

CATÁSTROFES CLIMÁTICAS EM CENTROS URBANOS

E O PAPEL DA
DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO



ACESSO À JUSTIÇA E DEFESA CLIMÁTICA
PARA TODAS E TODOS



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CATÁSTROFES CLIMÁTICAS EM CENTROS URBANOS

E O PAPEL DA
DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO

Centro de Estudos Jurídicos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (CEJUR)
Avenida Marechal Câmara, nº 314, 3º andar – Centro, Rio de Janeiro/RJ. CEP: 20.020-080

Os colaboradores desta Revista gozam de mais ampla liberdade de opinião e de críticas, cabendo-lhes a responsabilidade das ideias e conceitos emitidos em seus trabalhos.

Direção: Diogo Esteves; José Roberto Mello Porto

Capa: Danilo Oliveira

© 2025 Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Todos os direitos reservados.
É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e que não seja para venda ou qualquer fim comercial.

Catálogo na Publicação (CIP)

Biblioteca Defensor Público Mário José Bagueira Leal

ESTEVES, Diogo; NUNES, Lucas Aparecido Alves; SCHWARTZ, Fábio; LIBERATORI, Suyan dos Santos; PEREIRA, Leonardo Meriguetti; BRITO, Marcilio de Souza Couto. Catástrofes Climáticas em Centros Urbanos e o Papel da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: DPRJ. Centro de Estudos Jurídicos, 2025.

ISBN 978-65-86548-39-6

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DO ESTADO

Paulo Vinícius Cozzolino Abrahão

SUBDEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DE GESTÃO

Flavio Eduardo Lethier Rangel

SUBDEFENSORIA PÚBLICA-GERAL INSTITUCIONAL

Suyan dos Santos Liberatori

CHEFIA DE GABINETE

Luíza Lisbôa Amin Trompiere

CORREGEDORIA-GERAL

Fatima Maria Saraiva Figueiredo

SUBCORREGEDORIA-GERAL

Adriana Gameiro Santiago

DIRETORIA-GERAL DO CENTRO DE ESTUDOS JURÍDICOS

Diogo Esteves

DIRETORIA DE CAPACITAÇÃO DO CENTRO DE ESTUDOS JURÍDICOS

José Roberto Sotero de Mello Porto



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

SUMÁRIO



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
<hr/>	
CAPÍTULO 1. A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	16
1.1. Modelo constitucionalmente instituído para a prestação de assistência jurídica no Brasil	19
1.2. A composição nacional da Defensoria Pública	21
1.3. A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro	22
1.4. O Sistema Integrado de Tutela Coletiva da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro	26
<hr/>	
CAPÍTULO 2. A JUSTIÇA CLIMÁTICA E O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	32
2.1. Justiça climática e desigualdade social	35
2.2. Direito climático e marcos normativos	43
2.2.1. A Constituição Federal e o dever de proteção ambiental e climática	43
2.2.2. A posição hierárquica dos tratados internacionais de direito climático no sistema constitucional brasileiro	45
2.2.3. A Opinião Consultiva nº 32/25 da Corte Interamericana de Direitos Humanos e o reconhecimento do direito autônomo ao clima	47
2.3. O papel da Defensoria Pública na justiça climática	50

CAPÍTULO 3. A EXPERIÊNCIA PRÁTICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NAS CATÁSTROFES CLIMÁTICAS EM CENTROS URBANOS **56**

3.1. O desastre do Morro do Bumba em 2010 e a atuação da Defensoria Pública **59**

3.2. O desastre da Região Serrana Fluminense em 2011 e a atuação da Defensoria Pública **64**

3.3. O desastre de Petrópolis em 2022 e a atuação da Defensoria Pública **88**

CAPÍTULO 4. A ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NAS CATÁSTROFES CLIMÁTICAS EM CENTROS URBANOS **96**

4.1. A atuação em desastres: da resposta imediata à litigância estratégica **99**

4.1.1. Gabinete de Reação Institucional a Desastres (GRID) **99**

4.1.2. Participação da Defensoria no Grupo de Ações Coordenadas (GRAC) **100**

4.1.3. Participação da Defensoria Pública nos Gabinetes de Crise **101**

4.1.4. Acesso ao Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2Id) **101**

4.1.5. Criação do Grupo de Trabalho sobre Desastres **102**

4.1.6. Uso de tecnologia para reação rápida: Chatbot IA Grande **102**

4.2. Prevenção e mitigação: o combate às omissões estruturais	104
4.3. Atuação em situação de resposta	105
4.3.1. Garantia de abrigo digno e benefícios sociais	105
4.3.2. Defesa contra demolições abusivas	106
4.3.3. Reconstituição de documentos e direitos civis	106
4.4. Instrumentos de litigância e solução de conflitos	107
4.4.1. Ofícios, Recomendações e Monitoramento	107
4.4.2. Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)	108
4.4.3. Ação Civil Pública (ACP)	108
4.5. Fluxograma de detalhamento das fases de atuação	109

CONCLUSÃO	114
------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	118
---------------------	------------

INTRODUÇÃO



INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas representam uma das maiores ameaças contemporâneas aos direitos humanos. Eventos extremos, como ondas de calor, secas prolongadas e chuvas intensas que ocasionam enchentes e deslizamentos de terra, têm se intensificado, especialmente em grandes centros urbanos densamente povoados, como os municípios que compõem o Estado do Rio de Janeiro. Nessas localidades, desigualdades históricas, a ocupação irregular de encostas e várzeas, a precariedade habitacional e a insuficiência de políticas públicas ampliam a vulnerabilidade de milhões de pessoas.

Embora os impactos climáticos sejam globais, seus efeitos sociais manifestam-se de forma profundamente desigual. Populações em situação de pobreza e grupos historicamente marginalizados estão desproporcionalmente expostos aos riscos climáticos e, em muitos casos, carecem de meios adequados de adaptação, proteção e resposta diante desses eventos.

Nesse cenário, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro configura-se como uma instituição-chave para a efetivação do direito climático e para a proteção dos direitos das populações em situação de vulnerabilidade.

Na presente obra será apresentado um panorama conceitual, jurídico e institucional da justiça climática, com enfoque no papel estratégico desempenhado pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro durante as catástrofes climáticas ocorridas em centros urbanos.





Fonte. Acervo DPE-RJ





A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



I.1. MODELO CONSTITUCIONALMENTE INSTITUÍDO PARA A PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA NO BRASIL

O acesso à justiça¹ constitui requisito fundamental de um sistema de justiça moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos². Justamente por isso, o art. 5º, LXXIV da Constituição Federal prevê o direito fundamental à “assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

Para adimplir o compromisso de garantir o acesso à justiça para a população mais pobre e vulnerável, o legislador constituinte incumbiu a Defensoria Pública de prestar a assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados:

Art. 134 da CRFB. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.³

1 “‘Access to justice’ as a phrase can be traced back to the nineteenth century, but as a concept it is a comparative newcomer to the political firmament, coming into frequent usage only in the 1970s. Since then there has been no holding it. Hundreds of books, articles and reports have included it in their title, not to mention a swathe of initiative from lawyers, associations, politicians, governments, charities and NGOs around the world. As the redoubtable Roger Smith noted in 2010, ‘in general... the phrase ‘access to justice’ has a well-accepted, rather vague meaning and denotes something which is clearly – like the rule of the law – a good thing and impossible to argue you are against. The strength and weakness of the phrase is in its nebulousness’. In short, access to justice is like ‘community’ in being a feel-good concept – one that everyone can sign up with uncritical examination.” (PATERSON, Alan. *Lawyers and the public good: democracy in action?* Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 60)

2 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. General Report. In: CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *A world survey*. Milan: Giuffrè Editore, 1978. (Access to Justice, v. 1), pp. 22-33.

3 BRASIL. Constituição Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2025.



Desse modo, a Constituição Federal realizou a adoção expressa do modelo de Defensoria Pública (salaried staff model) para a prestação da assistência jurídica estatal, instituindo um quadro de Defensores(as) Públicos(as) de carreira.

Da mesma forma, por se tratar de norma de repetição obrigatória, todas as Constituições Estaduais possuem atualmente previsão normativa expressa dispendo sobre a organização da Defensoria Pública nos respectivos Estados-membros e Distrito Federal: Acre, arts. 126 a 128 da CEAC; Alagoas, arts. 159 a 160 da CEAL; Amapá, arts. 154 a 158 da CEAP; Amazonas, arts. 102 e 103 da CEAM; Bahia, arts. 144 e 145 da CEBA; Ceará, arts. 146 a 149 da CECE; Espírito Santo, art. 123 da CEES; Goiás, art. 120 da CEGO; Maranhão, arts. 109 a 111 da CEMA; Mato Grosso, arts. 116 a 120 da CEMT; Mato Grosso do Sul, arts. 140 a 143 da CEMS; Minas Gerais, arts. 129 a 131 da CEMG; Pará, arts. 190 a 192 da CEPA; Paraíba, arts. 140 a 146 da CEPB; Paraná, arts. 127 e 128 da CEPR; Pernambuco, art. 73 da CEPE; Piauí, arts. 153 e 154 da CEPI; Rio de Janeiro, arts. 179 a 181 da CERJ; Rio Grande do Norte, art. 89 da CERN; Rio Grande do Sul, 120 a 123 da CERS; Rondônia, arts. 105 e 106 da CERO; Roraima, arts. 102 e 103 da CERR; Santa Catarina, art. 104 e 104-A da CESC; São Paulo, art. 103 da CESP; Sergipe, arts. 123 e 124 da CESE; Tocantins, art. 53 da CETO; e Distrito Federal, arts. 114 a 116 da LO/DF.

Além da obrigatoriedade de implementação, o art. 4º, § 5º da Lei Complementar nº 80/1994 prevê expressamente que o serviço jurídico-assistencial gratuito mantido pela União, pelo Distrito Federal e pelos Estados-membros deverá ser exercido com exclusividade pela Defensoria Pública, sendo vedada qualquer outra forma de custeio ou fornecimento de assistência jurídica estatal pelas referidas unidades federativas:

Art. 4º § 5º da LC nº 80/1998. A assistência jurídica integral e gratuita custeada ou fornecida pelo Estado será exercida pela Defensoria Pública. ⁴

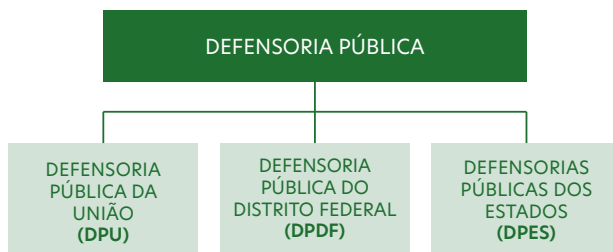
Com efeito, resta vedado à União, ao Distrito Federal e aos Estados-membros a destinação de recursos públicos para modelo jurídico-assistencial diverso daquele previsto pelo art. 134 da Constituição Federal.

4 BRASIL. *Lei Complementar 80, de 12 de janeiro de 1994*. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 19 out. 2025.



I.2. A COMPOSIÇÃO NACIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Defensoria Pública abrange: **(i)** a Defensoria Pública da União (DPU); **(ii)** a Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF); **(iii)** as Defensorias Públicas dos Estados (DPEs).



A Defensoria Pública da União é responsável por atuar “nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, junto às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União”, na forma do art. 14 da Lei Complementar Federal nº 80/1994. Diferentemente do que ocorre em relação ao Ministério Público, a Defensoria Pública da União possui composição unitária, não comportando segmentos específicos para atuar perante as justiças especializadas (Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral e Justiça Militar). Por essa razão, caberá aos Defensores Públicos Federais assegurar a assistência jurídica gratuita perante a Justiça Federal comum, Juizados Especiais Federais, Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral e Justiça Militar, além das instâncias administrativas da União.

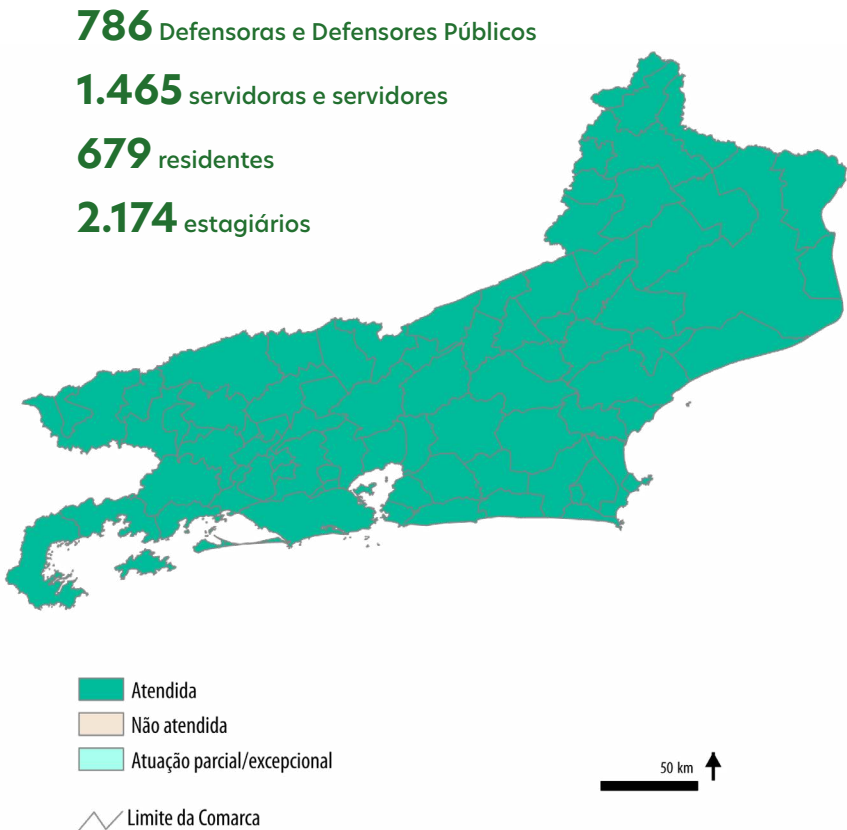
Por sua vez, à Defensoria Pública do Distrito Federal incumbe a prestação de assistência jurídica em todos os graus de jurisdição e instâncias administrativas do Distrito Federal (art. 64 da Lei Complementar Federal nº 80/1994).

Por fim, as Defensorias Públicas dos Estados restaram incumbidas de prestar a assistência jurídica aos necessitados em todos os graus de jurisdição e instâncias administrativas dos Estados-membros, podendo, inclusive, “interpor recursos aos Tribunais Superiores, quando cabíveis” (art. 106 e parágrafo único da Lei Complementar Federal nº 80/1994).



I.3. A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

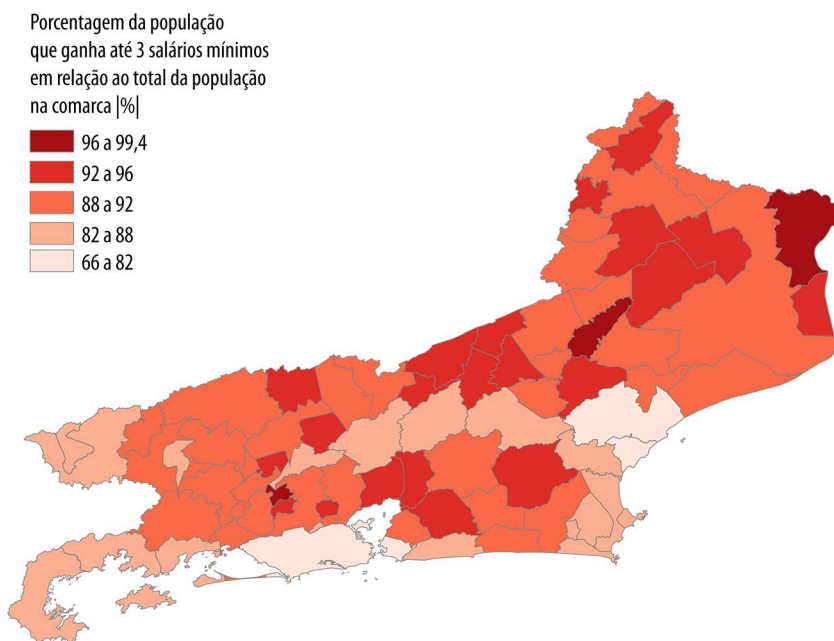
Atualmente, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro possui equipe de atendimento estruturada para prestar assistência jurídica em todos os 92 municípios do estado, sendo composta por:



Fonte. Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2025

Em conformidade com a Deliberação CS/DPGE-RJ nº 124/2017⁵, são elegíveis para o atendimento individual prestado pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro as pessoas em situação de vulnerabilidade econômica, que possuam renda individual de até três salários mínimos e renda familiar de até cinco salários mínimos.

De acordo com dados do IBGE, dos 17,2 milhões de habitantes do estado do Rio de Janeiro, cerca de 14,4 milhões possuem renda de até três salários mínimos. Assim, mais de 84% da população do Estado do Rio de Janeiro é elegível para o serviço jurídico assistencial prestado pela Defensoria Pública.



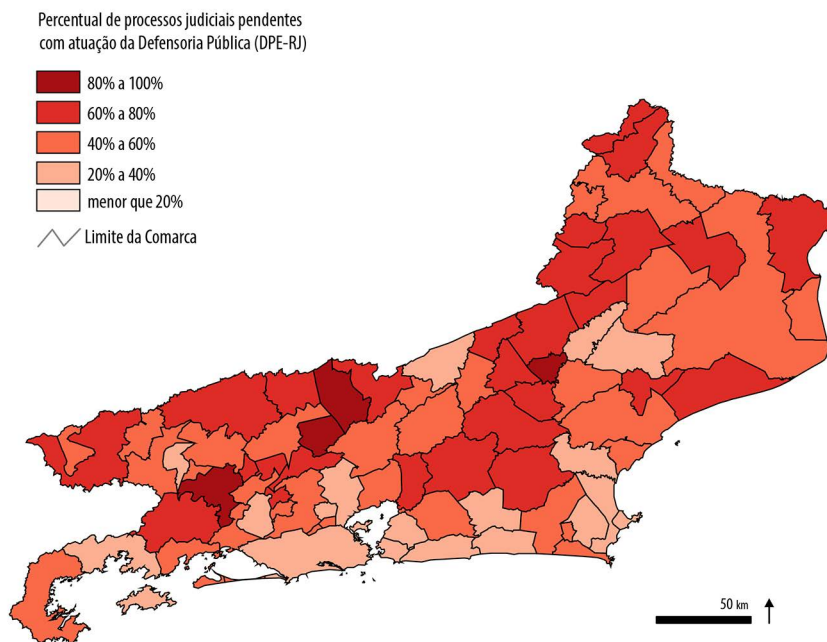
Fonte. Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2025

5 DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Deliberação CS/DPGERJ nº 124, de 20 de dezembro de 2017*. Dispõe sobre critérios objetivos para a Defensoria Pública do Rio de Janeiro avaliar a vulnerabilidade econômica. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/5485-deliberacao-cs-dpge-no-124-de-20-de-dezembro-de-2017>. Acesso em: 19 out. 2025.



Destarte, os serviços prestados pela Defensoria Pública não são restritos aos economicamente vulneráveis. A dificuldade no acesso à justiça pode ocorrer em razão de outras vulnerabilidades, como no caso de crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres vítimas de violência doméstica ou familiar, consumidores superendividados, pessoas vítimas de discriminação por motivo de etnia, cor, gênero, origem, raça, religião ou orientação sexual, as pessoas privadas de liberdade e as vítimas de graves violações de direitos humanos. Em todos esses casos, a Defensoria está pronta para acolher os que precisam.

Por conta da capilaridade de sua atuação e dos altos índices de vulnerabilidade econômica do estado, na maioria das comarcas do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública atua em cerca de 60% a 80% de todos os processos em curso.



