



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA 10ª VARA CÍVEL E JEF
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BELO HORIZONTE**

- Autos nº 6011528-92.2025.4.06.3800
- Apelante: Ministério Público Federal (MPF)
- Apelado: União Federal

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF)**, com fulcro nos artigos 1.009 e seguintes do Código de Processo Civil (CPC), vem perante Vossa Excelência interpor **RECURSO DE APELAÇÃO** diante da **sentença de EV 23 (12.05.2026)**, que julgou improcedentes as pretensões formuladas à petição inicial, nos termos do artigo 487, inciso I do CPC.

Considerando a tempestividade da interposição do presente recurso, igualmente preenchidos os demais pressupostos de admissibilidade, requer a posterior remessa dos autos ao Egrégio Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6), de modo a viabilizar o regular processamento e julgamento da apelação, confiando em seu integral provimento para reformar a sentença nos termos das razões adiante expostas.

Belo Horizonte, 30 de junho de 2026.

(assinado digitalmente)
Carlos Bruno Ferreira da Silva
Procurador da República

(assinado digitalmente)
Eduardo Henrique de Almeida Aguiar
Procurador da República



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO (TRF6)

- Autos nº 6011528-92.2025.4.06.3800
- Apelante: Ministério Público Federal (MPF)
- Apelado: União Federal (União)

Colenda Câmara,
Doutos Julgadores,
Exímio Relator(a).

I – Síntese dos fundamentos jurídicos que justificam a reforma da sentença

Por intermédio do presente recurso de apelação se pretende a reforma da sentença proferida pelo juízo *a quo* para que seja determinado à União Federal que adote as medidas necessárias para que em LOAs vindouras seja assegurada parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP, cabendo-lhe definir o montante específico no âmbito de sua discricionariedade administrativa, à luz do artigo 8º da Lei 12.340/2010. Com isso já se torna plenamente viável a operacionalização do FUNCAP para o atendimento das políticas públicas de gestão de risco e resposta a desastres, inclusive no contexto dos rompimentos das barragens de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019). Para conferir maior efetividade às pretensões formuladas pelo MPF, faz-se mister, ainda, que a União Federal também seja compelida a realizar a regulamentação determinada no artigo 9º, §3º c/c artigo 10, §2º da Lei 12.340/2010, reduzindo sua discricionariedade na gestão e nos repasses dos recursos financeiros que devem compor o FUNCAP.

Em sede de tutela de urgência recursal requer que a União Federal seja obrigada a cumprir com o dever de adotar as medidas necessárias à alocação de recursos financeiros para composição do FUNCAP em LOAs vindouras (futuras), até que ocorra a cognição exauriente do mérito da presente demanda, cabendo-lhe definir o montante razoável no âmbito de sua discricionariedade administrativa-orçamentária, atentando-se para os objetivos delimitados pelo artigo 8º da Lei 12.340/2010.

Segue adiante uma ementa/sumário com exposição de todos os fundamentos jurídicos que justificam a reforma integral da sentença apelada com o consequente provimento recursal, acolhendo-se as pretensões formuladas pelo MPF, acima descritas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

EMENTA

1. Obrigatoriedade de a União alocar recursos financeiros para composição do FUNCAP e sua discricionariedade para definição do valor razoável ao atendimento das finalidades legais. (Tópico II – páginas 07-10)

1.1. Não se deve confundir a obrigação constitucionalmente atribuída aos Poderes Legislativo e Executivo em conferir concretude à legislação em vigor, notadamente das disposições contidas na Lei 12.430/2010, criadora do FUNCAP, com a ampla discricionariedade administrativa-orçamentária para definição do montante específico e razoável ao atendimento das finalidades do fundo, por intermédio de alocação de recursos financeiros derivados de multas ambientais por intermédio das LOAs.

1.2. As finalidades legais do FUNCAP, previstas no artigo 8º da Lei 12.340/2010, estão inseridas no Eixo 02 do Plano Plurianual (PPA) correspondente ao período 2024-2027, definido pela Lei 14.802/2024, na medida em que estabelece como metas a conservação e restauração ambiental, a ampliação de capacidades de prevenção, gestão de riscos e resposta a desastres, além do fortalecimento da agricultura familiar.

1.3. Em decorrência dos Princípios da Legalidade e da Efetividade (artigo 37 da CRFB/1988) a União é constitucionalmente obrigada a cumprir com a legislação vigente pertinente às políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres, onde se inclui a destinação de parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP;

1.4. Como consequência à omissão inconstitucional da União Federal quanto ao dever de destinar ao FUNCAP parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais, coloca-se em risco a efetividade das políticas públicas destinadas à gestão de riscos e resposta a desastres, em detrimento do desenvolvimento nacional sustentável e à redução de desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, II e III da CRFB/1988), contrariando o primado da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III da CRFB/1988) por se fomentar de forma insuficiente os direitos fundamentais à alimentação adequada, à segurança pública, à saúde, ao trabalho (artigo 6º da CRFB/1988) e ao meio ambiente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida (artigo 225 da CRFB/1988).

2. A possibilidade da imediata operacionalização do FUNCAP se houver o cumprimento da obrigação de alocação de recursos financeiros e a necessidade de regulamentação para reduzir a discricionariedade da União Federal no repasse dos recursos financeiros que devem compor o FUNCAP. (Tópico III – páginas 10-12)

2.1. O ordenamento jurídico já impõe à União a obrigação de alocar, em LOAs, parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP, não demandando qualquer regulamentação para tanto. Enquanto não houver uma regulamentação definindo um piso-mínimo ou um valor certo a ser direcionado ao FUNCAP, cabe à União, no âmbito de sua discricionariedade administrativa-orçamentária, estabelecer o montante



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

razoável a ser destinado ao fundo. A alocação de recursos financeiros ao FUNCAP já viabilizaria sua imediata operacionalização à luz dos objetivos traçados no artigo 8º da Lei 12.340/2010, a despeito de qualquer regulamentação.

2.2. A ausência de regulamentação pormenorizada sobre o FUNCAP, nos termos do artigo 9º, §3º c/c artigo 10, §2º da Lei 12.340/2010, também não se constitui como justificativa para a ausência da alocação de parcela razoável dos recursos derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP. Caso a União Federal supra sua omissão mediante a efetiva alocação de recursos financeiros ao FUNCAP, a ausência da referida regulamentação apenas confere uma maior discricionariedade para a União Federal também no tocante à gestão e ao repasse dos recursos financeiros que compõem o fundo.

3. Autonomia legal do FUNCAP e sua especificidade finalística, insubstituível pela alocação de recursos ao IBAMA, ao ICMBio e a outros Fundos Ambientais. (Tópico IV – páginas 13-16)

3.1. A necessidade do FUNCAP para o custeio de medidas destinadas especificamente à efetivação das políticas de gestão de riscos e resposta a desastres foi expressamente reconhecida pelo Poder Legislativo por intermédio da Lei 12.340/2010.

3.2. Há uma autonomia finalística do FUNCAP frente ao IBAMA, ao ICMBio e ao FNMA, justificando sua convivência harmônica no contexto da proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida. De forma mais específica que o IBAMA, o ICMBio e o FNMA, nos termos previstos pela Lei 12.340/2010, o FUNCAP tem como prioridade a concretização de medidas capazes de conferir efetividade às políticas públicas de gestão de riscos e de resposta a desastres, em complementação às diretrizes e medidas previstas na Lei 12.608/2012, que materializa a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC).

4. A inexistência de subsidiariedade/incompatibilidade entre o dever de reparação de danos ambientais imposto a poluidores e o dever estatal de alocar recursos previstos em Lei para políticas públicas de gestão e resposta a desastres (Tópico V – páginas 16-18)

4.1. É juridicamente incoerente, por falta de previsão legal e violação ao Princípio da Isonomia, condicionar a utilização dos recursos que deveriam ser alocados para composição do FUNCAP para hipóteses em que não houver a identificação de poluidor responsável pela reparação integral dos danos decorrentes de desastre. Caso contrário, estar-se-ia restringindo o FUNCAP a hipóteses de desastres estritamente naturais (excluindo desastres antropogênicos e mistos), considerando que não haveria a identificação de um poluidor a ser responsabilizado pela reparação integral dos danos.

4.2 Em relação aos desastres do rompimento da barragem de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019), a celebração de acordos para reparação dos danos proporcionados não afasta as obrigações legalmente atribuídas à União Federal com relação à execução das políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres, onde se inclui a locação de recursos financeiros para efetiva composição do FUNCAP e a execução das



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

demais medidas relevantes à concretização da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC.

5. Os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil para adoção de medidas efetivas de precaução e de prevenção contra riscos de eventos ambientais extremos e à mitigação de danos, com possibilidade de intervenção do Poder Judiciário (Tópico VI – páginas 18-24)

5.1. A obrigação de a União efetivamente alocar recursos financeiros para composição do FUNCAP, nas LOAs vindouras, destinam-se à concretização de medidas preventivas, precaucionais e mitigatórias relevantes à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e das populações ameaçadas/impactadas por desastres, em concordância com direitos humanos reconhecidos pelo ordenamento jurídico brasileiro em normas supralais, fomentando a máxima efetivação de direitos fundamentais previstos no texto constitucional.

5.2. É remansosa jurisprudência do STF quanto à possibilidade de intervenção do Poder Judiciário para efetivação de políticas públicas que visam proteger o meio ambiente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida das atuais e futuras gerações, à luz dos Princípios da Prevenção e da Precaução, os quais norteiam o FUNCAP e as políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres.

6. O mínimo existencial ecológico como limite ao Novo Arcabouço Fiscal (Tópico VII – páginas 24-31)

6.1. A jurisprudência do STF sustenta a possibilidade jurídica (e imprescindibilidade) de se determinar à União Federal que promova, em LOAs futuras, a alocação de recursos financeiros para composição de fundos ambientais que estejam inoperantes devido à omissão em tal obrigação, a exemplo do FUNCAP, de modo a viabilizar o atendimento das políticas públicas associadas, vocacionadas a efetivação de direitos fundamentais diversos. Trata-se de medida especialmente relevante no contexto de compromissos internacionais sobre direitos ambientais dos quais o Brasil é signatário.

7. TUTELA DE URGÊNCIA: (Tópico IX – páginas 31-39)

7.1. A probabilidade do direito afirmado se sustenta, primeiramente, nos Princípios da Legalidade e da Eficiência (artigo 37 da CRFB/1988), considerando as disposições legais contidas na Lei nº 12.340/2010, que viabiliza a utilização de parcela de recursos derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP. Recai igualmente na PNPDEC (Lei nº 12.608/2012), instituída com foco nos Princípios da Prevenção e da Precaução, considerando a necessidade de “romper” com o ciclo dos desastres mediante redução de vulnerabilidades proporcionadas por desastres, com a consequente criação de resiliência à sociedade impactada, mitigando danos e reduzindo a probabilidade de novos eventos. Além disso, a alocação de recursos ao FUNCAP, considerando suas finalidades legais, está em consonância com as metas constantes no Eixo 02 do Plano Plurianual (PPA) correspondente ao período 2024-2027, definido pela Lei 14.802/2024. Finalmente, a probabilidade do direito também se situa na necessidade de conferir efetividade a compromissos internacionais dos quais o Brasil é signatário (normas supralais), os quais ressaltam inclusive a necessidade de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO

se combater eventos extremos (desastres), inclusive mediante financiamento suficiente para implementação de medidas de prevenção, precaução e de mitigação.

7.2. No que diz respeito ao **risco de dano irreparável**, cabe realçar que a operacionalização do FUNCAP serve ao custeio das políticas públicas de gestão de risco e resposta a desastres ambientais cada vez mais comuns no contexto da sociedade de consumo (e de risco), notadamente diante de fatores envolvendo mudanças climáticas, sejam eles naturais (deslizamentos de terras sem concorrência de ações ou omissões humanas etc.), antropogênicos (rompimento de barragens etc.) ou híbridos (deslizamentos de terras ou alagamentos com contribuição de ações ou omissões humanas etc.). A urgência da alocação de recursos financeiros ao FUNCAP deve ser avaliada à luz da imprevisibilidade inerente aos desastres, sob o prisma dos Princípios da Precaução e da Prevenção, bem como na necessidade de mitigar danos decorrentes de desastres de grande magnitude que já se concretizaram, cujos efeitos ainda se manifestam sem possibilidade de um juízo de certeza de toda sua amplitude, a despeito de medidas reparatórias/compensatórias impostas pelo agente poluidor.

