovias e 140 pontes danificadas, o fechamento do Aeroporto Salgado Filho por seis meses, o comprometimento do abastecimento de água potável por semanas e a paralisação de serviços em hospitais e escolas. A projeção de perdas econômicas da Agência Brasil/EBC alcançou R\$58 bilhões até meados de 2024, abrangendo indústria, comércio, serviços e agropecuária.

Em face desses desastres, a ANA (2025) propôs diretrizes estruturantes para reforçar a resiliência física e institucional: atualização de parâmetros hidrológicos em obras de infraestrutura (pontes e hidrelétricas) com acréscimo de 15 a 20 % nas vazões e precipitações máximas consideradas; fortalecimento da rede de monitoramento, dos sistemas de alerta e da modelagem preditiva; adoção de soluções baseadas na natureza, como preservação e restauração de várzeas e matas ciliares; planejamento urbano resiliente, restringindo ocupações em áreas de risco e incorporando cotas de cheias recentes nas normas de uso do solo; e intensificação da comunicação de riscos e da educação comunitária.

Os relatórios da REDESCA/CIDH (2025<sup>49</sup>) e da Anistia Internacional (2025<sup>50</sup>) identificaram graves violações de direitos humanos que evidenciam desigualdades estruturais e manifestam-se também sob a forma de racismo ambiental climático: populações historicamente marginalizadas, afrodescendentes, quilombolas, indígenas e comunidades de baixa renda, moradores em situação de rua, sofreram

---

<sup>49</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Relatório da visita de trabalho da Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA) ao Brasil. Washington, D.C.: OEA, 2025. Disponível em: [https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/2025/INFORME\\_REDESCA\\_BRASIL\\_PT.pdf](https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/2025/INFORME_REDESCA_BRASIL_PT.pdf). Acesso em: 06 jun. 2025.

<sup>50</sup> ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL. Quando a água toma tudo – Impactos das cheias no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Anistia Internacional Brasil, 2025. Disponível em: [https://apublica.org/wp-content/uploads/2025/05/Relatorio\\_Anistia-Internacional\\_Relatorio-1-ano-das-enchentes\\_compressed.pdf](https://apublica.org/wp-content/uploads/2025/05/Relatorio_Anistia-Internacional_Relatorio-1-ano-das-enchentes_compressed.pdf). Acesso em: 06 jun. 2025.





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

impactos desproporcionais. Das violações identificadas, constam a contaminação de mananciais por esgotos, agrotóxicos e resíduos industriais deixou 3,15 milhões de pessoas sem água tratada; mais de 3.000 unidades de saúde foram interrompidas; milhares de moradias foram destruídas e abrigos emergenciais não atenderam a padrões mínimos de habitabilidade; 4.509 instalações agropecuárias foram afetadas, gerando insegurança alimentar. Centenas de escolas suspenderam aulas para abrigar desalojados e inúmeras denúncias de violência de gênero em abrigos. Os relatórios ainda identificam que as pendências de titulação territorial para quilombolas e povos indígenas, a degradação de ecossistemas por expansão do agronegócio e mineração, por um lado precariza ainda mais essas populações e essa delimitação política reduziu, ao longo dos anos, a capacidade natural de amortecer cheias.

Em maio de 2024, o governo do Rio Grande do Sul criou a Secretaria da Reconstrução Gaúcha (SERG) para centralizar e coordenar as ações emergenciais e de longo prazo de recuperação pós-enchentes. O Plano Rio Grande, é o principal instrumento estratégico dessa reconstrução: estruturado em três frentes: medidas imediatas de socorro às comunidades, obras de restauração da infraestrutura danificada e diretrizes para planejamento urbano e adaptativo de longo prazo. A governança do Plano Rio Grande é composta por três instâncias: um Comitê gestor, o Conselho e o Comitê Científico. A Secretaria da Reconstrução Gaúcha assumiu papel executivo na coordenação das ações de reconstrução e adaptação. Foi instituído, ainda, o Fundo do Plano Rio Grande (FUNRIGS). O fundo é abastecido com os recursos oriundos da dívida do estado, que ao invés de fazer o repasse para a União, faz para o FUNRIGS.

O relatório da anistia internacional mostrou que R\$ 8,5 bilhões haviam sido alocados ao FUNRIGS, sendo a maior parte direcionada a projetos de infraestrutura e de segurança pública, enquanto as ações sociais e os programas específicos de enfrentamento à crise climática continuam sem cronograma ou dotação orçamentária definida (Governo do RS, 2025). Tanto o direcionamento do recurso quanto a seleção das demandas por reconstrução passam pelo conselho consultivo do Plano. Contudo,





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

o mesmo é dominado por representantes do setor empresarial e do agronegócio e com presença meramente simbólica de grupos vulneráveis. Essa seletividade por preencher os espaços de participação com setores historicamente privilegiados pelas políticas do Estado impõe limitações à incorporação de saberes locais e favorece decisões desalinhadas às reais necessidades das populações afetadas (Anistia Internacional, 2025).

O relatório alerta que o processo de reconstrução até agora não tem enfrentado as vulnerabilidades estruturais das populações afetadas. Para corrigir essa lacuna, é imprescindível instituir uma governança intersetorial, estimulando o diálogo contínuo entre governos municipal, estadual e federal, sociedade civil organizada e comunidades locais, de caráter participativo e equitativo. Essa governança deve integrar saberes comunitários e priorizar a justiça climática como princípio orientador das políticas de reconstrução .

Especificamente, além dos impactos gerados pelas enchentes, a região de Nova Santa Rita e Eldorado do Sul, os territórios hoje ocupados por assentamentos da reforma agrária têm sido palco de intensas tensões fundiárias. Apesar da criação, em 1961, do Instituto Gaúcho de Reforma Agrária (IGRA), existem disputas por lotes, avanços de cercas e litígios judiciais envolvendo grandes proprietários e assentados do MST (LOERA, 2022). Dados do Censo Agropecuário de 2017 apontam que eram 557.695 estabelecimentos da reforma agrária no Brasil, ocupando cerca de 16 milhões de hectares, dos quais aproximadamente 20 % concentram-se na Região Sul, em lotes geralmente inferiores a 50 ha, o que limita o acesso equitativo à terra e à água para irrigação e consumo humano (BRASIL, 2017). A falta de respostas estatais adequadas ficou ainda mais evidente após a edição, em dezembro de 2023, dos Decretos nº 9.867 (Eldorado do Sul) e nº 144 (Nova Santa Rita), que reconheceram situação de emergência, mas não viabilizaram linhas de crédito emergencial, assistência técnica ou a recuperação da infraestrutura de irrigação, obrigando os assentados a recorrerem a arranjos internos de governança comunitária para mitigar riscos climáticos ( Loera, 2017).



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

No plano produtivo, essa disputa fundiária conecta-se a um antagonismo entre o agronegócio hegemônico, dependente do uso intensivo de agrotóxicos e fertilizantes químicos, e as práticas agroecológicas defendidas pelos assentados. A deriva de agrotóxicos de propriedades vizinhas tem comprometido plantações orgânicas, ameaçando tanto a saúde das comunidades quanto sua soberania alimentar. Em contraponto, a adoção de sementes crioulas e de tecnologias sociais de produção fortalece bancos genéticos locais, diversifica cultivares, reduz a dependência de insumos industriais e promove ciclos fechados de nutrientes, conferindo maior autonomia técnica e econômica aos agricultores (Reis, 2012; Altieri & Nicholls, 2012).

Além disso, o acesso compartilhado aos canais de irrigação, fundamental para a produção de arroz orgânico, torna-se fonte de novas tensões em períodos de estiagem e enchentes, ambos intensificados pela emergência climática, uma vez que faltam políticas públicas consistentes de gestão hídrica e medidas de adaptação às variações extremas do regime pluviométrico. Essa precarização se agrava com a flexibilização emergencial do Código Ambiental gaúcho, que atenua exigências de licenciamento e aprofunda conflitos territoriais, pois dispensa salvaguardas ambientais em nome de uma “agilidade” que, na prática, mina a resiliência socioambiental dos assentamentos.

**Contexto atual:** A Missão Justiça Climática em Nova Santa Rita, realizada em 17 de dezembro de 2023 pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos, teve por objetivo avaliar os impactos da emergência climática na produção de alimentos agroecológicos em assentamentos do MST. A equipe reuniu relatoras especializadas, técnicos e representantes de movimentos sociais, buscando compreender tanto os danos físicos às lavouras quanto as dimensões socioambientais dessa crise.

