

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO II

LEILANE SERRATINE GRUBBA

MAGNO FEDERICI GOMES

AMADEU DE FARIAS CAVALCANTE JÚNIOR

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito ambiental, agrário e socioambientalismo II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Amadeu de Farias Cavalcante Junior; Leilane Serratine Grubba; Magno Federici Gomes; Norma Sueli Padilha. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-187-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO II

Apresentação

O VIII Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado nos dias 24 a 28 de junho de 2025, objetivou o fortalecimento e a socialização da pesquisa jurídica. Teve como tema geral: DIREITO GOVERNANÇA E POLÍTICAS DE INCLUSÃO.

Este livro é derivado da articulação acadêmica, com o objetivo de transmissão do conhecimento científico, entre o CONPEDI, docentes e pesquisadores de diversos Programas de Pós-graduação stricto sensu no Brasil e no exterior, com vínculo direto com seus respectivos projetos e Grupos de Pesquisa junto ao CNPQ.

O Grupo de Trabalho (GT) DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO II, realizado em 26 de junho de 2025, teve bastante êxito, tanto pela excelente qualidade dos artigos, quanto pelas discussões empreendidas pelos investigadores presentes. Foram apresentados 22 trabalhos, efetivamente debatidos, a partir dos seguintes eixos temáticos: MUDANÇAS CLIMÁTICAS, TUTELA DIFERENCIADA DO MEIO AMBIENTE e CONSTITUCIONALISMO E EDUCAÇÃO AMBIENTAIS.

No primeiro bloco, denominado MUDANÇAS CLIMÁTICAS, apresentaram-se os seguintes artigos:

O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO EM TEMPOS DE CRISE CLIMÁTICA, de Mario Marrathma Lopes de Oliveira e Gerardo Clésio Maia Arruda, enfoca o princípio da precaução como um instrumento relevante para o desenvolvimento sustentável, principalmente em contextos de riscos ambientais e crise climática.

PROPOSTAS DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO 233/2019 E 37/2021 E O CONSTITUCIONALISMO CLIMÁTICO, de Natália Bossle Demori, Jéssica Scopel Signorini e Alessandra Antunes Erthal, discute a necessidade de constitucionalização ou fundamentalização jurídica do direito ao clima estável, limpo e seguro, com distinção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO: DESAFIOS PARA ALCANÇAR A SUSTENTABILIDADE, de Livia Maria Cruz

Gonçalves de Souza e Vitória Ferraz Alves, investiga a relação entre os setores da economia brasileira e as mudanças climáticas, com o objetivo de identificar quais são os mais propensos aos impactos ambientais.

A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E O DEVER DE REPARAÇÃO: UMA ANÁLISE PRÁTICA DOS EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS SOFRIDOS PELO RIO GRANDE DO SUL EM 2024, de Daniel Brasil de Souza e Magno Federici Gomes, questiona a possibilidade de responsabilização de agentes políticos em virtude de atos omissivos que possam ter concorrido para agravar as consequências dos eventos climáticos que ocasionaram danos sociais, históricos e humanos no Estado membro.

ECOANSIEDADE E CRISE CLIMÁTICA: EFEITOS PSICOLÓGICOS DAS MUDANÇAS AMBIENTAIS NA SAÚDE MENTAL COLETIVA, de Abraão Lucas Ferreira Guimarães e Edvania Barbosa Oliveira Rage, analisou o sentimento constante de angústia e apreensão diante dos efeitos das mudanças climáticas.

ALIMENTOS E MUDANÇAS CLIMÁTICAS: O IMPACTO DO CONSUMO NÃO CONSCIENTE NA CRISE CLIMÁTICA, de Iradi Rodrigues da Silva e Antônio Fagundes Filho, investigou a forma com que padrões de consumo alimentar não conscientes contribuem para o aumento das emissões de gases de efeito estufa.

CURUMIM PERDIDO: O IMPACTO DAS QUEIMADAS ORIUNDAS DA CRISE CLIMÁTICA NA VIVÊNCIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES INDÍGENAS DO POVO TREMEMBÉ NA REGIÃO DE SÃO JOÃO DE RIBAMAR/MA, de Maria Luiza Belfort Rodrigues e Teresa Helena Barros Sales, ponderou sobre o impacto da crise climática sobre comunidades indígenas.

A IMPORTÂNCIA DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS NO ENFRENTAMENTO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, de Aline Andrighetto, explorou a importância da participação de povos originários (v.g., quilombolas e indígenas) em debates sobre o clima.

A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA COMO MEIO DE REIVINDICAR POR DIREITOS HUMANOS EM UM CONTEXTO DE EMERGÊNCIA CLIMÁTICA, de Emanuela Rodrigues dos Santos e Mousas Stumpf, objetivou compreender a relevância da litigância climática para se reivindicar justiça ambiental e climática, assim como direitos humanos.

O segundo eixo de trabalhos, agrupados sob o título TUTELA DIFERENCIADA DO MEIO AMBIENTE, contou com a apresentação de cinco artigos:

COMMONS EM JUÍZO: A TUTELA COLETIVA DOS MODELOS DE GESTÃO COLABORATIVA SOBRE RECURSOS NATURAIS DE USO COMUM E O DIREITO DE PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO, de autoria de José Jacir Victovoski e Silvana Terezinha Winckler, analisou o manejo das ações coletivas no campo dos comuns e propôs alternativas para garantir a participação social no processo coletivo.

A GRILAGEM DE TERRAS PÚBLICAS NA AMAZÔNIA LEGAL E O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA GESTÃO DE CONFLITOS E CONCRETIZAÇÃO DA CIDADANIA, de Augusto Martinez Perez Filho e Ana Clara Chaves Marques, estudou a atuação do Poder Judiciário no combate à grilagem de terras públicas na Amazônia Legal, à luz dos impactos sociais, ambientais e fundiários provocados por essa prática.

ATA NOTARIAL COMO INSTRUMENTO DE REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DOS IMÓVEIS RURAIS NO MUNICÍPIO DE PEDRO AFONSO/TO, de Renato Duarte Bezerra e Tagore Trajano de Almeida Silva, pesquisou a utilização da ata notarial como instrumento jurídico de apoio à regularização ambiental de imóveis rurais em Pedro Afonso/TO.

IMPACTOS JURÍDICOS E SOCIOAMBIENTAIS DO DESASTRE DE MARIANA/MG: (IN)EFETIVIDADE DOS INSTRUMENTOS DE RESPOSTA AOS DESASTRES AMBIENTAIS, de Antônio Fagundes Filho, Emanuela Rodrigues dos Santos e Thais Coelho Rodrigues, focou na necessidade de desenvolvimento e aprimoramento de instrumentos jurídicos efetivos de resposta a desastres ambientais, com especial atenção à proteção dos direitos das populações vulneráveis.

AS GARANTIAS EM CONTEXTO DE DESASTRES: ENSAIO ACERCA DE UMA REGULAMENTAÇÃO PRÓPRIA DE EXECUÇÃO PÓS-CATÁSTROFES, de autoria de Daniel Brasil de Souza e Magno Federici Gomes, investigou a necessidade de uma regulamentação específica para as garantias das obrigações em um contexto pós-desastres ambientais, concluindo que uma regulamentação própria para a matéria estaria em consonância com o que propõe o Direito dos Desastres e que há precedentes na legislação que servem como exemplos de como poderia ocorrer a aplicação dessa regulamentação.

No último bloco de trabalhos, chamado CONSTITUCIONALISMO E EDUCAÇÃO AMBIENTAIS, procedeu-se aos debates dos seguintes textos:

A SUPERAÇÃO DO POSITIVISMO JURÍDICO PELO PÓS-POSITIVISMO: ANÁLISE CRÍTICA À LUZ DA HERMENÊUTICA AMBIENTAL E O CASO SAMARCO, de Eid Badr e Nubia de Souza Oneti Lima, discute a superação do positivismo pela valorização de

princípios constitucionais e éticos. Com base no desastre da barragem da Samarco, os autores demonstram a importância do pós-positivismo na efetivação dos direitos fundamentais e da justiça socioambiental.