7.3. É patente a **ausência do risco de danos irreversíveis à União**, na hipótese de concessão da tutela de urgência ora pleiteada. O MPF não pretende o remanejamento de receitas financeiras já distribuídas em LOA vigente, mas sim, assegurar a alocação de parcela razoável de multas ambientais ao FUNCAP, em LOAs vindouras (futuras), com montante a ser especificado no âmbito da discricionariedade administrativa-orçamentária da União. A convivência harmônica do FUNCAP com outros fundos ambientais, bem como com o IBAMA e o ICMBio, mediante alocação de recursos financeiros suficientes ao atendimento de suas finalidades legais, se revela essencial às políticas de gestão e resposta a desastres, promovendo o desenvolvimento nacional sustentável, a redução de desigualdades sociais e regionais, além de fomentar a máxima efetivação do primado da dignidade da pessoa humana das atuais e futuras gerações.

7.4. Necessidade de concessão de tutela de urgência recursal para determinar à União Federal que cumpra com o dever de adotar as medidas necessárias à alocação de recursos financeiros para composição do FUNCAP nas LOAs vindouras (futuras), até que ocorra a cognição exauriente do mérito da presente demanda, cabendo-lhe definir o montante razoável no âmbito de sua discricionariedade administrativa-orçamentária, atentando-se para os objetivos delimitados pelo artigo 8º da Lei 12.340/2010.

- 8. TESE:** A União Federal tem o dever de adotar as medidas necessárias para que em LOAs vindouras (futuras) seja alocada parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas por infrações e crimes ambientais para composição do FUNCAP, a ser especificada no âmbito de sua discricionariedade administrativa-orçamentária, à luz dos objetivos delimitados pelo artigo 8º da Lei 12.340/2010, de modo a conferir efetividade às políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres, inclusive no contexto dos rompimentos das barragens de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO

II – Obrigatoriedade de a União alocar recursos financeiros para composição do FUNCAP e sua discricionariedade para definição do valor razoável ao atendimento das finalidades legais

A sentença esclareceu que o MPF pretende que a União Federal seja obrigada a alocar, em LOAs vindouras (futuras), parcela dos recursos financeiros derivados de multas por infrações e crimes ambientais para composição do FUNCAP, viabilizando suas finalidades delimitadas pelo artigo 8º da Lei 12.340/2010. Portanto, o próprio juízo *a quo* esclareceu que com a presente demanda não se intenta a realocação de recursos já dispostos em LOA vigente, não visando o remanejamento de recursos financeiros derivados de multas ambientais e que eventualmente foram alocados ao IBAMA, ao ICMBio, a outros fundos ambientais etc.

Posteriormente, a sentença firmou o entendimento de que a União Federal não está obrigada a alocar em LOAs, para composição do FUNCAP, parcela razoável das receitas financeiras derivadas de multas ambientais, notadamente diante do fato de que a Lei 12.340/2010 não fixou qualquer percentual específico a ser direcionado ao fundo.

A sentença ainda acrescentou que a alocação de recursos financeiros derivados de multas ambientais se insere na ampla discricionariedade orçamentária constitucionalmente atribuída aos Poderes Executivo e Legislativo.

Entretanto, tal como fundamentado à petição inicial e reiterado na réplica do MPF, a partir do momento em que o próprio Poder Legislativo criou o FUNCAP por intermédio da Lei 12.340/2010, reconhecendo sua adequação e necessidade para o efetivo atendimento dos relevantes objetivos traçados no artigo 8º¹ da referida norma, surgiu o dever de se conferir efetividade ao aludido fundo mediante a destinação de parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas por infrações e crimes ambientais.

Assim, cabe aos Poderes Executivo e Legislativo, considerando suas atribuições, adotarem as medidas adequadas e necessárias à efetiva operacionalização do FUNCAP, incluindo-se a efetiva alocação de parcela razoável

¹ Art. 8º **O Funcap**, de natureza contábil e financeira, vinculado ao Ministério da Integração Nacional, **terá como finalidade custear, no todo ou em parte:**

I - **ações de apoio emergencial, de prevenção e gestão do risco à população atingida por desastres**, incluídos o monitoramento em tempo real em áreas de risco alto e muito alto e a produção de alertas antecipados de desastres;

II - **ações de recuperação de áreas atingidas por desastres em entes federados que tiverem a situação de emergência ou o estado de calamidade pública reconhecidos nos termos do art. 3º.**

III - **ações de apoio à comunidade em situação de vulnerabilidade.**

§ 1º **Entre as ações de que trata este artigo estão as destinadas à recuperação dos solos e dos investimentos produtivos realizados em propriedades de agricultura familiar**, definidas nos termos da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (Lei da Agricultura Familiar).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

das receitas financeiras de multas ambientais para sua composição, por intermédio das LOAs.

Com a presente ação coletiva não se nega a ampla discricionariedade administrativa-orçamentária conferida aos Poderes Executivo e Legislativo na elaboração e aprovação da LOA. Apenas se sustenta o dever de a União Federal alocar percentual razoável das receitas financeiras derivadas de multas ambientais para composição do FUNCAP, oportunizando sua efetiva operacionalização, cumprindo-se com os relevantes objetivos traçados no artigo 8º da Lei 12.340/2010.

Não se deve confundir a obrigação constitucionalmente atribuída aos Poderes Legislativo e Executivo em conferir concretude à legislação em vigor, notadamente às disposições contidas na Lei 12.430/2010, criadora do FUNCAP, com a ampla discricionariedade administrativa-orçamentária para definição do montante específico e razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais a ser direcionado ao fundo por intermédio das LOAs. A União tem o dever de alocar recursos em LOAs para composição do FUNCAP, possibilitando sua operacionalização, embora tenha discricionariedade para definir qual é o montante razoável a ser alocado, à luz dos objetivos previstos no artigo 8º da Lei 12.340/2010.

Inclusive, cabe salientar que os objetivos legais do FUNCAP estão inseridos no Eixo 02 do Plano Plurianual (PPA) correspondente ao período 2024-2027, definido pela Lei 14.802/2024, na medida em que estabelece como metas a conservação e restauração ambiental, a ampliação de capacidades de prevenção, a gestão de riscos e resposta a desastres, além do fortalecimento da agricultura familiar.

Diante dos princípios da legalidade e da eficiência dispostos no artigo 37 da CRFB/1988, revela-se obrigatória a implementação, por parte da União, das medidas necessárias à concretização do FUNCAP, resultando na efetiva alocação de parcela razoável das receitas financeiras derivadas de multas ambientais, resguardada a discricionariedade orçamentária para definição do *quantum* razoável. O direcionamento de valores para composição do FUNCAP, conferindo concretude, notoriamente, aos objetivos traçados pelo artigo 8º da Lei 12.340/2010, se revela essencial às políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres, em complementação às diretrizes e medidas previstas na Lei 12.608/2012, que materializa a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC).

Em outras palavras, em decorrência dos Princípios da Legalidade e da Efetividade, a União é constitucionalmente obrigada a cumprir com a legislação vigente, pertinente às políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres, onde se inclui a destinação de parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP. Cabe-lhe adotar as medidas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

adequadas e necessárias para tanto, não obstante seja assegurada à União a discricionariedade para especificação desse montante razoável por intermédio das LOAs.

Conveniente ainda destacar que as políticas públicas de gestão e resposta a desastres demandam medidas concretas (de prevenção/precaução ou de mitigação de danos) diante do risco ou da efetiva ocorrência de desastres, sejam estes naturais, antropológicos ou híbridos, pouco importando se o agente responsável pela criação do risco ou pela reparação dos danos é pessoa jurídica ou física, de direito público ou de direito privado.

O que importa em um primeiro momento, visando à efetivação das políticas públicas de gestão de riscos e de resposta aos desastres, é assegurar o custeio das medidas necessárias à prevenção/precaução e mitigação, mediante destinação de recursos financeiros suficientes para composição do FUNCAP, cabendo à própria União, no âmbito de sua discricionariedade orçamentária, definir qual seria o montante razoável para alcançar os objetivos definidos pela legislação em vigor.

Como dito, a não implementação de medidas hábeis a viabilizar a destinação de recursos ao FUNCAP, inviabilizando sua operacionalização para atender os objetivos previstos no artigo 8º da Lei 12.340/2010, já se constitui como omissão inconstitucional por não conferir eficácia a normas constantes em legislação válida e eficaz. Tal omissão resulta em proteção insuficiente do meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à saúde qualidade de vida das atuais e futuras gerações (artigo 225 da CRFB/1988), no contexto de desastres ambientais que se constituem como fatos geradores de perigos ou de danos aos direitos fundamentais/sociais à segurança, à alimentação, ao trabalho e à saúde (artigo 6º da CRFB/1988).

Portanto, a ausência da destinação de quaisquer valores para composição do FUNCAP, em LOAs, já se constitui, por si só, como omissão inconstitucional/ilegal por parte da União, na medida em que deixa de conferir efetividade a políticas públicas relevantes à potencialização do primado da dignidade da pessoa humana, consoante objetivos do fundo delimitados no artigo 8º da Lei 12.340/2010, por meio de ações destinadas à prevenção/precaução de riscos de desastres e à mitigação de danos associados a desastres, custeando medidas vocacionadas à redução de vulnerabilidades físicas e sociais, à recuperação de solos degradados e a viabilizar investimentos produtivos direcionados à agricultura familiar.

Em conclusão, constitui-se como omissão inconstitucional atribuível à União a não adoção das medidas hábeis a viabilizar a alocação, em Leis Orçamentárias Anuais (LOAs), de parcela razoável de recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP, na medida em que se deixa de conferir concretude à legislação em vigor relevante à execução das políticas públicas destinadas à gestão de riscos e resposta a desastres. A



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

especificação dos valores que efetivamente seriam destinados à composição do FUNCAP enquadra-se no âmbito da discricionariedade administrativa, porém ao deixar de alocar qualquer parcela dos recursos financeiros derivados de multas ambientais, implementando-se todas as medidas necessárias para tanto, a União descumpra os Princípios da Legalidade e da Efetividade (artigo 37 da CRFB/1988), deixando de conferir concretude à legislação em vigor.

Como consequência à referida omissão inconstitucional, coloca-se em risco a efetividade das políticas públicas destinadas à gestão de riscos e resposta a desastres, em detrimento do desenvolvimento nacional sustentável e do compromisso de se reduzir desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, II e III da CRFB/1988), contrariando o primado da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III da CRFB/1988) por se fomentar de forma insuficiente os direitos fundamentais à alimentação adequada, à segurança pública, à saúde, ao trabalho (artigo 6º da CRFB/1988) e ao meio ambiente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida das atuais e futuras gerações (artigo 225 da CRFB/1988).

III – A possibilidade da imediata operacionalização do FUNCAP se houver o cumprimento da obrigação de alocação de recursos financeiros e a necessidade de regulamentação para reduzir a discricionariedade da União Federal no repasse dos recursos financeiros que devem compor o FUNCAP

De acordo com a sentença apelada, o fato de a Lei 12.340/2010 não ter fixado um percentual específico a ser direcionados ao FUNCAP retiraria densidade e força normativa suficiente para, por si só, impor à União Federal (Poderes Executivo e Legislativo), a obrigação de alocar ao fundo, por intermédio de LOAs, parcela dos recursos financeiros derivados de multas ambientais. Sustenta, pois, que haveria ampla discricionariedade inclusive para não destinar qualquer recurso ao FUNCAP, considerando a ausência de previsão de um percentual específico das multas ambientais que seriam destinadas ao fundo.

Entretanto, não se deve confundir a obrigação de conferir concretude às políticas públicas de gestão e resposta a desastres, mediante destinação ao FUNCAP de parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais, com a discricionariedade orçamentária-administrativa para especificar qual seria o valor considerado razoável, à luz dos objetivos delimitados pelo artigo 8º da Lei 12.340/2010.

Diferentemente do que consta na sentença apelada, o ordenamento jurídico brasileiro já impõe à União, por intermédio da Lei 12.340/2010, a obrigação de alocar, em LOAs, parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP, não demandando qualquer regulamentação para tanto. Enquanto não houver uma regulamentação definindo



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

um piso-mínimo ou um valor certo a ser direcionado ao FUNCAP, cabe à União, no âmbito de sua discricionariedade administrativa-orçamentária, definir a parcela razoável de recursos financeiros derivados de multas ambientais que devem ser direcionados à composição do fundo.