Em termos produtivos, de setembro a novembro, devido às chuvas extremas, a Emater estimou perdas totais de safra em arroz, hortaliças e trigo, pois as chuvas impediram a semeadura. Além do dano direto às plantações, a inundação



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

comprometeu equipamentos e estruturas fundamentais, tratores, bombas e tanques de armazenamento, e agravou o endividamento dos agricultores, que já haviam antecipado até 70% dos custos com insumos, gerando angústia e incerteza quanto à continuidade de seus projetos de vida.

Diante desse cenário, os assentados mobilizaram-se para criar uma “pauta emergencial” voltada à próxima safra e fortaleceram arranjos internos de governança comunitária, destacando a adoção de práticas agroecológicas. O uso de sementes crioulas, a manutenção de bancos genéticos locais e o ciclo fechado de nutrientes revelaram-se fundamentais para aumentar a resiliência frente às variações extremas do clima, contrariando o modelo convencional baseado em insumos químicos.

Como recomendações, a missão propôs a concessão imediata de crédito rural com subsídios, assistência técnica socioambiental e linhas de financiamento emergencial pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário; ao governo do Estado, sugeriu o reconhecimento formal da emergência climática, investimentos em infraestrutura de controle de cheias, como barragens e sistemas de alerta precoce, e a criação de políticas de adaptação com cronogramas e orçamentos claros. Por fim, enfatizou-se a necessidade de garantir a participação igualitária de comunidades tradicionais e sociedade civil nos espaços de decisão, em conformidade com a Política Gaúcha de Mudanças Climáticas (Lei nº 13.594/2010), para que a reconstrução e a adaptação se deem sob o princípio da justiça climática.

**Falhas institucionais, na perspectiva da missão:** As políticas públicas não conseguiram antecipar ou mitigar os efeitos das chuvas intensas e do ciclone extratropical, resultando em perdas significativas na produção agrícola.

**Legislação violada, na perspectiva da missão:**

**Política Estadual – Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (Lei Estadual nº 13.594/2010):** entre as recomendações, o relatório requer o cumprimento das diretrizes previstas na Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas, Lei Estadual n.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

13.594, de 30 de dezembro de 2010. A PGMC, estabelece diretrizes para a mitigação das emissões de gases de efeito estufa e para a adaptação aos impactos climáticos, visando compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático global. Nela, existem mecanismos de governança participativa, como o Fórum Gaúcho de Mudanças Climáticas, que tem como objetivo formular, implementar e monitorar as políticas de enfrentamento à crise climática no estado. Ocorre que esse Fórum tem sido duramente criticado por não cumprir nem a paridade de assentos para sociedade civil e universidades e tampouco aglutina demandas diversas na formulação e execução dessas políticas.

Além disso, a efetividade da PGMC tem sido comprometida por mudanças legislativas subsequentes, especialmente a reforma do Código Estadual do Meio Ambiente, sancionada em 2020, em regime de urgência, durante o governo de Eduardo Leite. Essa reforma alterou 480 pontos da legislação anterior, flexibilizando normas de licenciamento ambiental, permitindo o autolicensingamento por simples declaração e dispensando estudos prévios de impacto ambiental para determinados empreendimentos. Além disso, suprimiu-se regras de manejo de florestas nativas, facilitando o desmatamento e a conversão de campos nativos em lavouras de soja e plantio de silvicultura.

As alterações promovidas pela Lei Estadual nº 15.434/2020 no Código Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul foram consideradas parcialmente inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em decisão proferida no julgamento da ADI 6.618, somente em abril de 2025. Entre os dispositivos declarados inconstitucionais destacam-se: i) a criação de modalidades de licenciamento ambiental simplificadas, como a Licença Única (LU) e a Licença por Compromisso (LAC), sem critérios técnicos objetivos, inclusive para atividades de médio e alto impacto ambiental; ii) a transferência indevida de etapas cruciais, como a análise de impactos sociais e o reassentamento de populações, para fases posteriores ao licenciamento; iii) a possibilidade de delegação a entes privados de competências típicas do poder de polícia ambiental, como o licenciamento; e iv) a dispensa genérica



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

de licenciamento para atividades como a silvicultura de pequeno porte, sem vinculação a avaliações técnicas robustas. O STF decidiu que diversas disposições da referida lei violavam a Constituição Federal, especialmente no que tange à proteção ambiental e aos direitos fundamentais<sup>51</sup>.

### 4.4 Sudeste (Rio de Janeiro) – Justiça Climática em Áreas Urbanas

**Conflitos históricos na região:** Na região serrana, Teresópolis e adjacências, as intensas chuvas que vêm assolando a região, como o evento extremo em 2011, provocaram deslizamentos e deslocamentos involuntários (deslocamento ambiental em decorrência do desastre) de pessoas e aparatos públicos, que ainda não foram plenamente mitigados: escombros permanecem nos morros, o solo segue instável e a vegetação encobre áreas de risco, mantendo a população em constante apreensão diante da possibilidade de novos desabamentos. Medidas fundiárias mais eficazes não foram ainda adotadas.

Já nas comunidades periféricas do Rio de Janeiro, como em Acari e no Complexo do Salgueiro, as enchentes também provocam impactos negativos. Em janeiro de 2024, elas inundaram casas, interromperam o abastecimento de água e energia, expuseram os moradores a doenças de pele e gastrointestinais, além de relatos de jacarés e cobras circulando em vias submersas.

O contexto geral conflitivo sobre a questão do abastecimento de água e esgoto está relacionado à privatização do serviço de captação e distribuição de água e esgoto do Estado do Rio de Janeiro. A Assembleia Legislativa aprovou em regime de urgência a Lei Estadual nº 7.529/2017<sup>52</sup>, que autorizou a desestatização da

---

<sup>51</sup> Disponível em: OBSERVATÓRIO DO CÓDIGO FLORESTAL. *Com trânsito em julgado, STF encerra discussões sobre constitucionalidade de dispositivos do Código Florestal*. 6 mar. 2025. Disponível em: <https://observatorioflorestal.org.br/com-transito-em-julgado-stf-encerra-discussoes-sobre-constitucionalidade-de-dispositivos-do-codigo-florestal/>. Acesso em: 4 jun. 2025.

<sup>52</sup> Disponível em: <https://portal.fazenda.rj.gov.br/tesouro/wp-content/uploads/sites/15/2022/05/Lei-7529-de-2017-Autorizacao-para-privatizacao.pdf> Acesso em 28 de maio de 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE), sem ampla consulta a municípios nem à sociedade civil. Em 2018, o governo federal incluiu a pauta do saneamento básico na agenda de desestatização, e o BNDES apresentou, em 2019, os primeiros estudos para viabilizar a concessão dos serviços de água e esgoto no estado. Em março de 2021, foram leiloados quatro blocos de distribuição de água, em contratos que preveem a universalização do abastecimento e do tratamento de esgoto até 2033, segundo o relatório da missão. O contrato inclui a meta de universalizar acesso e tratamento de esgoto até 2033. Esse processo transformou o direito à água em mercadoria, mantendo tarifas mínimas mesmo em áreas onde o serviço não é efetivamente prestado e postergando investimentos em infraestrutura nas comunidades periféricas.

O processo de desestatização dos serviços de água e esgoto no Rio de Janeiro instaurou conflitos ao impor tarifas mínimas sem contraprestação efetiva, além de postergar investimentos nas periferias, mantidas à margem dos objetivos de universalização até 2033, configurando uma mercantilização que enfraquece a capacidade de resposta a eventos extremos. A ausência de redes adequadas de captação, reserva, distribuição e drenagem, agrava-se a vulnerabilidade hídrica em períodos de estiagem além de gerar exposição a chuvas mais intensas, sobrecarregando mananciais já fragilizados pelo aquecimento global (Jesus, 2020<sup>53</sup>). Ao transformar o acesso à água em negócio, esse modelo aprofunda o racismo ambiental climático, uma vez que a falta de saneamento e abastecimento atinge desproporcionalmente populações negras de favelas e periferias, historicamente excluídas de políticas públicas de infraestrutura, de modo que, em contextos de crise climática, a combinação entre tarifas inacessíveis, ausência de investimento e negligência estatal faz recair sobre essas comunidades o ônus principal dos desastres hídricos.

---

<sup>53</sup> JESUS, Victor de. Racializando o olhar (sociológico) sobre a saúde ambiental em saneamento da população negra: um continuum colonial chamado racismo ambiental climático. *Saúde e Sociedade*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, maio 2020. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/sausoc/2020.v29n2/e180519>. Acesso em: 29 mai. 2025



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

**Contexto atual:** As enchentes e deslizamentos afetam desproporcionalmente as comunidades periféricas, que já enfrentam segregação socioeconômica e falta de infraestrutura básica.