Fonte. DPAJ-DPE-RJ

Em virtude de sua ampla cobertura territorial e qualidade estrutural, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro apresenta os mais elevados índices de atendimento do país:

4 MILHÕES
DE ATENDIMENTOS

1,8 MILHÕES
DE LIGAÇÕES RECEBIDAS NOS DIAS
ÚTEIS, FINAIS DE SEMANA, FERIADOS,
PONTOS FACULTATIVOS E RECESSOS
FORENSES, POR MEIO DO CANAL 129

2 MILHÕES
DE MANIFESTAÇÕES
PROCESSUAIS, OU SEJA,
MOVIMENTAÇÕES EM
PROCESSOS

76,4 MIL
ACORDOS EXTRAJUDICIAIS
REALIZADOS

260 MIL
OFÍCIOS EXPEDIDOS

ATUAÇÃO EM
REGIME DE PLANTÃO

24 HORAS POR DIA,
7 DIAS POR SEMANA
PRESENÇA EM TODO O ESTADO

PRESENÇA GARANTIDA
POR MEIO DE

178 SEDES
ESPALHADAS POR
TODOS OS
MUNICÍPIOS
DO RIO DE JANEIRO

92

I.4. O SISTEMA INTEGRADO DE TUTELA COLETIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A crise climática é uma realidade inegável e suas consequências, como enchentes, deslizamentos e tempestades, afetam de maneira desproporcional as pessoas em situação de vulnerabilidade social. A população de baixa renda, frequentemente residente em áreas de ocupação desordenada e em locais de risco, é a mais atingida pela injustiça climática. A história recente do Brasil é marcada por tragédias climáticas, como a tragédia do Morro do Bumba, ocorrida em 2010, quando fortes chuvas causaram um deslizamento de terras que soterrou casas construídas sobre um antigo vazadouro de lixo da cidade de Niterói, causando cerca de 50 mortes⁶; bem como o desastre na Região Serrana do Rio de Janeiro em 2011, que resultou em 916 mortes e mais de 300 mil pessoas afetadas⁷; e a tragédia de Petrópolis em 2022, que vitimou 232 pessoas⁸. As ocorrências referidas não representam um simples evento climático extremo, mas a consequência da combinação entre o alto índice pluviométrico decorrente de mudanças climáticas e a ocupação desordenada em áreas de risco.

6 AIRES, Marina; SILVA FILHO, André Luiz da. *Desastres de origem natural no Estado do Rio de Janeiro: estudo de caso do Morro do Bumba, Niterói*. Disponível em: <https://files.abrhidro.org.br/Eventos/Trabalhos/133/II-END0065-1-20201116-222423.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.

7 CNN BRASIL. *Em 2011, chuvas que atingiram região serrana do RJ deixaram quase mil mortos*. Publicado em 16 fev. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/noticias/em-2011-chuvas-que-atingiram-regiao-serrana-do-rj-deixaram-quase-mil-mortos/>. Acesso em: 15 out. 2025.

8 AGÊNCIA BRASIL. *Sobe para 232 número de mortos na tragédia de Petrópolis*. Publicado em 2 mar. 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-03/sobe-para-232-numero-de-mortos-na-tragedia-de-petropolis>. Acesso em: 15 out. 2025.





Fonte. Acervo DPE-RJ



Ressalte-se que em todos esses desastres acima citados, a Defensoria Pública do Estado do Rio teve papel destacado, promovendo o atendimento emergencial da população atingida, mobilizando equipes de servidores e Defensores Públicos.

Diante desse cenário, de enorme vulnerabilidade social e urbana, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, instituição essencial à função jurisdicional do Estado, assume um papel de protagonismo.

A atuação da Defensoria transcende a assistência jurídica individual, concentrando-se fortemente na Tutela Coletiva para defender os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos de grupos vulneráveis. O objetivo central é combater a inércia e a omissão estatal na implementação de políticas públicas que garantam o mínimo existencial, o direito à moradia digna e segura, e a proteção contra os riscos ambientais.

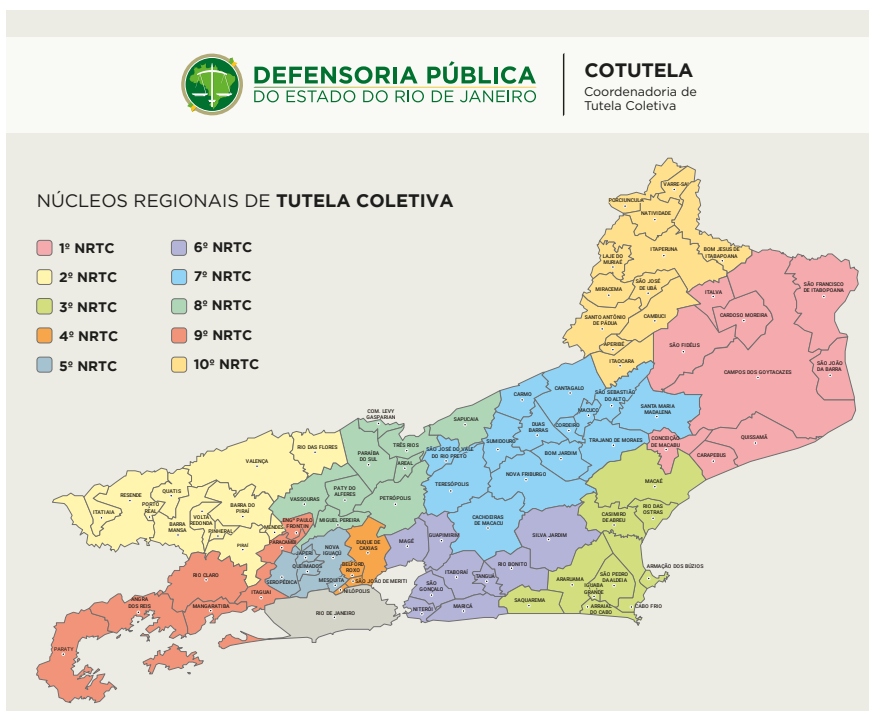
A atuação da Defensoria Pública visa, portanto, garantir a tutela ampla e efetiva, decorrente diretamente do art. 5º, XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil. Para tanto, fundamental tem sido a abertura de Procedimentos de Monitoramento, com a finalidade de acompanhar as políticas públicas voltadas para a prevenção de desastres em áreas de risco.

A legitimidade da instituição para propor Ações Civis Públicas (ACPs) em questões ambientais é inequívoca, sendo certo que a instituição vem mantendo o seu foco em assegurar uma tutela eficaz para grupos que, por não estarem organizados, se tornam hipossuficientes na busca por seus direitos coletivos, encontrando na Defensoria Pública o agente mais vocacionado para ouvir e encaminhar o melhor tratamento jurídico para suas agruras⁹.

⁹ SCHWARTZ, Fabio de Souza. *O protagonismo da Defensoria Pública na proteção dos (hiper) vulneráveis no mercado de consumo*. Revista de Direito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, ano 29, n. 27, 2018.



Como forma de garantir a adequada proteção dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos das pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade em todo o estado, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro possui 10 Núcleos Regionais de Tutela Coletiva, que abrangem todos os 92 municípios fluminenses:



Fonte. COTUTELA-DPE-RJ



Em conformidade com o art. 9º da Deliberação CS/DPGE-RJ nº 125/2017, os órgãos de tutela coletiva dos Núcleos Especializados da Comarca da Capital e nos Núcleos Regionais de Tutela Coletiva possuem atribuição para:

- I** - promover educação em direitos;
- II** - participar dos conselhos municipais, regionais, estaduais e demais órgãos de controle e participação social, de modo a manter permanente integração com a sociedade civil;
- III** - prestar assistência jurídica às associações populares relativas à sua esfera de atribuição;
- IV** - manter diálogo permanente com as instituições, órgãos e pessoas jurídicas de direito público e privado envolvidos nos conflitos coletivos;
- V** - receber ou reduzir a termo, com o suporte do secretariado, representações ou petições que denunciem conflitos coletivos, no âmbito de sua atribuição, contendo a qualificação, endereço, telefone residencial e celular, bem como assinatura do representante, as informações sobre o fato e sua autoria e a indicação das provas de que tenha conhecimento;
- VI** - instaurar, mediante portaria, a pedido ou de ofício, e presidir procedimento de instrução (PI) para a colheita de elementos de convicção e comprovação efetiva da lesão ou ameaça de lesão ao interesse coletivo lato sensu tutelado;



VII - requisitar, de qualquer órgão ou pessoa jurídica de direito público ou particular, informações, exames, certidões, laudos, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, esclarecimentos ou providências necessárias ao exercício de suas atribuições;

VIII - atuar em unidades de saúde e de ensino, estabelecimentos policiais, penitenciários, de execução de medidas socioeducativas, instituições de acolhimento destinadas a crianças, adolescentes e pessoas em situação de vulnerabilidade, ou congêneres, visando a assegurar o exercício pleno dos direitos e garantias fundamentais, sem prejuízo da atuação do Defensor Natural para a tutela dos direitos individuais;

IX - expedir recomendações, realizar reuniões, com registro de seus termos em ata, promover audiências públicas, firmar termos de ajustamento de conduta e adotar quaisquer medidas extrajudiciais cabíveis e adequadas à solução consensual do conflito coletivo apresentado;

X - propor e acompanhar as ações civis públicas e todas as medidas judiciais cabíveis e adequadas à tutela do direito coletivo lato sensu violado ou ameaçado de lesão, no âmbito de sua atribuição.¹⁰

Ao longo do último ano, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro demandou 312 ações coletivas para a defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos das pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade.

10 DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Deliberação CS/DPGERJ nº 125, de 20 de dezembro de 2017*. Dispõe sobre a estrutura, organização e atribuições dos órgãos que compõem o Sistema Integrado de Tutela Coletiva e dá outras providências. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/1dfb9c0c1b834f8c94726da2139f04eb.pdf>. Acesso em: 19 out. 2025.



A background pattern of stylized, light-colored leaf outlines on a dark green gradient. The leaves are arranged in a flowing, organic manner across the entire page.

2.

A JUSTIÇA CLIMÁTICA E O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



2.1. JUSTIÇA CLIMÁTICA E DESIGUALDADE SOCIAL

Não há mais espaço para discursos céticos ou negacionistas: a ciência sobre as mudanças climáticas é sólida, consistente e amplamente reconhecida pela comunidade científica internacional¹¹. Não há dúvidas de que o planeta atravessa uma fase de aquecimento, e muitas de suas consequências já podem ser sentidas em diferentes regiões do mundo, como o derretimento das calotas polares, a elevação do nível do mar, a extinção de espécies e o aumento significativo da frequência e da intensidade de eventos climáticos extremos como furacões, enchentes, secas e ondas de calor¹².



Fonte. Acervo DPE-RJ

11 ARTAXO, Paulo. *A ciência na vanguarda do combate às mudanças climáticas*. Entrevista concedida a Manuella Caputo. ABC. 2019. Disponível em: <https://www.abc.org.br/2019/12/12/paulo-artaxo-a-ciencia-na-vanguarda-do-combate-as-mudancas-climaticas/>. Acesso em: 15 out. 2025.

12 BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perrone Campos. *Como salvar a Amazônia: por que a floresta de pé vale mais do que derrubada*. Revista de Direito da Cidade, vol.12, nº 2. ISSN23177721. Páginas 1262-1307. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/50980/34015>. Acesso em: 15 out. 2025.



A janela de oportunidade para garantir um futuro sustentável e habitável para todos está se fechando rapidamente. As escolhas e ações implementadas nesta década terão impactos imediatos e repercussões que se estenderão por milhares de anos¹³, conforme alerta o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)¹⁴.

No impactante pronunciamento realizado no julgamento da ADPF 708/DF, o Ministro Luiz Edson Fachin bradou:

A questão climática é a questão de nosso tempo. É a pergunta interrogante que nos lança o destino e as respostas que nós pudermos formular decidirão qual o futuro terá a humanidade – ou se haverá algum futuro. Não há outra pauta, não há outro problema, não há outra questão. A emergência climática é a antessala de todas as outras¹⁵.

13 LEE, H.; ROMERO, J. (eds.). *Summary for Policymakers. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. IPCC, 2023. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

14 O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) é o órgão das Nações Unidas (ONU) concebido para avaliar a ciência relacionada às mudanças climáticas. O IPCC fornece avaliações regulares da base científica das mudanças climáticas, seus impactos e riscos futuros, e opções para adaptação e mitigação. Criado em 1988 pela Organização Meteorológica Mundial (OMM) e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o objetivo do IPCC é fornecer aos governos de todos os níveis informações científicas que eles possam usar para desenvolver políticas climáticas. Os relatórios do IPCC também são uma contribuição fundamental para as negociações internacionais sobre mudanças climáticas. O IPCC é uma organização de governos que são membros das Nações Unidas ou da OMM. O IPCC tem atualmente 195 membros. Milhares de pessoas de todo o mundo contribuem para o trabalho do IPCC. Para os relatórios de avaliação, especialistas oferecem seu tempo como autores do IPCC para avaliar os milhares de artigos científicos publicados a cada ano para fornecer um resumo abrangente do que se sabe sobre os impulsionadores das mudanças climáticas, seus impactos e riscos futuros, e como a adaptação e a mitigação podem reduzir esses riscos. Uma revisão aberta e transparente por especialistas e governos ao redor do mundo é uma parte essencial do processo do IPCC, para garantir uma avaliação objetiva e completa e para refletir uma gama diversificada de visões e conhecimentos. Por meio de suas avaliações, o IPCC identifica a força do acordo científico em diferentes áreas e indica onde mais pesquisas são necessárias.

15 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Trecho do voto do Ministro Luiz Edson Fachin no julgamento da ADPF 708/DF, Caso “Fundo Clima”*. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginador/pub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763392091>. Acesso em: 15 out. 2025.



Para Ingo Wolfgang Sarlet, Gabriel Wedy e Tiago Fensterseifer, o cenário apresentado — assim como reconhecido pelo Ministro Luiz Edson Fachin — evidencia a configuração de um “estado de emergência climática”:

A aceitação do estado de emergência climática e dos perigos e riscos que ela representa para a humanidade torna-se uma imposição do exercício consciente da cidadania global, pois é embasada em fatos incontroversos. As mudanças climáticas e seus efeitos deletérios são nada mais do que a consequência nefasta de séculos de desenvolvimento econômico e humano insustentável e predatório. Época de carência de normas jurídicas, decisões administrativas e judiciais compatíveis com a proteção climática e ecológica¹⁶.

Desafios que revelam, em última instância, uma crise de natureza ética, pois é o comportamento humano, expresso em práticas recorrentes nas mais diversas áreas, o principal vetor deste estado de emergência climática. Trata-se de um processo autodestrutivo, no qual os impactos resultantes da ação antrópica retornam sob a forma de ameaças concretas à própria sobrevivência da espécie humana¹⁷.

Essas condutas predatórias voltam-se contra o próprio ser humano por ricochete, especialmente no campo social, onde os efeitos da crise sistêmica atingem toda a humanidade, embora seus impactos mais severos recaiam sobre as populações em situação de vulnerabilidade¹⁸. As pessoas em situação de pobreza são, em geral, as primeiras a sofrer as consequências mais graves do aquecimento global¹⁹.

16 SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de Direito Climático*. São Paulo: Editora Thomson Reuters - Revista dos Tribunais, 2023. Página 19.

17 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito Constitucional Ecológico*. 7ª Edição. São Paulo: Editora Thomson Reuters. 2021. Página 46.

18 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). IPCC. *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/>. Acesso em: 15 out. 2025.

19 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. Tradução: Mariana Echalar. São Paulo: Editora Bomtempo, 2017. In: ENGELMANN, Iris Pereira; WOLKMER, Antônio Carlos. *Direitos humanos interculturais no contexto das mudanças climáticas: colonialidade da natureza e*



No campo das discussões sobre crise climática, a perspectiva da justiça ambiental evidencia que as desigualdades estruturais também determinam quem tem acesso a condições seguras de habitação e quem está mais exposto aos impactos socioambientais. Em contextos urbanos marcados pela vulnerabilidade, são justamente os grupos marginalizados que vivem em áreas mais suscetíveis a enchentes, deslizamentos e outros desastres agravados pelas mudanças climáticas.

Entre os conceitos centrais desse debate destaca-se o “racismo ambiental”, que evidencia como os riscos e impactos ambientais são distribuídos de forma desigual, afetando de maneira mais intensa comunidades historicamente marginalizadas. Essa desigualdade não se limita a aspectos ecológicos ou territoriais, mas está enraizada em estruturas sociais que produzem e reproduzem posições de inferiorização. Neste contexto, adota-se a noção de racismo em sua dimensão social e estrutural, que extrapola características biológicas ou fenótipos, abrangendo processos históricos de exclusão, discriminação e desigual acesso a direitos e recursos²⁰⁻²¹.

refugiados ambientais. São Paulo: Editora Dialética, 2023. Página 42.

20 RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*. 9ª ed. São Paulo: Editora SaraivaJur. 2022. Página 1.177.

21 Aprofundando o debate sobre injustiça e racismo ambiental no contexto brasileiro, a professora Virgínia Totti Guimarães observa que: “As situações de injustiça e racismo ambiental ocorrem, muitas vezes, pela via da aplicação diferenciada da legislação ambiental, por meio do qual os conceitos e regras são traduzidos e interpretados de modo diferenciado, a depender dos sujeitos envolvidos ou do local em que se trata. Muitos estudos vêm sendo feitos no intuito de descortinar essa aplicação diferenciada das normas ambientais, em dois sentidos. O primeiro em relação à flexibilização (ou abrandamento) das regras voltadas para garantir um ambiente adequado, levando-se à configuração das chamadas ‘zonas de sacrifício’, conceito utilizado com o objetivo de designar áreas, em regra, de residência de população de baixa renda, nas quais são instaladas as empresas e atividades de maior impacto social e ambiental. Neste sentido, para determinadas áreas, em especial às ocupadas por populações pobres e negras, e, principalmente, no caso de projetos considerados prioritários do ponto de vista econômico, as normas ambientais podem deixar de ser aplicadas, alteradas formalmente ou ter uma nova interpretação de seu conteúdo com objetivo de permitir a instalação destes grandes projetos. Em geral, tais processos baseiam-se em uma decisão política prévia à análise dos impactos ambientais e sem a participação de outros grupos – justamente os que serão mais afetados. A decisão sobre o empreendimento já foi tomada anteriormente ao licenciamento ambiental, e este procedimento ocorre para conferir a legalidade necessária à sua implantação, ainda que o projeto seja contrário às normas. Neste caso, as normas serão interpretadas de modo mais brando ou, até mesmo, formalmente alteradas. Em sentido oposto, mas ainda dentro da aplicação diferenciada da legislação ambiental, tem-se o uso da legislação ambiental de modo mais rígido e intenso em relação a grupos tradicionalmente oprimidos na sociedade brasileira, como pobres,



O agravamento da crise climática tem ampliado a incidência de múltiplas vulnerabilidades sociais, intensificando situações de pobreza, fome e insegurança alimentar. A redução do acesso à água potável e a restrição aos recursos naturais essenciais à autossustentabilidade comprometem modos de vida inteiros, ao mesmo tempo em que o aumento de tensões sociais e conflitos territoriais impulsiona o deslocamento forçado de milhões de pessoas a cada ano²².



Fonte. Acervo DPE-RJ

negros, comunidades tradicionais, povos indígenas, quilombolas". (GUIMARÃES, Virgínia Totti. *Justiça Ambiental no direito brasileiro: Fundamentos Constitucionais para combater as desigualdades e discriminações ambientais*. Revista Teoria Jurídica Contemporânea PPGD/UFRJ, v. 3 n. 1, janeiro-junho. 2018. Páginas 36-63. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/17547>. Acesso em: 15 out. 2025).

- 22 ENGELMANN, Iris Pereira; WOLKMER, Antônio Carlos. *Direitos humanos interculturais no contexto das mudanças climáticas: colonialidade da natureza e refugiados ambientais*. São Paulo: Editora. Dialética. 2023. Página 45.



A literatura recente é convergente ao demonstrar que os impactos climáticos recaem de forma mais severa sobre as populações mais vulneráveis, tanto pela maior exposição a riscos (enchentes, deslizamentos, ondas de calor) quanto pela menor capacidade de adaptação (infraestrutura precária, ausência de abrigamentos seguros, menor acesso a serviços públicos)²³. O IPCC registra, com alta confiança, que os meios de vida e as condições de moradia da população de baixa renda são desproporcionalmente afetados e que isso tende a aprofundar a pobreza e a vulnerabilidade ao longo do século, especialmente em cidades e assentamentos urbanos da América Latina²⁴.

No plano regional, cinco agências das Nações Unidas (FAO, FIDA, UNICEF, PMA e OPS) evidenciam que a variabilidade climática e a intensificação de eventos extremos se tornaram vetores centrais da insegurança alimentar. Entre 2019 e 2023, países da América Central e do Sul com maior exposição a fenômenos climáticos extremos registraram aumento expressivo da subalimentação e encarecimento das dietas saudáveis, com impactos particularmente severos sobre famílias de baixa renda e trabalhadores informais do sistema agroalimentar²⁵.