A ausência de regulamentação pormenorizada sobre o FUNCAP nos termos do artigo 9º, §3º c/c artigo 10, §2º da Lei 12.340/2010, também não se constitui como justificativa para a ausência da alocação de parcela razoável dos recursos derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP. Caso a União Federal supra sua omissão mediante efetiva alocação de recursos financeiros ao FUNCAP, a ausência da referida regulamentação apenas confere uma maior discricionariedade para a União Federal também no tocante ao repasse dos recursos financeiros que devem compor o fundo.

Depreende-se, portanto, que na realidade há uma dupla omissão inconstitucional atribuível à União Federal.

A primeira omissão consiste no descumprimento da obrigação de destinar, em LOAs, parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP. Diante da ausência de regulamentação definindo um piso-mínimo ou valor específico, a definição do *quantum* a ser destinado ao FUNCAP fica no âmbito da discricionariedade administrativa-orçamentária da União, norteadas pelo Princípio da Razoabilidade, consoante objetivos traçados no artigo 8º da Lei 12.340/2010. Havendo a alocação de recursos financeiros para composição do FUNCAP, sua operacionalização já se torna viável, viabilizando o custeio de medidas preventivas/precaucionais e mitigatórias no contexto das políticas públicas de gestão e resposta a desastres.

A segunda omissão recai sobre a ausência de regulamentação sobre a forma de se realizar o repasse dos recursos financeiros que já devem ser obrigatoriamente alocados ao FUNCAP, bem como na criação e delimitação de atribuições do Conselho Diretor, em conformidade com artigo 9º, §3º c/c artigo 10, §2º da Lei 12.340/2010. Como consequência, amplia-se o grau de discricionariedade da União Federal para gestão e repasse dos recursos financeiros que já deveriam ser alocados ao FUNCAP por intermédio de LOAs. Com o advento da regulamentação haveria um incremento da gestão do fundo e um menor grau de discricionariedade para o repasse dos recursos financeiros que compõem o FUNCAP.

Repita-se: a obrigação de alocar recursos financeiros ao FUNCAP já existe, assim como a possibilidade de sua operacionalização para atender aos objetivos delimitados pelo artigo 8º da Lei 12.340/2010. Contudo, a ausência da regulamentação mencionada confere ampla discricionariedade à União Federal tanto para definição do montante a ser alocado ao fundo, quanto sobre sua gestão e a forma de realização dos repasses dos recursos que compõem o FUNCAP.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

A conclusão pela possibilidade da imediata operacionalização do FUNCAP, a partir do momento que houver alocação de recursos financeiros em LOAs, foi expressamente reconhecido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), por intermédio do Ofício nº 331/2024/AECI-MIDR, direcionado ao MPF. Na oportunidade admitiu expressamente que o “maior óbice” para a operacionalização do fundo é a questão orçamentária (falta de previsão no PPA, LDO e LOA) e não na ausência de regulamentação. (Evento 1 – ANEXOSPET10)²

Conforme se depreende da petição inicial, com a presente demanda o MPF pretende, primeiramente, que a União Federal seja compelida a cumprir com sua obrigação de destinar parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais ao FUNCAP, a ser definido em sua discricionariedade administrativa-orçamentária.

Intenta-se, com isso, viabilizar a efetiva utilização desses recursos que devem compor o FUNCAP em ações de recuperação dos solos impactados pela poluição provocada pelos desastres resultantes do rompimento das barragens de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019), como também para suporte à produção agrícola familiar afetada e adoção de medidas hábeis à redução de vulnerabilidades físicas e sociais decorrentes, nos termos do artigo 8º, III e § 1º da Lei nº 12.340/2010.

Portanto, com o provimento do recurso a União Federal deve ser compelida a alocar, em LOAs vindouras, parcela razoável das multas ambientais para composição do FUNCAP, no âmbito de sua discricionariedade administrativa. Com isso já se torna plenamente viável a operacionalização do FUNCAP para o atendimento dos objetivos descritos no artigo 8º da Lei 12.340/2010, inclusive no contexto dos desastres dos rompimentos das barragens de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019). Para conferir maior efetividade às pretensões formuladas pelo MPF, faz-se mister que a União Federal ainda seja compelida a realizar a regulamentação determinada no artigo 9º, §3º c/c artigo 10, §2º da Lei 12.340/2010.

² “7. No entanto, é importante frisar que, apesar de haver previsão de sua criação e indicação de fonte de recursos, o maior óbice para a efetivação do Funcap é a questão orçamentária, uma vez que inexistente qualquer especificação de recurso no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária anual, mantendo-se, assim, o fundo sem disponibilidade orçamentária e consequentemente sem aplicabilidade efetiva.

8. Ademais, esta Secretaria permanece em tratativas junto a outros Ministérios que possuem fundos em suas estruturas, como por exemplo: Fundo Nacional de Assistência Social e Fundo Nacional de Saúde, no intuito de estudar a melhor forma de regulamentação do **Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (Funcap).**”



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

IV – Autonomia legal do FUNCAP e sua especificidade finalística, insubstituível pela alocação de recursos ao IBAMA, ao ICMBio e a outros Fundos Ambientais

A sentença também sustentou, sob a máxima do Princípio da Necessidade, que seria suficiente ao atendimento das finalidades legais que justificaram a criação do FUNCAP, descritas no artigo 8º da Lei 12.340/2010, que nas LOAs ocorra a alocação de recursos derivados de multas ambientais ao IBAMA e ao ICMBio, como de fato tem sido feito.

Entretanto, tal como enfatizado no “Tópico II” das presentes razões recursais, foi o próprio Poder Legislativo que considerou adequada e necessária a criação do FUNCAP, por intermédio 12.430/2010, para o efetivo atendimento das finalidades descritas no artigo 8º da norma, não obstante a pretérita existência do IBAMA e do ICMBio e de suas relevantes finalidades institucionais para proteção e na promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O IBAMA e o ICMBio são autarquias federais criadas, respectivamente, pelas Leis nº 7.735/1989³ e 11.516/2007⁴. São entidades de comando e controle, exercendo poder de polícia ambiental. Os recursos financeiros que lhes são destinados em LOAs visam ao custeio operacional das atividades de fiscalização, de licenciamento e de gestão ordinária de unidades de conservação.

Não se ignora também a existência de outros fundos ambientais previstos na legislação em vigor, a exemplo do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), criado pela Lei 7.797/1989, de caráter mais genérico, tendo como finalidade o fomento a projetos de desenvolvimento sustentável e de educação ambiental de médio e longo prazo⁵.

³ BRASIL. **Lei 7.735** de 22 de fevereiro de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Data da Publicação: 23.02.1989. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7735.htm>. Acesso em: 30.06.2026.

⁴ BRASIL. **Lei 11.516** de 28 de agosto de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nos 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei no 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória no 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. Data da Publicação: 28.08.2007. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm>. Acesso em: 30.06.2026.

⁵ BRASIL. **Lei 7.797** de 10 de julho de 1989. Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Data da Publicação: 11.07.1989. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7797.htm>. Acesso em: 30.06.2026. Art. 1º Fica instituído o Fundo Nacional de Meio Ambiente, com o objetivo de desenvolver os projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

Lado outro, o FUNCAP é instrumento financeiro necessário para se conferir efetividade às políticas públicas de gestão de riscos e de resposta a desastres. Como se vê no artigo 8º da Lei 12.340/2010, sua finalidade é mais específica, visando conferir suporte emergencial em contexto de desastres (naturais, antropogênicos ou híbridos), viabilizar uma a gestão de riscos eficiente e, crucialmente, auxiliar na recuperação de solos degradados, no apoio à agricultura familiar, reduzindo vulnerabilidades físicas e sociais, de modo a romper com o denominado “ciclo dos desastres”.

Oportuno relembrar a compreensão do “ciclo dos desastres”, trazida por Carvalho e já mencionada à petição inicial:

Os desastres apresentam um ciclo próprio desencadeador de impactos negativos extremos, cuja compreensão mostra-se necessária a qualquer análise para sua prevenção, sua ocorrência ou indicativa da postura a ser adotada *post factum*. Este ciclo “*de vida*” dos desastres compreende os estágios da prevenção e da mitigação, da ocorrência do desastre em si, da resposta de emergência, das formas de compensação e, finalmente, da reconstrução [...]

O que há em comum em todas estas etapas é, exatamente, a necessária gestão de riscos, em cada uma destas fases, em suas especificidades funcionais [...] as próprias medidas de resposta emergencial, compensação e reconstrução devem realizar o gerenciamento dos riscos de novos desastres, circularmente, de forma integrada, em torno da prevenção de novos desastres ou de agravamento daqueles já em causa.

O ciclo dos desastres serve, ainda, de importante *instrumento analítico* para prevenção, planejamento e resposta aos desastres, norteando, assim, a análise de um evento desta natureza, seja em antecipação (para planejar sua prevenção ou ao menos mitigação) ou após sua ocorrência (para conceber respostas de emergência, buscar responsabilizações e compensações e, finalmente, planejar reconstruções que evitem novas ocorrências) [...] ⁶

Imagine-se um cenário hipotético no qual a União destina recursos financeiros ao IBAMA e nada disponibiliza ao ICMBio. Sem dúvidas, a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado estaria prejudicada, não obstante as finalidades institucionais do IBAMA abranjam, de algum modo, aquelas atribuídas ao ICMBio. Devido à necessidade de se conferir uma atenção especial às Unidades de Conservação Ambiental houve a criação do ICMBio, não se cogitando a possibilidade de se considerar suficiente o repasse de recursos financeiros exclusivamente ao IBAMA.

recuperação da qualidade ambiental no sentido de elevar a qualidade de vida da população brasileira.

⁶ CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica**: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. – 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2020. Páginas 46 e 47.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

A situação hipotética descrita no parágrafo anterior se assemelha àquela tratada no presente recurso de apelação. O legislador considerou necessária a criação do FUNCAP para conferir tratamento específico às finalidades descritas no artigo 8º da Lei 12.340/2010, devido sua essencialidade para conferir efetividade às políticas públicas de gestão de riscos e de resposta a desastres. Conforme reconhecido pelo Poder Legislativo, a destinação de recursos financeiros ao IBAMA, ao ICMBio e ao FNMA (bem como a outros fundos ambientais) não supre a concomitante necessidade da alocação de recursos financeiros para composição do FUNCAP, viabilizando sua operacionalização para o atendimento de suas finalidades legais. Caso assim não fosse, não teria ocorrido a criação do FUNCAP pelo Poder Legislativo.

Consoante Princípios da Especialidade e da Efetividade, há uma autonomia finalística do FUNCAP frente ao IBAMA, ao ICMBio e ao FNMA, justificando sua convivência harmônica no contexto da proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida das atuais e futuras gerações. De forma mais específica que o IBAMA, o ICMBio e o FNMA, nos termos previstos pela Lei 12.340/2010, o FUNCAP tem como prioridade o custeio de medidas capazes de conferir efetividade às políticas públicas de gestão de riscos e de resposta a desastres, em complementação às diretrizes e medidas previstas na Lei 12.608/2012, que materializa a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC).

A alocação de recursos financeiros para composição do FUNCAP geraria benefícios sistêmicos, como a redução de custos futuros com desastres, o fortalecimento da segurança alimentar por meio do apoio à agricultura familiar e a diminuição da pressão sobre o próprio orçamento da União em situações desastres naturais, antropológicos ou híbridos. A alocação de recursos ao FUNCAP e sua consequente operacionalização, se constituem como investimento em prevenção/precaução e mitigação, não se tratando de uma despesa que "prejudica órgãos ambientais" ou que inviabiliza a utilização de outros fundos ambientais coexistentes. Ao contrário, pode aliviar a pressão sobre "órgãos ambientais" ao lidar com as consequências de desastres que não conseguiram prevenir.