CONSTITUCIONALISMO NEGRO E JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL NA BAHIA: DIREITO, RESISTÊNCIA E PLURALISMO CONSTITUCIONAL, de Maria Eugênia Damasceno Pinto e Tagore Trajano de Almeida Silva, analisa revoltas históricas como expressão de práticas normativas afro-brasileiras. Destaca a ancestralidade, oralidade e territorialidade como fundamentos jurídicos legítimos. Defende o reconhecimento dessas práticas como base de uma ordem constitucional plural e sustentável.

DIREITOS DOS POVOS TRADICIONAIS E INSTRUMENTOS ECONÔMICOS AMBIENTAIS, de Ana Beatriz Freitas Silva e Lise Tupiassu, estuda a implementação de projetos econômicos e suas falhas em considerar os contextos socioecológicos locais. A pesquisa evidencia impactos sobre os direitos das populações tradicionais e sugere a necessidade de critérios mais inclusivos e sensíveis à realidade amazônica.

O DESCUMPRIMENTO DA CONVENÇÃO Nº 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT) NA AMAZÔNIA, de Guilherme Oliveira Freitas de Assis Vieira Faial, evidencia a ausência da consulta prévia, livre e informada nos processos de licenciamento ambiental da rodovia. A pesquisa mostra impactos socioambientais e o desrespeito à Convenção 169 da OIT, comprometendo direitos fundamentais e normas internacionais.

PATRIMÔNIO CULTURAL E ERA DIGITAL: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A ANTIGA RODOVIÁRIA DE MARINGÁ E OS LIMITES DA DIGITALIZAÇÃO, de Jussara Schmitt Sandri e Priscila Kutne Armelin, discute como as Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs) ampliam o acesso a bens culturais, mas ignoram dimensões sensoriais e afetivas. A partir do caso da rodoviária de Maringá, as autoras defendem estratégias de preservação mais holísticas, que integrem o valor imaterial do patrimônio.

PERCEPÇÕES ACERCA DAS TENDÊNCIAS DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO CONTEXTO DA LEI Nº 9.795/1999, de Élica Viveiros, Bruno Henrique Martelletto e Caio Augusto Souza Lara, analisa políticas públicas e macro-tendências pedagógicas voltadas à gestão ambiental. Destaca-se a predominância da educação crítica, embora haja limitações na efetivação das políticas educacionais.

A IMPORTÂNCIA DO PRINCÍPIO DA PERMANENTE AVALIAÇÃO CRÍTICA DO PROCESSO EDUCATIVO PARA A EFETIVAÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL, de Eid Badr, ressalta que essa prática fortalece a cidadania ambiental e a justiça socioambiental. A pesquisa destaca experiências pedagógicas bem-sucedidas e defende políticas públicas e formação docente contínua como condições para uma educação transformadora.

Por fim, ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO CONTEXTO DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS/RJ: O PROGRAMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL (PROMEIA), de Victor Paulo Azevedo Valente da Silva, avalia a trajetória normativa e institucional da educação ambiental na referida cidade. Destaca avanços com a criação do PROMEIA, mas também desafios na articulação entre esferas e na promoção de práticas transformadoras.

Como conclusão, a Coordenação sintetizou os trabalhos do grupo, discutiu temas conexos e sugeriu novos estudos, a partir da leitura atenta dos artigos aqui apresentados, para que novas respostas possam ser apresentadas para os problemas que se multiplicam nesta sociedade de risco líquida.

O GT possibilitou um diálogo aprofundado e colaborativo sobre as temáticas do Direito ambiental, agrário e socioambientalismo, compreendidas como locais, regionais e globais, que demandam não apenas o enfoque jurídico, mas igualmente político, econômico e social. Ao abordar os desafios contemporâneos, evidenciou-se a necessidade de soluções jurídicas e de uma governança ética para prevenir, precaver e solucionar danos ambientais, cujos impactos afetam todas as formas de vida, inclusive a vida humana. As discussões possibilitaram, ainda, um pensar sobre a importância da educação ambiental e sobre a justiça climática, considerando que os impactos de danos ambientais afetam de maneira diferente as pessoas, em decorrência de vulnerabilidades que diminuem a possibilidade de resiliência.

A finalidade deste livro é demonstrar os estudos, debates conceituais e ensaios teóricos voltados ao Direito ambiental, no qual a transdisciplinaridade, em suas várias linhas de pesquisa, serão empregadas para expor os temas e seus respectivos problemas. Objetiva-se, ademais, ampliar as reflexões e discussões sobre a pesquisa realizada sob diversos posicionamentos, posto que as investigações não se encontram totalmente acabadas.

Na oportunidade, os Coordenadores agradecem a todos que contribuíram a esta excelente iniciativa do CONPEDI, principalmente aos autores dos trabalhos que compõem esta coletânea de textos, tanto pela seriedade, quanto pelo comprometimento demonstrado nas investigações realizadas e na redação de trabalhos de ótimo nível.

Gostaríamos que a leitura dos trabalhos aqui apresentados possa reproduzir, ainda que em parte, a riqueza e satisfação que foi para nós coordenar este Grupo, momento singular de aprendizado sobre os temas discutidos.

Os artigos, ora publicados, pretendem fomentar a investigação transdisciplinar com o Direito ambiental, em todas as suas vertentes. Assim, convida-se o leitor a uma leitura atenta desta obra.

Em 06 de julho de 2025.

Prof. Dr. Amadeu de Farias Cavalcante Júnior - Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA): amadeufarias@outlook.com.br

Profa. Dra. Leilane Serratine Grubba – Atitus: lsgrubba@hotmail.com

Prof. Dr. Magno Federici Gomes - Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF): magnofederici@gmail.com

A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E O DEVER DE REPARAÇÃO: UMA ANÁLISE PRÁTICA DOS EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS SOFRIDOS PELO RIO GRANDE DO SUL EM 2024

ENVIRONMENTAL PROTECTION AND THE DUTY OF REPARATION: A PRACTICAL ANALYSIS OF THE EXTREME CLIMATIC EVENTS SUFFERED BY RIO GRANDE DO SUL IN 2024

Daniel Brasil de Souza ¹
Magno Federici Gomes ²

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo realizar uma análise prática dos eventos climáticos extremos vivenciados pelo Estado do Rio Grande do Sul no ano de 2024, a fim de verificar a possibilidade de responsabilização de agentes políticos competentes por atos omissivos que possam ter culminado no agravamento das consequências decorrentes destes acontecimentos. A hipótese levantada é a de que houve uma falha na prevenção de catástrofes climáticas, uma vez que as fortes chuvas que causam alagamentos e enchentes no Estado são recorrentes; contudo, não se verificaram medidas de prevenção suficientes para a mitigação dos prejuízos sofridos pela população. Para verificar a hipótese levantada, utilizou-se como método a pesquisa teórico-documental, baseando-se em um raciocínio lógico-dedutivo. A partir do levantamento de dados referentes ao evento, à resposta do Poder Público ao desastre ambiental e do restante da população brasileira, na medida em que, com a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), a proteção ao meio ambiente sustentável é um direito fundamental, mas também um dever que obriga a todos, não foi possível apontar diretamente o responsável pelos danos imensuráveis causados, tendo em vista os elementos colhidos na pesquisa.

Palavras-chave: Rio grande do sul, Desastre climático, Proteção ao meio ambiente, Responsabilidade civil objetiva do estado, Indenização

Abstract/Resumen/Résumé

This paper aims to conduct a practical analysis of the extreme climatic events experienced by the State of Rio Grande do Sul in the year 2024, in order to verify the possibility of holding competent political agents accountable for omissions that may have culminated in the aggravation of the consequences arising from these occurrences. The hypothesis raised is that there was a failure in the prevention of climatic catastrophes, given that the heavy rains

¹ Oficial de Registros em Panamá/GO. Tabela em Goiânia/GO. Doutorando em Direito pelo IDP. Mestrado e graduação em Direito pela DHC. CLattes: <http://lattes.cnpq.br/6863844865812490>.