No Brasil, os dados evidenciam a sobreposição entre desigualdade social e risco climático. Estima-se que cerca de 73% da população resida em municípios com alta suscetibilidade a alagamentos, inundações, enxurradas e deslizamentos de terra – eventos que atingem de maneira mais dura quem vive em áreas informais, encostas e várzeas²⁶. A vulnerabilidade social mapeada por indicadores

23 IPCC – AR6 WGII, Capítulo 8 (Poverty, Livelihoods and Sustainable Development). Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Intergovernmental Panel on Climate Change, 2022. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-8/>. Acesso em: 15 out. 2025.

24 IPCC – AR6 WGII, Capítulo 12 (Central and South America) e Capítulo 6 (Cities, Settlements and Key Infrastructure). Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Intergovernmental Panel on Climate Change, 2022. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-12/> e <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-6/>. Acesso em: 15 out. 2025.

25 FAO; FIDA; UNICEF; PMA; OPS. Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2024 (arquivo PDF, tabelas sobre extremos climáticos e insegurança alimentar, 1990–2023). Roma/Santiago, 2025. Disponível em: <https://armando.info/wp-content/uploads/2025/04/FAO-PANORAMA-2024.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.

26 A Pública. “No Brasil, 3 a cada 4 vivem em municípios com mais risco de desastres causados por chuvas.” Agência Pública, 17 maio 2024. Reportagem baseada em bases oficiais de risco hidrológico e desastres. Disponível em: <https://apublica.org/2024/05/no-brasil-3-a-cada-4-vivem-em-municipios-com-mais-risco-de-desastres-causados-por-chuvas/>. Acesso em: 15 out. 2025.



oficiais (como o Atlas da Vulnerabilidade Social/IPEA) coincide com territórios sujeitos a eventos hidrometeorológicos mais frequentes e intensos²⁷.

No Estado do Rio de Janeiro os impactos das mudanças climáticas revelam, com nitidez, como a desigualdade socioambiental molda a distribuição dos riscos e das vulnerabilidades. Em contextos urbanos e periurbanos, as populações mais pobres concentram-se nas áreas mais suscetíveis a enchentes, deslizamentos e outros eventos extremos, vivendo em moradias precárias, sem infraestrutura adequada de contenção ou drenagem.

Na capital fluminense, levantamento realizado pela plataforma Rio 60 °C e pelo Índice de Vulnerabilidade a Chuvas Extremas (IVCE-RJ) demonstra que cerca de 21% dos domicílios do município – o equivalente a aproximadamente 599 mil lares – estão localizados em áreas de alta vulnerabilidade a deslizamentos ou inundações. Destes, cerca de 142 mil residências encontram-se em zonas classificadas como de vulnerabilidade muito alta, combinando risco geológico e fragilidade socioeconômica²⁸.

O quadro estadual não é menos preocupante. A realidade empírica dos desastres climáticos no estado do Rio de Janeiro reforça a centralidade do debate sobre justiça climática e desigualdade socioambiental. Dados recentes evidenciam que, entre 2010 e 2022, ocorreram 752 eventos naturais extremos, dos quais se destacam chuvas intensas (37,8%), movimentos de massa (19,6%), inundações (15,3%) e enxurradas (15,2%), resultando em 1.523 mortes, 3.379 feridos e 2.157 enfermos, além de um impacto econômico superior a R\$ 12 bilhões em danos materiais. Tais prejuízos incidiram sobretudo sobre unidades habitacionais, infraestrutura urbana e equipamentos públicos essenciais, como saúde e educação. Foram estimados 49.031,76 anos de vida perdidos, afetando de maneira desproporcional mulheres e pessoas em idade economicamente ativa (15 a 59 anos), revelando uma combinação perversa entre vulnerabilidade social e exposição a riscos ambientais. Os municípios de Nova Friburgo, Petrópolis, Teresópolis, Ni-

27 IPEA. Atlas da Vulnerabilidade Social. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (plataforma e indicadores). Brasília, acesso contínuo. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categoria-projetos-e-estatisticas/9939-atlas-da-vulnerabilidade-social>. Acesso em: 15 out. 2025.

28 “Rio 60 °C: mapa de vulnerabilidade a chuvas extremas no município do Rio de Janeiro”, Plataforma Rio 60 °C / Ambiental, 2 abr. 2025. Disponível em: <https://rio60.ambiental.media/pt/>. Acesso em: 15 out. 2025.



terói e Rio de Janeiro concentraram a maior parte das mortes, expressando um padrão espacial desigual dos impactos, estreitamente associado à segregação urbana e à concentração da pobreza em áreas suscetíveis a deslizamentos e enchentes²⁹.

O caso da cidade de Petrópolis é particularmente emblemático. Reconhecido como um dos municípios com maior risco geológico do país, foi alvo de um mapeamento detalhado pelo Departamento de Recursos Minerais do Estado (DRM-RJ). O estudo identificou 1.755 setores de risco, com 15.168 edificações situadas em áreas classificadas como de perigo geológico alto ou muito alto³⁰. Pesquisas acadêmicas adicionais indicam que mais de 28 mil unidades habitacionais estão em zonas suscetíveis a deslizamentos ou inundações, revelando uma situação estrutural de extrema vulnerabilidade³¹.

Esses dados revelam que a crise climática no território fluminense ultrapassa a dimensão ambiental e se configura, de forma incontestável, como um problema de justiça social e de direitos humanos. Os efeitos das mudanças climáticas atingem de maneira desproporcional as populações mais pobres e marginalizadas, reproduzindo desigualdades históricas e aprofundando vulnerabilidades estruturais. Tal cenário evidencia a urgência de respostas institucionais integradas, capazes de articular adaptação climática, proteção social e defesa de direitos coletivos, com foco em moradia segura, infraestrutura resiliente e políticas públicas territorializadas de justiça climática. Trata-se, portanto, de uma agenda estratégica para a garantia da dignidade humana e para a efetivação dos direitos fundamentais em contextos de emergência climática.

29 PAIVA, Roberta Fernanda da Paz de Souza; MAIA, Ana Luiza de Oliveira; MARTINS, Juliana Beloti Giarola. Ocorrências, danos humanos e anos de vida perdidos por desastres naturais no estado do Rio de Janeiro, 2010-2022: estudo de coorte. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 34, e20240412, 2025. DOI: 10.1590/S2237-96222025v34e20240412. Disponível em: <https://ress.iec.gov.br/p/artigo/1700>. Acesso em: 15 out. 2025.

30 DRM-RJ. Relatório técnico final: mapeamento de risco geológico em Petrópolis - Mapeamento_Rev07_0. Disponível em: https://www.rj.gov.br/drm/sites/default/files/arquivos_paginas/RT%20Petr%C3%B3polis%20-%20Mapeamento_Rev07_0.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

31 "Os desastres climáticos em Petrópolis (RJ) e a produção social do risco: injustiça, racismo e vulnerabilidade.", *Derecho y Cambio Social*, 2025. Disponível em: <https://ojs.revistadcs.com/index.php/revista/article/download/2997/2366/5524>. Acesso em: 15 out. 2025.



2.2. DIREITO CLIMÁTICO E MARCOS NORMATIVOS

O agravamento da crise climática, além de representar uma ameaça concreta aos ecossistemas e à estabilidade social, projeta-se como um desafio jurídico-constitucional de primeira ordem. Se a emergência climática expõe as vulnerabilidades estruturais da sociedade brasileira, também exige do Estado e de suas instituições uma resposta normativa coerente com a proteção integral dos direitos fundamentais. Nesse contexto, o direito climático emerge como uma dimensão jurídica transversal, enraizada na Constituição Federal, nos tratados internacionais e na jurisprudência das cortes internacionais de direitos humanos. Trata-se, assim, de um campo normativo que reconhece a proteção do clima como condição indispensável para a fruição da dignidade humana e para a realização de direitos coletivos, difusos e intergeracionais.

2.2.1. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O DEVER DE PROTEÇÃO AMBIENTAL E CLIMÁTICA

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece, no artigo 225, que:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações³².

Esse dispositivo constitucional consagra um direito fundamental de terceira dimensão, de caráter difuso e intergeracional, que atribui ao Estado não apenas

32 BRASIL. Constituição Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2025.



2.2.2. A POSIÇÃO HIERÁRQUICA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITO CLIMÁTICO NO SISTEMA CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece, no artigo 5º, §§ 2º e 3º, que:

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)³⁴.

Interpretando a aplicação desses dispositivos, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou a chamada teoria do duplo estatuto dos tratados internacionais de direitos humanos, segundo a qual esses instrumentos podem assumir status constitucional ou supralegal, a depender de seu processo de internalização. Os tratados aprovados de acordo com o rito qualificado previsto no artigo 5º, §3º, da Constituição Federal possuem força de emenda constitucional e passam a integrar formalmente o bloco de constitucionalidade brasileiro. Já aqueles ratificados sem observância desse procedimento especial, mas que versem sobre direitos humanos, assumem hierarquia supralegal, prevalecendo sobre a legislação ordinária, mas subordinando-se à Constituição³⁵.

Em razão da cláusula de abertura em matéria de direitos fundamentais consagrada pela Constituição Federal, os tratados internacionais voltados à proteção ambiental e climática por tratarem da efetivação de direitos humanos funda-

34 BRASIL. Constituição Federal. *Op. Cit.*

35 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 466.343-1/SP*. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 03 dez. 2008. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 19 out. 2025.



mentais, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, devem ser interpretados como instrumentos de direitos humanos. Essa leitura reforça sua inserção no sistema constitucional de proteção de direitos, permitindo que sejam dotados de hierarquia supralegal ou constitucional, a depender do procedimento de incorporação, e garantindo-lhes força normativa suficiente para vincular a atuação estatal e subsidiar o controle de constitucionalidade e convencionalidade³⁶.

Nesse contexto, os tratados e acordos internacionais sobre mudança do clima como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (1992), o Protocolo de Quioto (1997) e o Acordo de Paris (2015), assumem especial relevância jurídica no ordenamento brasileiro. Considerando sua natureza intrinsecamente ligada à proteção de direitos humanos fundamentais, tais instrumentos se enquadram no regime da teoria do duplo estatuto. Assim, quando internalizados pelo rito ordinário, possuem status supralegal, nos termos do artigo 5º, §2º, da Constituição Federal, prevalecendo sobre normas infraconstitucionais e vinculando a atuação dos poderes públicos. Quando aprovados pelo rito qualificado previsto no §3º do mesmo artigo, integram formalmente o bloco de constitucionalidade, adquirindo hierarquia constitucional. Esse entendimento foi expressamente reafirmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 708/DF (caso Fundo Clima), em que a Corte reconheceu que os tratados climáticos constituem parâmetros normativos vinculantes, aptos a fundamentar o controle de constitucionalidade e a responsabilização do Estado por omissões na implementação de políticas públicas ambientais e climáticas³⁷.

Essa leitura fortalece a compreensão de que o direito climático não representa um novo direito fundamental criado do zero, mas sim uma dimensão interpretativa e expansiva de direitos já consagrados constitucionalmente, em especial o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), o direito à saúde (art. 196), o direito à moradia (art. 6º) e os direitos das futuras gerações. A proteção climática, portanto, emerge como um desdobramento necessário desses direitos, articulando-se com princípios constitucionais estruturantes, como a dig-

36 SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. *Op. Cit.* Página 79.

37 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708/DF*. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 30 jun. 2022. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 19 out. 2025.



nidade da pessoa humana, a solidariedade intergeracional e o desenvolvimento sustentável, e reforçando a obrigação do Estado de adotar medidas efetivas para enfrentar a crise climática.

2.2.3. A OPINIÃO CONSULTIVA Nº 32/25 DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E O RECONHECIMENTO DO DIREITO AUTÔNOMO AO CLIMA

Outro aspecto relevante é que o bloco de convencionalidade utilizado como parâmetro para o controle de convencionalidade não se limita ao texto dos tratados internacionais de direitos humanos, mas abrange também a interpretação conferida a esses instrumentos pelos órgãos internacionais competentes. Isso inclui tanto a jurisprudência consultiva quanto a jurisprudência contenciosa produzida no âmbito dos sistemas internacionais de proteção de direitos humanos³⁸⁻³⁹.

Essa compreensão amplia a densidade normativa dos tratados, conferindo-lhes efetividade prática e garantindo que sua aplicação seja harmonizada com os padrões internacionais consolidados, fortalecendo assim o controle de compatibilidade entre as normas internas e as obrigações internacionais assumidas pelo Estado.

Em 2025, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) emitiu a Opinião Consultiva nº 32/25 – Direitos Humanos e Crise Climática⁴⁰, representando um

38 SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. *Op. Cit.* Página 81.

39 No âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) possui competência consultiva prevista nos artigos 64 e 65 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) e nos artigos 70 a 75 do seu Regulamento. Essa prerrogativa permite à Corte emitir pareceres sobre a interpretação de disposições da Convenção e de outros instrumentos interamericanos de proteção dos direitos humanos. Trata-se de uma função que se destina a orientar juridicamente os Estados-membros da OEA, servindo como instrumento de prevenção à violação de direitos e contribuindo para a consolidação do chamado controle de convencionalidade em caráter preventivo. (PAIVA, Caio; HEEMANN, Thimotie Aragon. *Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos*. 3ª edição. Belo Horizonte: Editora CEI. 2020. Página 447).

40 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión Consultiva OC-32/25 - Emergencia*



marco histórico no reconhecimento do direito a um clima estável e equilibrado como um direito humano autônomo. A Corte IDH afirmou que os Estados têm deveres positivos de prevenir, mitigar e reparar danos climáticos, inclusive em casos de omissão estatal, reconhecendo que a degradação climática pode configurar violação múltipla e simultânea de direitos fundamentais como vida, saúde, alimentação, moradia adequada, acesso à água e integridade cultural de povos e comunidades tradicionais.

Da análise da Opinião Consultiva nº 32/25 extrai-se cinco eixos centrais de proteção:

- (i) Reconhecimento do direito ao clima equilibrado como direito humano fundamental, condição para a fruição de outros direitos⁴¹.
- (ii) Deveres reforçados do Estado diante de populações vulneráveis – como comunidades periféricas, povos indígenas, quilombolas e pessoas em situação de pobreza⁴².
- (iii) Obrigação de garantir direitos procedimentais: informação climática acessível, participação pública efetiva e acesso à justiça climática⁴³.

Climática y Derechos Humanos. San José, Costa Rica: Corte IDH, 29 maio 2025. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_32_esp.pdf. Acesso em: 19 out. 2025.

41 O direito a um meio ambiente saudável, que abarca necessariamente a estabilidade climática, constitui um direito humano autônomo cuja realização é indispensável para a fruição de outros direitos consagrados pela Convenção Americana. A degradação climática tem impactos diretos sobre a vida, a saúde, a alimentação, a moradia adequada, o acesso à água e a integridade cultural de povos e comunidades tradicionais. (Corte IDH, OC-32/25, §§ 266–274)

42 Os impactos da mudança climática são distribuídos de forma desigual entre países, regiões e grupos populacionais. Os Estados devem adotar medidas de devida diligência reforçada para proteger populações em situação de especial vulnerabilidade – incluindo comunidades periféricas, povos indígenas, quilombolas e pessoas em situação de pobreza – que se encontram em maior risco diante de desastres climáticos e degradação ambiental. (Corte IDH, OC-32/25, § A.2.2)

43 O pleno gozo do direito a um ambiente saudável e a um clima equilibrado depende da efetivação dos direitos procedimentais: acesso à informação ambiental e climática, participação pública significativa e acesso à justiça. Os Estados devem assegurar que pessoas e comunidades possam participar de processos decisórios climáticos e tenham meios efetivos para contestar ações ou omissões estatais que agravem a crise climática. (Corte IDH, OC-32/25, §§ C.3–C.5)



(iv) Reconhecimento de que a crise climática agrava desigualdades estruturais e impõe deveres diferenciados de proteção a grupos específicos, incluindo crianças e povos tradicionais⁴⁴.

(v) Deveres intergeracionais, garantindo que as ações de hoje não comprometam os direitos das gerações futuras⁴⁵.

Conforme delineado acima, a Opinião Consultiva nº 32/25 da Corte IDH passa a integrar o bloco de convencionalidade, servindo como parâmetro interpretativo vinculante para o controle de convencionalidade no ordenamento jurídico brasileiro. Sua aplicação deve orientar a formulação e a implementação de políticas públicas, a produção de decisões judiciais e a atuação institucional dos órgãos do sistema de justiça, em especial da Defensoria Pública, instituição constitucionalmente vocacionada à defesa de populações em situação de vulnerabilidade, incluindo aquelas desproporcionalmente impactadas por eventos climáticos extremos.

A conjugação entre o texto constitucional, os tratados climáticos internacionais e a interpretação conferida a esses instrumentos pelos órgãos internacionais competentes (a exemplo da Opinião Consultiva nº 32/25 da Corte IDH) consolida um robusto arcabouço normativo para a proteção do clima como direito humano fundamental. Tal estrutura jurídica impõe obrigações concretas ao Estado brasileiro e fornece instrumentos para a atuação institucional de órgãos de defesa de direitos humanos, notadamente a Defensoria Pública. Nesse contexto, o direito climático não é apenas uma pauta ambiental, mas um eixo estruturante de proteção de direitos humanos, justiça social e justiça intergeracional.

44 A crise climática agrava desigualdades preexistentes e afeta de maneira desproporcional grupos em situação de vulnerabilidade, incluindo mulheres, crianças, povos indígenas e comunidades tradicionais. A Corte reafirma que os Estados têm deveres diferenciados de proteção e devem adotar medidas especiais para garantir igualdade substantiva. (Corte IDH, OC-32/25, § D)

45 Os Estados devem assegurar que as ações presentes não comprometam os direitos das gerações futuras, reconhecendo que a proteção do sistema climático envolve obrigações intergeracionais de caráter reforçado, em consonância com os princípios de precaução e de equidade intergeracional. (Corte IDH, OC-32/25, § D)



2.3. O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA JUSTIÇA CLIMÁTICA

O direito de acesso à justiça está intrinsecamente ligado à própria lógica do contrato social, que fundamenta a criação do Estado e a organização da vida coletiva. Ao renunciar ao uso da força para resolução de conflitos, os indivíduos transferem ao Estado essa atribuição, esperando em contrapartida a garantia de justiça, segurança e bem-estar. Ao concentrar em si o monopólio da jurisdição, o Estado não apenas assume o dever de julgar, mas também se compromete com a promoção da igualdade perante a lei e com a efetiva disponibilização de mecanismos que assegurem a todos o acesso equitativo à ordem jurídica justa⁴⁶.

No Brasil, o acesso equitativo à ordem jurídica justa é precipuamente impulsionado pela Defensoria Pública, instituição constitucionalmente vocacionada à promoção dos direitos humanos e à defesa dos grupos em situação de vulnerabilidade. Nos termos da Constituição Federal:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal⁴⁷.

Muito além de sua função típica de atuação individual em favor de pessoas necessitadas, a Constituição Federal atribuiu à Defensoria Pública um papel am-

46 ESTEVES, Diogo. SILVA, Franklyn Roger Alves. *Princípios Institucionais da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2018.

47 BRASIL. *Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014*. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm. Acesso em: 19 out. 2025.



pliado no sistema de justiça brasileiro, conferindo-lhe legitimidade para a defesa coletiva dos necessitados e para a promoção ativa dos direitos humanos.

Importante ressaltar a elasticidade dos conceitos de necessitado ou vulnerável como destinatários do serviço público prestado pela Defensoria Pública, previstos respectivamente no *caput* do artigo 134 da Constituição acima citado, e no artigo 4º, inciso XI, da Lei Complementar 80/94:

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:

XI – exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009)⁴⁸.

Importante registrar que o requisito da hipossuficiência econômica não constitui elemento essencial quando a atuação da Defensoria Pública versar sobre a promoção dos direitos humanos e sobre os diversos espectros de vulnerabilidade que justifiquem sua atuação na perspectiva do solidarismo jurídico⁴⁹.

Isso porque existem os que são necessitados no plano econômico, mas também existem os necessitados do ponto de vista organizacional. Ou seja, todos aqueles que são socialmente vulneráveis: os consumidores, os usuários de serviços públicos, os usuários de planos de saúde, os que queiram implementar ou contestar políticas públicas, como as atinentes à saúde, à moradia, ao saneamento básico, ao meio ambiente etc⁵⁰.

48 BRASIL. *Lei Complementar 80, de 12 de janeiro de 1994*. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

49 ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. *A reconstrução do perfil de atuação da Defensoria Pública a partir de atuação em favor de vulneráveis*. In: SANTOS, Gustavo Francisco Dayrell de Magalhães et al. (orgs.). *A Defensoria Pública e os 35 anos da Constituição Federal*. Belo Horizonte, São Paulo: Editora D'Plácido, 2023, p. 600.