Nas comunidades periféricas visitadas, o acesso à água potável revela-se uma das principais vulnerabilidades, especialmente em contextos marcados por enchentes recorrentes. No Complexo do Salgueiro, por exemplo, cerca de 60 famílias da Fazenda dos Mineiros dependem de uma “bica” de vazão intermitente, que só fornece água de sexta a domingo, como única fonte de abastecimento, sem qualquer garantia de potabilidade. Durante os períodos de chuva intensa, a tubulação furada passa a trazer água misturada a esgoto, obrigando moradores a disputar cada gota: “tem briga por causa de água”, “já chorei por causa da falta de água”. A precariedade habitacional agrava esse quadro, pois muitas casas não dispõem nem de banheiro, o que intensifica os riscos de doenças de veiculação hídrica, como diarreias e infecções de pele.

Quando ocorrem as enchentes, como as de janeiro de 2024, essa escassez se aprofunda. Moradores relatam ficar até três dias sem nenhum abastecimento após a cheia, enquanto a concessionária Águas do Rio falha em responder às demandas básicas de reparo e fornecimento. Em bairros como Jardim Americalina e Vigário Geral, onde a água de poço e valas de esgoto chega a ser a única alternativa, cria-se um ciclo de insegurança hídrica e sanitária: a água contaminada pelas enchentes não só inviabiliza o consumo, como também contamina alimentos e espaços internos das residências. Assim, a falta de água torna-se não apenas um desdobramento das enchentes, mas um agravante estrutural de exclusão socioambiental, confirmando que o direito a esse bem essencial permanece sistematicamente negado às populações mais vulneráveis.

Além disso, o relatório aponta a pressão territorial em áreas verdes nesses locais, que perdem sua função ecológica para o interesse econômico. O crescimento de projetos de infraestrutura e expansão imobiliária, como a implantação do “Parque de Logística”, tem ocupado e impermeabilizado antigas áreas verdes que antes





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

funcionavam como escoadouros naturais das águas pluviais, transformando esses territórios em “áreas de sacrifício” ao serviço de interesses econômicos. Conforme Themis Aragão (LEAU/UFRJ), entrevistada no relatório, explicou em roda de conversa com os integrantes da missão, que muitos desses terrenos públicos poderiam ser convertidos em zonas de retenção de água, exercendo função ecológica essencial na mitigação de enchentes, mas vêm sendo apropriados sem consideração pelos benefícios ambientais originais.

A missão identificou a existência de protocolos comunitários construídos pela Casa Fluminense. A mesma é uma organização da sociedade civil fundada em 2013 por ativistas, pesquisadores e moradores da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que se constitui como um polo de articulação para a construção coletiva de políticas e ações públicas voltadas à redução das desigualdades, ao fortalecimento da democracia e ao desenvolvimento socioambiental sustentável<sup>54</sup>.

Em sua participação na missão do CNDH ao RJ, representantes da Casa Fluminense defenderam um conjunto de protocolos comunitários de emergência climática que podem ser sintetizados na: i) criação de uma Secretaria Estadual de Emergência Climática, para além da Secretaria de Meio Ambiente, esse novo órgão seria dedicado à coordenação de planos de mitigação e adaptação, garantindo transparência na comunicação de dados e na elaboração participativa de políticas; ii) elaboração participativa de planos populares de contingência, todos os instrumentos (proteção e defesa civil, mitigação e adaptação, saneamento, mobilidade, resíduos e habitação) devem ser co-desenvolvidos com comitês de monitoramento e fóruns locais, incorporando saberes e tecnologias sociais das próprias comunidades; iii) apoio financeiro a tecnologias sociais comunitárias, com disponibilização de linhas de crédito e fundos estaduais e federais (por exemplo, o Fundo do Banco do Brasil) para financiar iniciativas populares de alerta, microdrenagem natural e outras soluções construídas “na ponta” pelos moradores.

---

<sup>54</sup> Disponível em: <https://casa-fluminense.redesocialdecidades.org.br/br/RJ/casa-fluminense> Acesso em 29 de maio de 2025.





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Os protocolos comunitários de emergência climática se constituem em um instrumento direto de enfrentamento ao racismo ambiental climático e estão plenamente alinhados aos objetivos da missão do CNDH. Ao propor a elaboração participativa de planos de contingência por meio de comitês locais e rodas de conversa, esses protocolos reconhecem e valorizam os saberes das comunidades historicamente excluídas, sobretudo negras e periféricas, garantindo-lhes poder de decisão sobre as estratégias de mitigação e adaptação aos desastres, em contraste com modelos tradicionais que as mantêm à margem. Eles buscam a democratização do planejamento climático rompe com a mercantilização do acesso à água e ao saneamento, pois orienta recursos e financiamento técnico (linhas de crédito, fundos públicos) diretamente para iniciativas comunitárias, reduzindo a dependência de estruturas estatais ou privadas que costumam replicar lógicas excludentes.

Os protocolos comunitários visam reforçar a autonomia das populações mais vulneráveis, promover a integração técnica entre poder público, universidade e sociedade civil, e assegurar que o enfrentamento aos desastres seja guiado pela escuta ativa e pelo controle social. Representam uma prática de controle social e de garantia de direitos. Eles concretizam as recomendações de promover a escuta ativa e a co-responsabilização das populações afetadas, assegurando que as medidas de prevenção e resposta a enchentes e deslizamentos sejam justas, eficazes e antirracistas, rompendo assim com a negligência estatal que caracteriza o racismo ambiental climático na cidade.

**Falhas institucionais, na perspectiva da missão:** O planejamento urbano ignora as previsões climáticas e as necessidades das comunidades vulneráveis, resultando em uma resposta ineficaz aos desastres.

**i) Ausência de plano de contingência para serviços essenciais:** não há protocolos nem estruturação de planos de resposta rápida para concessionárias de água e energia após desastres, o que torna o restabelecimento do abastecimento lento e insuficiente



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

**ii) Fragilidade da política habitacional municipal:** em Petrópolis, a inexistência de uma Secretaria de Habitação, hoje subordinada à Assistência Social, comprometeu a regularização fundiária e a oferta de moradias seguras, levando parte da população a permanecer em áreas de risco após os deslizamentos .

**iii) Defesa Civil sem articulação nem capacidade suficiente:** apesar de contar com sistemas de alerta e núcleos comunitários, a Defesa Civil opera com quadro reduzido (cerca de 51 agentes em situações de crise) e sem integração efetiva com outras secretarias, o que compromete ações preventivas e de fiscalização de obras e drenagens .

**iv) Política Municipal de Mudança do Clima (2011) e Estratégia de Adaptação (2016) não efetivadas:** as duas normas existem no papel, mas carecem de decreto regulamentador, de orçamento e de fórum de monitoramento ativo, o que impede a adoção de metas de redução de emissões e medidas de adaptação no território .

**v) Concessão de saneamento descolada da agenda climática:** o contrato de privatização do abastecimento e esgotamento não incorporou diretrizes de adaptação às mudanças climáticas, deixando de prever investimentos em drenagem e sistemas de reservação que poderiam mitigar eventos extremos .

**vi) Falta de integração intersecretarial:** o Rio de Janeiro dispõe de múltiplos planos (saneamento, mobilidade, habitação, clima), mas sem coordenação entre secretarias municipais e estaduais, o que inviabiliza uma governança multissetorial e integrada capaz de enfrentar a crise climática .