² Estágio Pós-doutoral pela UNL-Portugal. Doutor e mestre em Direito Processual pela Universidad de Deusto-Espanha. Professor do Departamento de Direito Público Formal na UFJF. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4711-5310>. CLattes: <http://lattes.cnpq.br/1638327245727283>. E-mail: magno.federici@ufjf.br

causing floods and inundations in the State are recurrent; however, sufficient preventive measures for the mitigation of the damages suffered by the population were not observed. To verify the raised hypothesis, theoretical-documental research was used as the method, based on logical-deductive reasoning. From the collection of data referring to the event, the response of the Public Authorities to the environmental disaster, and the rest of the Brazilian population, considering that, with the Federal Constitution of 1988 (CF/1988), the protection of a sustainable environment is a fundamental right, but also a duty that obliges everyone, it was not possible to directly point out the responsible party for the immeasurable damages caused, in view of the elements gathered in the research.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Rio grande do sul, Climatic disaster, Environmental protection, Strict liability of the state, Indemnification

1 INTRODUÇÃO

Os desastres ambientais acompanham as civilizações humanas desde tempos remotos, havendo menções a acontecimentos catastróficos nos textos mais antigos. A conduta humana, contudo, especialmente a partir da industrialização, passou a contribuir para que esse tipo de evento se tornasse cada vez mais frequente. Soma-se a isso o adensamento populacional em locais propensos a catástrofes, o que faz com que os efeitos sejam sentidos com intensidade crescente pela humanidade.

De uma perspectiva nacional, optou-se por analisar a catástrofe ambiental mais recente ocorrida no Brasil: os eventos de fortes chuvas que ocasionaram enchentes e alagamentos no Estado do Rio Grande do Sul, no ano de 2024, afetando milhões de pessoas. Algumas perderam suas casas e outras, a vida.

Dessa maneira, buscou-se responder ao seguinte problema acadêmico: diante do cenário que se apresenta, é possível identificar a responsabilidade direta da Administração Pública pelo estado de calamidade vivenciado pelo Rio Grande do Sul em 2024? A hipótese é de que há um histórico de eventos climáticos extremos na região, com variados estudos apontando sua vulnerabilidade, mas sem que os agentes públicos competentes lhe tenham dado a devida importância, mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), que positivou a proteção ao meio ambiente como um direito e um dever de todos.

O objetivo da pesquisa é verificar se tais acontecimentos seriam previsíveis ou preveníveis, abrindo margem para a possibilidade de responsabilização da Administração Pública por sua omissão relativa a um planejamento preventivo, considerando o histórico político e climático da região.

A importância deste estudo acerca do mais recente desastre climático vivido pelo país e dos danos ambientais por ele gerados justifica-se pelo simples fato de que, caso não sejam adotadas medidas precaucionais e preventivas – tais como o estudo preventivo de impacto ambiental, a auditoria e o zoneamento ambiental – e medidas que visem mitigar os impactos dos eventos climáticos extremos já conhecidos, os danos ambientais continuarão a proliferar e, conseqüentemente, demandarão uma rápida resposta. Por esses motivos, a existência de um sistema jurídico forte e avançado se faz imprescindível para a proteção ao meio ambiente e, por conseguinte, à vida humana.

Em relação aos aspectos metodológicos utilizados nesta pesquisa, optou-se por uma abordagem qualitativa de resultados cujos objetivos são classificados como explicativos, a partir de uma análise teórico documental, que empregou técnica lógico-dedutiva.

O trabalho foi dividido em quatro capítulos, excluindo-se a introdução, as considerações finais e as referências. A primeira parte aborda o histórico político local do Estado do Rio Grande do Sul e o descaso diuturno na proteção ao meio ambiente, resultando em controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal (STF). Com base nos dados pesquisados, a segunda dedica-se à verificação se houve falha na prevenção e à emergência do dever de reparação pela Administração Pública. Por fim, explorou-se as possibilidades de reparação em decorrência da mobilização nacional diante do evento catastrófico.

2 HISTÓRICO POLÍTICO LOCAL E DESCASO COM A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Não é de hoje que o Estado do Rio Grande do Sul sofre com eventos climáticos extremos, causando significativos prejuízos socioeconômicos e humanos, inclusive com a perda de vidas e graves danos ao meio ambiente natural e urbano local. Tanto é assim que Rodrigues, Fachel e Passuello (2012) publicaram um estudo analisando estatisticamente os desastres naturais ocorridos no Rio Grande do Sul entre 2003 e 2009, no qual se registrou que:

De acordo com os dados fornecidos pela Coordenadoria Estadual de Defesa Civil do Rio Grande do Sul, os eventos de estiagem e inundação foram os tipos de desastres naturais mais frequentes que levaram os municípios do Rio Grande do Sul a decretarem situação de emergência ou estado de calamidade pública, entre 2003 e 2009.

Neste período, os registros de inundações não tiveram uma concentração de ocorrências em alguma mesorregião do estado e atingiram mais os municípios com território banhado pela Bacia Hidrográfica do Rio Guaíba e pela Bacia Hidrográfica do Rio Uruguai.

Houve municípios com registros de inundação e menos de seis meses depois o registro de uma estiagem, mostrando a falta de medidas preventivas que busquem minimizar os danos causados por estes eventos (Rodrigues; Fachel; Passuello, 2012, p. 65).

É preciso dizer que, por vezes, os desastres ambientais são equivocadamente relacionados a ocorrências repentinas e naturais. Entretanto, o entendimento a respeito de “desastres” é maleável, por abarcar diversas situações e contextos. A naturalidade e a rapidez como características definidoras de desastres são questionáveis, na medida em que criações humanas e tecnológicas também podem ser causa de desastres cujos processos de desenvolvimento são lentos, perpetuando-se no tempo. Um dos melhores exemplos é a

poluição atmosférica que, com o passar dos anos, leva a uma ruptura da normalidade, manifestando-se no aumento da temperatura média da Terra, como consequência da poluição causada pelos humanos e seu modo de vida. Dessa maneira, a melhor conceituação de desastres para o presente artigo é a de acontecimentos que adquirem consequências catastróficas e que levam à desestabilização sistêmica das instituições e relações jurídicas.

A respeito do tema, Gomes e Simioni (2020) ensinam que os riscos ambientais da atualidade diferem muito daqueles sofridos quando as civilizações não possuíam tanto domínio tecnológico a ponto de influenciar não só a coletividade humana, mas também a fauna, a flora, os mares e a atmosfera. Assim, é seguro afirmar que o risco de causar danos ambientais é inerente à conjuntura atual das civilizações, o que ganha relevância em um contexto de alta complexidade das relações sociais. Nesse sentido, afirmam:

Na sociedade moderna, os riscos e as ameaças diferem daqueles do período medieval devido à sua *globalidade* ou seja, são capazes de alcançar o homem, a fauna, a flora, e possuem causas *modernas*, sendo assim chamados de riscos da modernização.

[...] Nesta “nova sociedade”, que convive com “novos riscos”, os perigos do desenvolvimento químico, atômico e nuclear rompe com os antigos paradigmas, conduzindo a novas formas de pensar, agir, se planejar, tanto no âmbito privado quanto no âmbito dos Estados Nacionais, delineando uma nova estrutura social e política (Gomes; Simioni, 2020, p. 158).

Depreende-se de tais dizeres que, na mesma medida em que as relações humanas se complexificam, com o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas que amplificam desmedidamente o controle sobre a matéria, é necessário também refletir sobre as formas de pensar o meio ambiente, a natureza, o urbano, o marítimo, o atmosférico e até onde mais seja possível exercer influência humana.

Dito isso, a responsabilidade pelos eventos climáticos extremos repetidamente vivenciados pelo Estado do Rio Grande do Sul pode ser atribuída, em parte, à vulnerabilidade e instabilidade climática da região e, em parte, ao descaso com a temática da proteção ao meio ambiente por parte dos agentes políticos responsáveis, ilustrado pela fala do Governador do Estado, no sentido de que “Estudos alertaram, mas o governo também vive outras agendas” (Estudos..., 2024, s. p.). Assim, em meio ao caos causado pela crise climática e à falta de esforços para que houvesse uma maior previsibilidade do risco iminente na região, o Governador afirma que o Estado possuía outras agendas prioritárias, agendas essas que foram todas postergadas, para dizer o mínimo, após os acontecimentos catastróficos registrados na região.