50 GRINOVER, Ada Pellegrini. Parecer sobre a legitimidade da defensoria pública para o ajuizamento de



Nesse tocante, cumpre registrar também que as “Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade”, aprovadas em 2008 pela XIV Conferência Judicial Ibero-americana, preveem:

Consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, económicas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercer com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico⁵¹.

A centralidade da Defensoria Pública na promoção do acesso à justiça tem sido amplamente reconhecida pela jurisprudência brasileira, sobretudo em relação à proteção de grupos em situação de vulnerabilidade social. Nesse contexto, destaca-se a decisão proferida pelo Ministro Herman Benjamin do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1.264.116/RS:

A expressão ‘necessitados’ (art. 134, caput, da Constituição), que qualifica, orienta e enobrece a atuação da Defensoria Pública, deve ser entendida, no campo da Ação Civil Pública, em sentido amplo, de modo a incluir, ao lado dos estritamente carentes de recursos financeiros – os miseráveis e pobres –, os hipervulneráveis (isto é, os socialmente estigmatizados ou excluídos, as crianças, os idosos, as gerações futuras), enfim todos aqueles que, como indivíduo ou classe, por conta de sua real debilidade perante abusos ou arbítrio dos detentores de poder econômico ou político, “necessitem” da mão benevolente e solidarista do Estado para sua proteção, mesmo que contra o próprio Estado⁵².

ação civil pública. Revista da Defensoria Pública, v. 4, n. 2, p. 143-165, 2011.

51 BRASIL. Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade. 2008. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em: 19 out. 2025.

52 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.264.116/RS. Rel. Min. Herman Benjamin. Segunda Turma. Julgado em 18 out. 2011. DJe 13 abr. 2012.



Para além da função de prestar o serviço público de assistência jurídica gratuita individual e coletiva aos necessitados no espectro mais amplo possível, a Constituição concebeu a Defensoria Pública como uma promotora ativa dos direitos humanos, assumindo funções que envolvem a educação em direitos, atuação estratégica em políticas públicas e o exercício dos controles de constitucionalidade e de convencionalidade. Para atingir esse escopo a Defensoria Pública brasileira vem ampliando suas formas de atuação institucional em consonância com seu mandato constitucional de promoção dos direitos humanos. Essa ampliação inclui iniciativas não expressamente previstas em lei, como a incidência junto ao Poder Legislativo na elaboração de normas e a atuação perante o Poder Executivo na formulação e monitoramento de políticas públicas voltadas à efetivação de direitos fundamentais⁵³.

Ademais, a aproximação com a sociedade civil e grupos vulneráveis reforça um perfil de *ombudsman* da Defensoria Pública brasileira⁵⁴. Desse modo, a atuação da Defensoria Pública também ganhou conotação de uma espécie de *ombudsman* no contexto brasileiro, diretamente relacionada às suas funções contemporâneas enquanto instituição comprometida com a justiça social e a consolidação democrática. Seu papel consiste em resguardar os direitos e garantias fundamentais de pessoas e grupos marginalizados, combatendo práticas abusivas do Estado e intervindo, tanto judicial quanto extrajudicialmente, para prevenir e corrigir violações cometidas contra os mais vulneráveis⁵⁵.

53 LOPES, Daniel Lozoya Constant. *Defensoria Pública e Direitos Humanos: percursos históricos e caminhos que se encontram*. In: SOUZA, José Augusto de; MAIA, Maurílio Casas; PACHECO, Rodrigo Baptista. *A história pede passagem. Estudos em homenagem aos 70 anos da Defensoria Pública no Brasil*. Volume 2: aspectos funcionais. 1ª edição. São Paulo. Editora Tirant lo Blanch. Páginas 144-145.

54 GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. *Defensoria tem perfil para ser ombudsman na solução extrajudicial de conflitos*. Consultor Jurídico. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-09/tribuna-defensoria-defensoria-ombudsman-solucao-extrajudicial-conflitos/#author>. Acesso em: 19 out. 2025.

55 MELO, Daniela Vieira de. *Os reais contornos da defensoria pública brasileira: exercendo função de ombudsman em defesa dos direitos humanos*. Revista da Defensoria Pública da União, Brasília, n. 9, jan./dez. 2016. Disponível em: <https://revistadadpu.dpu.def.br/%20article/view/73/61>. Acesso em: 19 out. 2025.



Para o Ministro Gilmar Mendes, a Defensoria Pública exerce um papel como agente de transformação social, e tem como tarefa:

Assistir aqueles que, de alguma forma, encontram barreiras para exercitar seus direitos. Naturalmente sua atribuição precípua é o resguardo dos interesses dos carentes vistos sob o prisma financeiro. Todavia, ressalto, não é a única. Ora, as desigualdades responsáveis pela intensa instabilidade social não são apenas de ordem econômica. A bem da verdade, examinando o projeto constitucional de resguardo dos direitos humanos, podemos dizer que a Defensoria Pública é verdadeiro *ombudsman*, que deve zelar pela concretização do estado democrático de direito, promoção dos direitos humanos e defesa dos necessitados, visto tal conceito da forma mais ampla possível, tudo com o objetivo de dissipar, tanto quanto possível, as desigualdades do Brasil, hoje quase perenes⁵⁶.

O papel de *ombudsman* da Defensoria Pública brasileira é reconhecido internacionalmente, sendo a instituição integrante da Federação Ibero-Americana de Ouvidores, que atualmente reúne mais de 75 *ombudsmans*, de 20 países ibero-americanos para proporcionar um fórum de cooperação, troca de experiências, promoção, divulgação e fortalecimento da instituição Ouvidor⁵⁷.

Nesse cenário, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro consolida-se como uma das instituições mais relevantes na promoção da justiça climática. Presente nos 92 municípios do estado, a DPRJ combina capilaridade territorial

56 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.636/DF* movida pela Ordem dos Advogados do Brasil, com o objetivo de impedir que a Defensoria Pública atuasse em favor de pessoas jurídicas. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=759108412>. Acesso em: 19 out. 2025.

57 FEDERAÇÃO IBERO-AMERICANA DE OUVIDORES (FIO). Disponível em: <https://portal-fio.org/>. Acesso em: 19 out. 2025.



e atuação estratégica para enfrentar os desafios impostos pela emergência climática. Por meio de seus 10 Núcleos de Tutela Coletiva, espalhados pelo interior, a instituição acompanha de perto as realidades locais, não apenas de forma reativa em resposta a desastres e violações já instaladas, mas também de maneira preventiva, cobrando do poder público a elaboração e execução de planos de contingência e de adaptação climática adequados às especificidades de cada território⁵⁸.

Essa atuação transcende a esfera judicial tradicional e se projeta sobre o campo das políticas públicas, ao promover a participação popular nos processos decisórios, ampliar canais de diálogo entre comunidades afetadas e o Estado e fortalecer o controle social sobre ações governamentais em matéria climática. A Defensoria Pública, por sua legitimidade constitucional e por sua inserção direta nos territórios mais vulneráveis, exerce papel fundamental na efetivação dos direitos procedimentais como acesso à informação, participação pública e acesso à justiça, elementos reconhecidos internacionalmente como pilares da proteção climática.

Com isso, a instituição deixa de ser um ator meramente assistencial para assumir posição de protagonista na defesa estrutural do direito humano a um clima equilibrado, atuando tanto na resposta a eventos extremos quanto na formação de políticas públicas preventivas e adaptativas, orientadas pelos princípios da justiça social e da equidade climática. A DPRJ se afirma como instrumento essencial de democratização do acesso à justiça climática e como guardião dos direitos de populações vulnerabilizadas, assegurando que as respostas estatais à crise climática sejam mais justas, transparentes e efetivas.

58 DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Resolução DPGERJ nº 1291, de 25 de novembro de 2024*. Dispõe sobre os Núcleos Regionais de Tutela Coletiva. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/30271-Resolucao-DPGERJ-N-1291-de-25-de-novembro-de-2024>. Acesso em: 19 out. 2025.



A background pattern of stylized, light-colored leaves and branches on a dark olive green background. The leaves are elongated and pointed, with some showing internal vein details. The branches are thin and curving, creating a dense, organic texture.

3.

**A EXPERÊNCIA PRÁTICA
DA DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
NAS CATÁSTROFES
CLIMÁTICAS EM
CENTROS URBANOS**



3.1. O DESASTRE DO MORRO DO BUMBA EM 2010 E A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA

No dia 07 de abril de 2010, após dias de fortes chuvas, um enorme deslizamento de terra atingiu o Morro do Bumba, na cidade de Niterói, provocando a morte de cerca de 50 pessoas⁵⁹ e deixando centenas de desabrigados.



Fonte: Jornal Extra

A comunidade do Morro do Bumba foi construída sobre um antigo lixão desativado, posteriormente recoberto de solo e urbanizado. Diante da ausência de fiscalização por parte do poder público e do implícito estímulo à ocupação da área pela disponibilização de energia elétrica e serviços de saneamento básico, a população passou a residir no local sem conhecer os perigos ocultos no solo.

59 AIRES, Marina; SILVA FILHO, André Luiz da. Desastres de origem natural no estado do rio de janeiro: estudo de caso do morro do bumba, niterói. Disponível em: <https://files.abrhidro.org.br/Eventos/Trabalhos/133/II-END0065-1-20201116-222423.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.



A instabilidade do terreno, a acúmulo de água nos espaços criados pela heterogeneidade do solo, o despejo de entulhos de obras no topo do morro e a chuva intensa que atingiu o município por vários dias acabaram deflagrando o deslizamento, que se estendeu por cerca de 600 metros, destruindo inúmeras casas e toda a estrutura urbana erigida na localidade.



Jornal Gazeta do Povo





Fonte: Agência O Globo

Logo após a tragédia, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro passou a atuar ativamente na defesa da população vulnerável atingida, buscando a responsabilização do poder público pela omissão específica desencadeadora do desastre.

Por intermédio de mutirões de atendimentos, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro passou a atuar pleiteando o pagamento de aluguel social para as vítimas e promovendo as ações judiciais necessárias à tutela dos direitos da população pobre e vulnerável do Morro do Bumba. Ao todo, centenas de ações judiciais foram distribuídas e inúmeras famílias obtiveram liminares para garantir o direito ao aluguel social.

Em célebre caso, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro obteve medida liminar para garantir o pagamento de aluguel social para vítima da tragédia, que havia tentado administrativamente o benefício junto a municipalidade por cerca de um ano. Inconformado, o Município de Niterói interpôs recurso ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e, em seguida, ao Superior Tribunal de Justiça, alegando risco às finanças municipais pelo pagamento do aluguel social. Em decisão proferida pelo STJ, o Ministro Benedito Gonçalves reconheceu o direito ao recebimento do benefício aduzindo:



A tese de ausência de previsão orçamentária não merece prosperar, sendo certo que a Lei 4.320/1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para todos os entes federativos, em seu artigo 41, inciso III, possibilita a dotação de créditos adicionais extraordinários para despesas urgentes e imprevistas, como a calamidade pública, que não se encontram sequer sujeitos ao limite de empenho da despesa, conforme se depreende de seu artigo 59. Cabe ainda ressaltar que os Municípios podem recorrer ao Poder Executivo Federal para a complementação de suas despesas, conforme estabelecido no artigo 3º da Lei 12.340/2010, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC e o Fundo Especial para Calamidades Públicas.⁶⁰

A experiência prática da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro durante a tragédia do Morro do Bumba serviu para trilhar os caminhos institucionais que seriam adotados posteriormente em outros desastres climáticos.

60 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial*. Relator: Benedito Gonçalves. Brasília, DF, 01 jun. 2015. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Inicio>. Acesso em: 19 out. 2025.





Jornal Gazeta do Povo



Como consequência do alto índice pluviométrico e da particular topografia da região, diversos imóveis residenciais sofreram danos totais ou parciais, seja em virtude da cheia dos rios ou dos diversos desmoronamentos registrados, especialmente no município de Nova Friburgo.

Em virtude do colapso dos serviços públicos locais, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro passou a atuar em diversas frentes de trabalho, para garantir a proteção dos direitos das pessoas e grupos vulneráveis atingidos pela tragédia.

Primeiramente, a Defensoria Pública instituiu um pólo de atendimento emergencial no Instituto de Educação de Nova Friburgo, local para onde os corpos das vítimas fatais foram levados. Por intermédio da conjugação de esforços com o Ministério Público e Poder Judiciário, a Defensoria Pública instituiu sistema de identificação de corpos e autorização de sepultamento, sendo prestada orientação imediata para as famílias enlutadas.

Paralelamente, outra equipe da Defensoria Pública passou a atuar mapeando as necessidades dos abrigos improvisados montados em escolas públicas da cidade. Segundo mapeamento realizado pela DPE-RJ, foram identificadas 575 famílias recolhidas nos abrigos institucionalizados cadastrados pela Prefeitura de Nova Friburgo, totalizando cerca de 2.000 pessoas; além disso, inúmeras outras famílias restaram recolhidas em abrigos solidários improvisados ao longo da cidade ou alojadas na casa de terceiros, compondo um número total estimado de 6.000 pessoas desalojadas.

Ao longo dos primeiros dias de atuação, a Defensoria Pública identificou que a falta de abastecimento de água vinha colocando diversos bairros na iminência problemas graves de saúde pública (e.g. Córrego D'antas, Alto do Floresta, Rui Sanglard, Santa Bernadete, Jardim Califórnia, Prado, Vila Amélia). Outrossim, diversos abrigos enfrentavam situação crítica, estando na iminência de interromper o funcionamento; em alguns casos, a lavagem de utensílios de cozinha, a limpeza de banheiros e a higiene pessoal dos abrigados vinha sendo realizada por meio de garrafas de água mineral, comprometendo o próprio estoque de água destinada à hidratação.

Em contato com a concessionária responsável pelo fornecimento de água, restou constatada a resistência no fornecimento provisório de caminhões-pipa,



haja vista o elevado custo do serviço quando comparado ao fornecimento regular pelas linhas de abastecimento encanadas.

Com base no princípio da eficiência e da continuidade dos serviços públicos essenciais, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro propôs a Ação Civil Pública nº 0000202-75.2011.8.19.0037, alegando:

Não se pode permitir que a concessionária Ré continue a sacrificar os destinatários de seus serviços com o objetivo de reduzir os gastos despendidos nesse momento de crise.

É claro que o abastecimento emergencial por meio de caminhões-pipa possui custo extremamente superior ao empregado nas regulares linhas de abastecimento encanadas. No entanto, diante do princípio da eficiência e da continuidade dos serviços públicos essenciais, não se pode admitir a sobrevalorização do objetivo financeiro do contrato de concessão, em detrimento da qualidade do serviço prestado pela concessionária.



Fonte: Agência O Globo



Do mesmo modo, se a concessionária Ré não possui no estacionamento de sua empresa caminhões-pipa suficientes para abastecer os abrigos e comunidades afetadas pela escassez de água, possui o dever constitucional (art.37 da CRFB) e legal (art.22 do CDC) de providenciar veículos em número suficiente para garantir o abastecimento sazonal de seus consumidores, seja por meio de parcerias com outras empresas ou por meio de contratos de locação. Nesta mesma linha, se a empresa Ré não possui mão-de-obra suficiente para realizar os reparos das tubulações em prazo hábil, deveria realizar contratações temporárias ou firmar contratos com outras prestadoras de serviços.

O que não se pode admitir é que comunidades inteiras fiquem sem água e esgoto, sendo obrigadas a conviver diariamente em meio à sujeira da enchente e ao odor dos dejetos. A natureza pública do serviço prestado pela empresa Ré impede que o objetivo financeiro de sua atividade seja priorizado em detrimento da dignidade da população.



Fonte: Agência O Globo



Não é preciso lembrar o risco iminente de contaminação dessas pessoas por doenças graves como leptospirose, hepatite A, doenças diarréicas agudas, entre outras. E o pior, nenhuma das comunidades atingidas pela escassez de água pode adotar qualquer das medidas traçadas pelo Ministério da Saúde para a contenção de epidemias em casos de enchente, pois todas as medidas dependem de um fator comum: água potável (limpeza de alimentos, limpeza e desinfecção de caixas d'água, cuidados com a higiene pessoal, ingestão de água tratada, etc.).

Com efeito, diante do calamitoso estado das comunidades atingidas pela escassez de água e diante do iminente risco para a saúde pública, tornando-se necessária a imediata atuação jurisdicional para:

(i) Determinar que a concessionária Ré regularize imediatamente, por meio de caminhões-pipa, o abastecimento dos abrigos institucionalizados e solidários do Município de Nova Friburgo, sob pena de multa de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) por



Fonte: Agência O Globo



cada ato de descumprimento, relacionando na oportunidade os seguintes locais: Escola Municipal Ernesto Tassarolo, com sede na Rua Aureliano Barbosa Faria, nº 59 - bairro Alto do Floresta; Escola Municipal Lafayette Bravo Filho, com sede na Rua Aureliano Barbosa Faria - bairro Alto do Floresta;

(ii) Determinar que a empresa Ré forneça imediatamente caminhões-pipa para os bairros Córrego D'antas, Alto do Floresta, Rui Sanglard, Santa Bernadete, Jardim Califórnia, Prado, Vila Amélia e Vale do Paraíso, sem prejuízo da inclusão de outros bairros em momento posterior, garantindo a constante disponibilização dos recursos hídricos para os moradores residentes nestas localidades, sob pena de multa de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) por cada comunidade que deixar de ser atendida;

(iii) Fixar o prazo de 48h (quarenta e oito horas) para que a empresa Ré regularize o fornecimento de água encanada para os bairros Córrego D'antas, Alto do Floresta, Rui Sanglard, San-



Fonte: Agência O Globo



ta Bernadete, Jardim Califórnia, Vila Amélia e Vale do Paraíso, bem como para os abrigos familiares e solidários do município, em particular para os abrigos Assembléia de Deus Central (no bairro Santa Bernadete), Escola Municipal Umbelina Brêder de Queiroz (no bairro Jardim Califórnia) e Creche Municipal Alaene Pacheco Brêder (no bairro Prado), sem prejuízo da inclusão de outros bairros e abrigos em momento posterior, sob pena de multa diária no valor R\$500.000,00 (quinhentos mil reais);

(iv) Fixar o prazo de 15 (quinze) dias para que a empresa Ré realize o reparo das manilhas e tubulações de esgoto avariadas no Município de Nova Friburgo, sob pena de multa diária no valor R\$500.000,00 (quinhentos mil reais), relacionando na oportunidade a Rua Teresópolis - bairro Vila Amélia. (ESTEVES, Diogo; GOMES FILHO, Raymundo Cano; BARCELOS, Cristian Pinheiro; MARCONDES, Elias Marcelo Barucke; ARAÚJO, José Aurélio de; ARAÚJO, Renata Aparecida de Castro; VASCONCELOS, Juliana Bastos Lintz. *Petição Inicial da Ação Civil Pública nº 0000202-75.2011.8.19.0037*, 26 jan. 2011)



Fonte: Agência O Globo

Em decisão proferida pelo juízo de plantão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a medida liminar pleiteada pela Defensoria Pública restou deferida, nos seguintes termos:

Trata-se de ação civil pública objetivando o pronto restabelecimento do fornecimento de água em abrigos e bairros que estão com o serviço interrompido desde 12.01.2011, data em que esta Comarca foi atingida por fortes chuvas que ocasionaram a maior tragédia natural do país nos últimos tempos.

Considerando tratar-se de serviço de natureza essencial bem como o tempo decorrido desde a interrupção do fornecimento, que hoje completa quinze dias, fato que é notório, e, considerando, ainda a disponibilidade técnica de que possui a empresa Ré, cujo esforços empreendidos foram noticiados a estes Magistrados, na data de hoje pelo Diretor da Ré, e, considerando, por fim, a manifestação do Ministério Público, determinamos:



1) que a empresa Ré abasteça os abrigos abaixo nominados, regularmente, com carros-pipas, até o completo restabelecimento do serviço, no prazo de seis horas, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por abrigo não abastecido. (...)

2) a instalação de caixas de água coletivas, som capacidade de cinco mil litros, nos bairros a seguir descritos, em quantidade mínima igualmente abaixo descrita, em ruas centrais dos bairros, de forma que a população a eles tenha acesso, garantindo a mínimo de dignidade aos moradores de tais localidades, no prazo de doze horas, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 por localidade não abastecida. (...)