Desse modo, a alocação de recursos financeiros para composição do FUNCAP, além de se constituir como medida ajustada aos Princípios da Legalidade e da Efetividade (artigo 37 da CRFB/1988), não pode ser suprida pela destinação de recursos financeiros ao IBAMA, ao ICMBio, ao FNMA ou a outros fundos ambientais previstos na legislação em vigor. Negar a relevância do FUNCAP ao inviabilizar sua operacionalização, é contradizer as próprias razões que levaram à sua criação pela Lei 12.340/2010 e à criação de novas finalidades pela Lei 14.750/2023. Se inviabiliza respostas efetivas a desastres cada vez mais comuns no âmbito da sociedade de consumo (e de risco), perpetuando o "ciclo dos desastres" e as vulnerabilidades físicas e sociais decorrentes, contrariamente ao que se prevê no artigo 3º da CRFB/1988.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

Oportuno ainda destacar que ao se viabilizar a operacionalização do FUNCAP e o consequente atendimento de suas finalidades legais mediante a destinação de recursos orçamentários em LOAs, conferindo maior efetividade às políticas públicas de gestão de riscos e de resposta a desastres, estar-se-á prezando pelo primado da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III da CRFB/1988), na medida em que estarão sendo fortalecidos os direitos fundamentais à alimentação adequada, à segurança pública, à saúde, ao trabalho (artigo 6º da CRFB/1988) e também ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida das atuais e futuras gerações (artigo 225 da CRFB/1988).

V – Inexistência de subsidiariedade/incompatibilidade entre o dever de reparação de danos ambientais imposto a poluidores e o dever estatal de alocar recursos previstos em Lei para políticas públicas de gestão e resposta a desastres

Outro fundamento jurídico encampado pela sentença para afastar as pretensões formuladas pelo MPF consiste na ponderação de que como a poluição resultante dos rompimentos das barragens de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019) se constituem como desastres antropogênicos com origem em empreendimentos minerários privados, não se justifica a indicação de omissão estatal na destinação de recursos financeiros para composição do FUNCAP com objetivo de viabilizar sua utilização em ações preventivas e mitigatórias nos territórios impactados por tais desastres.

Com a devida vênia, a fundamentação sedimentada na sentença impugnada resulta na conclusão de que a opção legislativa em instituir o FUNCAP é inútil, na medida em que os desastres ambientais, inclusive aqueles que à primeira vista são qualificados como “naturais”, geralmente têm origem mista, de modo que muitas vezes será possível identificar um responsável pela sua reparação integral, mesmo que por omissão no cumprimento de deveres constitucionais e legais.

A doutrina especializada de Délton Winter Carvalho⁷ afirma que relativamente à sua causa é possível classificar os desastres como naturais e antropogênicos, sendo estes últimos subdivididos em tecnológicos e sociopolíticos. Pondera, no entanto, que a maior parte dos desastres decorrem de uma sinergia de fatores naturais e antropogênicos, classificando-se como mistos ou híbridos. Ou seja, mesmo naqueles casos que à primeira vista se identificam desastres com causas exclusivamente naturais, como deslizamentos de terras em períodos de grande

⁷ CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica**: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. – 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2020. Páginas 53, 54 e 55.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

índice pluviométrico, não raramente há sinergia com fatores antropogênicos, a exemplo de omissões do Poder Público quanto ao cumprimento de suas obrigações legais.

Não obstante a possibilidade de responsabilização das empresas poluidoras responsáveis pelos desastres de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019), concomitantemente nas esferas administrativa, cível e criminal, visando a reparação integral dos danos, permanece relevante a efetiva execução de políticas públicas voltadas à gestão de riscos e resposta a desastres, implementando-se medidas capazes de contribuir efetivamente com a mitigação e recuperação dos danos decorrentes, bem como à prevenção/precaução de novos desastres mediante redução de vulnerabilidades, criando-se resiliência no contexto do ciclo dos desastres.

O entendimento firmado na sentença não é juridicamente coerente com o ordenamento jurídico em vigor, uma vez que acaba por condicionar a utilização do FUNCAP – quando houver alocação de recursos – unicamente para hipóteses de desastres estritamente naturais, considerando que não haveria a identificação de um poluidor a ser responsabilizado pela reparação integral dos danos. Tal entendimento acabaria por se impor uma condição não prevista em Lei para utilização do FUNCAP, consistente na comprovação da completa ausência de contribuição antropogênica, incluindo-se as comuns omissões estatais. Além disso, representa ofensa ao Princípio da Isonomia, uma vez que a os recursos do fundo não poderiam alcançar milhares de pessoas vulnerabilizadas por grandes desastres mistos ou antropogênicos, que no contexto da sociedade de consumo acabam se caracterizando como aqueles de maior gravidade – a exemplo dos rompimentos da barragem de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019).

Finalmente, cabe frisar que em relação aos desastres do rompimento da barragem de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019), a celebração de acordos para reparação dos danos proporcionados não afasta as obrigações legalmente atribuídas à União com relação à execução das políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres, onde se inclui a composição do FUNCAP e a execução das demais medidas relevantes à concretização da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC. Até porque, as ações reparatórias e compensatórias previstas nos acordos serão concretizadas dentro de prazos determinados, sendo que os direitos fundamentais e sociais envolvidos na recuperação dos solos impactados, no suporte aos agricultores familiares afetados e na redução de vulnerabilidades físicas e sociais são demandas imediatas, sendo bem-vindas a efetiva execução das políticas públicas pertinentes.

De mais a mais, a não alocação de quaisquer recursos financeiros para composição do FUNCAP, deixando de conferir efetividade à legislação vigente que



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

trata da gestão de riscos e resposta a desastres, custeando a implementação de medidas de prevenção/precaução contra riscos de desastres e de mitigação de danos, representa um perigo muito maior e mais concreto para a sociedade e o meio ambiente do que a imposição de obrigação de fazer à União, consistente na alocação parcela razoável de recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP, especialmente ao considerar que esse valor “razoável” será definido pela própria União, no âmbito de sua discricionariedade administrativa.

Infere-se, pois, que não se sustenta o entendimento da sentença apelada ao afirmar pela desnecessidade de se conferir efetividade ao FUNCAP mediante alocação de recursos financeiros em LOAs, de modo a viabilizar sua operacionalização para o atendimento de suas finalidades legais, no contexto das políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres.

Como visto no “Tópico II”, a obrigação de alocar recursos financeiros ao FUNCAP já existe como decorrência das disposições contidas na Lei 12.340/2010. A responsabilidade pela reparação integral dos danos atribuída às empresas responsáveis pelos desastres mencionados na petição inicial, não afasta a necessidade de se conferir concretude ao FUNCAP mediante a implementação de todas as medidas necessárias à efetiva alocação de recursos financeiros derivados de multas ambientais em LOAs. Não existe relação de subsidiariedade entre o FUNCAP e a reparação integral dos danos ambientais por parte dos responsáveis/poluidores.

VI – Os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil para adoção de medidas efetivas de precaução e de prevenção contra riscos de eventos ambientais extremos e à mitigação de danos, com possibilidade de intervenção do Poder Judiciário

Como já enfatizado nos tópicos anteriores, a efetiva destinação de recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP é imprescindível à implementação de medidas de prevenção/precaução de riscos de desastres e à de mitigação de danos, de modo a conferir efetividade às políticas públicas de gestão e resposta a desastres. A efetiva operacionalização do FUNCAP, em uma sociedade de consumo (e de risco), no contexto de mudanças climáticas, é de suma relevância ao desenvolvimento nacional sustentável com redução de desigualdades sociais, bem como à máxima efetivação de diversos direitos fundamentais/sociais essenciais à dignidade da pessoa humana, considerando atuais e futuras gerações.

Nesse azo, faz-se relevante realçar alguns compromissos internacionais dos quais o Brasil é signatário e que trazem em seu escopo a indispensabilidade de observância aos Princípios da Prevenção e da Precaução no tocante à proteção do



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

meio ambiente ecologicamente equilibrado e das comunidades, notadamente diante da ocorrência de desastres ambientais, quaisquer que sejam sua origem (naturais, antropogênicos ou híbridos).

Inicialmente, cumpre mencionar que por ocasião o Princípio 15 da **Convenção das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro/RJ em 1992 (Rio-92)**, foi ressaltada a importância de os Estados protegerem o meio ambiente sob a perspectiva do Princípio da Precaução⁸, diante da ameaça de danos graves ou irreversíveis, destacando que a ausência de certeza científica absoluta não pode ser utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para evitar a concretização do potencial dano ambiental. Por sua vez, o Princípio 18 da Rio-92 destaca a necessidade de uma proatividade por parte dos Estados diante de desastres naturais ou outras situações emergenciais que possam vir a provocar súbitos efeitos prejudiciais sobre o meio ambiente.

Na esteira da Declaração Rio-92 adveio a **Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB)** e a **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre o Clima (CQNUMC)**, ambas formalmente ratificadas pelo Brasil e incorporadas ao ordenamento jurídico brasileiro, respectivamente, por intermédio dos **Decretos nº 2.519/1998⁹ e 2.652/1998¹⁰**.

Logo em seu preâmbulo a **CDB** destaca o compromisso dos Estados em *“prever, prevenir e combater na origem as causas de sensível redução ou perda da diversidade biológica”*, o que é reforçado em seu artigo 14, ao determinar providências a ser adotadas para avaliação de impactos e a minimização de impactos negativos decorrentes de eventos poluidores, onde ganha notoriedade os desastres ambientais, quaisquer que sejam sua origem.

No tocante à **CQNUMC**, o parágrafo 3º do artigo 3º enfatiza a relevância do Princípio da Precaução ao determinar adoção de medidas para prever, evitar ou evitar causas de mudança climática e para mitigação de seus efeitos negativos, ao passo que nas alíneas “b” e “e” do parágrafo 1º do artigo 4º, conjuntamente com seu parágrafo 8º, fica previsto o dever de os Estados signatários proverem meios financeiros para efetivação de programas nacionais e regionais capazes de prever, evitar ou minimizar as causas da mudança climática, além de mitigar seus efeitos negativos.

⁸ BRASIL. Senado Federal. **Sessão Especial de Debates sobre 25 Anos da Rio 92**. Brasília, 2017. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/589791/001107013_Debates_25_anos_Rio_92.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 22.06.2026

⁹ BRASIL. **Decreto nº 2.519** de 16 de março de 1998. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Data da Publicação: 17.03.1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2519.htm e https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1998/anexos/and2519-98.pdf. Acesso em: 22.06.2026.

¹⁰ BRASIL. **Decreto nº 2.652** de 1º de julho de 1998. Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992. Data da Publicação: 02.07.1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2652.htm. Acesso em: 22.06.2026.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

Com a **Convenção nº 174 da Organização Internacional do Trabalho (Convenção 174 da OIT)**, ratificada pelo Brasil a partir da promulgação do Decreto nº 4.085//2002, o qual foi posteriormente revogado pelo **Decreto nº 10.088/2019**¹¹, os Estados signatários demonstraram sua preocupação na prevenção de riscos de desastres industriais catastróficos que envolvam substâncias perigosas, assim como na implementação de medidas mitigatórias de danos. Ficou estabelecido o compromisso de as autoridades públicas formularem e executarem políticas públicas coerentes com a necessidade de proteção do meio ambiente e das populações potencialmente afetadas diante de riscos de desastres de grandes proporções.

Por ocasião do artigo 7º do **Acordo de Paris**, o qual foi celebrado no âmbito da CQNUMC e internalizado pelo ordenamento jurídico brasileiro a partir da promulgação do **Decreto 9.073/2017**¹², fica prevista a obrigação de os Estados adotarem medidas efetivas visando a redução de vulnerabilidades humanas diante das ameaças inerentes às mudanças climáticas. Por sua vez, o artigo 8º enfatiza o papel fundamental da gestão integrada de riscos de desastres decorrentes de eventos climáticos extremos e eventos de evolução lenta. Em complemento, o artigo 9º impõe aos Estados a obrigação de prover e de mobilizar recursos financeiros para a finalidade específica de concretizar as medidas de precaução e de prevenção de desastres que possam derivar de eventos climáticos, bem como mitigar danos que venham a se concretizar.

Posteriormente o Brasil promulgou o **Decreto nº 9.470/2018**¹³, ratificando a **Convenção de Minamata sobre Mercúrio**, que em seu artigo 1º estabelece o objetivo de proteger a saúde humana e o meio ambiente das emissões e liberações antropogênicas de mercúrio e de compostos de mercúrio. Impõe-se aos Estados o dever de adotar medidas preventivas rigorosas para evitar contaminações sistêmicas e desastres que resultem em poluição química, notadamente no contexto da atividade de mineração.

