NOTA TÉCNICA N.º 001/2026
CGMP/CAO-MAPHURB/NAE-AMBIENTAL

Assunto: Orientações técnicas e institucionais destinadas a subsidiar a atuação dos membros do Ministério Público do Estado do Amazonas no acompanhamento das políticas públicas de prevenção e combate às queimadas ilegais e aos incêndios florestais, na fiscalização da atuação dos órgãos públicos competentes, na proteção da população atingida e na apuração dos ilícitos ambientais correlatos.

Manaus – Amazonas
Outubro de 2026

SUMÁRIO

CAPÍTULO I - APRESENTAÇÃO E FINALIDADE DA NOTA TÉCNICA..... 08

CAPÍTULO II - CONTEXTO SOCIOAMBIENTAL DAS QUEIMADAS E DOS INCÊNDIOS FLORESTAIS NA AMAZÔNIA..... 10
2.1. Caracterização do fenômeno..... 10
2.2. Impactos ambientais 11
2.3. Impactos sociais e sanitários 11

CAPÍTULO III - O NOVO MARCO NORMATIVO DO MANEJO INTEGRADO DO FOGO..... 11
3.1. Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo 11
3.2. Princípios e diretrizes..... 12
3.3. Relevância da Resolução COMIF nº 3/2025 12

CAPÍTULO IV - FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO 13
4.1. Direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado..... 13
4.2. Missão constitucional do Ministério Público 13
4.3. Atuação preventiva e resolutiva..... 13

CAPÍTULO V - PREVENÇÃO E PREPARAÇÃO PARA OS PERÍODOS DE MAIOR RISCO 14
5.1. Prevenção como eixo prioritário da atuação ministerial..... 14
5.2. Diagnóstico territorial e identificação das áreas prioritárias 15
5.3. Planos de prevenção, contingência e resposta 16
5.4. Estrutura humana e capacidade operacional..... 17
5.5. Brigadas Voluntárias e Comunitárias 18
5.6. Equipamentos, veículos, comunicação e logística 19
5.7. Previsão, execução e fiscalização orçamentária 20
5.8. Medidas preventivas em imóveis rurais..... 21
5.9. Emergência climática preventiva e atuação ministerial antecipada 21

CAPÍTULO VI - ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL E GOVERNANÇA..... 22
6.1. Governança compartilhada como pressuposto de efetividade..... 22
6.2. Integração com os órgãos ambientais 23
6.3. Integração com o Corpo de Bombeiros Militar, brigadas e Defesa Civil 24
6.4. Integração com os órgãos de saúde e monitoramento da qualidade do ar..... 24
6.5. Integração com os órgãos de educação e assistência social 27
6.6. Integração com os órgãos de segurança pública e persecução penal..... 28
6.7. Participação dos Municípios e cooperação regional..... 28
6.8. Participação social e comunicação pública 29

CAPÍTULO VII - INTELIGÊNCIA INSTITUCIONAL E ATUAÇÃO BASEADA EM EVIDÊNCIAS..... 29
7.1. Produção, integração e utilização estratégica de dados 29
7.2. Fontes de informação 30
7.3. Séries históricas e identificação de padrões de recorrência 31
7.4. Cruzamento de bases ambientais, fundiárias e administrativas 31
7.5. Georreferenciamento e documentação das ocorrências..... 32
7.6. Diagnósticos territoriais e painéis de acompanhamento..... 33
7.7. Cooperação e compartilhamento de informações..... 34
7.8. Limitações e cautelas no uso de informações tecnológicas 34
7.9. Planos de Manejo Integrado do Fogo 35

CAPÍTULO VIII - ATUAÇÃO MINISTERIAL DURANTE OS EVENTOS CRÍTICOS..... 35
8.1. Finalidade e limites do acompanhamento ministerial..... 35
8.2. Monitoramento e obtenção de informações atualizadas..... 36
8.3. Priorização das ocorrências..... 37
8.4. Gabinetes de crise e estruturas de coordenação 37
8.5. Canais de comunicação e acompanhamento das ocorrências..... 38
8.6. Proteção da saúde e da qualidade do ar 39
8.7. Proteção das populações vulneráveis e dos territórios tradicionais 39
8.8. Proteção da fauna e dos recursos naturais 40
8.9. Registro das providências e preservação dos elementos informativos..... 40
8.10. Atuação extrajudicial durante a emergência 41
8.11. Da Transição para a investigação, responsabilização e recuperação..... 42