3) Quanto ao pedido de restabelecimento de água encanada, considerando a existência de áreas de risco nos bairros acima nominados, determinamos a intimação do representante da Defesa Civil Municipal, para que no prazo de oito horas forneça a este Juízo todas as informações geológicas e estudos realizados por geólogos de quaisquer entes públicos ou particulares indicando a existência de residências e abrigos, que se encontrem em situação de risco três, quatro e acima de quatro, nas referidas localidades, identificando-os, sob pena de multa diária pessoal de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), sem prejuízo da configuração de crime de desobediência.

4) Por fim, fica a Ré intimada a se manifestar sobre o pedido de reparo das manilhas e tubulações de água e esgoto do bairro Vila Amélia, no prazo de oito dias, esclarecendo as providências adotadas e a viabilidade técnica, fornecendo, se possível, cronograma para a pretendida reparação.

5) Oficie-se ao 11º BPM para que disponibilize efetivo para garantir a ordem pública nos locais onde serão instaladas as caixas d'água coletivas, cuja localização deverá ser informada pela própria Ré, assim como o horário de abastecimento. (TELES, Paula do Nascimento Barros González; MORAES, Fernando Luis Gonçalves de. *Decisão interlocutória proferida nos*



autos da Ação Civil Pública nº 0000202-75.2011.8.19.0037, 26 jan. 2011)

Enquanto acompanhava o cumprimento da liminar proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0000202-75.2011.8.19.0037, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro tomou conhecimento de que o Município de Nova Friburgo havia determinado a demolição de todos os imóveis que estivessem em situação irregular, sendo inclusive mobilizado efetivo da Defesa Civil para iniciar os trabalhos nos bairros Floresta e Tingly (localidades marcadas pela vulnerabilidade econômica e social dos moradores). Todavia, as demolições não se encontravam embasadas em nenhum laudo técnico dos imóveis parcialmente destruídos ou ameaçados de destruição; na verdade, a atuação da municipalidade pretendia aproveitar o momento de calamidade para promover uma reestruturação urbana. Outrossim, não havia nenhum planejamento de curto, médio ou longo prazo, com o objetivo de realocar os núcleos familiares desabrigados.

Justamente por isso, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro realizou a propositura da Ação Civil Pública nº 0000489-38.2011.8.19.0037, nos seguintes termos:

Como se sabe, no dia 12 de janeiro de 2011, o Município de Nova Friburgo restou atingido por fortes chuvas, que, em virtude de sua intensidade e continuidade, ocasionaram a maior catástrofe climática da história do país.

Como consequência do alto índice pluviométrico e da particular topografia da região, diversos imóveis sofreram danos totais ou parciais, seja em virtude da cheia dos rios ou dos diversos desmoronamentos registrados ao longo da cidade. Além disso, diversos outros imóveis, embora ainda intactos, encontram-se ameaçados por encostas instáveis ou por outras edificações que estão na iminência de ruir.

Diante de tal quadro, foi pelo Município de Nova Friburgo determinada a demolição de todos os imóveis que se encontrem em situação irregular, sendo inclusive mobilizado efetivo da Defesa Civil para que inicializassem os trabalhos no bairro Floresta e Tingly.



Deve-se observar, no entanto, que a realização das demolições não se encontra embasada em qualquer laudo técnico dos imóveis parcialmente destruídos ou ameaçados de destruição. Segundo informações prestadas nos autos da Ação Civil Pública nº0000202-75.2011.8.19.0037, atualmente o Município de Nova Friburgo possui apenas fotos aéreas realizadas pelo DRM, não havendo qualquer estudo detalhado e individualizado dos imóveis.

Importante esclarecer, neste ponto, que a realização do estudo geológico aéreo constitui mera avaliação preliminar, servindo apenas para analisar o estado dos taludes atingidos pelas chuvas. Para que seja expedido o laudo definitivo de interdição, torna-se necessária a vistoria direta e local do imóvel em risco.

Outrossim, não existe a previsão de realização de qualquer procedimento administrativo - por mais sumário que seja - com o objetivo de conferir o mínimo de legalidade e transparência ao ato demolitório pretendido.



Fonte: Acervo DPE-RJ





Fonte: Acervo DPE-RJ

Não há previsão de realização de laudo prévio; não há previsão de notificação do interessado; não há orientação formalizada acerca da retirada e acautelamento dos bens encontrados no interior do imóvel; não há oportunidade do mínimo contraditório ou ampla defesa. Não há nada, apenas uma determinação verbal e não refletida.

Ao determinar a realização ab hoc et ab hac da demolição dos imóveis, não se preocupou o Município de Nova Friburgo em analisar a existência de outras alternativas que possibilitassem a efetiva preservação do direito à moradia, tais como: realização de obras de contenção, fortalecimento das bases dos imóveis, etc.

Do mesmo modo, não restou traçado por nenhum dos réus planejamento a curto, médio ou longo prazo, com o objetivo de alocar temporariamente os núcleos familiares, garantir o pagamento de aluguel social e, posteriormente, conceder-lhes a adequada moradia definitiva.



Cumprе salientar, ainda, que nenhuma das pessoas desalojadas ou desabrigadas se encontra recebendo qualquer valor a título de aluguel social, estando cada uma delas amontoadas nos já sobrecarregados abrigos da cidade ou vivendo de favor na casa de terceiros. (...)

A interdição é o ato administrativo pelo qual o Poder Público, através do órgão que tecnicamente tenha atribuição para fazê-lo, invocando seu Poder de Polícia, impede que o proprietário ou possuidor prossiga na utilização do bem por conta do risco iminente que representa.

Em virtude de sua natureza supressora do direito de propriedade ou à posse, o ato de interdição deve obrigatoriamente encontrar-se motivado pela existência de fundado receio de ruína e com vistas a prevenir prejuízos à coletividade ou ao próprio proprietário ou possuidor do imóvel.

Justamente por encontrar-se fundamentado em avaliações técnicas e científicas, o “auto de interdição” deve ser subscrito por profissional que detenha conhecimentos de engenharia e geologia, possibilitando a adequada avaliação dos danos sofridos pelo imóvel e do risco que este representa.

Somente assim poderá o Poder Público, no momento da realização da interdição, graduar o perigo gerado pelo bem (risco 1, 2, 3, 4 ou 5) e traçar as providências a serem adotadas para a proteção da coletividade e dos próprios moradores do imóvel.

Conforme o caso, poderá o poder público determinar a evacuação temporária do bem, indicando as obras a serem realizadas para a futura ocupação segura do imóvel, ou determinar a evacuação definitiva, designando data para a realização da demolição.

A demolição, portanto, não é uma consequência direta e imediata da interdição do imóvel, mas, em verdade, uma medida de *ultima ratio* que só deverá ser adotada pelo Poder Público



naqueles casos em que não haja a possibilidade de conserto dos danos ocasionados à estrutura do edifício ou a possibilidade da estabilização da encosta que porventura o ameace. A razão para isto, exatamente, é preservar o direito à moradia do proprietário ou possuidor do imóvel (art.6º da CRFB).

Por traduzir-se em verdadeiro procedimento administrativo e por possuir natureza irreversível, antes de ser realizado o ato demolitório deve ser garantido ao interessado o direito de ser informado e de se contrapor aos laudos técnicos que sejam apresentados pelo Poder Público (art.5º, LV da CRFB, art.8º do CADH e art.14 do PIDCP). Somente assim, poderá o interessado discutir a impossibilidade ou não de reparação dos danos estruturais do imóvel, ou a viabilidade de realização da contenção da encosta que ameace o referido bem. (...)

É claro que, em situações de calamidade pública e de iminente risco à população, não se pode exigir da administração a realização de longo e dificultoso procedimento administrativo.



Fonte: Acervo DPE-RJ



Isso apenas dificultaria a adoção de medidas urgentes e essenciais ao restabelecimento do estado de normalidade.

No entanto, a calamidade pública não justifica o abandono completo das normas constitucionais, processuais e administrativas. Afinal, independentemente do estado de exceção, possui o administrado e a sociedade em geral o direito de fiscalizarem a atuação do poder público.

O estado emergencial não confere ao poder público ‘carta branca’ para que sejam cometidos abusos ou para que sejam sorrateiramente violados direitos fundamentais; pelo contrário, a atuação do estado nos momentos de crise deve justamente buscar a tutela destes direitos.

No presente feito, entretanto, o ato demolitório que pretende o primeiro Réu executar não se encontra precedido por nenhum procedimento administrativo regularmente instaurado.

De fato, os proprietários e possuidores dos imóveis que serão demolidos sequer foram notificados ou orientados pela municipalidade, estando absolutamente alheios ao processo de demolição.

Além disso, não foi pelo primeiro Réu elaborado qualquer laudo técnico indicando as razões motivadoras do ato demolitório e, principalmente, apontando a inexistência de outra alternativa que não seja a demolição.

Resta clara, portanto, a violação às normas da Constituição da República e da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em especial, aos princípios da legalidade e da transparência, que são dois dos mais importantes pilares sustentadores do Estado Democrático de Direito.

Desse modo, caso determine a interdição e demolição das construções irregulares ou ameaçadas, deve a municipalidade, mesmo em situações calamitosas, obedecer a um procedimento



administrativo mínimo, adotando as seguintes medidas básicas:

- (a) realizar vistoria prévia;
- (b) confeccionar laudo técnico indicando o estado físico do imóvel, o risco que representa, o valor do imóvel e se a demolição é a única medida indicada ou se há possibilidade de adoção de medidas corretivas, devendo o referido laudo ser instruído com fotografias do imóvel;
- (c) notificar o proprietário ou possuidor do imóvel, entregando-lhe a cópia do laudo técnico, para que este promova sua defesa e, se desejar, contraponha-se ao laudo apresentado pela municipalidade;
- (d) que, no momento da realização da execução dos laudos de interdição, sejam os moradores plenamente orientados por assistente social acerca dos direitos e benefícios assistenciais fornecidos pelo Estado e pelo Município;
- (e) em sendo determinada a demolição, que seja oportunizado ao proprietário ou possuidor a retirada dos bens que se encontrem no interior do imóvel, sendo disponibilizado pelo poder público local para realização do acautelamento provisório destes materiais; ou, caso a entrada no imóvel represente risco iminente ao proprietário ou possuidor, que seja esta condição devidamente informada e detalhada no laudo técnico expedido pelo poder público;
- (f) em não sendo localizado o proprietário ou possuidor, e em sendo emergencial a demolição (por representar iminente risco à coletividade), que sejam relacionados os bens encontrados no interior do imóvel e recolhidos para local seguro, lavrando-se auto de apreensão assinado por duas testemunhas;
- (g) que seja providenciado o devido encaminhamento dos moradores do imóvel para abrigo temporário, com a posterior inclusão em programa de pagamento de aluguel social e “auxílio



novo lar”, bem como nos programas de concessão de moradia definitiva. (...)

Como forma de conferir a tutela adequada efetiva e tempestiva aos diversos administrados atingidos pelas chuvas torrenciais que assolaram o Município de Nova Friburgo, torna-se necessária a adoção de planejamento de curto, médio e longo prazo objetivando assegurar aos desabrigados e desalojados o respaldo de seu direito de moradia.

Para tanto, torna-se necessário, em um primeiro momento, garantir a alocação temporária em abrigos, protegendo de maneira emergencial os desabrigados e desalojados contra as intempéries do dia a dia.

Nesse ponto, torna-se importante salientar a inadmissibilidade de realização de qualquer ato demolitório, sem que haja a prévia disponibilização, por parte do poder público, de abrigo apto a acolher o núcleo familiar desprovido de moradia.

Outrossim, em um segundo momento, deve o poder público adotar medidas que permitam a retiradas das famílias dos abrigos, mediante o pagamento de “aluguel social” (ou “auxílio moradia”), em valor suficiente para garantir nova residência em local seguro.

Imprescindível esclarecer que o pagamento de “auxílio-moradia” ou “aluguel social” já é medida aplicada pelo Governo do Estado e pela Prefeitura de Nova Friburgo, havendo previsão expressa nos Decretos Estaduais nos 41.148, 41.395 e 42.406, e na Lei Municipal nº3.894.

Por fim, deve o poder público adotar medidas positivas no sentido de garantir aos desabrigados condições para alojarem-se em moradia definitiva, seja por intermédio de construção de casas populares ou por meios de desapropriação de imóveis particulares.



Somente seguindo este planejamento de curto médio e longo prazo será possível garantir aos desabrigados e desalojados o mínimo de dignidade e bem-estar, preservando seu direito constitucional à moradia durante todo o processo de realocação. (...)

Ex positis, requer a este MM. Juízo que se digne de:

1) Deferir a medida liminar pleiteada, nos termos do art.12 da Lei 7347/85 c/c art.84 §3º do CDC, para, inaudita altera pars:

1.1) Prolatar provimento mandamental, determinando que a Defesa Civil do Município forme, no prazo de 48 horas, sob pena de multa a ser fixado por este MM. Juízo, equipes de geólogos e engenheiros civis em número equivalente ao das áreas de risco identificadas através das vistorias aéreas realizadas pelo DRM e pela PMNF (laudos em anexo), e outras áreas que sejam identificadas como de risco, para promoverem às avaliações, confecção de laudos definitivos e eventuais interdições, diretamente nos locais, iniciando imediatamente as inspeções em toda a cidade;

1.2) Prolatar provimento mandamental, determinando que a parte Ré obedeça, caso identifique a necessidade de realização da interdição e/ou evacuação, a um procedimento administrativo básico, adotando as seguintes medidas, sob pena de multa de R\$100.000,00 (cem mil reais) para cada casa demolida ou por ato de descumprimento:

(a) realizar vistoria prévia;

(b) confeccionar laudo técnico indicando o estado físico do imóvel, o risco que representa, o valor do imóvel e se a demolição é a única medida indicada ou se há possibilidade de adoção de medidas corretivas, devendo o referido laudo ser instruído com fotografias do imóvel;

(c) notificar o proprietário ou possuidor do imóvel, entregan-



do-lhe a cópia do laudo técnico, para que este promova sua defesa e, se desejar, contraponha-se ao laudo apresentado pela municipalidade;

(d) que, no momento da realização da execução dos laudos de interdição, sejam os moradores plenamente orientados por assistente social acerca dos direitos e benefícios assistenciais fornecidos pelo Estado e pelo Município;

(e) em sendo determinada a demolição, que seja oportunizado ao proprietário ou possuidor a retirada dos bens que se encontrem no interior do imóvel, sendo disponibilizado pelo poder público local para realização do acautelamento provisório destes materiais; ou, caso a entrada no imóvel represente risco iminente ao proprietário ou possuidor, que seja esta condição devidamente informada e detalhada no laudo técnico expedido pelo poder público;

(f) em não sendo localizado o proprietário ou possuidor, e em sendo emergencial a demolição (por representar iminente risco à coletividade), que sejam relacionados os bens encontrados no interior do imóvel e recolhidos para local seguro, lavrando-se auto de apreensão assinado por duas testemunhas;

(g) que seja providenciado o devido encaminhamento dos moradores do imóvel para abrigo temporário, com a posterior inclusão em programa de pagamento de aluguel social e “auxílio novo lar”, bem como nos programas de concessão de moradia definitiva.

1.3) Determinar, liminarmente, que o processo de lavratura do laudo de interdição seja acompanhado por profissionais isentos, não vinculados ao quadro administrativo dos Réus;

1.4) Determinar, liminarmente, que os Réus, no prazo de 10 dias, sob pena de multa a ser fixado por este MM. Juízo, providenciem condições existenciais mínimas em todos os abrigos da cidade, adotando as seguintes medidas:



(a) Nomear um assistente social do Município, do Estado, de universidades, de entidades profissionais, ou mediante a contratação temporária, para atuar como coordenador de cada abrigo;

(b) Alocar as famílias em espaços reservados específicos para cada núcleo familiar, mediante a separação dos espaços de modo a preservar minimamente o direito à intimidade;

(c) Criar e manter atualizado o cadastro das pessoas abrigadas, e um específico de crianças e de adolescentes, com nome, data de nascimento, identidade ou qualquer outro documento, se houver, identificação da família, com seu guardião legal, e antigo endereço;

(d) Manter policiamento regular nos abrigos;

(e) Manter atendimento médico e psicológico regular nos abrigos, com visitas periódicas não superiores a 15 dias;

(f) Criar e manter rotinas de higienização dos locais, para limpeza e retirada de lixo;

(g) Criar e manter rotinas de abastecimento de alimentos e de água para os abrigos;

(h) Disponibilizar atividades lúdicas e esportivas para crianças e adolescentes;

(i) Criar e manter atualizado cadastro de funcionários e voluntários que atuem nos abrigos.

1.5) Determinar, liminarmente, que os Réus, imediatamente após o ato de interdição, realizem o cadastramento para o pagamento de aluguel social para cada uma das famílias atingidas pelo ato demolitório, nos termos do Decreto nº42.406/10 e da Lei Municipal nº3.894/11, devendo realizar o pagamento da 1ª parcela até 15 dias após a evacuação do imóvel interditado;



1.6) Determinar, liminarmente, que o primeiro Réu, imediatamente após o ato de interdição, realize o pagamento de "Auxílio Novo Lar" para a família atingida referido ato, nos termos do art.7º da Lei Municipal nº3.894/11;

1.7) Fixar, liminarmente, prazo de 12 meses para que os Réus realizem a construção de moradia definitiva para cada uma das famílias atingidas pelo ato interdição, nos termos do art.6º da CRFB, passando o prazo a contar da data da lavratura do auto de interdição. (ESTEVES, Diogo. *Petição Inicial da Ação Civil Pública nº 0000489-38.2011.8.19.0037*, 02 fev. 2011)

Após a distribuição da Ação Civil Pública, em audiência especial designada pelo juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Nova Friburgo, restou acordada solução estruturante que passou a regular todo o procedimento de evacuação e interdição dos imóveis, conferindo legalidade e transparência ao ato demolitório. Outrossim, passaram a ser adotadas providências para assegurar aos desabrigados moradia de curto, médio e longo prazo (alocação em abrigo temporário, pagamento de aluguel social e posterior transferência para moradia definitiva). *In verbis*:

Aberta a audiência, houve possibilidade de conciliação entre as partes, nos seguintes termos:

1) o Município junta, nesta data, CD com o mapeamento preliminar das áreas de risco da cidade, se comprometendo, ainda, a em até 180 dias realizar o mapeamento definitivo, sob pena de multa diária a ser fixada pelo Juízo;

2) Em caso de demolição, deverá ser seguido o seguinte procedimento:

- Realização de vistoria com a confecção de laudo técnico, ainda que sucinto, informando se os moradores são proprietários, possuidores ou locatários bem como indicando o estado do imóvel e o grau de risco, bem como esclarecendo de forma objetiva a efetiva necessidade de demolição;



- Deverá ainda, por ocasião da vistoria, serem tiradas fotografias da parte externa e interna e, se possível, croqui;
- A avaliação do imóvel será feita na forma da lei, garantindo-se posterior indenização, se for o caso;
- O proprietário/possuidor deverá ser devidamente notificado, entregando-lhe cópia do laudo e colhendo sua ciência no momento da interdição para futura demolição;
- Ato contínuo, se não for o caso de risco iminente, o que deverá ser certificado no laudo, será permitido ao possuidor/proprietário prazo não inferior a 24 horas para a retirada dos bens, podendo o morador levá-los para outro local, caso possua, ou em caso de utilização do depósito mantido pela municipalidade, na Fábrica Ypu, tais bens deverão ser devidamente listados. O município se compromete, ainda, caso necessário a realizar o transporte dos bens para tal depósito ou mesmo para residência de terceiro;
- Caso o proprietário/possuidor não seja localizado ou em caso de risco iminente, o que deverá ser devidamente esclarecido no laudo, deverá ser seguido o mesmo procedimento indicado anteriormente (com fotografias e/ou croqui e avaliação) devendo os bens serem relacionados e, se possível, retirados e transferidos para depósito;
- Deverá, por fim, a família ser encaminhada para abrigo formal, caso não possua outro local para ficar, contando com o apoio da Assistência Social, sendo ainda devidamente cadastrada nos programas assistenciais, tais como, aluguel social, bolsa família, auxílio novo lar, compra assistida e outros.