Todos esses compromissos internacionais, devidamente incorporados ao ordenamento jurídico conforme §2º do artigo 5º da CRFB/1988, versam sobre o dever de os Estados implementarem medidas efetivas de prevenção/precaução

¹¹ BRASIL. **Decreto nº 10.088** de 05 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Data da Publicação: 06.11.2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm#art5. Acesso em: 22.06.2026.

¹² BRASIL. **Decreto nº 9.073** de 05 de junho de 2017. Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de 2016. Data da Publicação: 06.06.2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm. Acesso em: 22.06.2026.

¹³ BRASIL. **Decreto nº 9.470** de 14 de agosto de 2018. Promulga a Convenção de Minamata sobre Mercúrio, firmada pela República Federativa do Brasil, em Kumamoto, em 10 de outubro de 2013. Data da Publicação: 06.06.2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9470.htm. Acesso em: 22.06.2026.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

contra riscos de desastres ambientais, bem como de mitigação de danos ambientais decorrentes da efetiva ocorrência de desastres, reforçam a necessidade de políticas públicas efetivas à gestão de riscos e de resposta a desastres, sejam eles de origem natural, antropogênica ou híbrida.

Nos termos definidos pelo Supremo Tribunal Federal (STF) por ocasião do julgamento da ADPF 708/DF, os compromissos internacionais dos quais o Brasil seja signatário e que disponham sobre proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, são de suma relevância à concretização de direitos humanos, razão pelas quais se caracterizam como normas de caráter supralegal, ou seja, estão hierarquicamente superiores à legislação infraconstitucional, embora devam ser condizentes com o texto constitucional.

“Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. FUNDO CLIMA. NÃO DESTINAÇÃO DE RECURSOS VOLTADOS À MITIGAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO A COMPROMISSOS INTERNACIONAIS.

[...]

4. Dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos, de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas. A questão, portanto, tem natureza jurídica vinculante, não se tratando de livre escolha política. Determinação de que se abstenham de omissões na operacionalização do Fundo Clima e na destinação dos seus recursos. Inteligência dos arts. 225 e 5º, § 2º, da Constituição Federal (CF).

[...]

16. Ao contrário do que alegam a Presidência da República e a Advocacia-Geral da União, a questão pertinente às mudanças climáticas constitui matéria constitucional. Nessa linha, o art. 225, *caput* e parágrafos, da Constituição estabelece, de forma expressa, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público o poder-dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo. Para presentes e futuras gerações. Portanto, **a tutela ambiental não se insere em juízo político, de conveniência e oportunidade, do Chefe do Executivo. Trata-se de obrigação a cujo cumprimento está vinculado.**

17. Na mesma linha, **a Constituição reconhece o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos de que o Brasil faz parte, nos termos do seu art. 5º, 2º. E não há dúvida de que a matéria ambiental se enquadra na hipótese.** Como bem lembrado pela representante do PNUMA no Brasil, durante a audiência pública: “Não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente” (p. 171). Tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero tratados de direitos humanos e desfrutam, por essa razão, de status supranacional. Assim, não há uma opção juridicamente válida no



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

sentido de simplesmente omitir-se no combate às mudanças climáticas.

18. Além disso, os dados objetivos trazidos acima evidenciam uma situação de colapso nas políticas públicas de combate às mudanças climáticas, sem dúvida alguma agravada pela omissão do Executivo atual. Em contextos como esse, é papel das supremas cortes e dos tribunais constitucionais atuar no sentido de impedir o retrocesso. O princípio da vedação do retrocesso é especialmente proeminente quando se cuide de proteção ambiental. E ele é violado quando se diminui o nível de proteção do meio ambiente por meio da inação ou se suprimem políticas públicas relevantes sem a devida substituição por outras igualmente adequadas” [...] ¹⁴ (**grifei**)

A alocação de parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP, determinada pela Lei 12.340/2010, se constitui como fator essencial ao custeio de medidas vocacionadas a conferir efetividade às políticas públicas de gestão de risco e resposta a desastres, em conformidade com os compromissos internacionais supramencionados, que por versarem sobre proteção ao meio ambiente têm conteúdo relevante à concretização de direitos humanos.

Como destacado anteriormente, a garantia de recursos financeiros ao FUNCAP, por serem direcionados especificamente para implementação de medidas de prevenção e de precaução contra riscos de desastres, bem como para mitigação de danos decorrentes de desastres concretos, consoante objetivos traçados no artigo 8º da Lei 12.340/2010, servem para romper com “ciclo dos desastres” ao combater vulnerabilidades físicas e sociais. Se revela imprescindível à concretização dos objetivos constitucionais fundamentais consistentes no desenvolvimento nacional sustentável e na redução de desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, II e III da CRFB/1988), maximizando os direitos fundamentais/sociais à alimentação adequada, à segurança pública, à saúde e ao trabalho (artigo 6º da CRFB/1988), assim como também o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida das atuais e futuras gerações (artigo 225 da CRFB/1988), prezando pelo primado da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III da CRFB/1988).

Portanto, a obrigação de a União efetivamente alocar recursos financeiros para composição do FUNCAP, em LOAs vindouras, destina-se ao custeio de medidas preventivas, precaucionais e mitigatórias relevantes à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e das populações ameaçadas/impactadas por desastres, em concordância com compromissos internacionais que versam

¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 708/DF**. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Data do Julgamento: 04/07/2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763392091>>. Acesso em 17.06.2026.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

sobre direitos humanos e que foram incorporados pelo ordenamento jurídico brasileiro enquanto normas supraleais.

Relevante salientar, ainda, a remansosa jurisprudência do STF quanto à possibilidade de intervenção do Poder Judiciário para assegurar a efetivação de políticas públicas que visam proteger o meio ambiente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida das atuais e futuras gerações, à luz dos Princípios da Prevenção e da Precaução, os quais norteiam o FUNCAP e as políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres.

Nesse sentido, ao julgar o julgamento do Recurso Extraordinário nº 627.189/SP (Tema 479), o STF definiu o seguinte: *“Não há vedação para o controle jurisdicional das políticas públicas sobre a aplicação do princípio da precaução, desde que a decisão judicial não se afaste da análise formal dos limites desses parâmetros e que privilegie a opção democrática das escolhas discricionárias feitas pelo legislador e pela Administração Pública”*.¹⁵

Do mesmo modo, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ (Tema 698), o STF fixou a tese de que *“A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes”*.¹⁶

Omissões inconstitucionais por parte do Poder Público quanto a deveres estabelecidos em relação a políticas públicas vocacionadas à redução de vulnerabilidades associadas a desastres e à efetiva proteção de direitos fundamentais/sociais correlatos, podem se constituir como fato gerador de novos danos que se perpetuam no tempo ou como proteção insuficiente sob a perspectiva dos Princípios da Precaução e da Prevenção, deixando-se de mitigar danos já diagnosticados, com probabilidade de seu agravamento, contrariamente à dignidade humana e ao bem-estar social.

Oportuno reiterar que a vulnerabilidade se constitui como elemento constitutivo dos desastres, perpetuando o “ciclo dos desastres”, conforme leciona Carvalho:

Desastres são fenômenos constituídos por riscos e vulnerabilidades. Assim, eles são frequentemente descritos a partir de uma equação em que risco + vulnerabilidade = desastre [...]

Importante destacar que as vulnerabilidades físicas e sociais de uma determinada localidade exacerbam o risco comunitário. Há, assim, uma

¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 627.189/SP (Tema 479)**. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ministro Dias Toffoli. Data do Julgamento: 08.06.2016. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12672680>>. Acesso em: 17.10.2024.

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ (Tema 698)**. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Data do Julgamento: 03.07.2023. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=769557463>>. Acesso em: 24.10.2024.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

retroalimentação entre vulnerabilidade e risco. A vulnerabilidade atinge tanto a capacidade comunitária de resistir a um impacto imediato quanto a capacidade de retomar a vida após ele. Os chamados desastres “naturais” apresentam frequentemente suas origens no entrelaçamento entre vulnerabilidades físicas (fenômenos climáticos, estruturas naturais ou artificiais etc.) e as sociais (desigualdade social, injustiças ambientais, urbanização desordenada, áreas ocupadas ilegalmente etc.).

A importância da identificação das vulnerabilidades para a compreensão dos desastres é central. Os dados estatísticos globais demonstram um padrão de elevação das ocorrências de desastres. O que chama atenção é que essa elevação das ocorrências não diz respeito apenas aos desastres “naturais” ou físicos, mas também àqueles denominados tecnológicos ou antropogênicos.¹⁷

Constatada da União no cumprimento de políticas públicas relevantes à gestão de risco e resposta a desastres, onde se inclui a efetiva operacionalização de fundo destinado ao custeio de medidas de prevenção, precaução e de mitigação, como é o caso do FUNCAP, resultando em proteção deficiente do meio ambiente e de populações vulneráveis, em violação a normas constitucionais, supralegais e legais, torna-se cabível a provocação do Poder Judiciário com pretensão de promover a remoção do ilícito, conferindo concretude ao dever atribuído ao ente federativo.

Revela-se extremamente relevante, à luz do ordenamento jurídico brasileiro, que se demova o ente público de sua inércia ilícita, geradora de riscos e que contribui para a perpetuação e/ou agravamento de danos já ocorridos, bem como para a recuperação ineficiente da sociedade afetada por desastres ambientais. De acordo com Marinoni, *“Sempre que a omissão ilícita tiver que ser suprimida para que eventuais danos não sejam produzidos a ação objetivará inibir a continuação do ilícito. Neste caso, a ação coletiva voltada a obrigar a Administração a cumprir o seu dever é, evidentemente, uma ação coletiva inibitória”*.¹⁸

VII – O mínimo existencial ecológico como limite ao Novo Arcabouço Fiscal

Na sentença recorrida também se fez menção à LC 200/2023, que criou o Regime Fiscal Sustentável (“Novo Arcabouço Fiscal”), salientando que devido à estipulação de limite de despesas, qualquer aumento de despesa primária a ser absorvido pelo limite de despesa do orçamento da União teria, necessariamente, de ser compensado pela redução de outro dispêndio, no mesmo valor.

¹⁷ CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica**: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. – 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2020. Páginas 60, 63 e 64.

¹⁸ MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela inibitória e tutela de remoção do ilícito**. – 8. ed. rev. e atual. – São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2022. Páginas 104 e 105.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

Desse modo, a sentença indica que a ausência de alocação de recursos financeiros para composição do FUNCAP, em LOAs, teria justificativa no referido “Novo Arcabouço Fiscal”, que imporia limites ao aumento de despesas, uma vez que a destinação de recursos ao FUNCAP exigiria a redução de recursos para outras finalidades.

Assim como os outros argumentos da sentença, já impugnados nos tópicos anteriores, este também não merece prosperar.

Inicialmente cabe realçar, mais uma vez, inclusive como destacado na própria sentença apelada, que com a presente ACP não se pretende o remanejamento de valores constantes em LOAs já vigentes. A pretensão é que a União cumpra com a legislação vigente, relevante às políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres, destinando, no âmbito de sua discricionariedade administrativa-orçamentária, parcela razoável de multas ambientais para composição do FUNCAP.

Ademais, como já acentuado no “Tópico IV” da presente apelação, a omissão inconstitucional da União em destinar recursos financeiros ao FUNCAP, adotando-se as medidas necessárias para tanto, resulta no enfraquecimento das políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres, na medida em que se deixa de disponibilizar recursos que viabilizariam medidas relevantes de prevenção/precaução contra risco de novos desastres, além de medidas de mitigação contra impactos decorrentes de desastres já ocorridos, o que seria essencial para redução de vulnerabilidades físicas e sociais, rompendo com o “ciclo dos desastres”.

Inclusive, nesta apelação já foi destacado que ao não se conferir maior efetividade às políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres, mediante composição financeira do FUNCAP, a União acaba atuando em detrimento dos objetivos fundamentais à promoção do desenvolvimento nacional sustentável e à redução de desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, II e III da CRFB/1988), contrariando o primado da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III da CRFB/1988) por se fomentar de forma insuficiente os direitos fundamentais à alimentação adequada, à segurança pública, à saúde, ao trabalho (artigo 6º da CRFB/1988) e ao meio ambiente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida das atuais e futuras gerações (artigo 225 da CRFB/1988).