Desse modo, apesar do histórico da região do Rio Grande do Sul, poucas medidas preventivas foram adotadas, o que culminou no cenário apresentado em 2024. Em 1º de maio de 2024, o Estado do Rio Grande do Sul promulgou o Decreto 57.596, declarando estado de calamidade pública em seu território por 180 (cento e oitenta) dias, em razão dos “eventos climáticos de chuvas intensas”, ocorridos no período de 24 (vinte e quatro) de abril a 1º de maio do mesmo ano. A fim de contabilizar os municípios atingidos, foi também promulgado o Decreto Estadual 57.603, de 5 de maio de 2024, que reiterou o estado de calamidade pública no Estado e listou 336 municípios atingidos.

Contudo, de acordo com os dados fornecidos pela Defesa Civil do Rio Grande do Sul, por meio do seu “balanço das enchentes”, em 10 de julho de 2024 (Defesa Civil..., 2024, s. p.), foram identificados 478 municípios afetados pelas fortes chuvas, que causaram enchentes, inundações e alagamentos em diferentes regiões do Estado. Foram afetadas 2.398.255 (dois milhões, trezentos e noventa e oito mil, duzentas e cinquenta e cinco) pessoas, com 806 (oitocentos e seis) feridos, 29 (vinte e nove) desaparecidos e 182 (cento e oitenta e dois) óbitos confirmados.

Mas o fato é que, no decorrer dos governos do Estado, houve a aprovação de medidas que relativizaram e afrouxaram a proteção ao meio ambiente, tendo como maior exemplo a aprovação da Lei 15.343, de 9 de janeiro de 2020, que promoveu uma grande alteração no Código Ambiental do Rio Grande do Sul, impactando sobremaneira a sobrevivência do meio ambiente e a proteção do próprio Estado contra alterações climáticas drásticas e suas consequências.

A fim de exemplificar as mudanças na legislação referente à proteção ao meio ambiente, tem-se que a Lei estadual 15.343/2020 revogou o art. 23 da Lei 9.519/1992, constante do Capítulo III, Da Proteção Florestal, que antes dispunha:

Art. 23 da Lei 9.519/1992. É proibida a supressão parcial ou total das matas ciliares e da vegetação de preservação permanente definida em lei e reserva florestal do artigo 9º desta Lei, salvo quando necessário à execução de obras, planos ou projetos de utilidade pública ou interesse social, mediante a elaboração prévia da EIA-RIMA e licenciamento do órgão competente e Lei própria. (REVOGADO pela Lei 15.434/20)

Parágrafo único - A supressão da vegetação de que trata este artigo deverá ser compensada com a preservação de ecossistema semelhante em área que garanta a evolução e a ocorrência de processos ecológicos. (REVOGADO pela Lei 15.434/20) (Rio Grande do Sul, 1992).

Depreende-se do ato de revogação do citado artigo de lei que houve uma fragilização da proteção das matas ciliares e da vegetação de preservação permanente, uma vez que, antes,

a supressão desses biomas era vedada, salvo em hipóteses de projetos de utilidade pública ou interesse social e mediante aprovação prévia do EIA-RIMA, bem como licenciamento do órgão competente. Como consequência, determinava-se a compensação da supressão com a preservação de área de ecossistema semelhante.

Outro artigo de extrema importância suprimido pela alteração legislativa de 2020 foi o art. 38 da Lei 9.519/1992, que assim prescrevia a respeito da impossibilidade de exploração da vegetação nativa em área de Mata Atlântica:

Art. 38 da Lei 9.519/1992. Ficam proibidos o corte e a respectiva exploração da vegetação nativa em área da Mata Atlântica, que será delimitada pelo Poder Executivo. (Redação dada pela Lei nº 10.688/96) (REVOGADO pela Lei 15.434/20)

§ 1º - Excepcionalmente, a supressão da vegetação primária ou em estágio avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica poderá ser autorizada, mediante decisão motivada do órgão competente, quando necessária a execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social, através de aprovação de estudo e respectivo relatório de impacto ambiental. (Redação dada pela Lei nº 10.688/96) (REVOGADO pela Lei 15.434/20)

§ 2º - Poderá ser autorizada a utilização eventual de determinadas espécies florestais de Mata Atlântica para consumo comprovado na propriedade rural, atendendo normatização do órgão competente, sendo vedada a exploração comercial. (Redação dada pela Lei nº 10.688/96) (REVOGADO pela Lei 15.434/20)

§ 3º - A supressão da vegetação em estágio inicial de regeneração de Mata Atlântica obedecerá ao disposto no artigo 13 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 10.688/96) (REVOGADO pela Lei 15.434/20) (Rio Grande do Sul, 1992).

Também foi instituída a Licença Ambiental por Compromisso (LAC), um procedimento eletrônico simplificado, realizado pelo próprio empreendedor, que autoriza a localização, a instalação e a operação da atividade ou do empreendimento mediante a prévia apresentação da Declaração de Adesão e Compromisso (DAC), sem análise anterior ao início das atividades pelos órgãos competentes. Dessa maneira, houve um afrouxamento do rigor para o licenciamento ambiental no Estado, uma vez que o interessado prestará seu compromisso e, a partir de então, dará início ao seu empreendimento, com baixo rigor de fiscalização no começo de suas atividades que gerarão impacto ambiental.

Essa concatenação de fatos demonstra que a falta de compromisso dos agentes públicos competentes em promover agendas referentes à proteção ambiental no Rio Grande do Sul, o que pode contribuir para ocorrência de outras catástrofes climáticas, às quais, quando ocorrerem, não deixarão mais espaço para a discussão das demais temáticas ou agendas, uma vez que a preocupação maior será com a manutenção direta da vida humana, sendo que algumas delas serão inclusive perdidas nesses eventos.

3 DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.618 DO RIO GRANDE DO SUL

Tão logo foi promulgada a Lei 15.434/2020, o Procurador-Geral da República à época acionou o STF, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6.618, questionando a constitucionalidade dos dispositivos que instituíram as novas regras de licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul, dentre elas a instituição da LAC, conforme o art. 54, inciso VI, da referida Lei.

A Lei nº 15.434/20 do Rio Grande do Sul serve como um importante ponto de contraste para entender a complexa dinâmica da legislação ambiental estadual frente à competência da União em tais temas. Ao se analisar a lei gaúcha, sob a perspectiva da proteção das matas ciliares, das Áreas de Preservação Permanente (APPs), da reserva florestal legal e da Mata Atlântica, pode-se delinear como os Estados membros atuam dentro de sua competência suplementar em matéria ambiental.

A Lei 15.434/20 do Rio Grande do Sul, ao estabelecer normas sobre a regularização fundiária de imóveis rurais, inevitavelmente tangencia questões relacionadas à conservação ambiental, incluindo a delimitação e proteção das APPs (onde se inserem as matas ciliares), a manutenção da reserva florestal legal nas propriedades e, em áreas relevantes, a observância das normas específicas para a proteção da Mata Atlântica.

No que concerne às matas ciliares e à vegetação de preservação permanente, a legislação estadual, em consonância com o Código Florestal (Lei Federal 12.651/12), deve estabelecer diretrizes para sua proteção e recuperação ao longo de cursos d'água e em outras áreas consideradas de fragilidade ou de relevante função ambiental (como topos de morro, encostas íngremes e nascentes). A Lei estadual 15.434/20, ao tratar da regularização fundiária, precisa considerar a existência dessas áreas protegidas, não podendo anistiar ou flexibilizar a sua preservação, conforme os limites estabelecidos pela legislação federal. A efetividade da proteção das matas ciliares e APPs no Rio Grande do Sul dependerá, portanto, da forma como a lei estadual internaliza e aplica os princípios e normas do Código Florestal.