CAPÍTULO IX - DA INVESTIGAÇÃO, DA RESPONSABILIZAÇÃO E DA REPARAÇÃO INTEGRAL 42
9.1. Continuidade da atuação após o controle do evento..... 42
9.2. Planejamento da investigação 43
9.2.1. Plano sucinto de investigação 44
9.3. Preservação dos elementos informativos 44
9.3.1. Registro operacional padronizado 45
9.4. Investigação presencial e verificação remota qualificada..... 45
9.5. Análise dos eventos pretéritos e da recorrência territorial 46
9.6. Identificação dos possíveis responsáveis 47
9.6.1. Investigação das cadeias econômicas 48
9.7. Verificação da regularidade do uso do fogo..... 48
9.8. Produção da prova técnica e demonstração do nexo causal..... 49
9.9. Responsabilidade civil ambiental 50
9.9.1. Plano de reparação integral 50
9.10. Responsabilidade administrativa e penal 51
9.11. Apuração de omissões públicas relevantes 52
9.12. Soluções consensuais e medidas judiciais 53

9.13. Verificação do cumprimento das medidas preventivas legalmente aplicáveis 53

CAPÍTULO X - DA FISCALIZAÇÃO ESTRUTURAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS..... 54
10.1. Abordagem estrutural..... 54
10.2. Definição do problema estrutural..... 55
10.3. Diagnóstico da capacidade institucional 55
10.4. Fiscalização dos instrumentos de planejamento..... 56
10.5. Fiscalização da governança..... 57
10.6. Fiscalização das brigadas e dos recursos humanos..... 58
10.7. Fiscalização da logística amazônica 58
10.8. Fiscalização da política de saúde e da qualidade do ar..... 59
10.9. Fiscalização da política de assistência social e proteção comunitária 60
10.10. Fiscalização orçamentária e financeira 60
10.11. Planos de ação estruturantes 61
10.12. Indicadores de resultado 62
10.13. Escalonamento da atuação 62
10.14. Critérios de encerramento do acompanhamento estrutural 63

CAPÍTULO XI - DA RECUPERAÇÃO, DA APRENDIZAGEM INSTITUCIONAL E DA PREVENÇÃO DA REINCIDÊNCIA 64
11.1. Da Recuperação como fase autônoma 64
11.2. Da Avaliação multidimensional dos danos..... 64
11.3. Das Medidas emergenciais de recuperação 65
11.4. Plano de recuperação ambiental 66
11.5. Recuperação da fauna 66
11.6. Recuperação social e sanitária 67
11.7. Prevenção da reincidência 68
11.8. Relatório pós-incidente 68
11.9. Banco de lições aprendidas 69
11.10. Revisão dos planos e protocolos 69
11.11. Monitoramento da recuperação..... 70
11.12. Critérios de encerramento do procedimento pós-evento 71

CAPÍTULO XII - DAS DIRETRIZES OPERACIONAIS E DOS INSTRUMENTOS DE APOIO À ATUAÇÃO MINISTERIAL 71
12.1. Diretrizes gerais..... 71
12.2. Diagnóstico territorial de riscos e da capacidade de resposta..... 72
12.3. Planejamento temporal da atuação ministerial..... 73
12.4. Critérios para o escalonamento da atuação ministerial..... 74
12.5. Sistematização padronizada de informações territoriais..... 75
12.6. Articulação territorial para prevenção compartilhada..... 76
12.7. Planejamento e distribuição antecipada de recursos logísticos..... 76
12.8. Organização territorial de brigadas e equipes locais de primeira resposta..... 77
12.9. Integração entre o manejo do fogo, a vigilância em saúde e o monitoramento da

qualidade do ar..... 77
12.10. Sistema Redundante de Comunicação..... 78
12.11. Observatório Ministerial do Fogo e da Qualidade do Ar..... 78
12.12. Indicadores de transformação 79
12.13. Roteiro mínimo para atuação estruturante..... 79
12.14. Revisão e atualização dos instrumentos 80