**vii) Revisão do Plano Nacional de Adaptação ao Clima fechada à participação social:** o processo atual de atualização do plano ocorre sem consulta pública efetiva, contrariando as recomendações de participação comunitária e controle social para elaboração de políticas de adaptação



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

### 4.5 Nordeste (Pernambuco e Paraíba) – Projetos de Energia Renovável

**Conflitos Históricos:** De acordo com o Relatório, os conflitos históricos na região do semiárido nordestino podem ser agrupados em cinco pontos principais: i) concentração fundiária e posses não tituladas; ii) violência no campo; iii) deslocamento territorial forçado pela falta de regularização fundiária de comunidades tradicionais; iv) exclusão das comunidades das decisões que afetam suas vidas; v) impactos da seca.

i) O Censo Agropecuário 2017 do IBGE revela que, no Brasil, 1% dos estabelecimentos rurais com, no mínimo, 1.000 ha concentrava 47,6 % da área total ocupada por imóveis agropecuários, enquanto os demais 99 % dividiam os 52,4 % restantes, evidenciando um padrão histórico de concentração fundiária e fragilidade nas políticas de reforma agrária e regularização fundiária (IBGE, 2018; INCRA, 2023). No Semiárido nordestino, essa assimetria é ainda mais aguda: embora o setor patronal representa apenas 20,8 % dos estabelecimentos rurais na região, ele detinha 63,4 % de toda a área produtiva em 2017, ao passo que os estabelecimentos familiares, que correspondiam a 79,2 % dos imóveis rurais, respondiam por apenas 36,6 % da área total (Aquino et.al., 2020<sup>55</sup>). Essa configuração demonstra que a maioria dos pequenos produtores e posseiros, muitos sem titulação formal, possui parcelas de terra reduzidas e vive em constante insegurança jurídica, sujeita a disputas judiciais, despejos e pressões de grileiros e grandes investidores, agravando os conflitos fundiários no Semiárido.

Esses dados demonstram que, enquanto no Brasil como um todo 1% dos estabelecimentos concentra quase metade das terras agricultáveis, no Nordeste menos de um quinto dos estabelecimentos concentra quase dois terços da área produtiva regional. Essa assimetria na distribuição de terras aprofunda a exclusão socioeconômica das famílias de menor porte e intensifica os conflitos agrários,

---

<sup>55</sup> AQUINO, Joacir Rufino de; ALVES, Maria Odete; VIDAL, Maria de Fátima. “Um retrato atualizado a partir dos dados do Censo Agropecuário 2017: aspectos fundiários da agricultura familiar no Nordeste”. Banco do Nordeste/BANEPREV, Revista REN, Fortaleza, v. 51, suplemento especial, p. 31–54, ago. 2020.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

sobretudo, quando se somam processos de especulação imobiliária e implantação de grandes empreendimentos (por exemplo, parques eólicos e solares) que pressionam ainda mais o mercado fundiário local.

ii) A violência no campo manifesta-se por meio de grilagem, expropriação forçada e cooptação de lideranças locais, que fragmentam a coesão comunitária e facilitam a ação de agentes externos. Famílias sem documentação adequada são pressionadas a ceder ou vender suas terras a preços irrisórios. No Semiárido nordestino, a violência no campo manifestada por grilagem e expropriação envolve a apropriação irregular de terras públicas para grandes projetos, como o Projeto de Irrigação do Baixio de Irecê (BA), em que comunidades camponesas e quilombolas foram removidas sem consulta ou reassentamento adequado, configurando expropriação camponesa e disputas judiciais (Reis, 2015<sup>56</sup>). De forma similar, a instalação de parques eólicos e solares em áreas de assentamentos familiares e territórios quilombolas na Paraíba e no Rio Grande do Norte intensificou a pressão sobre posseiros sem título formal, que, sem assessoria jurídica, foram coagidos a firmar contratos leoninos de arrendamento, fragmentando a coesão comunitária e aprofundando conflitos socioambientais (Aquino et.al., 2020). No Vale do São Francisco (PE/BA), a priorização de grandes empreendimentos agroindustriais para exportação de frutas resultou na outorga preferencial da água a grandes produtores, impondo cortes de abastecimento a comunidades tradicionais e gerando litígios e ameaças a lideranças que defendem poços artesianos locais (REIS, 2015)

iii) Deslocamento territorial forçado pela ausência de políticas efetivas de demarcação e regularização fundiária mantém comunidades tradicionais, em situação de extrema vulnerabilidade, pois a falta de titulação impede o acesso a mecanismos de proteção territorial.

---

<sup>56</sup> REIS, Ana Beatriz. Conflitos por terra e água no Vale do São Francisco (BA). Tese (Doutorado em Sociologia Ambiental) – Universidade Estadual Paulista (Unesp), Jaboticabal, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/11449/128046/1/000848563.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

iv) A exclusão das comunidades nas decisões sobre seus próprios territórios, em desacordo com os preceitos da Convenção 169 da OIT. Essas práticas cerceiam o direito de participação informada e perpetuam relações desiguais entre grandes empreendimentos e populações afetadas;

v) A apropriação desigual dos recursos hídricos por grandes fazendeiros restringe o acesso das populações locais. Ao longo dos séculos, essa realidade se agrava pela ausência de infraestrutura adequada de captação e distribuição de água, deixando comunidades rurais e quilombolas em situação de vulnerabilidade crônica, dependentes de carros-pipa e cisternas muitas vezes danificadas, o que compromete a agricultura de subsistência, intensifica o êxodo rural.

**Contexto atual:** O objetivo da missão realizada pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) entre 29 de agosto e 2 de setembro de 2024 foi avaliar as condições de vulnerabilidade socioambiental no Semiárido nordestino, com atenção especial às comunidades tradicionais, quilombolas, indígenas e assentadas da reforma agrária, em relação à construção de grandes projetos de energia considerados “limpos”, que são incentivados no processo de Transição Energética do país. O relatório traz o relato de inúmeras violações, nesse contexto.

Nas últimas décadas, observou-se a instalação de diversos parques eólicos e solares na Paraíba e em Pernambuco, bem como em parte do Rio Grande do Norte e Ceará, promovidas por grandes empresas como Casa dos Ventos, Atlas Renewable Energy e Solarisa Brasil, com início dos processos de licenciamento a partir de 2020 e obras civis intensificadas entre 2021 e 2023. Essas usinas abrangem áreas superiores a 2.000 ha para parques solares e torres eólicas distribuídas em vários municípios, como Santa Helena (PB) e Carnaúba dos Dantas (RN), tendo suas primeiras turbinas interligadas à rede nacional já em 2022. Dentro os principais impactos observados, estão: i) impactos relacionados às comunidades do entorno (indígenas e quilombolas); ii) problemas de água e conflito com políticas de abastecimento; iii) tipos de poluição gerados pelas “energias limpas”;



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

i) Conflitos com as comunidades: Casos como o do quilombo Serra do Talhado (PB): reconhecido oficialmente em 2010, mas ainda sem área demarcada na época da missão, não são exceção. O quilombo sofreu invasões sucessivas de áreas para implantação de torres eólicas de pequeno porte a partir de 2021. As fundações das turbinas-mastro utilizaram microexplosões para compactar o solo, resultando em rachaduras nas cisternas comunitárias construídas pelo programa “Água para Todos”. Essa prática levou famílias a depender diretamente de caminhões pipa e a migrar gradualmente para centros urbanos, reduzindo drasticamente sua capacidade produtiva, sobretudo a confecção de cerâmica e a pequena agricultura de subsistência.

Já no assentamento Santa Helena (PB), a empresa Casa dos Ventos celebrou contratos de arrendamento de 49 anos em 2022, sem oferecer assessoria jurídica adequada aos assentados. A implantação de um parque solar de 150 MW, concluída em meados de 2023, ocupou várzeas utilizadas historicamente para plantio de mandioca e feijão, restringiu práticas agroecológicas e impediu a utilização de tecnologias comunitárias de captação de água, como cisternas-filtro, para evitar litígios futuros. Os assentados relataram exclusão de processos de decisão e ausência de consulta prévia em consonância com a Convenção 169 da OIT, gerando conflitos cotidianos e diminuição na produção de alimentos. No território Kapinawá, as áreas indígenas não homologadas sofreram pressão de empresas e grileiros desde 2020, com notificações judiciais de reintegração de posse que visavam legitimar áreas destinadas a futuros projetos de energia. Esse cenário produziu forte tensão entre lideranças indígenas e investidores, resultando em conflitos físicos e judicialização acelerada antes mesmo de concluída a análise de viabilidade socioambiental.

ii) Nos territórios ocupados por esses empreendimentos, instauram-se conflitos com as políticas de abastecimento hídrico existentes: as cisternas instaladas pelo governo federal e por organizações parceiras em comunidades quilombolas e assentamentos são frequentemente danificadas pelas microexplosões necessárias à



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

fixação das torres eólicas, reduzindo em mais de 40% sua capacidade de armazenar água de chuva e obrigando as famílias a recorrerem a caminhões-pipa para suprir suas necessidades. Além disso, quando as empresas de energia renovável firmam contratos de arrendamento com comunidades rurais e quilombolas, costumam prever cláusulas que proíbem a construção ou a reparação de cisternas em um perímetro de segurança ao redor dos parques eólicos ou solares. Na prática, qualquer cisterna localizada entre 200 e 500 m, ( varia conforme a licença ambiental) das torres ou dos módulos fotovoltaicos é considerada “irregular” e fica sujeita a embargo ou multa pela empresa responsável.