Em relação à reserva florestal legal, a Lei 15.434/20, ao lidar com a regularização de imóveis rurais, deve observar os percentuais mínimos de vegetação nativa a serem mantidos em cada propriedade, conforme o bioma predominante. No caso do Rio Grande do Sul, que abrange áreas de Mata Atlântica e Pampa, os percentuais de reserva legal variam. A lei estadual não pode reduzir esses percentuais estabelecidos pela legislação federal, mas pode,

dentro de sua competência suplementar, criar mecanismos para incentivar a conservação e a recuperação da reserva legal.

É importante destacar que, embora a Lei 15.434/2020 tenha instituído o Capítulo XIII, nomeado “Dos Biomas da Mata Atlântica e Pampa”, nele não há determinação específica quanto à proibição da exploração de sua vegetação nativa equivalente à anterior, mas tão somente a indicação de que o Bioma Mata Atlântica é considerado patrimônio nacional e estadual (art. 205), sem mais referências à proibição da exploração de sua vegetação nativa.

No tocante à Mata Atlântica, bioma de grande importância para o Rio Grande do Sul, a Lei Federal 11.428/06 (Lei da Mata Atlântica) estabelece um regime jurídico específico e mais restritivo para sua proteção. A Lei 15.434/20 do estado deve estar em plena conformidade com essa legislação federal, garantindo a proteção integral das áreas de Mata Atlântica presentes no território gaúcho, tanto nas APPs quanto na reserva legal, e em outras áreas de relevante interesse ambiental. A Lei estadual pode, inclusive, criar mecanismos adicionais de proteção para este bioma tão importante e ameaçado, mas não restringir a proteção ambiental no Estado membro.

É crucial entender que a proteção das matas ciliares, APPs, reserva florestal e Mata Atlântica é uma questão que envolve a atuação conjunta dos diferentes Entes federados. Os estados, como o Rio Grande do Sul através da sua Lei 15.434/20 e outras normas ambientais, possuem competência para suplementar a legislação federal, tornando-a mais rigorosa ou adaptando-a às peculiaridades regionais, desde que não contrariem as normas gerais estabelecidas pela União.

Portanto, ao analisar a Lei estadual 15.434/20 do Rio Grande do Sul, é fundamental verificar como ela se articula com o Código Florestal e a Lei da Mata Atlântica para garantir a efetiva proteção desses ecossistemas vitais, evitando as mudanças climáticas. A lei estadual pode ser um instrumento importante para a regularização fundiária, mas deve fazê-lo de forma a assegurar a conservação ambiental e o cumprimento das normas de proteção das matas ciliares, APPs, reserva legal e da Mata Atlântica presentes no estado. O dispositivo do acórdão da ADI 6.618/RS foi:

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta, no seguinte sentido: A) No que se refere ao art. 54, IV, V e VI, e §§ 1º, 3º, 4º, 8º e 9º, da Lei n. 15.434/2020: (i) conferiu interpretação conforme à Constituição Federal ao art. 54, IV e VI, da Lei n. 15.434/2020, para que as licenças instituídas - Licença Única e Licença Ambiental por Compromisso - apenas sejam aplicadas em atividades e empreendimentos de pequeno potencial

degradador, nos termos das legislações infraconstitucionais, permanecendo válido, apenas neste caso, o disposto nos §§ 1º, 8º e 9º do mesmo artigo; (ii) julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do art. 54, V, da Lei n. 15.434/2020, do Estado do Rio Grande do Sul, o qual institui a Licença de Operação e Regularização (LOR); (iii) julgou improcedente o pedido para declarar a constitucionalidade do § 3º do art. 54 da Lei n. 15.434/2020, do Estado do Rio Grande do Sul; (iv) julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do § 4º do art. 54 da Lei n. 15.434/2020, do Estado do Rio Grande do Sul; B) Julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 57, 64 e 224 da Lei 15.434/2020 e do art. 14, § 1º, da Lei 14.961/2016; e C) Julgou improcedente o pedido para declarar a constitucionalidade do art. 220, caput e § 1º, da Lei 15.434/2020. Tudo nos termos do voto do Relator, vencidos parcialmente os Ministros Gilmar Mendes, André Mendonça, Dias Toffoli e Nunes Marques. Plenário, Sessão Virtual de 28.3.2025 a 4.4.2025 (Brasil, 2025, s. p.).

O princípio da proibição do retrocesso ambiental, também conhecido como princípio da não regressão ou do *effet cliquet* (efeito catraca), é um postulado implícito no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente no art. 225 da CF/1988, que consagra o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Em essência, esse princípio impede que normas infraconstitucionais ou atos do Poder Público reduzam o nível de proteção ambiental já alcançado por leis e regulamentos existentes. Uma vez que um determinado patamar de proteção ambiental é estabelecido, ele não pode ser diminuído, a menos que medidas compensatórias ou justificativas robustas demonstrem que a nova medida é mais eficaz na proteção ambiental ou atende a outros princípios constitucionais de igual ou maior relevância, sem comprometer o núcleo essencial do direito ao meio ambiente saudável.

Assim, a decisão do STF na ADI 6.618/RS contribui para a manutenção de um patamar mínimo de proteção ambiental em relação às APPs, garantindo que a legislação federal, que já estabelece requisitos para a proteção de ecossistemas sensíveis, como a Mata Atlântica e matas ciliares, seja a balizadora, evitando que retrocessos na proteção ambiental ocorram em nível estadual sob a justificativa de regularização fundiária. A decisão, portanto, alinha-se indiretamente com o espírito do princípio da proibição do retrocesso ambiental, ao assegurar a uniformidade e a manutenção dos padrões de proteção estabelecidos pela legislação federal.

Dessa forma, com o presente trabalho, além de demonstrar a dimensão e a gravidade da ocorrência das fortes chuvas e enchentes no Estado do Rio Grande do Sul, buscar-se-á também analisar os impactos decorrentes desses acontecimentos, mais especificamente quanto à destinação de verbas públicas à reconstrução do Estado e à estimativa de retorno à realidade pré-enchentes de 2024.

4 A PREVENÇÃO E O DEVER DE REPARAÇÃO

A CF/1988 foi a primeira Constituição brasileira a especificar a proteção do meio ambiente em um capítulo próprio, o Capítulo VI do Título VIII. A CR/1988 consagrou, em seu art. 225, *caput*, a natureza jusfundamental do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, determinando ao Poder Público e a toda a sociedade o dever de defendê-lo e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A proteção ao meio ambiente trata-se de direito fundamental de terceira dimensão, de titularidade coletiva, e destina-se a resguardar interesses que transcendem aqueles exclusivos do ser humano, pautando-se na solidariedade e na fraternidade. Assim como os demais direitos fundamentais, o direito ao meio ambiente equilibrado é indisponível e inalienável, e impõe ao Estado e à coletividade obrigações de fazer e de não fazer em prol de sua proteção.

Nessa linha, o já citado art. 225, *caput*, da CF/1988, positiva o princípio da prevenção, segundo o qual a preservação e a proteção do meio ambiente obrigam tanto o Poder Público quanto a sociedade brasileira. O postulado é o sustentáculo do Direito Ambiental, porquanto os danos causados ao meio ambiente são, muitas vezes, irreversíveis, irreparáveis ou de difícil reparação (Fiorillo, 2013). De acordo com Padilha (2010), o princípio da prevenção:

[...] deve nortear todos os empreendimentos privados que manipulam de alguma forma o meio ambiente, bem como, toda a ação da Administração Pública, em todos os níveis, no dever de implementar a proteção ambiental, norteando-se por Políticas Públicas de caráter eminentemente preventivos e fazendo atuar de forma preventiva o poder de polícia ambiental (Padilha, 2010, p. 255)¹.

Por sua vez, Aragão esclarece a lógica do postulado:

Mais vale prevenir, porque, em muitos casos, depois de a poluição ou o dano ambiental ocorrerem, é impossível a reconstituição natural da situação anterior, isto é, é impossível remover a poluição ou o dano. O caso mais exemplar é a justiça ambiental que impõe que se evite a extinção de uma espécie animal ou vegetal. Mais vale prevenir, porque, mesmo sendo possível a reconstituição in natura, frequentemente ela é de tal modo onerosa que não é razoável exigir um tal esforço ao poluidor. Logo, serão as gerações futuras que mais vão sofrer as consequências daquele dano ambiental que não foi possível evitar. Mais vale prevenir, por fim, porque economicamente é muito mais dispendioso remediar do que prevenir. Com efeito, o custo das medidas necessárias a evitar a ocorrência de poluição é, em geral, muito inferior ao custo das medidas de “despoluição” após a ocorrência do dano (Aragão, 2015, p. 73).