3) Em caso de interdição, será seguido o seguinte procedimento:

- Realização de vistoria com a confecção de laudo técnico, ainda que sucinto, informando se os moradores são proprietários, possuidores ou locatários bem como indicando o estado do



imóvel e o grau de risco, bem como esclarecendo de forma objetiva a efetiva necessidade de interdição;

- Deverá o proprietário/possuidor ser devidamente notificado, entregando-lhe cópia do laudo e colhendo sua ciência no momento da interdição;

- Ato contínuo será permitido ao possuidor/proprietário prazo não inferior a 24 horas para a retirada dos bens, caso deseje, podendo o morador levá-los para outro local, caso possua, ou mesmo para depósito nos moldes já informados anteriormente;

- Caso o proprietário/possuidor não seja localizado o imóvel deverá ser lacrado, devendo a Defesa Civil retornar posteriormente para obter a efetiva ciência do morador bem como para verificar a efetiva desocupação;

- Por fim, também neste caso, deverá a família ser encaminhada para abrigo formal, caso não possua outro local para ficar, contando com o apoio da Assistência Social, sendo ainda devidamente cadastrada nos programas assistenciais acima mencionados;

- A interdição temporária deverá ser reavaliada no prazo máximo de 12 meses a fim de se verificar a continuidade da medida;



- O Município e a Defesa Civil se comprometem a informar, com antecedência mínima de 12 horas, os locais a serem visitados permitindo, assim, eventual acompanhamento e/ou fiscalização.

Os laudos de interdição já confeccionados pela Defesa Civil bem como os de demolição que ainda não tiverem sido realizados, deverão ser refeitos no prazo máximo de dez dias já de acordo com o procedimento ora firmado.

Em caso de descumprimento será fixada penalidade de multa em sede de execução. (MORAES, Fernando Luis Gonçalves de. *Sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0000489-38.2011.8.19.0037*, 16 fev. 2011).

Diante da omissão administrativa no pagamento do aluguel social às famílias desabrigadas e por se tratar de direito individual homogêneo cujos critérios precisariam ser aferidos em cada caso concreto, passou a Defensoria Pública a promover mutirões de atendimento, promovendo a distribuição de centenas de ações individuais.

A atuação prática da equipe da Defensoria Pública da Comarca de Nova Friburgo colmatou as balizas para o desenvolvimento do manual de atuação institucional em chuvas e enchentes, delimitando as orientações gerais para o enfrentamento de catástrofes climáticas em centros urbanos.



3.3. O DESASTRE DE PETRÓPOLIS EM 2022 E A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA

Na tarde de 15 de fevereiro de 2022, Petrópolis, na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, foi atingida por uma das maiores tragédias climáticas já registradas no Brasil. Em apenas seis horas, foram registrados 259 mm de chuva, com intensidade máxima de 103,4 mm/h, superando índices previstos para eventos extremos de retorno centenário. O evento provocou deslizamentos e inundações de proporções catastróficas, com 234 mortes no primeiro episódio e 241 vítimas fatais totais ao longo dos três eventos climáticos⁶² que assolaram a cidade entre fevereiro e março daquele ano⁶³.



Fonte: CNN Brasil

62 BLAUDT, Larissa Mozer; ALVARENGA, Thomas Wunsch; GARIN, Yuri. *Desastre ocorrido em Petrópolis no verão de 2022: aspectos gerais e dados da Defesa Civil*. Geociências (UNESP), v. 41, n. 4, p. 59-71, 2023.

63 Para contextualizar os momentos iniciais que concretizaram a tragédia climática de Petrópolis, transcrevemos trecho do relato do Defensor Público Marcílio Brito: "Ao longo de menos de um mês, três episódios de grande abalo e tristeza ocorreram em Petrópolis, entre os dias 15 de fevereiro e 15

A magnitude pluviométrica foi tamanha que superou o TR100 de precipitação, caracterizando-se como um desastre hidrometeorológico extremo e sem precedentes na história recente da região⁶⁴.

Importante destacar que os deslizamentos de terra atingiram de forma desproporcional as populações pobres e vulnerabilizadas, concentradas em áreas de encosta e moradias informais, como no Morro da Oficina, no bairro Alto da Serra – local historicamente marcado pela ausência de infraestrutura adequada e por altos índices de risco geotécnico. Assim como em outros desastres climáticos no Brasil, os efeitos da tragédia não foram neutros socialmente, mas reproduziram e aprofundaram desigualdades preexistentes no território urbano.

de março de 2022. Nesta última data, a cidade sofreu duas ondas de inundação em um intervalo de pouco mais de quatro horas, totalizando não apenas dois, mas três eventos trágicos consecutivos. Para alguns, esses três episódios poderiam ser classificados como fatos extraordinários, sobretudo pela imprevisibilidade de seus efeitos nefastos, muito além do esperado. Embora chuvas intensas fossem previstas com antecedência, a magnitude real do desastre superou quaisquer estimativas. O primeiro evento ocorreu no período vespertino do dia 15 de fevereiro de 2022, uma terça-feira de expediente pleno, com todas as equipes da Defensoria Pública em atuação. Naquela fatídica tarde, Petrópolis perdeu 234 vidas humanas, entre elas crianças, pessoas idosas, trabalhadoras e trabalhadores, mães, pais e filhos. Tudo começou por volta das 14h, quando uma intensa chuva atingiu o município – especialmente a área do 1º Distrito, que concentra a maior densidade populacional e extensas áreas de risco, como o bairro Alto da Serra, que abrange a Rua 24 de Março e o Morro da Oficina. A intensidade da precipitação foi tamanha que pegou a população de surpresa não pelo evento em si, mas pela gravidade de suas consequências. A chuva torrencial perdurou por cerca de três horas, aumentando progressivamente de intensidade. Em aproximadamente 50 minutos, o Rio Piabanha transbordou, inundando completamente todo o centro histórico da cidade, assim como bairros contíguos. Em apenas três horas choveu mais do que toda a média esperada para o mês de fevereiro, configurando um evento meteorológico de proporções excepcionais. A tragédia foi mais severa no bairro Alto da Serra, epicentro dos deslizamentos. O Morro da Oficina – bem público de fato destinado à moradia de famílias de trabalhadores ferroviários e seus descendentes – teve grande parte de sua encosta colapsada, atingindo diretamente cerca de 80 casas e indiretamente diversas outras. Trata-se de uma comunidade de origem humilde, formada historicamente por trabalhadores da ferrovia, cujas moradias foram erguidas ao longo de gerações, muitas vezes pelas próprias mãos dos moradores. Cerca de 40% das 241 vítimas fatais registradas nas três tragédias ocorreram em um único ponto: o Morro da Oficina. Entre as vítimas estava uma jovem estagiária da Defensoria Pública – talentosa, promissora e atuante no Núcleo de Família na manhã daquele dia –, além de dois membros de sua família, também residentes na localidade. A cidade ficou devastada e aturdida. O deslocamento pelas vias era praticamente impossível; hospitais e equipamentos públicos estavam isolados ou inoperantes. Petrópolis jamais havia enfrentado uma tragédia de tal magnitude. Ainda assim, a população e as instituições públicas precisaram reagir imediatamente, tornando-se uma cidade resiliente, marcada por cicatrizes profundas.”

64 RIBEIRO, Luis Henrique Paiva et al. *Avaliação das precipitações extremas ocorridas no dia 15 de fevereiro de 2022 na cidade de Petrópolis/RJ*. In: III Encontro Nacional de Desastres, 2023.





Fonte: Folha de São Paulo

Em meio ao caos, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro esteve presente desde as primeiras horas⁶⁵, atuando de forma articulada e estratégica

65 Contextualizando as primeiras horas de atuação da Defensoria Pública no município de Petrópolis, transcrevemos o relato do Defensor Público Leonardo Meriguetti: “O dia do primeiro evento climático (15 de fevereiro de 2022) começou como um dia comum de expediente, entre atendimentos de partes e audiências. Nesse contexto rotineiro, a tempestade perfeita se formou e desabou sobre a cidade. Recorro com perfeição a vista da janela da sala de audiências de onde se pode ver o Rio Piabanha. Ele aumentava de volume, invadia a rua e começou a entrar no prédio do Fórum, alagando completamente o estacionamento, atingindo o térreo, provocando curto-circuito na parte elétrica e deixando o abastecimento de energia precário. Enquanto aguardávamos no Fórum, os Defensores da Comarca de Petrópolis já conversavam pelo grupo de contatos e combinavam como atuaríamos no dia seguinte. Só consegui sair do Fórum e cruzar a cidade para minha residência por volta de meia-noite. No caminho, o que se via era um cenário de guerra: paredes destruídas, muita lama, carros empilhados nas ruas, outros presos em pontes, onde haviam sido arrastados pela força das águas. No primeiro dia da tragédia, coube-me ficar de plantão no Fórum, aguardando pedidos de atendimento e estabelecendo, com o Juiz responsável pelo funcionamento emergencial, fluxos de trabalho para os casos mais urgentes. Era lama por todos os lados, inclusive dentro da própria sala da Defensoria. Enquanto isso, outros Defensores visitavam os diversos abrigos, e alguns prestavam suporte no IML, acompanhando famílias no reconhecimento de vítimas e nas medidas jurídicas necessárias. Vale mencionar que o quartel dos Bombeiros e a Defesa Civil ficam ao lado do Fórum. Assim, essas três sedes – Fórum, quartel e Defesa Civil – tornaram-se a base operacional da cidade, onde se estabeleceram contatos entre os diversos atores que coordenavam as ações emergenciais.”

para garantir direitos básicos à população atingida, desde o acolhimento e identificação de vítimas, até a proteção jurídica de famílias desabrigadas e a busca por soluções estruturais posteriores.

Diante da magnitude da tragédia climática, a atuação da Defensoria Pública ocorreu em condições logísticas extremas. Para atender à dimensão do desastre, Defensoras e Defensores Públicos dividiram-se geograficamente e por tarefas, adotando a seguinte estratégia de ação:

(i) Polo emergencial no IML – atuação concentrou-se na celeridade da identificação de corpos e autorização de sepultamentos, com acolhimento direto às famílias enlutadas⁶⁶.



Fonte: Agência O Globo

⁶⁶ Conforme relata o Defensor Público Leonardo Meriguetti: "Um fluxo importante foi acordado com o juiz diretor do Fórum para agilizar a liberação dos sepultamentos de crianças. Essa medida era essencial porque, ao contrário dos adultos, a maioria das crianças não possuía impressões digitais registradas no sistema do Detran, já que muitas ainda não tinham documento de identidade. Essa ausência de registro dificultava e atrasava significativamente o processo de identificação dos corpos. Assim, os Defensores no IML enviavam a documentação para mim no Fórum, e as autorizações de sepultamento eram deferidas em até uma hora. No primeiro dia, cerca de nove autorizações de sepultamento de crianças foram expedidas – muitas delas de famílias que haviam perdido quase todos os seus membros, restando apenas uma pessoa viva para suportar o luto. Esse primeiro dia está vívido na memória, mesmo depois de mais de três anos."





Fonte: Agência O Globo

(ii) Polo de atendimento jurídico nos Núcleos de Família e Cível – atuação com elaboração de alvarás para sepultamento e apoio jurídico emergencial⁶⁷.

⁶⁷ Para exemplificar a atuação da Defensoria Pública durante o plantão de atendimento emergencial montado na cidade de Petrópolis, transcrevemos o relato do Defensor Público Leonardo Meriguetti: “Em razão da tragédia, o Tribunal de Justiça suspendeu o funcionamento forense, então estabelecemos rodízios para que sempre houvesse uma defensora ou um defensor disponível. No início de uma tarde, um jovem chegou ofegante, pedindo ajuda: “vão demolir a minha casa!”. Ele estava de carro e me levou até o local. Era uma pequena vila. Funcionários da prefeitura queriam limpar um terreno ao fundo, atingido por lama e pedras. A casa dele não havia sido destruída, apenas suja e danificada. Ainda assim, decidiram que entrariam com uma escavadeira pela casa dele demolindo parte do imóvel para acessar o terreno. Cheguei a tempo de impedir o início da demolição. Posteriormente, em reunião com a Secretaria de Obras, estabelecemos uma solução alternativa. Tudo isso aconteceu em menos de uma semana após a tragédia. Naquele momento, o jovem, trabalhador, relatou com lágrimas nos olhos que a força da água havia invadido a casa, arrastando sua irmã, que foi levada pela correnteza até um córrego mais abaixo, sendo encontrada sem vida a alguns quilômetros do local. A mãe, desolada, via naquela casa mesmo destruída, o último elo com a vida anterior, e quase a perderia também por uma intervenção desnecessária. Muitas outras atuações ocorreram, algumas participei diretamente, em outras, defensoras e defensores públicos atuaram com igual entrega. Essa experiência me mostrou que, mais do que qualquer peça jurídica ou argumentação técnica, o que mais importou foi estar ao lado da população, amparando e defendendo. Em nossa rotina, atuamos vestidos de maneira formal, em ambientes limpos e organizados. Mas poucas vezes fui mais Defensor Público do que quando calcei botas, caminhei na lama, confrontei um trator e estive ao lado dos mais vulneráveis, defendendo-os na concepção mais profunda e sagrada da missão de defender.”



Fonte: CNN Brasil

(iii) Polo de atendimento em abrigos públicos e privados – atuação volante com foco no mapeamento de necessidades de famílias vulneráveis, incluindo crianças, idosos e pessoas com deficiência⁶⁸.

68 Contextualizando a dimensão institucional e humana da atuação da Defensoria Pública durante a tragédia, transcrevemos trecho do relato do Defensor Público Leonardo Meriguetti. Mais do que um registro narrativo, o relato constitui documento de memória institucional e humana, revelando não apenas a dimensão técnica da atuação da Defensoria Pública, mas também a profundidade emocional e social que permeou sua presença na tragédia de Petrópolis: "Outro ponto marcante ocorreu três dias depois, quando estabelecemos um atendimento coletivo no principal abrigo para famílias que tiveram de deixar suas casas. Era uma escola na localidade do Alto da Serra, muito próxima ao Morro da Oficina, epicentro do maior deslizamento da tragédia. Membros da minha equipe, assim como de outras, deslocaram-se ao local, cujo acesso pelas ruas principais estava tomado por lama e escombros. Foi necessário estacionar a uma distância considerável e chegar a pé, com dificuldade. Ao entrar, nos deparamos com um grande número de pessoas abrigadas, atendidas também pela assistência social do Estado. Não havia desespero explícito; havia choque. Olhares perdidos, vidas suspensas, paralisadas, sem perspectiva. Naquele momento, fizemos o que era possível e necessário: ouvir. Conversar um por um. Cadastrar as pessoas com as fichas que tínhamos, levantar problemas de saúde, tratamentos, necessidades urgentes. Mas, principalmente, escutar e acolher. Foi ouvindo que dúvidas eram esclarecidas, problemas encaminhados e questões mais complexas identificadas. Vi ali que minha equipe, especialmente os estagiários, estava pronta para enfrentar aquele desafio. Foram exemplares, atuando com humanidade e disposição, voluntariamente. A Defensoria demonstrou, naquele momento de crise, seu caráter formador: o trabalho cotidiano com estagiários, residentes e servidores não forma apenas profissionais técnicos, mas profissionais empáticos, dispostos a servir aos vulneráveis quando necessário. Esse aprendizado não foi fruto de um evento isolado, mas da rotina da Defensoria Pública."

(iv) Polo operacional formada no Clube Petropolitano – atuação da DPRJ em conjunto com a Polícia Civil, com foco no reconhecimento de pessoas desaparecidas e vítimas fatais.

Essa divisão de tarefas e a atuação coordenada foram determinantes para o cadastro de quase 300 famílias atingidas, permitindo identificar perdas humanas, materiais e de animais domésticos, garantindo respostas jurídicas céleres e humanizadas.

A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro também contou com a colaboração interinstitucional da Defensoria Pública da União, contribuindo na implementação acelerada do CadÚnico e no acesso a benefícios assistenciais emergenciais.

Os impactos da tragédia se prolongaram muito além do evento climático⁶⁹. A área mais atingida, o Morro da Oficina no bairro Alto da Serra, exigiu intervenções estruturais e jurídicas complexas.

Em razão do risco geológico, o município elaborou um plano de obras de contenção que envolvia a demolição de 245 imóveis e o deslocamento de famílias afetadas⁷⁰. A Defensoria Pública atuou ativamente nas negociações com o Município de Petrópolis, resultando na celebração de um Termo de Ajustamento

69 Novamente, vale o registro do relato do Defensor Público Marcílio Brito: “Um atendimento, em especial, simboliza a dimensão humana dessa atuação: o caso de uma avó que buscava o neto desaparecido, uma criança de 8 anos, vítima da enxurrada que arrastou um ônibus no dia 15 de fevereiro. Seu corpo foi encontrado semanas depois no Rio Piabanha e identificado apenas meses mais tarde, por exame de DNA. A Defensoria foi responsável por assegurar juridicamente o direito ao sepultamento digno e ao luto familiar. Desse modo, resta demonstrada a imperiosidade da união e da mobilização coletiva das Defensoras e Defensores Públicos, cuja atuação imediata em campo, ao lado da população atingida, resultou em respostas concretas em um dos momentos mais dolorosos da história recente de Petrópolis. Essa experiência se consolidou posteriormente em um plano estratégico institucional, com a elaboração de cartilhas e protocolos de atuação para futuros desastres.”

70 ACONTECE EM PETRÓPOLIS. Continuidade das obras no Morro da Oficina exige a demolição de 245 casas. Petrópolis: Acontece em Petrópolis, 25 jun. 2023. Disponível em: <https://aconteceempetropolis.com.br/2023/06/25/continuidade-das-obras-no-morro-da-oficina-exige-a-demolicao-de-245-casas/>. Acesso em: 24 out. 2025.



de Conduta (TAC) para garantir indenizações justas aos possuidores desses imóveis⁷¹.

O acordo fixou valores indenizatórios entre R\$ 90.000,00 e R\$ 230.000,00, conforme critérios previamente estabelecidos. Esses parâmetros foram construídos de forma participativa, em conjunto com a comunidade local, por meio de audiências públicas realizadas ao longo do processo de negociação, garantindo maior legitimidade e aderência social ao instrumento firmado.

Esse TAC se tornou um marco institucional na resposta jurídica à tragédia climática, demonstrando que a atuação da Defensoria Pública vai além da emergência imediata, alcançando também a construção de soluções reparatórias e estruturais.

A atuação da Defensoria Pública na tragédia de Petrópolis em 2022 revelou a potência da instituição como garantidora de direitos humanos em contextos de catástrofes climáticas.

Desde a atuação emergencial em campo, passando pelo atendimento humanizado, até a celebração de acordos estruturantes como o TAC do Morro da Oficina, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro reafirmou seu papel de instrumento democrático de acesso à justiça.

Mais do que prestar assistência jurídica, a Defensoria foi presença concreta no território – ouvindo, acolhendo e garantindo dignidade às vítimas. Essa experiência demonstra que respostas climáticas justas exigem instituições públicas comprometidas com a proteção dos mais vulneráveis.

