



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DE SÃO PAULO

CADERNO DE ACOMPANHAMENTO DAS DECISÕES INTERAMERICANAS

Publicação n. 28

**Incêndios florestais, emergência climática e direitos humanos:
contribuições do relatório da REDESCA para a atuação do
Ministério Público brasileiro**

Arthur Pinto de Lemos Junior

Subprocurador de Justiça de Relações-Institucionais

Rogério Sanches Cunha

Promotor de Justiça | Assessor

***Subprocuradoria-Geral de Justiça de Relações Institucionais –
MPSP***

2026

Incêndios florestais, emergência climática e direitos humanos: contribuições do relatório da REDESCA para a atuação do Ministério Público brasileiro

Apresentação

Os incêndios florestais e em outras formações vegetais deixaram de constituir eventos excepcionais para se tornarem uma das mais evidentes manifestações da emergência climática. Seus impactos ultrapassam a degradação ambiental, comprometendo a saúde pública, a disponibilidade hídrica, a biodiversidade, a segurança alimentar e diversos direitos humanos fundamentais. A proteção do meio ambiente revela-se, assim, indissociável da tutela da dignidade humana.

Sob essa perspectiva, a Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA) da Comissão Interamericana de Direitos Humanos elaborou o relatório *Impactos de los Incendios Forestales en los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales y la Biodiversidad*. Embora tenha como ponto de partida a realidade boliviana, o documento oferece parâmetros relevantes para todos os países da região ao reconhecer que os incêndios decorrem da interação entre mudanças climáticas, alterações no uso do solo e fragilidades das políticas públicas de prevenção, monitoramento e resposta.

No Brasil, essas diretrizes dialogam diretamente com o **Plano Estratégico Nacional de Atuação dos Ministérios Públicos no Combate aos Incêndios Florestais e seus Impactos**, elaborado no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público. Mais do que uma estratégia administrativa, o Plano representa importante instrumento de concretização dos standards interamericanos ao privilegiar a prevenção, o planejamento, o monitoramento e a atuação integrada dos Ministérios Públicos na proteção do meio ambiente e dos direitos fundamentais.

Este Caderno não pretende resumir o relatório da REDESCA nem o Plano Estratégico Nacional. Seu objetivo é evidenciar o diálogo entre ambos, demonstrando como os parâmetros desenvolvidos pelo Sistema Interamericano podem orientar e fortalecer a atuação preventiva, resolutiva e estruturante do Ministério Público brasileiro diante dos desafios impostos pela emergência climática.

Incêndios florestais e emergência climática: uma leitura estrutural do problema

Tradicionalmente, os incêndios florestais eram analisados sob a perspectiva da responsabilização pelos danos já consumados. O foco recaía sobre a identificação das causas, a apuração de ilícitos e a reparação dos prejuízos ambientais. Sem afastar a importância dessas medidas, o relatório da REDESCA propõe uma mudança de paradigma: os incêndios devem ser compreendidos como manifestação de um problema estrutural, relacionado à emergência climática, às alterações no uso do solo e às fragilidades das políticas públicas de prevenção, monitoramento e governança ambiental.

Nessa perspectiva, o fogo deixa de ser visto como um evento isolado e passa a ser entendido como resultado da interação entre múltiplos fatores, como mudanças climáticas, estiagens prolongadas, desmatamento, expansão desordenada de

atividades econômicas e deficiência da fiscalização ambiental. O desastre, portanto, começa muito antes das primeiras chamas, com a formação de um cenário de risco que pode ser reduzido por meio de políticas públicas adequadas.

Essa compreensão dialoga diretamente com o Plano Estratégico Nacional de Atuação dos Ministérios Públicos no Combate aos Incêndios Florestais e seus Impactos. O Plano reconhece que os incêndios produzem consequências ambientais, sociais e econômicas que atingem a biodiversidade, os recursos hídricos, a qualidade do ar, a saúde pública e a estabilidade climática, razão pela qual privilegia uma atuação baseada em prevenção, planejamento, monitoramento e resposta integrada, superando uma visão exclusivamente repressiva.

A convergência entre o relatório da REDESCA e o Plano evidencia que os incêndios não constituem apenas um problema ambiental, mas um fenômeno complexo que compromete simultaneamente diversos direitos fundamentais. Essa realidade assume especial importância no Brasil, cuja diversidade de biomas exige políticas públicas diferenciadas e estratégias adaptadas às peculiaridades de cada região.

Por essa razão, o Plano Estratégico enfatiza o fortalecimento das redes de prevenção e resposta, o monitoramento territorial, a produção de informações qualificadas e a compreensão dos fatores que favorecem a propagação do fogo, reforçando que o enfrentamento dos incêndios depende de planejamento permanente e atuação interdisciplinar.

Sob essa ótica, a prevenção deixa de representar mera opção administrativa para constituir verdadeiro dever jurídico decorrente da proteção dos direitos humanos. Para o Ministério Público, isso significa ampliar sua atuação para além da responsabilização civil e penal, acompanhando a implementação de políticas públicas, fiscalizando estruturas administrativas, estimulando mecanismos de monitoramento e fortalecendo a articulação entre instituições.