Como consequência, as famílias descobrem que, se tentar consertar a caixa-d'água de alvenaria ou construir uma nova cisterna para captar água de chuva, estará infringindo condições contratuais e ambientais que a própria empresa e o órgão licenciador (CONAMA/IBAMA) definiram. Além das famílias não terem como consertar as cisternas, a água armazenada fica contaminada pela combinação de estarem danificadas e pela infiltração de água de origem duvidosa, detritos trazidos pela chuva ou mesmo infiltrações de água “suja” vinda de valões próximos. Portanto, não apenas as famílias não têm como consertar a cisterna, mas também a água armazenada fica contaminada, o que eleva o risco de diarreias, infecções de pele e outras doenças de veiculação hídrica. Por isso, o relatório recomenda reforçar o acompanhamento de saúde nas comunidades afetadas, com visitas domiciliares periódicas de agentes de saúde para monitorar a qualidade da água e orientar medidas de cloração ou tratamento domiciliar.

Muitas vezes, as licenças de instalação determinam um “perímetro de sanidade” ao redor das unidades de geração, sob o argumento de reduzir riscos à integridade das estruturas ou impedir contaminação por resíduos da fazenda solar ou do parque eólico. Na prática, porém, esse perímetro acaba servindo para impedir que as famílias façam o reparo ou a construção das cisternas que sempre foram a principal fonte de água potável na região. Em suma, a combinação de contratos restritivos e permissividade do licenciamento ambiental sobre as distâncias (CONAMA) faz com



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

que as famílias percam capacidade de ter água em casa gratuitamente, ficando reféns de caminhões-pipa privados, o que onera o orçamento e aumenta a vulnerabilidade climática e sanitária na região.

iii) Vinculado à questão anterior está a dependência de carros-pipa privados e custos elevados, pois sem cisternas próprias para captar água de chuva, as famílias são obrigadas a contratar caminhões-pipa de iniciativa privada para ter água potável. Entre 2023 e 2024, o relatório do CNDH registrou uma média de R\$ 150,00 mensais por morador apenas com frete e abastecimento desses carros-pipa. Esse valor compromete até 30% da renda familiar média nessas comunidades, enquanto em municípios vizinhos, sem arrendamentos e contratos restritivos, o serviço de carro-pipa é custeado pelo Estado ou por programas federais (ex.: Programa Água Doce), tornando-se gratuito para a população rural.

Já a situação envolvendo os parques solares, pela instalação de painéis fotovoltaicos sobre 800 ha, implicou a impermeabilização de várzeas e matas ciliares responsáveis pela recarga de aquíferos no entorno do Parque, afetando os assentamentos de Santa Helena. Como resultado, durante os meses secos de 2023–2024, o número de poços artesianos operantes diminuiu em 50%, obrigando famílias a percorrer mais de 60 km para obter água potável e criando um hiato entre a demanda comunitária e o abastecimento oferecido por programas estaduais, como o “Água Doce Para as Famílias”.

vi) Outros tipos de poluição gerados pelas “energias limpas”: As torres eólicas instaladas em apresentam altura significativamente menor do que as convencionais, o que tem gerado desconforto e percepção de impacto entre as populações locais. Esse formato de torre reduzida, embora facilite a implantação dos parques em menores áreas, acentua problemas como sombra oscilante (“shadow flicker”) e ruído mais intenso em nível de solo, afetando consideravelmente o bem-estar das famílias que vivem no entorno.

Segundo estudo de Furnas, a opção por turbinas com torres mais baixas na região está associada a dois fatores principais: i) devido a baixa velocidade média





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

dos ventos em muitas áreas do Semiárido. A velocidade e a constância dos ventos não justificam a construção de torres muito altas, pois a elevação adicional não resulta em aumento proporcional de geração de energia quando a intensidade eólica é reduzida. Assim, adotam-se turbinas de porte reduzido para assegurar que a velocidade mínima de funcionamento seja atingida (FURNAS, 2019<sup>57</sup>). Como tecnicamente, torres mais altas não geram mais energia, e portanto, recursos financeiros, elas não são opção para a região. Ao mesmo tempo em que reduz os custos de transporte e montagem em regiões remotas, tornando o parque “mais barato”. Amplia os impactos visuais e sonoros sentidos pelas comunidades, que passam a conviver com as hélices a curta distância do solo (FURNAS, 2019).

A presença de torres reduzidas intensifica as queixas dos moradores quanto ao incômodo provocado pelo “shadow flicker”, que projeta sombras oscilantes sobre as habitações, e pelo nível de ruído, medido em até 10 horas diárias de operação próxima às residências, situação que não ocorreria com torres mais altas, cujas hélices alcançariam correntes eólicas mais limpas, afastadas das áreas habitadas. Esse efeito provoca desconforto visual e distúrbios de sono nas comunidades, conforme relatos de moradores de Santana dos Garrotes (PB) e Monteiro (PB) em 2024. Além disso, o ruído gerado pelas hélices elevou em 10–15 dB o nível de som próximo às sedes comunitárias, segundo medições realizadas durante a visita da missão. Foi relatado aumento de doenças relacionadas à saúde mental e física devido à proximidade das casas com as torres.

v) perda de biodiversidade e fragmentação de habitat: a ocupação de 2 000 ha para instalação de painéis solares em Santa Helena (PB) resultou na eliminação de 35 espécies arbóreas nativas do bioma Caatinga, usadas por comunidades para extrativismo de fibras e plantas medicinais. Esse processo fragmentou corredores ecológicos necessários à fauna local, como lagartos e pequenas aves, elevando a

---

<sup>57</sup> FURNAS – Centrais Elétricas S.A. *Furnas desenvolve projeto de torres eólicas mais baixas e duráveis*. Integração Bahia, 30 jun. 2019. Disponível em: <https://www.integracaobahia.com.br/v1/2019/06/30/furnas-desenvolve-projeto-de-torres-eolicas-mais-baixas-e-duraveis/>. Acesso em: 4 jun. 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

incidência de pragas agrícolas, o que, por sua vez, exigiu maior uso de agrotóxicos em áreas remanescentes de cultivo familiar.

**Falhas institucionais, na perspectiva da missão:** o relatório aponta as seguintes políticas, normas e programas cuja aplicação mostra-se insuficiente ou falha em garantir a proteção das comunidades locais:

i) **Lei Estadual n.º 12.401/2014 (Política de Saneamento Básico da Paraíba)**, que estabelece diretrizes para o abastecimento de água, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos no Estado da Paraíba. O relatório destaca que contratos de arrendamento firmados pelas empresas de energia renovável impõem restrições contratuais que inviabilizam a instalação ou reparo de cisternas dentro do perímetro mínimo estabelecido pelo licenciamento ambiental, deixando as comunidades, especialmente quilombolas e assentados, sem acesso ao programa de carro-pipa gratuito previsto nesta Lei.

ii) **Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei Federal n.º 9.433/1997<sup>58</sup>)**, que institui o “Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos” e estabelece que a água é “bem de domínio público” e recurso natural limitado, dotado de valor econômico. O Relatório observa que as outorgas de uso hídrico, muitas vezes, priorizam grandes empreendimentos agropecuários e de energia, sem garantir a participação efetiva das comunidades tradicionais nos Comitês de Bacia, violando o princípio da gestão descentralizada e participativa que a própria lei afirma.

iii) **Programas de convivência com a seca, como o “Água para Todos”**, que prevê a construção de cisternas de placa em áreas rurais do Semiárido para captação de água de chuva. O Relatório documenta que as microexplosões realizadas para fixação das torres eólicas danificam essas cisternas, reduzindo sua capacidade em mais de 40%, e que cobranças contratuais impedem a reconstrução ou reforma. E o

---

<sup>58</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19433.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433.htm) Acesso em 04 de junho de 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

**“Programa Água Doce”** que subsidiava dessalinizadores em regiões de salinidade elevada. O texto constata que, em áreas impactadas por parques solares, a impermeabilização do solo interrompe a recarga de aquíferos, reduzindo a eficiência desses dessalinizadores e agravando a insegurança hídrica, pois, sem cisternas funcionais e carregamento adequado dos aquíferos, o desconto específico de água potável para consumo humano torna-se insuficiente.