Repita-se: a pretensão formulada à petição inicial, consistente na obrigação de a União, no âmbito de sua discricionariedade administrativa, alocar parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP, adotando-se as medidas necessárias para tanto, diz respeito apenas às LOAs futuras (vindouras), não pretendendo o remanejamento de recursos já distribuídos em LOA vigente. Não é juridicamente aceitável que a União, em sua discricionariedade administrativa-orçamentária, decida simplesmente ignorar a legislação em vigor, deixando de operacionalizar o



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

FUNCAP e de conferir efetividade às políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres.

Cabe à União, no âmbito de sua discricionariedade administrativa-orçamentária, se organizar para cumprir com a legislação em vigor relevante às políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres, distribuindo de forma eficiente os recursos financeiros que dispõe, consoante artigo 37 da CRFB/1988. Não se pode decidir por negligenciar a importância do FUNCAP para a concretização dessas políticas públicas, indispensáveis à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à qualidade de vida das atuais e futuras gerações, em consonância com objetivos fundamentais da república, conferindo maior efetividade ao primado da dignidade da pessoa humana.

Em tal contexto, é manifestamente descabida a alegação de que o “Novo Arcabouço Fiscal”, elaborado pela própria União, impossibilitaria o cumprimento da legislação em vigor, deixando de destinar parcela razoável de recursos financeiros de multas ambientais para composição do FUNCAP.

Oportuno realçar os entendimentos firmados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar as ADPF 708/DF e 760/DF, reconhecendo a omissão inconstitucional da União Federal ao deixar de alocar, em LOAs, recursos para composição do Fundo Clima e do Fundo Amazônia. Seguem adiante trechos dos acórdãos, destacados adiante de forma sucessiva:

“Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. FUNDO CLIMA. NÃO DESTINAÇÃO DOS RECURSOS VOLTADOS À MITIGAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO A COMPROMISSOS INTERNACIONAIS.

1. Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental por meio da qual se alega que a União manteve o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) inoperante durante os anos de 2019 e 2020, deixando de destinar vultosos recursos para o enfrentamento das mudanças climáticas. Pede-se: (i) a retomada do funcionamento do Fundo; (ii) a decretação do dever da União de alocação de tais recursos e a determinação de que se abstenha de novas omissões; (iii) a vedação ao contingenciamento de tais valores, com base no direito constitucional ao meio ambiente saudável.

[...]

7. Tese: **O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF).**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

[...]

16. Ao contrário do que alegam a Presidência da República e a Advocacia-Geral da União, a questão pertinente às mudanças climáticas constitui matéria constitucional. Nessa linha, o art. 225, caput e parágrafos, da Constituição estabelece, de forma expressa, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público o poder-dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo, para presentes e futuras gerações. Portanto, **a tutela ambiental não se insere em juízo político, de conveniência e oportunidade, do Chefe do Executivo. Trata-se de obrigação a cujo cumprimento está vinculado.**

17. Na mesma linha, a Constituição reconhece o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos de que o Brasil faz parte, nos termos do seu art. 5º, § 2º. E não há dúvida de que a matéria ambiental se enquadra na hipótese. Como bem lembrado pela representante do PNUMA no Brasil, durante a audiência pública: “Não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente” (p. 171). Tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero tratados de direitos humanos e desfrutam, por essa razão, de status supranacional. Assim, não há uma opção juridicamente válida no sentido de simplesmente omitir-se no combate às mudanças climáticas.

18. Além disso, os dados objetivos trazidos acima evidenciam uma situação de colapso nas políticas públicas de combate às mudanças climáticas, sem dúvida alguma agravada pela omissão do Executivo atual. Em contextos como esse, é papel das supremas cortes e dos tribunais constitucionais atuar no sentido de impedir o retrocesso. O princípio da vedação do retrocesso é especialmente proeminente quando se cuide de proteção ambiental. E ele é violado quando se diminui o nível de proteção do meio ambiente por meio da inação ou se suprimem políticas públicas relevantes sem a devida substituição por outras igualmente adequadas.

[...]

27. O contexto narrado acima, a gravidade da situação ambiental brasileira, a aversão à temática reiteradamente manifestada pela União, **o histórico de desestruturação de órgãos colegiados integrantes da Administração Pública e de não alocação de recursos para a proteção ambiental corroboram, ainda, a necessidade de que o Supremo Tribunal Federal atenda ao pedido dos requerentes de determinação de que o Executivo tem o dever – e não a livre escolha – de dar funcionamento ao Fundo Clima e de alocar seus recursos para seus fins. Nesse sentido, é procedente o pedido de que deixe de se omitir em tal operacionalização nos exercícios subsequentes.**

[...]

30. Essa é justamente a hipótese dos autos. **A alocação de recursos do Fundo Clima concretiza o dever constitucional de tutela e restauração do meio ambiente (e dos direitos fundamentais que lhes**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

são interdependentes). Suas receitas são vinculadas por lei a determinadas atividades. Por essa razão, tais recursos não podem ser contingenciados, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Trata-se, inclusive, de entendimento com amparo em precedente do Pleno deste Tribunal, proferido nos autos da ADPF 347, Rel. Min. Marco Aurélio, em que se concluiu pela impossibilidade de contingenciamento dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), com base nos mesmos argumentos” [...] ¹⁹ (**grifei**)

“[...] I. CASO EM EXAME 1. Na arguição de descumprimento de preceito fundamental o conjunto de partidos políticos autor da ação busca a imposição de uma série de medidas voltadas ao equacionamento do que entende serem graves e irreparáveis lesões a preceitos fundamentais, decorrentes de ações e omissões imputadas à União e respectivos órgãos federais, inibidores da execução da política pública há anos existente para o combate efetivo ao desmatamento na Amazônia Legal.

[...]

Tese de julgamento: ‘Resguardada a liberdade de conformação do legislador infraconstitucional e dos órgãos do Poder Executivo de todas as esferas governamentais envolvidas no planejamento e estabelecimento de metas, diretrizes e ações relacionadas à preservação do meio ambiente em geral e da região amazônica em particular, afigura-se inconstitucional a adoção de postura estatal omissiva, deficiente, ou em níveis insuficientes para garantir o grau de eficácia, efetividade e eficiência mínimo necessário à substancial redução do cenário de desmatamento e degradação atualmente verificado’.

[...]

111. A esse respeito, é importante perceber que a Função 18 corresponde à “Gestão Ambiental”, tendo como subfunções “541 – Preservação e Conservação Ambiental”, “542 – Controle Ambiental”, “543 – Recuperação de Áreas Degradadas”, “544 – Recursos Hídricos” e “545 – Meteorologia”. Nessa linha, conjectura-se acerca da conveniência de uma subfunção específica ao combate às mudanças climáticas, no qual se insere o desmatamento ilegal da Floresta Amazônica. **De toda maneira, a meu sentir, deriva da Constituição da República de 1988 uma singular imputação normativa, na condição de escolha constituinte, a essa função em termos de prioridade nos gastos públicos federais.**

¹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 708/DF**. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Data do Julgamento: 04/07/2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763392091>. Acesso em 17.06.2026.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO

112. Desse panorama se pode concluir que as despesas públicas da União voltadas ao desmatamento florestal exigem semelhante grau de proteção normativo e financeiro adotado na ADPF nº 708/DF, ou seja, **há um dever constitucional dirigido à União de destinação de recursos para a finalidade pública de combate ao desmatamento ilegal na Floresta Amazônica. Logo, isso pressupõe que (i) a não alocação integral e progressiva de recursos para esse objetivo representa omissão inconstitucional do ente federal, (ii) uma ordem mandamental no sentido de que o Poder Executivo deve se abster de qualquer omissão na destinação dos recursos previstos no orçamento, especialmente em fundos públicos, e (iii) vedar o contingenciamento de receitas previstas para as despesas funcionais da Função 18 (“Gestão Ambiental”), à luz do dever constitucional de tutela ao meio ambiente e de direitos e compromissos assumidos pela República Federativa do Brasil na ordem internacional.**

113. Ainda, essa fundamentação importa no reconhecimento de uma **omissão inconstitucional da União, segundo os dados trazidos nos autos e ressaltados pela eminente Ministra Cármen Lúcia, no que toca à alocação subótima dos recursos destinados às despesas da Função 18**, sacrificando-se receitas escassas em situação de vultosa crise climática, em detrimento do eficaz, eficiente e efetivo combate ao desmatamento ilegal na Amazônia Legal. Em contributo acadêmico, o i. Ministro Edson Fachin bem pontua o léxico climático e propõe um esforço nesse mister, sob o fundamento de que “não há um outsider nesse labor”:

[...]

114. Em resumo, essa condição emergencial exige uma série de providências dotadas de consistência intertemporal por parte dos Poderes Executivo e Legislativo em favor da superação dessa conduta omissiva, os quais deverão ser apresentados e devidamente apreciados, segundo eu penso, na fase pós-decisional destes feitos, sem olvidar-se do que já consta no dispositivo da eminente Ministra Relatora. Por fim, sob as luzes do imperativo de controle social e judicial da atividade financeira do Estado, demonstra-se urgente a efetiva implementação de “marcadores verdes” nas leis orçamentárias, incluído o Plano Plurianual (2024-2027), em consonância ao que previsto na 5ª Fase do PPCDAm, de maneira a permitir o controle social da atividade financeira do Estado quanto à execução dos recursos orçados para direitos fundamentais ambientais”²⁰ [...]

²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 760/DF**. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Relator para Acórdão: Ministro André Mendonça. Data do Julgamento: 14.03.2024. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=778063881>>. Acesso em 17.06.2026.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

Resta incontroverso, portanto, o entendimento do STF quanto à possibilidade jurídica (e imprescindibilidade) de se determinar à União Federal que promova, em LOAs futuras, a alocação de recursos financeiros para composição de fundos ambientais que estejam inoperantes devido à omissão em tal obrigação, a exemplo do FUNCAP, de modo a viabilizar o atendimento das políticas públicas associadas, vocacionadas a efetivação de direitos fundamentais/humanos diversos. Trata-se de medida especialmente relevante no contexto de compromissos internacionais sobre direitos ambientais dos quais o Brasil é signatário.

Como destacado no “Tópico VI”, a proteção eficiente do meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida das atuais e futuras gerações, consiste em obrigação constitucionalmente imposta à União Federal, além de se tratar de obrigação assumida em compromissos internacionais incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, assumindo contornos de normas supraleais.

Posto isso, é vedado à União, sob pena de violação aos Princípios da Legalidade e da Eficiência (artigo 37 da CRFB/1988), como já enfatizado nos “Tópicos II e III”, que se mantenha omissa quando ao dever de alocar parcela razoável de recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP (valor a ser especificado conforme discricionariedade administrativa-orçamentária da União), de modo a viabilizar a disponibilização de recursos específicos para o custeio de medidas preventivas e precaucionais de gestão de riscos de desastres, além de medidas mitigatórias para resposta a desastres concretos, consoante objetivos traçados no artigo 8º da Lei 12.340/2010 e com o escopo da Lei 12.608/2012, conferindo efetividade às políticas públicas de gestão de risco e resposta a desastres.

Importante notar que com relação ao FUNCAP a omissão inconstitucional é ainda mais grave que aquela referente ao Fundo Clima e ao Fundo Amazônia, retratados por ocasião do julgamento das ADPF supracitadas. Isso porque, enquanto em relação ao FUNCAP houve omissão tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo, nos casos do Fundo Clima e do Fundo Amazônia o Poder Legislativo exerceu suas atribuições visando conferir efetividade aos fundos ambientais, havendo omissão apenas por parte do Poder Executivo. Portanto, com relação à destinação de recursos financeiros ao FUNCAP há uma omissão estruturada de ambos os Poderes!

Como já enfatizado anteriormente, o fato de o Poder Legislativo não ter fixado um percentual específico a ser direcionado ao FUNCAP permite discricionariedade quanto à definição da parcela razoável de recursos financeiros derivados de multas ambientais que será efetivamente direcionado ao FUNCAP por ocasião da LOA. Entretanto, a ausência da alocação de qualquer recurso financeiro ao FUNCAP configura desvio de finalidade e proteção insuficiente, deixando-se de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

conferir efetividade a políticas públicas de gestão de risco e de resposta a desastres, além de violar o dever de se conferir máxima efetividade aos direitos fundamentais supramencionados.