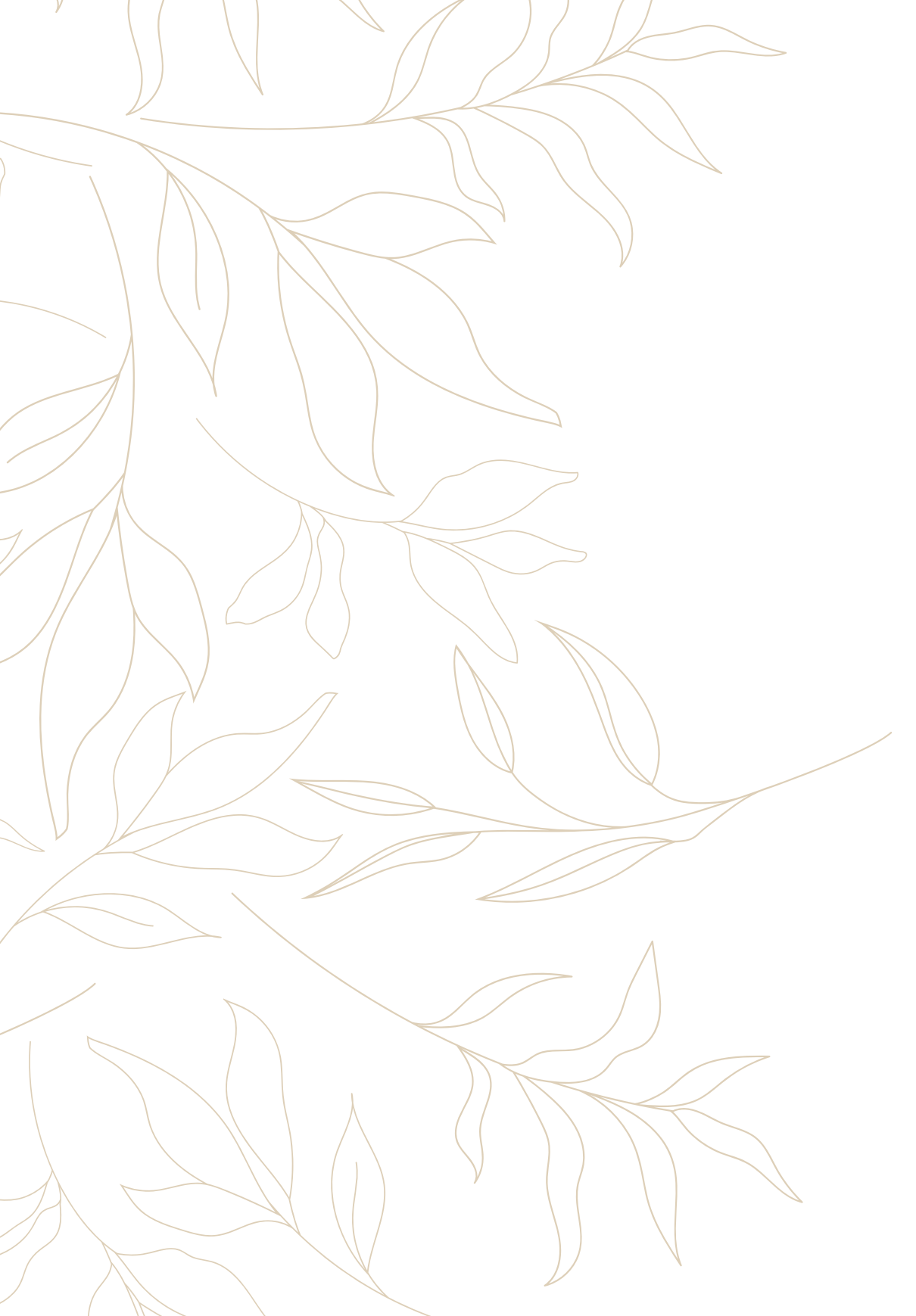
71 ACONTECE EM PETRÓPOLIS. Município, Defensoria Pública e moradores do Morro da Oficina discutem critérios do programa “Recomeço Seguro”. Petrópolis: Acontece em Petrópolis, 19 jan. 2023. Disponível em: <https://aconteceempetropolis.com.br/2023/01/19/municipio-defensoria-publica-e-moradores-do-morro-da-oficina-discutem-criterios-do-programa-recomeco-seguro/>. Acesso em: 24 out. 2025.



A background pattern of stylized, light-colored leaf outlines on a muted tan background. The leaves are elongated and pointed, with some showing internal vein details. They are arranged in a flowing, organic manner across the page.

4.

A ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NAS CATÁSTROFES CLIMÁTICAS EM CENTROS URBANOS



4.1. A ATUAÇÃO EM DESASTRES: DA RESPOSTA IMEDIATA À LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA

A Defensoria atua em todas as fases da Gestão Integral de Riscos e Desastres (GIRD)⁷², que engloba prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação, com um foco especial nas fases de prevenção e pronta resposta logo após o desastre. A instituição se organiza para fornecer uma resposta coordenada e eficaz em situações de crise. Essa atuação se desdobra em diversas iniciativas, desde a articulação institucional até o uso de ferramentas tecnológicas avançadas.

4.1.1. GABINETE DE REAÇÃO INSTITUCIONAL A DESASTRES (GRID)

A resposta rápida da DPE-RJ começa com a instalação do Gabinete de Reação Institucional a Desastres (GRID). O Gabinete dá início às ações de cooperação e fiscalização da atuação municipal e estadual em resposta às chuvas e prestar assistência às famílias vulneráveis.

O GRID é ativado pelo Defensor Público-Geral e tem como objetivo articular a resposta institucional imediata em situações de crise humanitária aguda e desastres ambientais. A criação do GRID demonstra a capacidade da Defensoria de se organizar e adaptar a sua estrutura para enfrentar desafios de grande complexidade, garantindo uma resposta ágil e eficaz.

72 ONU (Organização das Nações Unidas). *Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030*. Sendai, Japão: UNDRR, 2015. Disponível em: <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>. Acesso em: 15 de outubro de 2025.



4.1.2. PARTICIPAÇÃO DA DEFENSORIA NO GRUPO DE AÇÕES COORDENADAS (GRAC)

O GRAC é um espaço de articulação interinstitucional, criado pelo Estado do Rio de Janeiro para a resposta imediata a tragédias (art. 11, Decreto 46.935/2020). O GRAC é a estrutura responsável pela operacionalização do Plano de Contingências Tático-Operacional para respostas a desastres. Ele tem a missão de coordenar ações e atuar imediatamente em casos de ameaça ou dano às condições normais de funcionamento do estado. Seu papel é fundamental para a articulação e a consolidação de responsabilidades e atribuições de cada pasta componente do Estado, especialmente no momento do desastre, onde a burocracia precisa ser superada pela ação rápida.

A participação da DPE-RJ no Grupo de Ações Coordenadas (GRAC)⁷³ é um marco significativo, uma vez que participando de sua estrutura, a Defensoria deixa de depender apenas da mídia ou de comunicados tardios para iniciar sua resposta institucional. Focando desde o início nas ações de amparo às comunidades atingidas, sem desperdar tempo na procura de informações qualificadas acerca dos eventos catastróficos.

Desta forma, a instituição pode se mobilizar a contento de forma a trabalhar para que os direitos das populações mais atingidas sejam considerados desde o primeiro momento do desastre. Essa capacidade de mobilização ágil e coordenada é um reflexo direto da adoção de melhores práticas nacionais e internacionais, com a observação das diretrizes do Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030⁷⁴.

73 DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *DPRJ fará parte do Grupo de Ações Coordenadas da Defesa Civil*. Notícia. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/30392-DPRJ-fara-parte-do-Grupo-de-Acoes-Coordenadas-da-Defesa-Civil>. Acesso em: 15 out. 2025.

74 ONU (Organização das Nações Unidas). *Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030*. Sendai, Japão: UNDRR, 2015. Disponível em: < <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>>. Acesso em: 15 de outubro de 2025.



4.1.3. PARTICIPAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NOS GABINETES DE CRISE

A participação da Defensoria Pública nos gabinetes de crise dos municípios é uma das frentes mais importantes da atuação da instituição em cenários de desastre. A Defensoria atua nesses espaços como um “termômetro”, acionando o Estado quando os municípios não possuem planos de contingência adequados para lidar com a situação. Essa participação vai além de uma simples presença; ela se materializa em ações concretas, como a fiscalização do restabelecimento imediato de serviços essenciais, como o fornecimento de água potável e energia elétrica, dentre tantas outras intervenções. Ao integrar esses gabinetes, a Defensoria contribui para uma abordagem mais eficaz na Gestão de Riscos de Desastres (GIRD), garantindo que os direitos das pessoas mais vulneráveis sejam a prioridade na resposta à crise⁷⁵.

4.1.4. ACESSO AO SISTEMA INTEGRADO DE INFORMAÇÕES SOBRE DESASTRES (S2iD)

Além disso, a DPG-RJ garantiu sua participação no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2iD), a principal plataforma do Governo Federal para reunir e organizar todos os dados sobre desastres no país. Ao acompanhar o S2iD, a Defensoria assegura que as informações sejam completas, que os recursos cheguem a quem precisa e que as políticas de prevenção considerem os territórios mais expostos ao risco. A integração da DPGE-RJ em ambas as plataformas fortalece sua capacidade de monitoramento e intervenção, garantindo que a resposta aos desastres seja mais justa e equitativa.

A inclusão da instituição nas instâncias acima referidas se deu com base no Decreto Estadual nº 46.935, de 12 de fevereiro de 2020, que instituiu a Política Estadual de Proteção e Defesa Civil (PEPDEC) e reorganizou o Sistema Estadual de

75 DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DPRJ requer na Justiça Gabinete de Crise pela Prefeitura do Rio. Notícia. Disponível em: <https://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/8938-DPRJ-requer-na-Justica-Gabinete-de-Crise-pela-Prefeitura-do-Rio>. Acesso em: 15 out. 2025.



Proteção e Defesa Civil (SIEPDEC), incluindo expressamente a Defensoria Pública do Estado (DPE-RJ) no rol dos órgãos que compõem o CONEPDEC (Conselho Estadual de Proteção e Defesa Civil).

4.1.5. CRIAÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO SOBRE DESASTRES

Adicionalmente, a DPE-RJ criou o Grupo de Trabalho (GT) de Grandes Desastres por meio da Resolução DPGE/RJ nº 1.317/2024⁷⁶, institucionalizando sua atuação preventiva em situações de risco ambiental extremo. O GT tem permitido que se discuta formas de atuação estratégica e coordenada, bem como a elaboração de protocolos de atendimento rápido e a integração com órgãos de defesa civil e de assistência social.

As Defensoras e Defensores que integram o grupo recebem capacitação especializada com alguns dos maiores especialistas do país, o que alinha a atuação da instituição com as melhores práticas nacionais e internacionais, tais como, repense-se, a observação das diretrizes do Marco de Sendai⁷⁷.

4.1.6. USO DE TECNOLOGIA PARA REAÇÃO RÁPIDA: CHATBOT IA GRANDE

Outra ferramenta estratégica é o Chatbot IA Grande, desenvolvido pela Defensoria do Rio para oferecer respostas rápidas e qualificadas em cenários de desastre. A ferramenta pode ser acionada por Defensoras e Defensores Públicos em atuação na Tutela Coletiva, através do portal da Defensoria Pública, com uso

76 RIO DE JANEIRO (Estado). Defensoria Pública. Resolução DPGERJ nº 1317, de 19 de dezembro de 2024. Cria grupo de trabalho para a elaboração e acompanhamento da política institucional de ações no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em situações de grandes tragédias e desastres naturais. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, ano 50, n. 222, p. 11, 20 dez. 2024.

77 ONU (Organização das Nações Unidas). Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030. Sendai, Japão: UNDRR, 2015. Disponível em: < <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>>. Acesso em: 15 de outubro de 2025.



de login e senha na área restrita. Após acionada, a IA fornece um passo a passo para as ações necessárias, além de disponibilizar documentos e contatos de secretarias e gestores da defesa civil dos municípios do Estado do Rio de Janeiro.

A criação dessa ferramenta é uma resposta à enorme gama de tarefas a serem desempenhadas em tais eventos, onde a situação de perigo pode dificultar a tomada de decisões. Diferente do antigo Manual para Atuação em Grandes Desastres, que poderia se tornar obsoleto, a IA Grande se baseia em experiências anteriores para direcionar de forma rápida e eficaz todas as ações. O chatbot provê informações e documentos diversos, incluindo modelos para a confecção de ofícios, petições iniciais de produção antecipada de provas, medidas cautelares, Termo de Ajustamento de Conduta e Ação Civil Pública.

A IA Grande amplia a capacidade de análise de dados e o suporte à tomada de decisões estratégicas, permitindo uma atuação preventiva, integrada e eficiente, já que garante uma uniformidade de protocolos a serem seguidos pelos órgãos de atuação da Defensoria Pública.

IA GRANDE



A banner for 'IA GRANDE' features a green background. On the left is a stylized robot icon with a smiling face and a rectangular body. To the right of the icon, the text 'IA GRANDE' is written in large, bold, dark green capital letters. Below this, a paragraph in smaller dark green text describes the chatbot's function. At the bottom right, there is a dark green button with white text.

IA GRANDE

Um chatbot de inteligência artificial que pode interagir com defensores públicos de tutela coletiva dando orientações sobre grandes desastres ambientais.

CLIQUE AQUI

4.2. PREVENÇÃO E MITIGAÇÃO: O COMBATE ÀS OMISSÕES ESTRUTURAIS

A atuação preventiva da Defensoria busca instar o Poder Público a adotar medidas que reduzam os riscos antes que os desastres ocorram, com foco em planejamento, obras e saneamento. A instituição demanda a elaboração de mapeamentos de risco, que são obrigação dos municípios, e o cumprimento de ações de proteção e defesa civil no planejamento urbano. A Defensoria, por meio de recomendações, alerta acerca do cumprimento dessas obrigações, como a elaboração de mapeamentos geotécnicos e geológicos contínuos.

Em Ações Civis Públicas (ACPs), a Defensoria demanda que os municípios monitorados apresentem estudos técnicos atualizados para projetos de intervenção urbana de prevenção às enchentes. A omissão do Estado em garantir o acesso a direitos sociais básicos, como uma moradia segura, é um fator determinante para a vulnerabilidade em episódios climáticos. Essa “dupla omissão”, que antecede a questão climática, torna, em muitos casos, a intervenção judicial necessária para corrigir falhas estruturais, muito embora o foco da instituição seja sempre a atuação extrajudicial.

A Defensoria também observa ativamente as questões da infraestrutura, como saneamento básico, drenagem urbana e contenção de encostas, que são cruciais para a prevenção de desastres. Ações como a limpeza, desassoreamento e drenagem de rios são monitoradas pela instituição, através de questionamentos técnicos constantes.

Outro aspecto fundamental da atuação preventiva da Defensoria é a fiscalização da transparência e da correta aplicação dos recursos financeiros federais e estaduais destinados à prevenção e recuperação de desastres, evitando que fundos sejam desviados ou alocados de forma inadequada. Os municípios, ao receberem verbas federais para ações de recuperação, são obrigados a apresentar um plano de trabalho ao órgão central do SINPDEC. A fiscalização federal é feita sobre esse plano. A Defensoria, em muitos casos, solicita o referido plano e monitora a aplicação dos recursos em conformidade com as necessidades identificadas no território.



Além disso, a Defensoria tem exigido, por meio de ACP, o contingenciamento de gastos não prioritários, como despesas com publicidade, até que sejam apresentados os projetos e o cronograma das obras necessárias para cessar o perigo, garantindo que os recursos orçamentários sejam direcionados para a segurança e a habitabilidade das pessoas atingidas.

4.3. ATUAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RESPOSTA

Uma vez que ocorre o desastre, a DPE-RJ direciona sua força para garantir a assistência imediata e os direitos das vítimas, mediante os seguintes vetores:

4.3.1. GARANTIA DE ABRIGAMENTO DIGNO E BENEFÍCIOS SOCIAIS

Compete ao Município organizar e administrar abrigos provisórios para a população em situação de desastre, em condições adequadas de higiene e segurança. A Defensoria demanda e fiscaliza que os abrigos ofereçam condições mínimas de dignidade e busca garantir que o município cumpra sua competência de *“prover solução de moradia temporária às famílias atingidas por desastres”* (Lei 12.608/2012, Art. 8º). Em suma, o monitoramento dos abrigos é um ato de garantia de direitos humanos, traduzindo a obrigação constitucional de prestar assistência e moradia digna em requisitos administrativos e judiciais concretos para preservar a população em seu momento de maior vulnerabilidade.

A Defensoria atua, ainda, para que as famílias recebam o aluguel social e outros auxílios financeiros (tais como o Auxílio Novo Lar ou o Cartão Recomeçar). O Aluguel Social visa resguardar o núcleo essencial do direito à moradia e a intangibilidade do mínimo existencial, que deve prevalecer sobre a alegação de indisponibilidade orçamentária. O benefício possui natureza temporária, sendo concedido para garantir a subsistência das famílias desabrigadas ou desalojadas até que o Poder Público providencie o reassentamento ou a moradia definitiva. A atuação da Defensoria Pública para implantação efetiva deste benefício tem sido determinante para que as municipalidades deixem de



enxergar o Aluguel Social como uma mera liberalidade ou simples ajuda humanitária, mas sim como um direito subjetivo das famílias afetadas⁷⁸.

4.3.2. DEFESA CONTRA DEMOLIÇÕES ABUSIVAS

A Defensoria também age para impedir que o Poder Público realize demolições e remoções sem o devido processo legal e sem garantir o reassentamento das famílias. Mesmo em situações de calamidade, o município deve obedecer a um procedimento administrativo básico para interdição e demolição de construções, sob pena de violação dos princípios da legalidade e transparência. Esse procedimento inclui vistoria prévia com laudo técnico individualizado e notificação formal, garantindo os direitos e benefícios dos afetados. O princípio da política urbanística do Estado é evitar a remoção de comunidades, salvo quando as condições físicas da área impõem risco à vida.

4.3.3. RECONSTITUIÇÃO DE DOCUMENTOS E DIREITOS CIVIS

A perda de documentos pessoais (RG, CPF, certidões) em desastres é um obstáculo intransponível para o acesso a benefícios sociais. A DPE-RJ demanda e organiza ações sociais para a emissão de segundas vias em parceria com órgãos como DETRAN e Receita Federal. Em casos de morte ou desaparecimento, a Defensoria atua judicialmente para obter autorizações de cremação ou a restauração de registro civil de nascimento.

78 A obrigatoriedade do benefício é amparada por legislação federal - Lei 12.340/2010 - e decretos estaduais e municipais, como o Decreto Estadual nº 42.406/2010.



4.4. INSTRUMENTOS DE LITIGÂNCIA E SOLUÇÃO DE CONFLITOS

A presença territorial da Defensoria, por meio de seus Núcleos Regionais de Tutela Coletiva e dos Núcleos de Primeiro Atendimento, são fatores chave para a justiça climática. Além disso, a Ouvidoria da Defensoria Pública, com sua capilaridade e penetração nos territórios, desempenha um papel crucial para aprimorar a atuação da instituição em desastres socioambientais. Ao receber relatos e demandas diretamente das comunidades afetadas, a ouvidoria fornece aos defensores uma dimensão mais fidedigna e imediata dos problemas enfrentados pelas populações vulneráveis. Essa atuação de ouvidoria se torna um canal estratégico para identificar falhas na resposta estatal, mapear necessidades urgentes e direcionar a atuação da Defensoria para além das demandas individuais, garantindo que as ações de tutela coletiva e as políticas públicas de prevenção sejam realmente eficazes e estejam alinhadas com a realidade das vítimas. A ouvidoria contribui, assim, para a proteção integral de direitos, ampliando o alcance da assistência jurídica, que se conecta a demandas de moradia, saúde, educação e assistência social

Com base nas sinalizações dos diversos canais de aferição dos problemas junto aos territórios, a instituição emprega uma variedade de instrumentos, tanto judiciais quanto extrajudiciais, para garantir os direitos das vítimas de desastres, tais como:

4.4.1. OFÍCIOS, RECOMENDAÇÕES E MONITORAMENTO

A Defensoria utiliza ofícios e recomendações como ferramentas de articulação e pressão, cobrando informações e a adoção de medidas emergenciais. Ofícios são direcionados a diversas Secretarias para obter laudos técnicos e informações sobre programas habitacionais e recursos recebidos. A instituição fiscaliza a atuação da Defesa Civil e colabora com a articulação entre os órgãos. A Defensoria Pública funciona, portanto, como um “termômetro”, acionando o Estado em municípios que não possuem planos de contingência adequados. Ofícios também são utilizados para exigir o restabelecimento



imediatos de serviços essenciais, como fornecimento de água potável e energia elétrica.

A instituição atua, ainda, expedindo recomendações formais aos municípios para a implementação e constante atualização dos Planos de Contingência em Defesa Civil. Essa atuação ocorre em três frentes principais: cobrança institucional permanente, participação popular qualificada (defendendo o mapeamento participativo com os moradores) e fiscalização da efetividade dos planos através dos Procedimentos de Monitoramento.

4.4.2. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TAC)

A busca pela solução extrajudicial dos litígios é uma atribuição institucional da Defensoria Pública. O TAC é utilizado para promover a estruturação da conduta do Município, especialmente no que tange a demolições, cadastramento e pagamento de compensações aos possuidores de imóveis afetados. O TAC pode estabelecer o reconhecimento do direito à compensação financeira dos possuidores, um valor mínimo de compensação e a obrigatoriedade de ofertar propostas de permuta por apartamentos em programas habitacionais ou compensação financeira, garantindo a manutenção do aluguel social até a realocação ou compensação.

4.4.3. AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ACP)

A ACP é o principal instrumento para a tutela coletiva de direitos violados por omissão ou ação do Poder Público. A Defensoria ajuíza ACPs para exigir obras estruturais, como contenção de encostas e a apresentação de laudos descritivos das condições das áreas. A instituição também propõe ações de indenização por danos materiais e morais contra o Município e o Estado por omissão, como deixar de acompanhar a ocupação de encostas e fundos de vale. Em situações de risco iminente, a Defensoria Pública ainda ajuíza ACPs com pedido de tutela de urgência para impedir demolições e compelir o Município a exibir laudos técnicos.