É justamente nessa dimensão preventiva que se encontra uma das principais aproximações entre a REDESCA e o Plano Estratégico Nacional. Ambos convergem para a ideia de que enfrentar os incêndios significa reduzir os fatores que os tornam possíveis, conferindo à atuação ministerial um caráter cada vez mais preventivo, resolutivo e estruturante.

A resposta estatal e o papel estruturante do Ministério Público

Ao examinar os impactos dos incêndios florestais sobre os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, a REDESCA destaca que o dever estatal não se inicia com o desastre. A proteção dos direitos humanos exige políticas permanentes de prevenção, planejamento, monitoramento e preparação institucional, sendo a resposta emergencial apenas uma etapa de um sistema mais amplo de proteção.

Essa compreensão harmoniza-se com o modelo constitucional brasileiro, que atribui ao Ministério Público não apenas funções repressivas, mas também o papel de fiscalizar e induzir políticas públicas voltadas à proteção do meio ambiente e dos direitos fundamentais. Em matéria ambiental, essa atuação preventiva ganha especial relevância diante da previsibilidade dos riscos associados aos períodos de estiagem.

Essa mesma lógica orienta o Plano Estratégico Nacional de Atuação dos Ministérios Públicos no Combate aos Incêndios Florestais e seus Impactos. O documento propõe uma atuação estruturante, baseada no acompanhamento contínuo das políticas públicas, por meio de procedimentos administrativos, sem afastar a responsabilização civil e penal quando necessária. O foco desloca-se da reação ao desastre para a redução dos fatores que favorecem sua ocorrência.

Nessa perspectiva, não basta verificar a existência formal de planos governamentais. Cabe ao Ministério Público acompanhar sua implementação, fiscalizar a suficiência das estruturas administrativas, a destinação de recursos, a integração entre os órgãos responsáveis e a efetividade das ações preventivas.

Para tanto, o Plano Estratégico incentiva o uso de instrumentos capazes de conferir maior eficiência à atuação institucional. Destacam-se o monitoramento remoto por satélite, a utilização do Cadastro Ambiental Rural (CAR), os sistemas de alerta precoce, as análises espaciais e metodologias preditivas baseadas em inteligência artificial, permitindo identificar áreas críticas, orientar fiscalizações e antecipar medidas preventivas. A tecnologia deixa de servir apenas à investigação dos danos já ocorridos para tornar-se ferramenta de gestão de riscos e de prevenção.

O Plano também enfatiza a importância da transparência ambiental e da ampla divulgação de informações confiáveis, permitindo que gestores públicos, órgãos de controle e a própria sociedade acompanhem a evolução dos riscos e participem da construção de respostas mais eficazes. Da mesma forma, reforça a necessidade de atuação integrada entre Ministérios Públicos, órgãos ambientais, Defesa Civil, Corpos de Bombeiros, órgãos de Segurança Pública, instituições de pesquisa e demais entidades envolvidas na prevenção e no combate aos incêndios.

Nesse cenário, amplia-se o espaço da atuação resolutiva do Ministério Público. Recomendações, termos de ajustamento de conduta, procedimentos administrativos estruturantes, fiscalização orçamentária e diálogo institucional assumem papel tão relevante quanto as ações civis públicas e a persecução penal. A responsabilização permanece indispensável, mas a prevenção ocupa posição central, pois evitar o desastre significa proteger simultaneamente o meio ambiente, a biodiversidade e inúmeros direitos fundamentais.

É justamente nessa atuação estruturante que se evidencia a convergência entre a REDESCA e o Plano Estratégico Nacional. Os standards interamericanos deixam de representar apenas parâmetros interpretativos para orientar, de forma concreta, uma atuação ministerial preventiva, integrada e baseada em evidências, compatível com os desafios impostos pela emergência climática.

Os incêndios florestais e a indivisibilidade dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais

Uma das principais contribuições do relatório da REDESCA consiste em reafirmar que os direitos humanos são universais, interdependentes e indivisíveis. Essa premissa ganha especial concretude diante dos incêndios florestais. Nesses episódios, não há violação de um único direito, mas de um conjunto de direitos que se afetam mutuamente, exigindo respostas igualmente integradas.

O dano ambiental é apenas o ponto de partida. A destruição da vegetação compromete a biodiversidade, altera os ecossistemas e reduz serviços ambientais essenciais, desencadeando impactos sobre a saúde, a água, a alimentação, o trabalho, a moradia e a própria qualidade de vida das populações atingidas.

A deterioração da qualidade do ar ilustra essa interdependência. A fumaça alcança regiões distantes dos focos de incêndio, aumenta a incidência de doenças respiratórias e cardiovasculares e sobrecarrega os serviços de saúde. O Plano Estratégico Nacional destaca que seus efeitos recaem com maior intensidade sobre crianças, idosos, gestantes, pessoas com doenças preexistentes, trabalhadores expostos e equipes de combate ao fogo, evidenciando que a proteção ambiental deve dialogar com as políticas públicas de saúde e assistência social.