VIII – Tutela de urgência recursal: obrigação de assegurar a alocação de recursos financeiros para composição do FUNCAP na LOA de 2027

Inicialmente, cabe destacar que em sua petição inicial o MPF atribui à União Federal **omissão inconstitucional/ilícita** quanto à obrigação de destinar, no âmbito de sua discricionariedade administrativa-orçamentária, **qualquer parcela** das receitas financeiras derivadas de multas ambientais para composição do FUNCAP. Nesse sentido, indica omissão ilícita ao deixar de conferir efetividade/concretude às políticas públicas destinadas à gestão de riscos e resposta a desastres, em consonância com a Lei nº 12.340/2010, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC (Lei nº 12.608/2012) e com o Eixo 02 do Plano Plurianual correspondente ao período 2024-2027 (Lei 14.802/2024).

A **tutela de urgência recursal** ora requerida consiste no pedido de que a União Federal seja compelida a suprir sua omissão inconstitucional, promovendo/executando as medidas necessárias à destinação de parcela razoável de multas por infrações ambientais e crimes ambientais para composição do FUNCAP, sem prejuízo de outras fontes, de modo a viabilizar sua efetiva utilização para as finalidades previstas no artigo 8º da Lei 12.340/2010, inclusive (mas não exclusivamente) no contexto dos territórios impactados pelos rompimentos das barragens de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019).

Atente-se: conforme esclarecido pela sentença apelada, não houve pedido de redirecionamento, ao FUNCAP, de verbas já alocadas para finalidades diversas em LOAs vigente, também não havendo pedido de destinação de um montante específico. Houve somente o pedido de que fossem adotadas as medidas hábeis à composição do FUNCAP, considerando os recursos vultosos derivados de multas ambientais, sendo que a medida, obviamente, só poderia ser considerada hábil para LOAs vindouras (futuras).

A **probabilidade do direito afirmado**, conforme devidamente elucidado nos “Tópicos II, III, IV, V, VI e VII” das razões recursais ora apresentadas, diz respeito ao próprio texto constitucional e às disposições legais contidas na Lei nº 12.340/2010, que viabiliza a utilização de parcela de recursos derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP. Recai igualmente na PNPDEC (Lei nº 12.608/2012), instituída com foco nos Princípios da Prevenção e da Precaução, considerando a necessidade de “romper” com o ciclo dos desastres mediante redução de vulnerabilidades proporcionadas por desastres, com a consequente criação de resiliência à sociedade impactada, mitigando danos e reduzindo a probabilidade



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

de novos eventos. Reside, ainda, em compromissos internacionais dos quais o Brasil é signatário e que versam sobre direitos humanos, assumindo qualidade de normas supraleais.

Ao considerar que os recursos do FUNCAP podem ser utilizados para recuperação de solos impactados e para dar suporte a agricultores familiares afetados por desastres, a probabilidade do direito também foi demonstrada a partir do Eixo 02 do Plano Plurianual (PPA) correspondente ao período 2024-2027, definido pela Lei 14.802/2024 que estabelece como metas a conservação e restauração ambiental, a ampliação de capacidades de prevenção, gestão de riscos e resposta a desastres, além do fortalecimento da agricultura familiar.

No que concerne ao **risco de dano irreparável** a justificar a concessão da tutela de urgência recursal, cabe destacar que a operacionalização do FUNCAP, conferindo efetividade à legislação em vigor, serve justamente para assegurar recursos financeiros para execução das medidas previstas no artigo 8º da Lei 12.340/2010, diante da ocorrência de desastres ambientais cada vez mais comuns no contexto da sociedade de consumo (e de risco), notadamente diante de fatores envolvendo mudanças climáticas, sejam eles naturais (deslizamentos de terras sem concorrência de ações ou omissões humanas etc.), antropogênicos (rompimento de barragens etc.) ou híbridos (deslizamentos de terras ou alagamentos com contribuição de ações ou omissões humanas etc.).

É da essência de um fundo direcionado à execução das políticas públicas de gestão de riscos e resposta a desastres, lidar com o incerto/desconhecido, conferindo efetividade aos Princípios da Precaução e da Prevenção. Significa dizer que a disponibilização de recursos financeiros para composição do FUNCAP, em LOAs futuras, se revela como medida essencial para lidar com um perigo latente, mesmo que muitas vezes imperceptível em dado momento, viabilizando utilização do FUNCAP diante da eventual concretização desse perigo. **A urgência da alocação de recursos financeiros ao FUNCAP, portanto, deve ser avaliada à luz da imprevisibilidade inerente aos desastres, sob o prisma dos Princípios da Precaução e da Prevenção.**

De todo modo, **a urgência da composição do FUNCAP, considerando os objetivos delineados pelo artigo 8º da Lei 12.340/2010, também se justifica em razão de desastres de grande magnitude que já se concretizaram, cujos impactos negativos ainda se manifestam sem possibilidade de um juízo de certeza de toda sua amplitude, a despeito de medidas reparatórias/compensatórias atribuídas ao agente poluidor.** É o caso dos desastres decorrentes dos rompimentos das barragens de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019), em relação aos quais foram firmados acordos cuja execução se alongará por diversos anos.

Quanto aos impactos negativos proporcionados aos solos invadidos pela “lama de rejeitos”, faz-se mister mencionar trechos de Laudo Técnico elaborado



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

pelos Institutos Lactec, perito consensual contratado a partir de acordo judicialmente homologado no bojo da ACP nº 1016756-84.2019.4.01.3800. Trata-se do denominado **“TOMO III – Ambiente Terrestre e Atmosfera – Diagnóstico de Danos”**, no qual foram verificados **danos causados aos solos** diante da redução dos níveis já baixos dos teores de carbono orgânico, além do predomínio de areia fina do silte no rejeito, resultando no agravamento de processos erosivos que podem causar perda de camada fértil do solo e no assoreamento de rios e lagos com potencial de contaminação de águas superficiais, sendo tais situações classificadas como danos graves e/ou gravíssimos. (ANEXOPET4)

Seguem adiante mais alguns trechos do laudo técnico:

O soterramento das ordens de solo que ocorriam nas planícies aluvionares por uma camada de solo antrópico (Tecnossolo) resume as principais alterações negativas observadas. A substituição da matriz caulínica dos solos de várzea pela matriz hematítica do rejeito, com **redução dos já baixos teores de carbono orgânico**, além do predomínio de areia fina e silte no rejeito (que culminaram em aumento da densidade do material devido à diminuição de macroporos e maior densidade das partículas de Fe, tornando-o mais adensado e propício a processos erosivos) foram os danos de maior gravidade, tendo sido classificados como danos graves e/ou gravíssimos. Considerando a permanência desse material no Compartimento 1, a incorporação de matéria orgânica, manutenção permanente da cobertura vegetal e práticas de manejo conservacionistas seriam as medidas passíveis de serem tomadas para a reversibilidade parcial dos danos ambientais ao solo.

As **alterações químicas**, como diminuição dos teores de bases trocáveis e da CTC do solo; predomínio de CTA em relação à CTC; além do aumento de Mn biodisponível e identificação de enriquecimento do substrato e das plantas cultivadas nele em Fe, foram considerados danos de menor gravidade haja vista que a região em questão já apresentava solos de baixa fertilidade e teores anômalos de EPTs anteriormente ao rompimento da barragem. Adicionalmente, as alterações citadas podem ser contornadas por práticas de manejo de menor complexidade, como a reposição de nutrientes por meio de fertilizantes químicos e compostos orgânicos, por exemplo. Contudo, mesmo tendo sido diagnosticados como danos pouco graves, essas alterações devem ser monitoradas em longo prazo a fim de acompanhar a recuperação do solo ao longo do tempo. Por fim, a adição de solos de empréstimo sobre as várzeas recobertas com rejeito não é recomendada uma vez que podem ser disponibilizados outros elementos ao ambiente edáfico que não estariam naturalmente disponíveis, mesmo após o desastre (especialmente em relação ao Pb).

Do ponto de vista geotécnico, foram identificados os danos referentes à alteração da capacidade de suporte e deformabilidade do solo, alteração da permeabilidade e do fluxo de água e alteração da estabilidade de encostas. Em relação a capacidade de suporte e deformabilidade a realização dos ensaios indicou que este novo tipo de solo (Tecnossolo) pode ser utilizado como material para sub-base de pavimentos, apresentando Índice de Suporte Califórnia (ISC) maior ou igual a 20 e expansão menor ou igual a 1%, conforme determina o método de pavimentos flexíveis DNER 667/22:1981. Entretanto, análises químicas para avaliação da dispersão de elementos potencialmente



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

tóxicos são necessárias para verificar a disseminação do material para outros compartimentos ambientais (água e/ou ar). No caso da utilização do local que sofreu deposição como fundação para novos tipos de construção, deve-se atentar para que a fundação esteja assentada em solo natural, ultrapassando assim a camada de solo/rejeito.

O **dano referente a alteração da permeabilidade e fluxo de água** ocasionou na deposição de partículas de rejeito com diâmetro compreendido entre 0,002 e 0,06m (fração silte) e 0,06 a 2 mm (fração areia) sobre o solo natural. Este novo tipo de solo (Tecnosolo) possui maior coeficiente de permeabilidade (10-4 a 10-5 cm/s) se comparado aos valores de linha base para solo natural (10-6 cm/s). Este aumento, está diretamente relacionado à velocidade de escoamento superficial e subsuperficial, acarretando no **aumento da taxa de infiltração de água no solo**, estando diretamente relacionado a movimentações de massa (alteração da estabilidade de encostas). Ainda, a partir da análise granulométrica foi possível identificar que **o rejeito depositado sobre o solo natural possui elevadas frações de silte e areia**. É importante ressaltar, todavia, que a avaliação metodológica da permeabilidade e fluxo de água sob a ótica da Engenharia Geotécnica difere daquela empregada sob o enfoque ambiental; assim, mesmo tendo sido verificado aumento da densidade natural do substrato, a verificação de aumento dos índices de permeabilidade no rejeito podem ser consideradas visões diferentes sobre a mesma matriz (solo como corpo natural que presta serviços ecológicos versus solo como base de sustentação para edificações e obras de engenharia).

O **dano relacionado à alteração da estabilidade de encostas** foi analisado a partir do Fator de Segurança obtido a partir de análises de estabilidade em seções selecionadas ao longo do Compartimento 1. Quando analisados os fatores de segurança obtidos para as seções ao longo do Compartimento 1, para solos coesivos, foram obtidos valores da ordem de 0,993 a 30,12. Para solos não coesivos, valores da ordem de 0,192 a 8,682. Como não existem dados de FS pretérito (linha base) do Compartimento 1, não foi possível uma comparação de resultados entre FS pré e pós desastre. Salienta-se que a superfície de ruptura não se dá nos locais em que o rejeito foi depositado, e sim, em cotas mais elevadas onde há somente a presença de solo natural.