4.5. FLUXOGRAMA DE DETALHAMENTO DAS FASES DE ATUAÇÃO

FASE I: MONITORAMENTO E ATIVAÇÃO

AÇÃO	DESCRIÇÃO	ATORES ENVOLVIDOS
Monitoramento Continuado	Monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico (chuvas intensas, movimentos de massa)	CEMADEN-RJ, CESTAD (externos)
Alerta e Notificação	Ocorrência de evento adverso (Nível 2 ou superior). Agravamento do cenário ou tendência de agravamento	Defesa Civil (SEDEC/REDEC), CEMADEN-RJ
Acionamento do GRAC	Necessidade de apoio complementar ou a ocorrência supera a capacidade do Município. O GRAC é acionado para coordenação multissetorial	DGDEC, GRAC (DPGE-RJ é membro nato)
Ativação do GRID	O Defensor Público-Geral ativa o GRID	Defensor Público-Geral
Articulação Interna Imediata (Marco 1)	A COTUTELA e as coordenações especializadas (NUTH, NUDEH, etc.) são mobilizadas. Inicia-se Procedimento de Instrução/Monitoramento (Portaria)	COTUTELA, COBIN, COGPI, COCIV, Núcleos Especializados



FASE 2: RESPOSTA E ASSISTÊNCIA IMEDIATA

AÇÃO/EVENTO	DESCRIÇÃO	ATORES ENVOLVIDOS
Fiscalização em Abrigos	Monitorar e exigir do Poder Público (Município) a garantia de dignidade, segurança e recursos materiais	COTUTELA, Defensores <i>in loco</i>
Ofícios e Cobrança de Serviços Essenciais	Exigir o restabelecimento imediato de água e energia elétrica, e envio de Planos de Contingência das concessionárias	DPGE-RJ (ofícios às Concessionárias)
Garantia de Benefícios	Atuação para garantir o acesso rápido a benefícios sociais e habitacionais emergenciais	DPGE-RJ
Medidas de Urgência Civil	Atuar para garantir direitos civis em meio ao caos	DPGE-RJ (Inventário/Alvará)
Mapeamento Participativo	Realizar mutirões para cadastrar a população nos sistemas de alerta e ouvir a comunidade para planos de resposta	DPGE-RJ, Comunidade (NUDECs)



FASE 3: ATUAÇÃO ESTRUTURAL (TUTELA COLETIVA E RECUPERAÇÃO)

AÇÃO/EVENTO	DESCRIÇÃO	ATORES ENVOLVIDOS
Ações Contra Demolição Abusiva	Propor Tutela de Urgência Cautelar para impedir demolições arbitrárias, especialmente se baseadas em laudos preliminares e sem procedimento administrativo	COTUTELA/Núcleos, Juízo da Fazenda Pública
Ação Civil Pública (ACP) Estrutural	Litigância complexa para reformar a política pública e exigir o cumprimento de deveres estatais, utilizando a lógica do Processo Estrutural	DPGE-RJ, Poder Judiciário (STF Tema 698)
Solução Consensual (TAC)	Realizar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para garantir compensação financeira aos possuidores e reassentamento em programas habitacionais	DPGE-RJ, Município
Monitoramento e Encerramento	Monitoramento contínuo das ações e obras determinadas	GRID

Apesar dos avanços e da existência da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), persistem desafios estruturais. O sistema de Defesa Civil em muitos municípios do Rio de Janeiro carece de padronização, recursos (inclusive humanos) e orçamentos próprios. O Índice Municipal de Gestão de Risco de Desastres (IMGRiD) é uma ferramenta importante para avaliar a capacidade da Defesa Civil local, e seus resultados mostram variações significativas e fragilidades. A GIRD exige a articulação do SINPDEC (Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil) com outras políticas setoriais, como habitação e saneamento.

A atuação da Defensoria contribui para uma abordagem mais eficaz e integrada na Gestão de Riscos de Desastres em todo o estado fluminense. A mensagem



central é que a Defensoria não pode mais se limitar a reagir: precisa atuar desde a prevenção, participando das decisões de risco, integrando instâncias institucionais como o GRAC e contribuindo para a formulação de políticas públicas ambientais. A justiça climática é parte essencial da missão constitucional da Defensoria Pública: defender quem está em situação de maior vulnerabilidade, promover equidade e assegurar direitos fundamentais.



Fonte. Acervo DPE-RJ



CONCLUSÃO



CONCLUSÃO

A crise climática não é um fenômeno distante ou abstrato: ela se manifesta de forma concreta e desigual, atingindo com maior severidade as populações historicamente marginalizadas. Trata-se de uma realidade que ultrapassa o campo ambiental e assume contornos de uma profunda questão de justiça social e de direitos humanos. Nesse contexto, a atuação institucional da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro revela-se estratégica e indispensável para a garantia de direitos fundamentais, tanto no enfrentamento das consequências imediatas de desastres climáticos quanto na construção de respostas estruturantes e preventivas.

O ordenamento jurídico brasileiro, em conjunto com os tratados internacionais de direitos humanos e a jurisprudência dos órgãos internacionais de proteção de direitos humanos fornecem um arcabouço normativo robusto que reconhece o direito ao clima equilibrado como um direito humano autônomo e vinculante. A partir desse marco, a Defensoria Pública emerge como instituição-chave na efetivação dos direitos procedimentais de informação, participação e acesso à justiça, bem como na proteção de grupos em situação de vulnerabilidade socioambiental.

No cenário fluminense, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro possui capilaridade territorial com presença física nos 92 municípios do Estado e articula por meio de 10 Núcleos Regionais de Tutela Coletiva um trabalho que permite atuação de forma descentralizada, próxima das comunidades afetadas, combinando estratégias judiciais, extrajudiciais e de incidência política. Ao cobrar a implementação de planos de contingência e adaptação climática, fomentar a participação popular e fiscalizar a atuação estatal, a instituição transforma o acesso à justiça em instrumento de empoderamento coletivo e de redução de desigualdades.

A consolidação da justiça climática no Brasil exige uma atuação institucional integrada, capaz de articular proteção social, adaptação territorial e garantia de direitos humanos. A Defensoria Pública, por sua legitimidade constitucional, por sua inserção social e por sua vocação de defesa dos grupos vulnerabilizados, tem condições únicas de assumir protagonismo nessa agenda. Em um cenário de emergência climática crescente, sua atuação não apenas garante direitos no presente, mas também contribui para proteger a dignidade e a sobrevivência das gerações futuras.



BIBLIOGRAFIA



BIBLIOGRAFIA

ACONTECE EM PETRÓPOLIS. Continuidade das obras no Morro da Oficina exige a demolição de 245 casas. Petrópolis: Acontece em Petrópolis, 25 jun. 2023. Disponível em: <https://aconteceempetropolis.com.br/2023/06/25/continuidade-das-obras-no-morro-da-oficina-exige-a-demolicao-de-245-casas/>. Acesso em: 24 out. 2025.

ACONTECE EM PETRÓPOLIS. Município, Defensoria Pública e moradores do Morro da Oficina discutem critérios do programa "Recomeço Seguro". Petrópolis: Acontece em Petrópolis, 19 jan. 2023. Disponível em: <https://aconteceempetropolis.com.br/2023/01/19/municipio-defensoria-publica-e-moradores-do-morro-da-oficina-discutem-criterios-do-programa-recomeco-seguro/>. Acesso em: 24 out. 2025.

AGÊNCIA BRASIL. Sobe para 232 número de mortos na tragédia de Petrópolis. Publicado em 2 mar. 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-03/sobe-para-232-numero-de-mortos-na-tragedia-de-petropolis>. Acesso em: 15 out. 2025.

AGÊNCIA PÚBLICA, 17 maio 2024. Reportagem baseada em bases oficiais de risco hidrológico e desastres. Disponível em: <https://apublica.org/2024/05/no-brasil-3-a-cada-4-vivem-em-municipios-com-mais-risco-de-desastres-causados-por-chuvas/>.

AIRES, Marina; SILVA FILHO, André Luiz da. Desastres de origem natural no estado do rio de janeiro: estudo de caso do morro do bumba, niterói. Disponível em: <https://files.abrhidro.org.br/Eventos/Trabalhos/133/II-END0065-1-20201116-222423.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.

ARTAXO, Paulo. A ciência na vanguarda do combate às mudanças climáticas. Entrevista concedida a Manuella Caputo. Editora ABC. 2019. Disponível em: <https://www.abc.org.br/2019/12/12/paulo-artaxo-a-ciencia-na-vanguar-da-do-combate-as-mudancas-climaticas/>.

BLAUDT, Larissa Mozer; ALVARENGA, Thomas Wünsch; GARIN, Yuri. Desastre ocorrido em Petrópolis no verão de 2022: aspectos gerais e dados da Defesa Civil. Geociências (UNESP), v. 41, n. 4, 2023.

BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perrone Campos. Como salvar a Amazônia: por que a floresta de pé vale mais do que derrubada. Revista de Direito da Cidade, vol.12, nº 2. ISSN23177721. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/50980/34015>.

BRASIL. Constituição Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014*. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm.



BRASIL. *Lei Complementar 80, de 12 de janeiro de 1994*. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm.

BRASIL. Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade. 2008. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.264.116/RS. Rel. Min. Herman Benjamin. Segunda Turma. Julgado em 18 out. 2011. DJe 13 abr. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708/DF*. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 30 jun. 2022. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 466.343-1/SP*. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 03 dez. 2008. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.636/DF* movida pela Ordem dos Advogados do Brasil, com o objetivo de impedir que a Defensoria Pública atuasse em favor de pessoas jurídicas. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadordpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=759108412>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Trecho do voto do Ministro Luiz Edson Fachin no julgamento da ADPF 708/DF, Caso “Fundo Clima”*. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadordpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763392091>

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. General Report. In: CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *A world survey*. Milan: Giuffrè Editore, 1978. (Access to Justice, v. 1).

CNN BRASIL. Em 2011, chuvas que atingiram região serrana do RJ deixaram quase mil mortos. Publicado em 16 fev. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/noticias/em-2011-chuvas-que-atingiram-regiao-serrana-do-rj-deixaram-quase-mil-mortos/>. Acesso em: 15 out. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión Consultiva OC-32/25 – Emergencia Climática y Derechos Humanos*. San José, Costa Rica: Corte IDH, 29 maio 2025. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_32_esp.pdf.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. Tradução: Mariana Echalar. São Paulo: Editora Bomtempo, 2017. In: ENGELMANN, Iris Pereira; WOLKMER, Antônio Carlos. *Direitos humanos interculturais no contexto das mudanças climáticas: colonialidade da natureza e refugiados ambientais*. São Paulo: Editora Dialética, 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Resolução DPGERJ nº 1291, de 25 de novembro de 2024*. Dispõe sobre os Núcleos Regionais de Tutela Coletiva. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/30271-Resolucao-DPGERJ-N-1291-de-25-de-novembro-de-2024>.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DPRJ fará parte do Grupo de Ações Coordenadas da Defesa Civil. Notícia. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/30392-DPRJ-fara-parte-do-Grupo-de-Acoes-Coordenadas-da-Defesa-Civil>. Acesso em: 15 out. 2025.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Deliberação CS/DPGERJ nº 124, de 20 de dezembro de 2017. Dispõe sobre critérios objetivos para a Defensoria Pública do Rio de Janeiro avaliar a vulnerabilidade econômica. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/5485-deliberacao-cs-dpge-nº-124-de-20-de-dezembro-de-2017>. Acesso em: 19 out. 2025.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Deliberação CS/DPGERJ nº 125, de 20 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a estrutura, organização e atribuições dos órgãos que compõem o Sistema Integrado de Tutela Coletiva e dá outras providências. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/1dfb9c0c1b834f8c94726da2139f04eb.pdf>. Acesso em: 19 out. 2025.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DPRJ requer na Justiça Gabinete de Crise pela Prefeitura do Rio. Notícia. Disponível em: <https://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/8938-DPRJ-requer-na-Justica-Gabinete-de-Crise-pela-Prefeitura-do-Rio>. Acesso em: 15 out. 2025.

DERECHO Y CAMBIO SOCIAL. "Os desastres climáticos em Petrópolis (RJ) e a produção social do risco: injustiça, racismo e vulnerabilidade." 2025. Disponível em: <https://ojs.revista-dcs.com/index.php/revista/article/download/2997/2366/5524>.

DRM-RJ. Relatório técnico final: mapeamento de risco geológico em Petrópolis - Mapeamento_Rev07_0. Disponível em: https://www.rj.gov.br/drm/sites/default/files/arquivos_paginas/RT%20Petr%C3%B3polis%20-%20Mapeamento_Rev07_0.pdf.

ENGELMANN, Iris Pereira; WOLKMER, Antônio Carlos. *Direitos humanos interculturais no contexto das mudanças climáticas: colonialidade da natureza e refugiados ambientais*. São Paulo: Editora. Dialética. 2023.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. *A reconstrução do perfil de atuação da Defensoria Pública a partir de atuação em favor de vulneráveis*. In: SANTOS, Gustavo Francisco Dayrell de Magalhães et al. (orgs.). *A Defensoria Pública e os 35 anos da Constituição Federal*. Belo Horizonte, São Paulo: Editora D' Plácido, 2023.

ESTEVES, Diogo. SILVA, Franklyn Roger Alves. *Princípios Institucionais da Defensoria Pública*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2018.

ESTEVES, Diogo. *Petição Inicial da Ação Civil Pública nº 0000489-38.2011.8.19.0037*, 02 fev. 2011.

ESTEVES, Diogo; GOMES FILHO, Raymundo Cano; BARCELOS, Cristian Pinheiro; MARCONDES, Elias Marcelo Barucke; ARAÚJO, José Aurélio de; ARAÚJO, Renata Aparecida de Castro; VASCONCELOS, Juliana Bastos Lintz. *Petição Inicial da Ação Civil Pública nº 0000202-75.2011.8.19.0037*, 26 jan. 2011.



FAO; FIDA; UNICEF; PMA; OPS. Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2024 (arquivo PDF, tabelas sobre extremos climáticos e insegurança alimentar, 1990-2023). Roma/Santiago, 2025. Disponível em: <https://armando.info/wp-content/uploads/2025/04/FAO-PANO RAMA-2024.pdf>.

FEDERAÇÃO IBERO-AMERICANA DE OUVIDORES (FIO). Disponível em: <https://portal-fio.org/>.

GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. *Defensoria tem perfil para ser ombudsman na solução extrajudicial de conflitos*. Consultor Jurídico. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-09/tribuna-defensoria-defensoria-ombudsman-solucao-extrajudicial-conflitos/#author>.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Parecer sobre a legitimidade da defensoria pública para o ajuizamento de ação civil pública. Revista da Defensoria Pública, v. 4, n. 2, 2011.

GUIMARÃES, Virgínia Totti. *Justiça Ambiental no direito brasileiro: Fundamentos Constitucionais para combater as desigualdades e discriminações ambientais*. Revista Teoria Jurídica Contemporânea PPGD/UFRJ, v. 3 n. 1, janeiro-junho. 2018. Páginas 36-63. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/17547>.

IPCC – AR6 WGII, Capítulo 8 (Poverty, Livelihoods and Sustainable Development). Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Intergovernmental Panel on Climate Change, 2022. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-8/>.

IPCC – AR6 WGII, Capítulo 12 (Central and South America) e Capítulo 6 (Cities, Settlements and Key Infrastructure). Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Intergovernmental Panel on Climate Change, 2022. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-12/> e <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-6/>.

IPEA. Atlas da Vulnerabilidade Social. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (plataforma e indicadores). Brasília, acesso contínuo. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categoria-projetos-e-estatisticas/9939-atlas-da-vulnerabilidade-social>.

JOTA. Defensoria Pública ambiental e os vulneráveis climáticos. Artigo. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/defensoria-publica-ambiental-e-os-vulneraveis-climaticos>. Acesso em: 15 out. 2025.

LEE, H.; ROMERO, J. (eds.). Summary for Policymakers. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. IPCC, 2023. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf.

LOPES, Daniel Lozoya Constant. *Defensoria Pública e Direitos Humanos: percursos históricos e caminhos que se encontram*. In: SOUZA, José Augusto de; MAIA, Maurílio Casas; PACHECO, Rodrigo Baptista. *A história pede passagem. Estudos em homenagem aos 70 anos da Defensoria Pública no Brasil*. Volume 2: aspectos funcionais. 1ª edição. São Paulo. Editora Tirant lo Blanch.



MELO, Daniela Vieira de. *Os reais contornos da defensoria pública brasileira: exercendo função de ombudsman em defesa dos direitos humanos*. Revista da Defensoria Pública da União, Brasília, n. 9, jan./dez. 2016. Disponível em: <https://revistadapu.dpu.def.br/%20article/view/73/61>.

MORAES, Fernando Luis Gonçalves de. *Sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0000489-38.2011.8.19.0037*, 16 fev. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). IPCC. *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/>.

ONU (Organização das Nações Unidas). Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030. Sendai, Japão: UNDRR, 2015. Disponível em: < <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>>. Acesso em: 15 de outubro de 2025.

PAIVA, Caio; HEEMANN, Thimotie Aragon. *Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos*. 3ª edição. Belo Horizonte: Editora CEL. 2020.

PAIVA, Roberta Fernanda da Paz de Souza; MAIA, Ana Luiza de Oliveira; MARTINS, Juliana Beloti Giarola. Ocorrências, danos humanos e anos de vida perdidos por desastres naturais no estado do Rio de Janeiro, 2010-2022: estudo de coorte. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 34, e20240412, 2025. DOI: 10.1590/S2237-96222025v34e20240412. Disponível em: <https://ress.iec.gov.br/p/artigo/1700>.

PATERSON, Alan. *Lawyers and the public good: democracy in action?* Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

PLATAFORMA RIO 60 °C. "Rio 60 °C: mapa de vulnerabilidade a chuvas extremas no município do Rio de Janeiro", *Ambiental*, 2 abr. 2025. Disponível em: <https://rio60.ambiental.media/pt/>.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*. 9ª ed. São Paulo: Editora Saraiva-Jur. 2022.

RIBEIRO, Luis Henrique Paiva et al. Avaliação das precipitações extremas ocorridas no dia 15 de fevereiro de 2022 na cidade de Petrópolis/RJ. In: III Encontro Nacional de Desastres, 2023.

RIO DE JANEIRO (Estado). Defensoria Pública. Resolução DPGERJ nº 1317, de 19 de dezembro de 2024. Cria grupo de trabalho para a elaboração e acompanhamento da política institucional de ações no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em situações de grandes tragédias e desastres naturais. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, ano 50, n. 222, p. 11, 20 dez. 2024.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto nº 35.857, de 14 de julho de 2004. Disponível em: <https://macae.rj.gov.br/midia/conteudo/arquivos/1275510497.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.



SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito Constitucional Ecológico*. 7ª Edição. São Paulo: Editora Thomson Reuters. 2021. Página 46.

SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de Direito Climático*. São Paulo: Editora Thomson Reuters - Revista dos Tribunais, 2023.

SCHWARTZ, Fabio de Souza. O protagonismo da Defensoria Pública na proteção dos (hiper)vulneráveis no mercado de consumo. *Revista de Direito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*, ano 29, n. 27, 2018.

TELES, Paula do Nascimento Barros González; MORAES, Fernando Luis Gonçalves de. *Decisão interlocutória proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0000202-75.2011.8.19.0037*, 26 jan. 2011.





DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CATÁSTROFES CLIMÁTICAS EM CENTROS URBANOS

E O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

As mudanças climáticas representam uma das maiores ameaças contemporâneas aos direitos humanos. Eventos extremos, como ondas de calor, secas prolongadas e chuvas intensas que ocasionam enchentes e deslizamentos de terra, têm se intensificado, especialmente em grandes centros urbanos densamente povoados, como os municípios que compõem o Estado do Rio de Janeiro. Nessas localidades, desigualdades históricas, a ocupação irregular de encostas e várzeas, a precariedade habitacional e a insuficiência de políticas públicas ampliam a vulnerabilidade de milhões de pessoas.

Embora os impactos climáticos sejam globais, seus efeitos sociais manifestam-se de forma profundamente desigual. Populações em situação de pobreza e grupos historicamente marginalizados estão desproporcionalmente expostos aos riscos climáticos e, em muitos casos, carecem de meios adequados de adaptação, proteção e resposta diante desses eventos.

Nesse cenário, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro configura-se como uma instituição-chave para a efetivação do direito climático e para a proteção dos direitos das populações em situação de vulnerabilidade.