¹ Para aprofundamentos, ver: GOMES; MESQUITA, 2016, p. 16-33.

Os dizeres de Aragão (2015) evidenciam a dificuldade de conscientização da população, suas entidades e instituições, a respeito da necessidade de priorização da proteção ao meio ambiente nos dias atuais. No mundo capitalista, em que o lucro é o maior objetivo almejado, torna-se difícil a compreensão de que, mesmo que no momento presente seja dispendioso, inclusive financeiramente, arcar com os custos de medidas preventivas, para as gerações futuras, tal cuidado resultará em benefícios em todos os âmbitos de sua existência, pois a manutenção da qualidade de vida será preservada.

Assim, é preciso fomentar a consciência comum de que o momento de preservação do meio ambiente sustentável será sempre o agora, o imediato, pois, caso postergado, o custo de tentar reaver o que foi perdido, muitas vezes, não poderá ser pago. Como dito, os danos causados ao meio ambiente são, em grande parte, irremediáveis, motivo pelo qual há de se valorizar sua preservação e, até mesmo, a restauração, na medida do possível, daquilo que tenha sido danificado e cuja falta será sentida pelas futuras gerações.

Diferentemente do que ocorreu com os desastres ambientais em Minas Gerais, com o rompimento de barragens de rejeitos nas cidades de Mariana (2015) e Brumadinho (2019), que culminaram em danos ambientais irreparáveis, além da perda de vidas e da modificação de toda a cultura e o cotidiano dos locais atingidos, no caso das enchentes ocorridas no Rio Grande do Sul não há uma empresa contra a qual se possa ingressar em Juízo, requerendo a promoção de medidas de reparação pelo dano causado.

Como dito anteriormente, o Estado do Rio Grande do Sul sofre recorrentemente com eventos climáticos e ambientais extremos, nos quais é necessária a declaração de estado de emergência e calamidade, e incontáveis prejuízos são sofridos em decorrência desses acontecimentos. Contudo, não é possível aferir em que medida tais episódios são ou não preveníveis ou mitigáveis, mas há estudos que indicam sua previsibilidade e a possibilidade de adoção de políticas públicas governamentais que objetivem a prevenção não necessariamente das chuvas, mas sim dos impactos por elas causados à população.

Por meio do Sistema de Informações e Análises sobre Impactos das Mudanças do Clima (AdaptaBrasil MCTI), instituído pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações em 2020 (Portaria 3.986/2020), é possível a consolidação de informações que qualifiquem as análises dos impactos das mudanças climáticas no país. A equipe técnica da plataforma caracteriza municípios do Rio Grande do Sul como de alto risco climático, tal como aqueles afetados pelas inundações, enxurradas e alagamentos em 2024, a exemplo de Porto Alegre, Eldorado do Sul, Canoas, Guaíba, Novo Hamburgo, Estrela e Encantado. É descrito na plataforma de monitoramento que:

Dos 497 municípios gaúchos, 165 (33%) estão com índice de risco climático que variam de Médio a Muito Alto na plataforma AdaptaBrasil. Os indicadores de Vulnerabilidade variam de Médio a Muito Alto em 386 municípios (77% do total). Já os indicadores de Exposição e Ameaça climática colocam no mesmo nível de risco, respectivamente, 85 (17%) e 117 (23%) dos municípios gaúchos (Adaptabrasil, 2024, s.p.).

Uma vez que tais dados existem e são públicos, o questionamento que sobressai é: por qual razão os governantes e órgãos públicos competentes pela criação e execução de políticas públicas de prevenção de catástrofes ambientais e proteção ao meio ambiente não foram capazes de promover as medidas necessárias para prevenir e mitigar o estado de calamidade enfrentado em 2024?

Mais uma vez, é necessário dizer que, embora não seja possível responsabilizar diretamente uma empresa ou entidade pelas catástrofes ocorridas, é dever da Administração Pública atuar na prevenção de situações às quais sua população está sujeita. O princípio da prevenção, esculpido na CF/ 1988, é aplicável também aos agentes públicos, podendo-se inferir, mediante a devida apuração, em qual medida órgãos de governo podem ser responsabilizados por seus atos omissivos diante deste contexto.

5 MOBILIZAÇÃO NACIONAL PARA REPARAÇÃO DOS DANOS

Após a necessária reflexão sobre o contexto em que se encontra o Estado do Rio Grande do Sul, acerca do dano ambiental enfrentado em decorrência de eventos climáticos extremos, importa agora determinar de que modo esse dano pode ser reparado, a fim de alcançar a concretização da premissa do *restitutio in integrum* da lesão, em atenção aos pressupostos e princípios primordiais que norteiam o Direito Ambiental brasileiro. Dessa forma, objetiva-se analisar as formas possíveis de viabilizar a reparação, a conservação e a preservação do meio ambiente ante a lesão sofrida, de modo a assegurar padrões básicos de bem-estar e qualidade de vida dignos para a geração presente atingida e para que as gerações futuras não tenham que enfrentar novamente as mesmas mazelas.

Convém mencionar que, ao discorrer a respeito do princípio do *restitutio in integrum*, Sampaio (1998) ensina que todos os efeitos danosos provenientes de atividades lesivas devem ser objeto de completa reparação. Isso quer dizer que, para que haja a devida reparação, devem ser necessariamente considerados tanto os aspectos materiais quanto os aspectos imateriais associados ao dano, tais como a perda de qualidade de vida, a privação

temporária de fruição do bem danificado e a perda do valor de existência dos bens ambientais danificados, que, ainda que restaurados, não serão mais os mesmos.

Em que pese o fato do dever de reparação ter lugar apenas quando materializado o evento danoso, é importante levá-lo em consideração em seu sentido mais amplo, pois a reparação integral deve necessariamente ser composta de dois elementos distintos, mas complementares: a cessação do ato omissivo ou comissivo causador, ou potencialmente causador, da deterioração ambiental e a adoção de medidas capazes de reparar a lesão sofrida (Catalá, 1998).

Contudo, como dito anteriormente, os acontecimentos vivenciados pelo Estado do Rio Grande do Sul não podem ser atribuídos a uma pessoa que, individualmente, tenha dado causa aos danos ambientais sofridos. Por outro lado, de modo geral, para todo dano ambiental constatado, encontram-se problemas relacionados à comprovação do nexo de causalidade que impute diretamente a responsabilização do indivíduo que lhe tenha dado causa, especialmente nos casos em que haja vários agentes concorrentes para o dano. Dessa forma, levantam-se questões complexas como as relacionadas ao acesso à informação, à responsabilidade *ex ante* e à responsabilidade da Administração Pública².

O princípio ambiental da ubiquidade reconhece que os impactos ambientais não respeitam fronteiras geográficas ou políticas, manifestando-se de forma interconectada e global. Essa perspectiva é particularmente relevante no contexto dos eventos climáticos extremos, como ondas de calor intensas, secas prolongadas, inundações devastadoras e tempestades severas, inclusive as acontecidas no Rio Grande do Sul, cujas causas e consequências transcendem as emissões de gases de efeito estufa de um único país ou região. As ações de um agente poluidor em um determinado local podem contribuir para alterações climáticas que afetam drasticamente comunidades e ecossistemas distantes, demonstrando a natureza onipresente e interdependente dos desafios ambientais e a necessidade de uma abordagem colaborativa e global para mitigar e adaptar-se aos seus efeitos.

Portanto, a responsabilidade pelos danos causados pelas fortes chuvas, enchentes e alagamentos no Rio Grande do Sul deve-se à instabilidade climática vivida na região, mas também à falta de medidas preventivas que deveriam ter sido tomadas previamente pelas autoridades governamentais competentes em prol da população que lá vive, no Estado, na Região, no país e no mundo.