O **dano referente ao aumento dos processos erosivos pode causar a perda da camada fértil do solo e sua posterior desagregação, resultando no assoreamento de rios e lagos e fonte potencial de contaminação de águas superficiais**. Esses fatores implicam diretamente na instabilidade de encostas, podendo ocorrer o soterramento de casas e plantações, além do comprometimento da potabilidade da água devido a turbidez causada pelos sedimentos em suspensão. O rejeito depositado sobre o solo natural possui elevada erodibilidade, uma vez que os ensaios de erosão classificaram o rejeito com moderada dispersibilidade.²¹

A Fundação Getúlio Vargas (FGV) também atuou como *expert* consensual, ficando responsável pelo diagnóstico dos danos socioeconômicos resultantes do

²¹ INSTITUTOS LACTEC. Diagnóstico Socioambiental dos Danos Decorrentes do Rompimento da Barragem de Fundão na Bacia do Rio Doce e Região Costeira Adjacente - **TOMO III – Ambiente Terrestre e Atmosfera**, maio de 2020. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-lactec/TOMO-III-ambiente-terrestre-e-atmosfera.pdf>>. Acesso em: 27.02.2025. Páginas 245 e 246. (grifamos)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

desastre do rompimento da barragem de Fundão (05.11.2015). Os agricultores familiares foram identificados como categoria impactada pelo desastre em todas as matrizes territoriais construídas para fins de identificação de danos, como se observa, por exemplo, na denominada **“Matriz indenizatória territorial para os municípios de Governador Valadares e Alpercata, em Minas Gerais”**, quando se especificou que nas localidades em questão existem 1.902 estabelecimentos rurais, com predominância da agricultura familiar, correspondendo a 65,51% dos estabelecimentos. (ANEXOPET5)

Foram constatados diversos danos à atividade produtiva e econômica desses estabelecimentos rurais constituídos por agricultores familiares, inclusive em razão da desconfiança da população com relação ao consumo de alimentos cultivados em solos contaminados com rejeitos de minério oriundos da barragem de Fundão, irrigados com a água bruta do rio Doce. Vejam-se trechos:

Como apresentado na caracterização do território para o município de Governador Valadares, destacam-se as características da agricultura familiar, com a produção diversificada de hortaliças, frutíferas, grãos, leguminosas e de criações variadas, voltadas tanto à venda como ao consumo dentro de redes de parentesco e vizinhança. A produção destas propriedades era principalmente absorvida pelo mercado regional, vendida em feiras, restaurantes, bares, mercados, barracas e escolas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Entretanto, para o município de Alpercata, destacam-se a agropecuária, com produção de gado de corte e leiteiro, e a agricultura de hortaliças, frutíferas, grãos e leguminosas. Como demonstram as narrativas registradas em oficinas, **a geração de renda pelo setor foi prejudicada por diversos fatores associados às consequências do desastre**. Entre outros, os abalos à renda foram relacionados com as dificuldades para a comercialização da produção associada à **desconfiança de possíveis clientes sobre a contaminação de produtos pelos rejeitos, seja pela suspeição sobre a qualidade da água utilizada para irrigação e dessedentação de animais, como pela contaminação do solo de plantio e de alimento de animais de criação**.²² (grifamos)

Do mesmo modo, o rompimento das barragens da Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho (25.01.2019), também proporcionou impactos negativos aos solos cultiváveis e danos a proprietários de estabelecimentos de agricultura familiar, gerando vulnerabilidades física e social.

Diante do diagnóstico dos impactos causados pelo desastre, no Plano de Reparação Socioambiental da Bacia do Rio Paraopeba, elaborado pela empresa

²² FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Matriz indenizatória territorial para os municípios de Governador Valadares e Alpercata, em Minas Gerais**. Rio de Janeiro; São Paulo, 2022, Páginas 85 e 86. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/2023/fgv_matriz-indenizatoria-territorial_governador-valadares-e-alpercata.pdf>. Acesso em: 27.02.2025



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

poluidora Vale S/A, identificaram-se, como exemplo, alteração negativa das características naturais do solo e prejuízos à produção agrícola, com destaque para aquela de caráter familiar²³. (ANEXOPET6 e (ANEXOPET7)

Alguns impactos ambientais foram apresentados no Plano de Reparação Socioambiental da Bacia do Rio Paraopeba, elaborado pela Vale S.A, conforme tabela abaixo.

Componentes avaliados	Impactos decorrentes do rompimento
Recursos hídricos superficiais	Redução da qualidade da água superficial
Recursos hídricos subterrâneos	Contaminação e consequente restrição de uso de água subterrânea
	Aumento da demanda de águas subterrâneas
Sedimentos	Assoreamento de corpos hídricos
	Retenção de sólidos em barramentos
Geologia e Geomorfologia	Mudança das características do relevo na sub-bacia do ribeirão Ferro-Carvão
	Intensificação de processos erosivos
	Alteração das características morfodinâmicas dos cursos d'água
Solos	Alteração das características naturais do solo

[...]

Os municípios diretamente atingidos pelo rompimento apresentam características e vocações próprias, mas também possuem muitas características comuns e vocações regionais, que lhes conferem significativa dependência da qualidade da água dos rios.

Os municípios de São Joaquim de Bicas, Brumadinho e Mário Campos, entre outros, integram o chamado cinturão verde da Região Metropolitana de Belo Horizonte e produzem hortaliças para o abastecimento de municípios de maior porte, como Betim, Contagem e a própria capital, o que requer uso intensivo de irrigação. Outros municípios atingidos têm na piscicultura a principal atividade econômica, como Felixlândia, Três Marias, Pompéu e Morada Nova de Minas, que é o segundo maior produtor de tilápia do Brasil.

Conforme tabela abaixo, o percentual da produção familiar no total da produção dos municípios atingidos é de 64,2%. Essa participação é bastante significativa, principalmente porque muitos desses municípios estão localizados a menos de 100 quilômetros da capital do estado. Considerando que a produção familiar é muito expressiva, fica evidenciada a fragilidade dos produtores nestes municípios frente ao rompimento.

²³ MINAS GERAIS. Comitê Pró-Brumadinho. **Diagnóstico inicial de impactos do rompimento: 1. Impactos ambientais / 7. Impactos na produção agrícola, pecuária e piscicultura.** Disponível em: <<https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/pagina/diagnostico-inicial-de-impactos-do-rompimento-1>>. Acesso em: 27.02.2025.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO

Produção agrícola por setor e contribuição da produção familiar – Municípios atingidos da Bacia do Rio Paraopeba – 2018-2019

Setor	Produção 2018 (t)	Produção Familiar 2018 (%)	Produção 2019 (t)	Variação da Produção (%)
Cultura Permanente (Perene/Semi perene)	3.408.345	52,32	4.856.826	42,50%
Fruticultura	143.142	62,59	46.964	-67,19%
Grãos	125.279	66,38	183.975	46,85%
Olericultura	88.247	79,89	87.644	-0,68%
Outras Culturas – Milho Silagem e Sorgo Forrageiro	5.849.965	51,77	706.297	-87,93%
Produtos Agroextrativistas	1.466	60,00	1.502	2,46%
Total Geral	9.840.771	64,15	5.883.438	-40,21%

Fonte: Secretaria de Estado de Agricultura e Pecuária de Minas Gerais (SEAPA-MG). Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (Emater-MG).

De acordo com o Plano de Recuperação de Solo Impactado, elaborado pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER), um dos graves danos provocados pelo desastre consistiu na deterioração do solo, prejudicando um total de 650 imóveis rurais distribuídos em 19 municípios mineiros. (ANEXOPET8)

Tabela 1. Relação dos municípios diretamente afetados.

MUNICÍPIO	QTDE DE IMÓVEIS *	UNIDADE REGIONAL
Betim	25	Belo Horizonte
Brumadinho	41	Belo Horizonte
Curvelo	46	Curvelo
Esmeralda	96	Sete Lagoas
Florestal	35	Sete Lagoas
Fortuna de Minas	36	Sete Lagoas
Igarapé	1	Belo Horizonte
Inhauma	5	Sete Lagoas
Juatuba	26	Sete Lagoas
Maravilhas	20	Sete Lagoas
Mario Campos	13	Belo Horizonte
Papagaio	24	Sete Lagoas
Para de Minas	29	Sete Lagoas
Paraopeba	22	Curvelo
Pequi	16	Sete Lagoas
Pompeu	34	Curvelo
São Joaquim de Bicas	20	Belo Horizonte
São José da Varginha	46	Sete Lagoas
Sarzedo	1	Belo Horizonte
19	536	3

* Imóveis com registros no CAR, localizados na mancha de inundação.

Observação: Na área de inundação foram identificadas 536 propriedades com registro no cadastro ambiental rural (CAR). Considerando a possibilidade de existirem imóveis que não possuem registro no CAR, foi acrescentada uma margem de 21,3% (114), totalizando uma projeção de atendimento para 650 propriedades.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

Os prejuízos causados aos solos cultiváveis e à agricultura familiar, identificados nos diagnósticos de danos, são fatores que evidenciam a vulnerabilidade física e social proporcionada pela gravíssima poluição consequente aos desastres tecnológicos resultantes dos rompimentos da barragem de Fundão (05.11.2015) e da Mina do Córrego do Feijão (25.01.2019).

Portanto, a despeito da possibilidade de responsabilização das empresas poluidoras nas esferas administrativa, cível e criminal, permanece a urgência da efetiva alocação de recursos financeiros ao FUNCAP, por intermédio das LOAs vindouras, conferindo concretude à Lei 12.340/2010. Com isso, será viabilizada a operacionalização do FUNCAP em conformidade com as finalidades previstas no artigo 8º da referida Lei, criando-se resiliência para os territórios atingidos/impactados, notadamente mediante execução de medidas de prevenção/precaução/mitigação capazes de romper com o “ciclo dos desastres”, reduzindo vulnerabilidades físicas e sociais criadas ou agravadas pela grave poluição proporcionada.

Finalmente, cabe destacar que a **ausência do risco de danos irreversíveis à União**, na hipótese de concessão da tutela de urgência ora pleiteada. Como reconhecido pela própria sentença impugnada e já salientado nesta minuta de apelação, o MPF não pretende o remanejamento de receitas financeiras já distribuídas em LOA vigente, mas sim, assegurar a alocação de parcela razoável de multas ambientais ao FUNCAP, nas LOAs vindouras (futuras). A alocação de recursos financeiros ao FUNCAP, visando a efetivação das políticas públicas de gestão e resposta a desastres, não representa qualquer risco de dano à União. Ao contrário, visa o atendimento de obrigações e objetivos constitucionais, legais e assumidos em compromissos internacionais que versam sobre direitos humanos.

Conforme reconhecido pelo Poder Legislativo ao editar a Lei 12.340/2010 e promover respectivas alterações legislativas posteriores, a operacionalização do FUNCAP se revela essencial às políticas públicas de gestão e resposta a desastres, viabilizando o custeio de medidas de prevenção/precaução e de mitigação, promovendo a redução de vulnerabilidades físicas e sociais, fomentando o rompimento do “ciclo dos desastres”. A convivência harmônica do FUNCAP com outros fundos ambientais, bem como com o IBAMA e o ICMBio, mediante alocação de recursos financeiros suficientes ao atendimento de suas finalidades legais, se revela essencial ao desenvolvimento nacional sustentável, à redução de desigualdades sociais e regionais, bem como ao primado da dignidade da pessoa humana das atuais e futuras gerações.

Desse modo, faz-se mister a concessão de tutela de urgência recursal para determinar à União Federal que cumpra com o dever de adotar as medidas necessárias à alocação de recursos financeiros para composição do FUNCAP nas LOAs vindouras (futuras), até que ocorra a cognição exauriente do mérito da presente demanda, cabendo-lhe definir o montante razoável no âmbito de sua



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
GRUPO DE TRABALHO RIO DOCE E BRUMADINHO**

discricionariedade administrativa-orçamentária, atentando-se para os objetivos delimitados pelo artigo 8º da Lei 12.340/2010.

IX – Pedidos

Ante o exposto o MPF requer o recebimento e adequado processamento do recurso de apelação, considerando o cumprimento de seus pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade, com o provimento integral das pretensões recursais, no seguinte sentido:

1. Concessão de tutela de urgência recursal para determinar à União Federal que cumpra com o dever de adotar as medidas necessárias à alocação de recursos financeiros para composição do FUNCAP nas LOAs vindouras (futuras), até que ocorra a cognição exauriente do mérito da presente demanda, cabendo-lhe definir o montante razoável no âmbito de sua discricionariedade administrativa-orçamentária, atentando-se para os objetivos delimitados pelo artigo 8º da Lei 12.340/2010.

2. O provimento integral do recurso, com reforma da sentença apelada e confirmação da tutela de urgência recursal eventualmente concedida, determinando à União Federal que adote as medidas necessárias para que em LOAs vindouras (futuras) seja assegurada parcela razoável dos recursos financeiros derivados de multas ambientais para composição do FUNCAP, cabendo-lhe definir o montante específico no âmbito de sua discricionariedade administrativa, à luz do artigo 8º da Lei 12.340/2010. Com isso já se torna plenamente viável a operacionalização do FUNCAP para o atendimento das políticas públicas de gestão de risco e resposta a desastres, inclusive no contexto dos rompimentos das barragens de Fundão (05.11.2015) e da Mina Córrego do Feijão (25.01.2019). Para conferir maior efetividade às pretensões formuladas pelo MPF, faz-se mister, ainda, que a União Federal ainda seja compelida a realizar a regulamentação determinada no artigo 9º, §3º c/c artigo 10, §2º da Lei 12.340/2010, reduzindo sua discricionariedade na gestão e nos repasses dos recursos financeiros que devem compor o FUNCAP.

Belo Horizonte, 30 de junho de 2026.

(assinado digitalmente)

Carlos Bruno Ferreira da Silva
Procurador da República

(assinado digitalmente)

Eduardo Henrique de Almeida Aguiar
Procurador da República