iv) **A Resolução CONAMA n.º 462, de 24 de julho de 2014, estabelece normas e procedimentos para o licenciamento ambiental de parques geradores de energia eólica, alterando o art. 1º da Resolução CONAMA n.º 279, de 27 de julho de 2001**<sup>59</sup>. O Relatório indica que, embora essa Resolução determine distâncias mínimas entre turbinas e áreas habitadas, na prática, as licenças expedidas pela SEMARH/PB e CETESB/PE têm permitido a instalação de torres mais próximas, desconsiderando as exigências de manutenção de políticas públicas de abastecimento. Como resultado, famílias localizadas a menos de 200–500 m das torres ficam impedidas de construir ou reformar cisternas, o que contraria a própria ausência de previsão para incompatibilidades com programas públicos de abastecimento.

v) **O Decreto Federal n.º 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**<sup>60</sup>, que institui a **Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais**, reconhecendo a existência dessas populações e estabelecendo diretrizes para garantia de seus direitos socioambientais. Apesar disso, o Relatório aponta que a instalação de grandes empreendimentos não considerou as medidas de proteção e salvaguarda previstas nesse Decreto, pois não houve diálogo efetivo com

---

<sup>59</sup> Disponível em:

[https://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=677#:~:text=70..24%20DE%20JULHO%20DE%202014\\*,&text=Estabelece%20procedimentos%20para%20o%20licenciamento,2001%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias](https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=677#:~:text=70..24%20DE%20JULHO%20DE%202014*,&text=Estabelece%20procedimentos%20para%20o%20licenciamento,2001%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias). Acesso em 4 de junho de 2025.

<sup>60</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm) Acesso em 4 de junho de 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

quilombolas e indígenas para avaliação conjunta dos impactos e mitigação de danos (BRASIL, 2007).

vi) **Lei Federal n.º 12.651/2012 (Código Florestal<sup>61</sup>)**, que regulamenta a proteção da vegetação nativa e das áreas de preservação permanente (APP). O Relatório indica que a remoção de vegetação de Caatinga para implantação de parques solares em Santa Helena (PB) violou dispositivos do Código Florestal referentes à recuperação de APPs, visto que não houve compensação florestal adequada nem restauração das matas ciliares que garantem recarga hídrica.

Em síntese, o relatório demonstra que a ausência de regulamentação ou a aplicação ineficaz dessas políticas, seja por licenças ambientais que flexibilizam distâncias mínimas, seja pela sobreposição de arrendamentos que impedem programas de abastecimento público, expõe as comunidades do Semiárido a riscos socioambientais e à perda de direitos fundamentais, agravando sua vulnerabilidade.

## 5. Conclusões

As transformações climáticas no Brasil podem ser compreendidas a partir de uma articulação entre a reprodução de conflitos socioambientais históricos, a perpetuação de injustiças socioambientais e a materialização de desastres que recaem desproporcionalmente sobre populações vulneráveis. Elas acontecem em dois contextos relacionados às Mudanças Climáticas, o primeiro, pela adoção de projetos ambientalmente aceitos dentro do escopo das Mudanças Climáticas, como os projetos hidrelétricos, as eólicas, a energia solar, Pequenas Centrais Hidrelétricas,

---

<sup>61</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/12651.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12651.htm) Acesso em 4 de junho de 2025.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

mineração entre outros e a adoção de mecanismos internacionais para redução dos Gases de Efeito Estufa, como a adoção de ferramentas como a vendas de créditos de carbono. O segundo é no contexto de desastres socioclimáticos provocados por eventos extremos, como as enchentes, estiagem e queimadas. Ambos os contextos carregam em comum o fantasma da flexibilização ambiental.

No primeiro contexto, o conceito de conflitos ambientais (Acselrad, 2004) torna-se crucial para entender o modo como grandes empreendimentos energéticos (hidrelétricas, parques eólicos, minas de lítio) desencadeiam embates dentro dos marcos institucionais de licenciamento. Dentro das estruturas institucionais, as disputas também passam por criticar a flexibilização de normas, como a Resolução CONAMA nº 462/2014, que dispensa EIA/RIMA para eólicas de “baixo impacto”, como a proposição da PL da Devastação, reproduzem um paradigma técnico-mercadológico que silencia saberes locais e propostas de justiça socioambiental, aprofundado hierarquias de poder (Zhourí; Laschefski, 2010). Essas flexibilizações tornam os conflitos cada vez mais assimétricos para as populações que recebem os impactos desproporcionais de projetos considerados de geração energética “limpa”.

Alertamos que o enfraquecimento do âmbito regulatório, conflitos se tornam invisíveis: a ausência de consulta prévia, a omissão de audiências públicas e a falta de transparência fortalecem a criminalização de lideranças que resistem à grilagem, ao avanço de monoculturas e à mineração ilegal, evidenciando a fragilidade da governança socioambiental. Nesse contexto, os conflitos ambientais, longe de ser meramente técnicos, configuram-se como disputas totalmente assimétricas pelo acesso aos bens recursos naturais e territórios, refletindo tensões profundas entre modelos de desenvolvimento extrativista e modos tradicionais de vida (Acselrad, 2004; Zhourí; Laschefski; 2010) e injustiças.

A ausência de políticas públicas que garantam consulta livre, prévia e informada (Convenção 169 da OIT) e de mecanismos efetivos de participação reforça



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

processos decisórios assimétricos, nos quais as vozes dos atingidos são marginalizadas, perpetuando violações de direitos. Dessa forma, a injustiça ambiental se apresenta não apenas como resultado da distribuição desigual de custos ambientais, mas como produto de um modelo regulatório que favorece interesses econômicos em detrimento de direitos fundamentais.

Podemos identificar que as injustiças se materializam de uma forma bastante cruel quando consideramos o primeiro contexto, das construções de projetos considerados alinhados à Transição Energética, que são os assentamentos forçados. A atenção que chamamos é que o pior tipo de reassentamento é aquele que obriga as famílias a absorverem os custos dos danos ambientais, ou seja, o deslocamento *in situ*. Chamamos atenção que este foi visto em todos os projetos econômicos de geração de energia considerados “limpos”. É importante reforçar que recai sobre as populações vulneráveis custos econômicos, físicos, mentais e territoriais desses projetos, como vimos nos casos de Mato Grosso, com as hidrelétricas e vendas de crédito de carbono e nas eólicas e solares no Nordeste. O deslocamento *situ*, nesse sentido, torna-se estratégia de invisibilização, pois retira a condição de “atingido” de indivíduos que continuam presentes no território, porém desprovidos de acesso a mecanismos de reparação ou de participação em decisões de reconstrução (Zhour; Laschefski, 2010).

Alertamos para a dupla injustiça no caso da construção de usinas eólicas no Nordeste: a opção por estruturas mais baixas, como vimos, por fatores estritamente econômicos, faz com que as populações do entorno sejam altamente impactada tanto nas suas atividades cotidianas, como no acesso à políticas públicas de água, necessárias para manutenção das comunidades no local. Aqui, o racismo ambiental pressiona a expulsão das famílias.

Sendo o racismo, a imposição desproporcional, intencional ou não, dos efeitos danosos de projetos econômicos, mostra que ações institucionais, como escolha dos



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

locais e a flexibilização ambiental geram efeitos racistas. Nesse contexto, a expansão de hidrelétricas nas áreas indígenas expõem à insegurança alimentar. Também a ausência de saneamento e água potável em favelas e comunidades negras reforça a vulnerabilidade a eventos extremos, como enchentes e deslizamentos, consequências diretas das mudanças climáticas. O racismo ambiental, portanto, se entrelaça com a injustiça ambiental e reforça as múltiplas camadas de discriminação.

Já os contextos de desastre socioambiental, como as enchentes de 2023 e 2024 no Rio grande do Sul e no Rio de Janeiro, tiveram os danos intensificados por decisões políticas que autorizaram ocupações irregulares em várzeas, flexibilização da legislação ambiental, permitindo implementação de projetos em áreas ambientalmente sensíveis. As políticas tornam irreversível a trajetória de devastação (Valencio, 2009). Geram duas categorias, a primeira de deslocados ambientais (Pacífico; Gaudêncio, 2014, portanto, capta o fluxo de pessoas empurradas para fora de seus territórios de modo involuntário, resultante tanto das mudanças climáticas quanto de decisões que subestimam o potencial destrutivo dos eventos extremos, que encontram na categoria de atingidos, a assistência mínima a seus direitos. E a de deslocados *in situ*, que como já vimos, é ocupada por pessoas que não são consideradas atingidas por esses eventos extremos.