² Salienta-se que não foi objeto deste estudo as denúncias feitas sobre a falta de manutenção das comportas na cidade de Porto Alegre-RS, que podem ter agravado as consequências trágicas da inundação na referida cidade.

Ainda assim, uma vez constatado o dano, surge o dever de reparação que, nesse caso, somente pode ser efetivado pela Administração Pública em todas as suas esferas, visto que apenas as instituições públicas e de governo são capazes de mobilizar recursos, traçar estratégias e executar o planejamento em prol da sociedade afetada. Ademais, não é possível obrigar que o particular promova atos de reparação de danos que não tenham sido por ele causados.

Com essas considerações, para consubstanciar o presente estudo, levantaram-se as medidas governamentais já tomadas no intuito de minimizar os prejuízos sofridos pelo evento catastrófico. Assim, diante do estado de calamidade em que se encontrava o Estado do Rio Grande do Sul, verificou-se que o Governo Federal se propôs a tomar diversas ações com a finalidade de mitigar as perdas sofridas pelo Estado, bem como auxiliá-lo em sua reconstrução. Dentre elas, houve a edição da Medida Provisória 1.235/2024, que previu a abertura de crédito extraordinário no valor de quase dois bilhões de reais para financiar iniciativas emergenciais para o enfrentamento do estado de calamidade declarado no Rio Grande do Sul.

Por outro lado, a magnitude do desastre não impactou apenas o estado, mas todo o país, na medida em que o Rio Grande do Sul é um grande e importante produtor de arroz. Como se sabe, o grão é componente básico da alimentação do brasileiro, motivo pelo qual, por meio da Portaria Interministerial MDA/MAPA/MF 4, foi autorizada a importação, pela Companhia Nacional de Abastecimento, de até 300.000 (trezentas mil) toneladas de arroz, a fim de que o produto não chegasse às prateleiras do supermercado com valor superfaturado ante a escassez decorrente da perda da plantação.

Ainda em maio de 2024, enquanto as chuvas e suas consequências estavam no auge, o Portal Jota, especialista na política financeira, econômica e tributária do país, já havia identificado mais de 200 (duzentas) medidas promovidas pelo Governo Federal a fim de minimizar os danos sofridos e auxiliar a rápida recuperação do Estado, conforme Dias (2024, s. p.).

Contudo, a mobilização foi nacional. Vários outros órgãos e entidades se dispuseram a ajudar o Estado do Rio Grande do Sul, tal como o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que doou R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) à Defesa Civil do Estado (Judiciário..., 2024, s. p.). A partir deste exemplo, outros tribunais de justiça estaduais se juntaram à medida e, conforme balanço apresentado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), mais de R\$ 103.000.000,00 (cento e três milhões de reais) foram repassados ao Estado gaúcho.

Os Correios também tiveram grande importância, porquanto se propuseram a recolher e levar gratuitamente doações de diversos itens para atendimento de necessidades básicas, oriundos de todos os cantos do país e destinados às famílias necessitadas no Rio Grande do Sul, batendo a sua meta de 15.000 (quinze mil) toneladas de doações entregues (Correios..., 2024, s. p.).

Como visto, várias iniciativas partem do pressuposto de doações, seja em dinheiro, seja com a entrega de itens essenciais para a população atingida. Em verdade, seria mais proveitoso que toda doação fosse feita em dinheiro e destinada às instituições mobilizadas para o amparo e a reconstrução do Estado. Mas é bem verdade que existe a desconfiança da população na administração de verbas por quaisquer entidades, motivo pelo qual muitas vezes se prefere a doação de materiais previamente comprados, para que apenas sua distribuição seja gerida pelos organizadores das instituições.

É importante destacar também que civis se mobilizaram pessoalmente para auxiliar nas buscas e nos resgates de pessoas que ficaram ilhadas durante as inundações. Profissionais de saúde de todo o país também se deslocaram para o Estado atingido com a finalidade de assistir diretamente à população que teve sua saúde prejudicada pela contaminação das águas, além daqueles que se dedicaram a auxiliar na saúde psicológica das pessoas que sofreram traumas com o evento em si e com a busca pela sobrevivência a fim de superar o ocorrido.

Elencar todos esses exemplos é de grande valia para demonstrar o quanto o desastre ocorrido em uma região do país afeta toda a população, não só aquela que se dispõe a ajudar por meio de doações, mas também com a adoção de políticas de governo que necessariamente dependem da movimentação de montantes de alto vulto para o atendimento da população mais atingida.

Contudo, a questão que se sobrepõe às demais é a de que este foi o primeiro exemplo de catástrofe climática e ambiental que exigiu uma rápida e vultosa mobilização nacional. Ocorre que muito possivelmente não será o único. Convém que, diante desse cenário que se apresenta, medidas não só de reparação, mas também de prevenção, sejam fomentadas em todos os estados do país, mediante a criação de políticas públicas sustentáveis, em conformidade com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável³, a fim de implementar a dimensão jurídico política da sustentabilidade para efetivar os direitos fundamentais intergeracionais⁴. Isso porque o Rio Grande do Sul ficou quase submerso à água, mas outros estados, mais ao norte do país, possivelmente sofrerão com grandes secas que, da mesma

³ Em conformidade com: Gomes; Ferreira, 2018, p. 155-178.

⁴ Para aprofundamentos, ver: Gomes; Ferreira, 2017, p. 94-97.

forma, atingirão milhares de famílias e milhões de pessoas, além do resto da população brasileira que, apesar de não atingida diretamente pelo desastre, pode sentir suas consequências.

Por todo o exposto, em que pese o fato de não ser possível apontar apenas um agente causador da catástrofe ambiental e climática sofrida pelo Estado do Rio Grande do Sul, a Administração Pública, em todas as suas esferas, é a única competente para mobilizar esforços, destinar orçamento e planejar a recuperação do Estado, dos municípios atingidos e do restante da população brasileira que possa ser afetada, como, por exemplo, na possível escassez de alimentos que seriam distribuídos a partir do Rio Grande do Sul. Ademais, verificou-se que, além das ações governamentais, a população civil se mobilizou de forma a tentar minimizar os prejuízos causados à população local, em plena consonância com os princípios e preceitos que regem o Direito Ambiental brasileiro, que prega a concorrência dos direitos e deveres da população e da Administração Pública tanto para preservar quanto, no caso, para reparar os danos sofridos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pretensão desta investigação foi efetuar um exame dos fenômenos meteorológicos de magnitude incomum experimentados pelo Rio Grande do Sul, durante o ano de 2024. A finalidade precípua residia em analisar a viabilidade de imputação de responsabilidade a autoridades governamentais investidas de poder decisório, em virtude de condutas negligentes que, porventura, tenham concorrido para a intensificação dos desdobramentos adversos oriundos de tais ocorrências.

Em um primeiro momento, este trabalho dedicou-se a abordar o histórico político do Rio Grande do Sul, com a análise das modificações legislativas em seu código ambiental. Verificou-se que, com o passar dos governos, apesar da conhecida instabilidade climática da região, houve um afrouxamento nas normas cogentes que obrigavam a proteção da vegetação nativa da Mata Atlântica, por exemplo. Constatou-se também que, diante dessas alterações legislativas, criou-se uma forma de maior flexibilização do licenciamento ambiental para empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental, o que foi combatido por meio do ajuizamento da ADI 6.618/RS, cujos pedidos foram julgados parcialmente procedentes, a fim de reconhecer implicitamente o princípio da vedação do retrocesso ambiental. Por fim, ante o caos gerado pelo estado de calamidade na região, apontou-se a fala do governador do Estado, no sentido de que, embora houvesse estudos indicando os riscos de

catástrofe, havia outras agendas a serem seguidas, motivo pelo qual a proteção ao meio ambiente e as medidas preventivas de catástrofes climáticas foram postergadas.