Os impactos também alcançam os recursos hídricos e a segurança alimentar. A degradação da cobertura vegetal compromete nascentes, reduz a disponibilidade de água e afeta a produção agrícola, repercutindo diretamente sobre comunidades rurais e tradicionais. Em muitos casos, os incêndios atingem não apenas a renda dessas populações, mas também seus modos de vida e sua identidade cultural.

Essa realidade afeta de forma desproporcional grupos historicamente vulneráveis, como povos indígenas, comunidades tradicionais, crianças, idosos e pessoas com deficiência. Por isso, tanto a REDESCA quanto o Plano Estratégico Nacional defendem políticas preventivas capazes de considerar as especificidades de cada território, fortalecer a participação das comunidades locais e ampliar a capacidade de resposta das populações mais expostas aos riscos.

Também os efeitos econômicos e sociais dos incêndios evidenciam a indivisibilidade dos direitos humanos. A interrupção de atividades produtivas, os prejuízos ao turismo, a destruição de infraestrutura, o deslocamento de famílias e a suspensão de serviços públicos demonstram que um desastre ambiental rapidamente se transforma em crise social.

Essa visão amplia a própria atuação do Ministério Público. Ao enfrentar um grande incêndio, a instituição não tutela apenas o meio ambiente, mas também a saúde pública, a infância, as comunidades tradicionais, a assistência social e outras políticas públicas diretamente afetadas. A proteção ambiental deixa, assim, de constituir um fim em si mesmo para tornar-se condição indispensável à efetivação de diversos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais.

É justamente essa compreensão integrada que aproxima o relatório da REDESCA e o Plano Estratégico Nacional do CNMP. Ambos reconhecem que os incêndios florestais representam um fenômeno multidimensional e que sua prevenção exige atuação institucional transversal, coordenada e comprometida com a proteção integral da dignidade humana.

Os standards interamericanos e sua concretização na atuação do Ministério Público brasileiro

Os incêndios florestais evidenciam a estreita relação entre Direito Ambiental, Direitos Humanos e atuação institucional do Ministério Público. A emergência climática

demonstra que a degradação ambiental não afeta apenas o patrimônio natural, mas compromete simultaneamente direitos à vida, à saúde, à água, à alimentação, ao trabalho, à moradia e à cultura, tornando a proteção ambiental pressuposto para a efetividade dos direitos fundamentais.

Essa é a perspectiva adotada pela REDESCA ao afirmar que os Estados possuem deveres positivos de prevenção, monitoramento, planejamento, transparência, resposta coordenada e responsabilização. A tutela dos direitos humanos exige atuação voltada não apenas à contenção dos danos, mas também à redução dos riscos e ao enfrentamento das causas estruturais dos incêndios.

No Brasil, esses standards encontram importante concretização no Plano Estratégico Nacional de Atuação dos Ministérios Públicos no Combate aos Incêndios Florestais e seus Impactos. Ao incentivar o monitoramento permanente, a utilização de geotecnologias, sistemas de alerta, inteligência artificial, transparência ambiental, fiscalização de políticas públicas e atuação integrada entre instituições, o Plano traduz em medidas concretas os deveres de proteção apontados pelo Sistema Interamericano.

Essa convergência também amplia o papel do Ministério Público. A responsabilização civil e penal dos causadores dos incêndios permanece indispensável, mas passa a coexistir com uma atuação preventiva e estruturante, voltada ao acompanhamento das políticas públicas, ao fortalecimento da governança ambiental e à coordenação entre os diversos órgãos responsáveis pela prevenção e resposta aos desastres.

O diálogo entre a REDESCA e o Plano Estratégico Nacional evidencia, ainda, que a implementação dos standards interamericanos não depende apenas da atuação jurisdicional, mas também da construção de estratégias institucionais capazes de concretizar, no plano interno, os deveres de proteção assumidos pelo Estado brasileiro. Trata-se de importante manifestação do controle de convencionalidade em sua dimensão positiva.

Mais do que orientar a atuação diante de incêndios específicos, esses referenciais oferecem diretrizes permanentes para o enfrentamento da emergência climática. Prevenção, devida diligência, transparência, participação social, proteção dos grupos vulneráveis e atuação coordenada deixam de ser apenas recomendações internacionais para integrar, de forma concreta, a missão constitucional do Ministério Público na proteção do meio ambiente e dos direitos humanos.

São Paulo, julho de 2026.

Arthur Pinto de Lemos Junior

Subprocurador de Justiça Relações Institucionais

Rogério Sanches Cunha

Promotor de Justiça – Assessor

Luis Fernando Rocha

Promotor de Justiça – Secretário-Executivo do GAEMA

Angélica Ramos de Frias Sigollo

Promotora de Justiça - Assessora descentralizada

Anna Catharina Machado Normanton

Promotora de Justiça Substituta - Assessora descentralizada

Cristiano Pereira Moraes Garcia

Promotor de Justiça - Assessor descentralizado

Manoel Maldonado Gonzaga

Promotor de Justiça - Assessor descentralizado

Rafael Brasilino de SouzaPromotor de Justiça Substituto - Assessor descentralizado