Ao combinar os achados do relatório com esses seis conceitos, evidencia-se que as mudanças climáticas no Brasil são processos históricos de injustiça estrutural, entrelaçando conflitos ambientais, racismo ambiental e, mais recentemente, a produção de desastres socioambientais. Estes, resultam em deslocamentos *in situ*. Alertamos que as mudanças climáticas atuam como catalisador de vulnerabilidades preexistentes (concentração fundiária, mineração, agronegócio), gerando novas vulnerabilidades, aprofundando conflitos. Essa situação força a ampliação de categorias como Desastres, Atingidos, Racismo ambiental, para dentro da legislação, tornando-a mais completa e complexa. Fazendo com que a transversalidade das políticas ambientais, de meio ambiente e de desastres possam encontrar formas de





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

atuar em conjunto com essa realidade que se apresenta. Essa é uma proposta ousada, mas visa romper o ciclo das injustiças aqui relatadas.

É imperativo fortalecer as políticas de licenciamento, frente ao contexto de pressão por novos projetos econômicos e desastres mais frequentes. Trazer uma análise de impacto mais robusta e coerente com os novos critérios socioclimáticos relacionados aos desastres recentes (na mineração, nas enchentes e secas). Inserir novos mecanismos deliberativos para assegurar a participação efetiva de grupos historicamente marginalizados e reconhecer formalmente a condição de atingidos, (e não de deslocados *in situ*) detentores de sujeitos de direitos.

Esse caminho sugere mudanças estruturais para avançar rumo a uma justiça climática que, ao invés de reproduzir hegemonias técnicas, incorpore pluralidade de saberes, proteja territórios e garanta a reparação de danos, em consonância com princípios de equidade, democracia e respeito às diversidades culturais e territoriais. Observa-se com preocupação a nítida incongruência que vivemos. Frente a todo exposto, no ano em que o Brasil sediará a COP 30 em Belém, propõe-se um desmonte sem precedentes na legislação ambiental. Justamente no período mais sensível que vivenciamos os efeitos das MC e naquele período que é considerado o “decênio decisivo” (Marques, 2023), que se faz necessário adotar medidas mais rígidas para limitar o aquecimento global e os efeitos das emergências climáticas, além de proporcionar bases sólidas para a construção de transições energéticas justas. O relatório reforça a necessidade de tratar a crise climática como uma violação de direitos humanos, demandando ações intersetoriais e o cumprimento dos ODS (especialmente os ODS 2, 6 e 13). A justiça climática exige não apenas tecnologias verdes, mas equidade na distribuição de riscos e recursos.



CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

## 6. Recomendações estruturantes do CNDH para o combate das injustiças climáticas

Com base no conjunto de evidências apuradas pela Relatoria Especial sobre Justiça Climática e aliadas ao conjunto de recomendações já emitidas, o CNDH recomenda ao Estado brasileiro a adoção de medidas urgentes e contundentes diante do estado de emergência climática, em todo o território nacional, devendo todos os entes públicos empenhar o máximo de esforços para garantir:

### 6.1 Direitos Humanos como Agenda Transversal nas Políticas Climáticas

Assegurar que todas as políticas e medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas sejam elaboradas e implementadas a partir de uma abordagem de direitos humanos, garantido mecanismos de análises de impacto social e ambiental que considerem os riscos de aprofundamento das desigualdades e que incorporem salvaguardas para populações historicamente vulnerabilizadas;

Promover a equidade intergeracional por meio da adoção de políticas públicas que garantam a proteção dos direitos das gerações futuras, alinhadas aos princípios da justiça climática, com adoção de medidas corretivas e preventivas que assegurem um futuro ambientalmente viável;

Implementar mecanismos eficazes de proteção a defensoras e defensores ambientais e de direitos humanos, ampliando para uma perspectiva climática, assegurando políticas de prevenção de ameaças, proteção integral em contextos de conflito territorial e responsabilização dos autores de violência, reconhecendo o papel



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

estratégico desses sujeitos na preservação dos bens comuns e na denúncia de injustiças climáticas;

Fomentar e valorizar experiências territoriais bem-sucedidas de defesa de direitos humanos frente à emergência climática, de forma a reconhecer e incorporar esses saberes práticos na formulação de ações estruturantes, fortalecendo a democracia climática desde a base.

### 6.2 Medidas para proteção aos grupos vulnerabilizados

Implementar políticas públicas abrangentes e interseccionais que reconheçam e abordem, de maneira estruturada e contínua, os impactos desproporcionais das mudanças climáticas e dos desastres socioambientais sobre comunidades indígenas, quilombolas, afrodescendentes, mulheres, crianças, pessoas em situação de rua, pessoas com deficiência, migrantes, refugiados e populações LGBTQIA+;

Garantir a efetivação plena do direito à consulta prévia, livre e informada às comunidades tradicionais, em estrita conformidade com a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil, inclusive em contexto de destruição e reconstrução de infraestrutura atingida em desastre climático. Essa consulta deve ocorrer antes de quaisquer decisões administrativas ou legislativas que possam afetar direta ou indiretamente as comunidades, assegurando sua participação ativa e significativa na formulação, execução e monitoramento de políticas públicas relacionadas ao clima e meio ambiente, bem como em planos de adaptação, mitigação e recuperação após eventos extremos;

Promover com urgência a regularização fundiária e territorial de comunidades originárias e tradicionais, reconhecendo e fortalecendo seus direitos territoriais



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

históricos e modos de vida, considerando que este *ethos* promove a preservação da sociobiodiversidade;

Promover ações que fortaleçam a capacidade das comunidades originárias e tradicionais em gerir de forma sustentável seus territórios, incorporando conhecimentos tradicionais na gestão ambiental e na prevenção e mitigação dos impactos das mudanças climáticas, associados a políticas de gestão territorial;

Implementar medidas concretas e contínuas de combate ao racismo ambiental climático e às desigualdades estruturais simbólicas e materiais, abrangendo a melhoria da infraestrutura básica em territórios historicamente negligenciados, como saneamento básico, sistemas de drenagem e soluções baseadas na natureza, e devem priorizar investimentos públicos que corrijam desequilíbrios históricos e promovam justiça socioambiental;

Incentivar protocolos comunitários em contexto de emergência climática, fomentando soluções internas de resposta aos desastres climáticos e garantindo medidas de antecipação de eventos extremos e para a mobilização preventiva em territórios de risco, com alerta precoce comunitário, que utilizem tecnologias acessíveis e sejam geridos de forma colaborativa entre moradores, universidades e órgãos públicos;

Estabelecer políticas públicas específicas para a proteção dos deslocados ambientais e dos deslocados “in situ”, reconhecendo-os como sujeitos de direitos no contexto da crise climática e assegurando-lhes acesso prioritário à moradia digna, regularização fundiária emergencial, assistência psicossocial, acesso à renda, saúde, educação e serviços públicos essenciais. Deve-se ainda criar mecanismos de mapeamento, registro e monitoramento de deslocamentos forçados decorrentes de eventos extremos ou de degradação ambiental progressiva, com especial atenção às mulheres, crianças, idosos e pessoas com deficiência, conforme diretrizes do Acordo



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

de Escazú, do Marco de Sendai para Redução de Riscos de Desastres e dos Princípios Orientadores da ONU sobre Deslocamento Interno.

### 6.3. Justiça Climática e Transição Energética Justa

Cumprir, com a urgência que o cenário requer, as metas estabelecidas na Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) submetida no âmbito do Acordo de Paris, considerando o princípio da progressividade e a urgência científica expressa pelo IPCC, as metas devem focar na eliminação gradual do uso de combustíveis fósseis, com ênfase na eliminação do carvão mineral, no fechamento das termelétricas em operação, na redução efetiva das emissões de gases de efeito estufa e no aumento da matriz energética renovável;

Desenvolver políticas climáticas que integrem transições sistêmicas e justas, indo além de soluções meramente tecnológicas e considerando modelos de desenvolvimento endógenos, sustentados em dimensões sociais, econômicas, territoriais e culturais. Tais políticas devem reconhecer e promover o protagonismo de povos indígenas, comunidades tradicionais, mulheres, pessoas negras, LGBTQIA+, com deficiência e demais populações historicamente vulnerabilizadas, assegurando sua participação ativa e vinculante na formulação, execução e monitoramento de políticas climáticas e planos de transição energética. É indispensável garantir o respeito integral aos direitos territoriais desses grupos, reconhecendo seus modos de vida como práticas estratégicas de preservação socioambiental e de enfrentamento à crise climática;

Promover de forma estruturada, contínua e prioritária políticas públicas voltadas à produção, distribuição e consumo de alimentos agroecológicos, reconhecendo a agroecologia como paradigma central para a segurança e soberania alimentar, a mitigação das mudanças climáticas e a justiça ambiental. Tais políticas



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

devem valorizar os saberes tradicionais, os modos de vida dos povos indígenas, quilombolas, comunidades camponesas e demais agricultoras e agricultores familiares, garantindo acesso à terra, crédito diferenciado e assistência técnica.