Nas próximas partes da pesquisa, buscou-se analisar a possibilidade de responsabilização da Administração Pública pelo desastre ambiental ocorrido em 2024, uma vez que não foram adotadas medidas preventivas pelos agentes públicos competentes. Apontou-se que a CF/1988 positivou a proteção ao meio ambiente como um direito e um dever de todos. Diferentemente do que ocorre em desastres de outra natureza, nesse caso de evento climático extremo não foi possível aferir a proporção de culpabilidade da própria natureza em contraposição aos agentes políticos que não tomaram as devidas medidas preventivas, não para afastar o fenômeno natural consubstanciado nas fortes chuvas (princípio da ubiquidade), mas sim para mitigar os impactos decorrentes das enchentes e alagamentos no Estado. Ainda que não seja possível apontar diretamente o responsável pelos danos imensuráveis causados, somente a Administração Pública, em suas diferentes esferas, é a única competente para mobilizar esforços, destinar orçamento e planejar a recuperação do Estado, dos municípios atingidos e do restante da população brasileira que possa ter sido afetada.

Por fim, com vistas ao atendimento da premissa do *restitutio in integrum* da lesão, em atenção aos pressupostos e princípios primordiais que norteiam o Direito Ambiental brasileiro, analisaram-se as formas possíveis de viabilizar a reparação, a conservação e a preservação do meio ambiente ante a lesão sofrida, de modo a assegurar padrões básicos de bem-estar e qualidade de vida dignos para a geração atingida, bem como para que as gerações futuras não tenham que enfrentar novamente as mesmas mazelas.

Em resposta ao problema acadêmico proposto na introdução, não foi possível identificar a responsabilidade direta da Administração Pública pelo estado de calamidade vivenciado pelo Rio Grande do Sul em 2024, já que as mudanças climáticas e seus eventos extremos decorrem diretamente da ubiquidade ambiental fazendo cessar o nexo de causalidade. Por outro lado, as Administrações Públicas Diretas, nas esferas Federal e Estadual, assumiram, de maneira efetiva, a tentativa de restauração da normalidade na Região.

Por outro lado, a hipótese de que havia um histórico de eventos climáticos extremos na localidade, com variados estudos apontando sua vulnerabilidade, mas sem que os agentes públicos competentes lhe tenham dado a devida importância, mesmo após a promulgação da CF/1988, que positivou a proteção ao meio ambiente como um direito e um dever de todos, foi confirmada.

Os objetivos da presente pesquisa foram alcançados na medida em que, ainda que não seja possível provocar o Poder Público judicialmente a fim de lhe imputar a responsabilização pela catástrofe climática vivenciada – uma vez que vários podem ter sido os agentes concorrentes para o evento –, somente a ele foi possível recorrer para que fossem mitigados os prejuízos sofridos pela população. Como resultado, tem-se a enumeração de diversos exemplos de como o governo, as entidades e a população civil se mobilizaram a fim de tentar minimizar as perdas causadas aos moradores dos locais afetados, em plena consonância com os princípios e preceitos que regem o Direito Ambiental brasileiro, que prega a concorrência dos direitos e deveres da população e da Administração Pública tanto para preservar quanto, no caso, para reparar os danos sofridos.

REFERÊNCIAS

ADAPTABRASIL caracteriza municípios do Rio Grande do Sul com alto risco climático. **AdaptaBrasil MCTI**, 21 maio 2024. Disponível em: <https://adaptabrasil.mcti.gov.br/noticia/adaptabrasil-caracteriza-municipios-do-rio-grande-do-sul-com-alto-risco-climatico>. Acesso em: 14 abr. 2025.

ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito Constitucional Ambiental brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. Cap. 2, p. 34-82.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Medida Provisória 1.235**, de 19 jun. 2023. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2024/medidaprovisoria-1235-19-junho-2024-795803-publicacaooriginal-172141-pe.html>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. **Portaria 3.986**, de 16 out. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-3.896-de-16-de-outubro-de-2020-283475047>. Acesso em 16 jul. 2024.

BRASIL. Ministério de Estado do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. Ministério de Estado da Agricultura e Pecuária. Ministério de Estado da Fazenda. **Portaria Interministerial MDA/MAPA/MF 4**, de 28 maio 2024. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=601&pagina=1&data=28/05/2024&totalArquivos=2>. Acesso em: 19 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.618/RS**. Processo 0109890-81.2020.1.00.0000. Relator Min. Cristiano Zanin. Data do julgamento: 4 abr. 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6062192>. Acesso em: 15 abr. 2025.

CATALÁ, Lucía Gomis. **Responsabilidad por daños al medio ambiente**. Elcano-Navarra: Arazandi, 1998.

CORREIOS superam 15 mil toneladas de doações arrecadadas para o Rio Grande do Sul. **Gov.br**, 22 maio 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/05/correios-superam-15-mil-toneladas-de-doacoes-arrecadadas-para-o-rio-grande-do-sul>. Acesso em: 14 abr. 2025.

DEFESA Civil atualiza balanço das enchentes no RS – 10/7. **Defesa Civil RS**, 10 jul. 2024. Disponível em: <https://www.defesacivil.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-10-7>. Acesso em: 14 abr. 2025.

DIAS, Rafaela. Governo edita mais de 200 medidas para ajuda à população e reconstrução do RS. **JOTA**, 21 maio 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-do-tracking/governo-edita-mais-de-200-medidas-para-ajuda-a-populacao-e-reconstrucao-do-rs-21052024>. Acesso em: 14 abr. 2025.

‘ESTUDOS alertaram, mas o governo também vive outras agendas’, afirma Leite sobre previsões da tragédia no RS. **Isto é**, 20 de maio de 2024. Disponível em: <https://istoe.com.br/estudos-alertaram-mas-o-governo-tambem-vive-outras-agendas-afirma-leite-sobre-previsoes-da-tragedia-no-rs/>. Acesso em: 15 jul. 2024.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 52, v. 2, p. 93-111, maio/set. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v2i52.8864>. Acesso em: 11 abr. 2025.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. **Revista Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 155-178, ago./dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.25246/direitoedesenvolvimento.v9i2.667>. Acesso em: 11 abr. 2025.

GOMES, Magno Federici; MESQUITA, Leonardo Paiva de. Sociedade de risco, sustentabilidade para gestão e princípio da precaução. **Revista do Direito**, n. 50, p. 16-33, 2016. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/7863>. Acesso em: 15 abr. 2025.

GOMES, Renata Nascimento; SIMIONI, Rafael Lazzarotto. Direito ambiental e gestão de riscos: o princípio da precaução na orientação da estrutura e sistemática dos pressupostos para concessão de medidas processuais de urgência. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, Caxias do Sul, v. 10, n. 1, p. 155-175, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://sou.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/8600/0>. Acesso em: 11 abr. 2025.

JUDICIÁRIO brasileiro já repassou mais de R\$ 100 milhões ao Rio Grande do Sul. **TJMG**, 2024. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/judiciario-brasileiro-ja-repassou-mais-de-r-90-milhoes-ao-rio-grande-do->

sul.htm#:~:text=Valor%20inclui%20doa%C3%A7%C3%A3o%20de%20R%24%2010%20mi
lh%C3%B5es%20realizada%20pelo%20TJMG&text=Segundo%20o%20CNJ%2C%20o%20
aux%C3%ADlio,publica%C3%A7%C3%A3o%20da%20Recomenda%C3%A7%C3%A3o%
20CNJ%20n. Acesso em: 20 de jul. de 2024.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto 57.596**, de 1º maio 2024. Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=997980>. Acesso em: 12 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto 57.603**, de 05 maio 2024. Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=998883>. Acesso em: 12 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei 9.519**, de 21 jan. 1992. Disponível em: <https://www.al.rs.gov.br/filerepository/replegis/arquivos/09.519.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei 15.434**, de 9 jan. 2020. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=388665>. Acesso em: 16 jul. 2024.

RODRIGUES, Andriago; FACHEL, Jandyra Maria Guimarães; PASSUELLO, Alexandra Cruz. Estatística espacial e análise de cluster em dados de desastres naturais: mapeamento das inundações no Rio Grande do Sul entre 2003 e 2009. **Revista Iniciação Científica**, Criciúma, v.10, n. 1, p. 48-67, 2012. Disponível em: <https://periodicos.unesc.net/ojs/index.php/iniciacaocientifica/article/view/1608/1574>. Acesso em: 11 abr. 2025.

SAMPAIO, Francisco José Marques. **Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.