Construir Planos de Transição Energética Justa nas comunidades que acolhem projetos de mineração de carvão, usinas térmicas, ainda dependentes economicamente da exploração de combustíveis fósseis, garantindo a participação social e com estímulo a cadeias produtivas já existentes nas regiões impactadas, com garantia de incentivos à agroecologia e demais fontes de geração de emprego e renda que valorizem a soberania energética, o protagonismo local e a justiça social como princípios fundantes da nova economia climática;

Assegurar que a transição energética ocorra sob um marco de justiça social, incluindo políticas públicas que protejam os direitos dos/as trabalhadores/as impactados por mudanças estruturais no setor energético, como os trabalhadores do carvão e do petróleo. Tais políticas devem prever mecanismos de compensação, requalificação profissional, geração de empregos e fortalecimento de cadeias produtivas sustentáveis nas regiões afetadas.

Promover a requalificação socioeconômica das cidades em situação de enclave mineral, direcionando investimentos para infraestrutura resiliente, serviços públicos essenciais e tecnologias sustentáveis nas regiões mais impactadas pela transição energética;

Adotar salvaguardas sociais e ambientais robustas para prevenir impactos adversos sobre comunidades tradicionais, rurais e urbanas vulneráveis durante a implementação de grandes projetos de energia renovável, garantindo a consulta prévia, livre e informada, a repartição justa de benefícios e o direito de acesso à justiça;



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Instituir e fomentar fundos climáticos nacional e estaduais para financiar a transição energética justa, priorizando projetos com participação comunitária, impacto social positivo e mitigação de desigualdades.

### 6.4. Governança Climática e Participação Social

Fortalecer os mecanismos de transparência ativa e passiva, assegurando o pleno acesso da população a informações ambientais, climáticas e orçamentárias, em conformidade com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), com a Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009) e com os princípios do Acordo de Escazú;

Ratificar e implementar integralmente o Acordo de Escazú, promovendo o acesso à informação, a participação pública significativa e a justiça ambiental, especialmente em contextos de risco e conflito socioambiental;

Constituir e fortalecer instâncias participativas de governança climática com representação de comunidades afetadas, especialistas da sociedade civil, universidades públicas, movimentos sociais e órgãos governamentais. Tais espaços devem ter caráter deliberativo e vinculante na definição de diretrizes, alocação de recursos e avaliação de políticas climáticas, promovendo uma governança democrática e descentralizada;

Garantir que os recursos públicos destinados à política climática sejam acessíveis, inclusive à sociedade civil organizada, com critérios transparentes, descentralizados e voltados à equidade territorial;

Elaborar mapas e cenários de riscos atualizados que integrem ações de prevenção, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, com ampla participação das comunidades locais, especialmente daquelas mais afetadas por desastres e





## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

vulnerabilidades históricas. Estabelecer metodologias participativas para a identificação e avaliação de riscos climáticos e vulnerabilidades socioambientais em nível local e regional. Essa avaliação deve ser incorporada às políticas públicas como critério para priorização de investimentos e ações emergenciais, permitindo que comunidades influenciem diretamente na definição de áreas prioritárias para adaptação e infraestrutura resiliente.

### 6.5 Valorização de Saberes Tradicionais e Conhecimentos Interdisciplinares

Promover a integração efetiva entre conhecimentos científicos e saberes tradicionais, reconhecendo o papel central das práticas ancestrais na gestão sustentável dos ecossistemas e dos recursos naturais. As políticas públicas climáticas devem valorizar a cosmovisão e os modos de vida de povos indígenas, comunidades quilombolas, ribeirinhas, extrativistas e de matriz africana, como fontes legítimas de conhecimento e inovação;

Fomentar pesquisas interdisciplinares voltadas à compreensão dos impactos das mudanças climáticas sob a perspectiva dos direitos humanos, promovendo abordagens que cruzem ciência ambiental, justiça social e saúde coletiva;

Estabelecer parcerias sólidas entre universidades públicas, centros de pesquisa, movimentos sociais e comunidades locais, com base na co-produção de conhecimento, metodologias participativas e práticas sustentáveis;

Incentivar a implementação de tecnologias sociais, agroecologia, reflorestamento comunitário e outras soluções de baixo carbono baseadas em evidências e experiências locais.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

### 6.6. Ações em Desastres: Resposta e Reconstrução

Desenvolver planos de contingência multissetoriais, descentralizados e baseados em direitos, com protocolos específicos para evacuação, abrigo emergencial, atendimento prioritário a populações vulnerabilizadas e comunicação de risco acessível e inclusiva;

Assegurar reassentamento digno, com participação das populações afetadas desde o planejamento até a implementação, garantindo moradia adequada e acesso a serviços públicos, a equipamentos sociais e oportunidades econômicas;

Fortalecer a vigilância epidemiológica e ambiental nas regiões afetadas por desastres, com foco em surtos de doenças como dengue, leptospirose e doenças respiratórias, exacerbadas por enchentes, queimadas e calor extremo;

Implementar redes de atenção psicossocial adaptadas a contextos de emergência, garantindo suporte contínuo às pessoas afetadas por traumas, perdas e deslocamentos;

Reconhecer a categoria de deslocados ambientais nas políticas públicas nacionais, assegurando a essas populações o acesso a abrigos temporários seguros, documentação civil e acesso a políticas sociais;

Adotar diretrizes de reconstrução justa que evitem a reprodução das vulnerabilidades pré-existentes e priorizem soluções baseadas na natureza, infraestrutura resiliente e planejamento urbano inclusivo.



## CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

### 6.7. Responsabilização dos Estados e Garantia do Cumprimento das Normas Ambientais e Climáticas

Estabelecer marcos normativos e institucionais que permitam a responsabilização efetiva do Estado em casos de omissão no cumprimento de suas obrigações climáticas e ambientais, incluindo o combate ao desmatamento, à degradação de biomas e à fiscalização de grandes empreendimentos;

Estabelecer mecanismos normativos e institucionais robustos de responsabilização civil, administrativa e penal das empresas que violem direitos humanos e causem danos ambientais e climáticos, assegurando a aplicação do princípio do poluidor-pagador, a reparação integral dos territórios e comunidades afetadas e a vedação à impunidade corporativa;

Criar sistemas públicos de monitoramento dos impactos sociais, ambientais e de saúde pós-desastre, com dados desagregados por raça, gênero, deficiência e território. Instituir mecanismos de responsabilização, reparação integral e garantia de não-repetição, conforme apontado nos relatórios da REDESCA e Anistia Internacional;

Realizar a imediata ratificação e implementação integral do Acordo de Escazú e a incorporação da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses e Outras Pessoas que Trabalham em Zonas Rurais (UNDROP) como instrumentos essenciais à garantia de justiça climática, democracia ambiental e direitos territoriais no contexto da emergência climática;

Fortalecer o licenciamento ambiental como instrumento jurídico e técnico essencial de prevenção de danos socioambientais, reconhecendo-o como mecanismo estruturante para a proteção dos direitos humanos, climáticos e ecológicos. Em vez de flexibilizar normas sob pretexto de agilizar processos econômicos, é fundamental consolidar o licenciamento como etapa obrigatória e



#### CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

qualificada na avaliação prévia de riscos ambientais e climáticos, inclusive com a incorporação mandatória de componentes relacionados à emergência climática, à adaptação a eventos extremos, à avaliação de vulnerabilidades territoriais e à gestão de riscos;

Reconhecer a legislação climática como componente transversal e vinculante de todas as políticas públicas socioambientais, especialmente na formulação, avaliação e autorização de projetos de infraestrutura, mineração, energia, transporte e uso do solo. A transversalidade climática deve ser integrada de forma obrigatória aos procedimentos de licenciamento ambiental, de modo que cada projeto ou atividade potencialmente impactante seja avaliado não apenas sob os riscos ecológicos locais, mas também quanto às suas contribuições ou vulnerabilidades frente à crise climática, à perda da biodiversidade e à ocorrência de desastres socioambientais. Esta integração deve considerar as metas assumidas pelo Brasil em suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), os compromissos do Acordo de Paris, a legislação nacional sobre mudança do clima (Lei nº 12.187/2009) e o princípio da vedação ao retrocesso ambiental. de desastres.