CONSIDERAÇÕES FINAIS 80

REFERÊNCIAS NORMATIVAS E TÉCNICAS..... 83

NOTA TÉCNICA N.º 001/2026-CGMP/CAO-MAPHURB/NAE-AMBIENTAL

A **CORREGEDORIA-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS** e o **COORDENADOR DO CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA ESPECIALIZADAS NA PROTEÇÃO E DEFESA DO MEIO AMBIENTE, DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E DA ORDEM URBANÍSTICA – CAO-MAPH-URB,** no exercício das suas atribuições institucionais que lhes são conferidas pela Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Amazonas (Lei Complementar Estadual nº 011/1993);

CONSIDERANDO o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, nos termos do artigo 225 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, nos termos dos arts. 127 e 129, inciso III, da Constituição da República;

CONSIDERANDO o agravamento da crise climática mundial e, especificamente, o cenário de extrema vulnerabilidade ambiental enfrentado pelo Estado do Amazonas, marcado pelo aumento alarmante do índice de queimadas ilegais e incêndios florestais que assolam a cobertura vegetal nativa e impactam severamente a biodiversidade amazônica;

CONSIDERANDO que a reincidência de queimadas descontroladas e de natureza ilícita acarreta danos irreversíveis à saúde pública, agravando internações por doenças respiratórias, poluindo os recursos hídricos e comprometendo a segurança alimentar e a subsistência de comunidades tradicionais, indígenas e ribeirinhas;

CONSIDERANDO a relevância da atuação do Ministério Público no acompanhamento da eficiência, da continuidade e da articulação interinstitucional das políticas públicas destinadas à prevenção, ao monitoramento e ao combate aos incêndios florestais;

CONSIDERANDO que o Estado do Amazonas reconheceu formalmente, por meio do Decreto n.º 54.274, de 1º de julho de 2026, a existência de cenário de elevado risco de queimadas e incêndios florestais, instaurando situação de emergência ambiental preventiva e reforçando a necessidade de planejamento antecipado, monitoramento contínuo e preparação operacional dos órgãos públicos competentes;

CONSIDERANDO que o Decreto Estadual n.º 55.751, de 10 de outubro de 2026, declarou situação de emergência em municípios do Estado do Amazonas em razão da ocorrência de incêndios florestais, evidenciando a materialização dos riscos anteriormente identificados e a necessidade de fortalecimento das ações preventivas, repressivas e reparatórias;

CONSIDERANDO a imperiosa necessidade de otimizar a atuação dos órgãos públicos competentes de comando, controle e fiscalização ambiental, exigindo respostas céleres, integradas e dotadas do aparato orçamentário e operacional adequado;

CONSIDERANDO a necessidade de aprimoramento da atuação destinada à apuração das responsabilidades civil, administrativa e penal relacionadas ao uso irregular ou ilegal do fogo, observados os pressupostos próprios de cada esfera;

CONSIDERANDO que a atuação resolutiva, proativa e coordenada dos membros do Ministério Público do Estado do Amazonas é instrumento indispensável para mitigar os impactos da degradação ambiental e resguardar a ordem jurídica protetiva;

RESOLVE expedir a presente **NOTA TÉCNICA,** de caráter orientador, destinada a subsidiar a atuação dos membros do Ministério Público do Estado do Amazonas no acompanhamento das políticas públicas de prevenção e combate às queimadas ilegais e aos incêndios florestais, na fiscalização dos órgãos públicos, na proteção da população atingida e na apuração célere dos ilícitos ambientais, respeitada a independência funcional e consideradas as peculiaridades de cada comarca e caso concreto.

CAPÍTULO I
APRESENTAÇÃO E FINALIDADE DA NOTA TÉCNICA

As queimadas ilegais e os incêndios florestais constituem fenômenos complexos, com repercussões ambientais, climáticas, sanitárias, sociais e econômicas. No Estado do Amazonas, a extensão territorial, a dispersão populacional, as dificuldades logísticas, a sazonalidade dos rios e a desigual distribuição das estruturas públicas ampliam os desafios relacionados à prevenção, à preparação, ao monitoramento, à resposta e à recuperação das áreas e populações afetadas.

A Lei Federal nº 14.944, de 31 de julho de 2024, ao instituir a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo, estabeleceu diretrizes voltadas à prevenção dos incêndios florestais, à redução de seus impactos, à articulação interinstitucional e interfederativa, ao reconhecimento do papel ecológico do fogo e ao respeito aos saberes e às práticas tradicionais e adaptativas de seu uso.

Nesse contexto, esta Nota Técnica tem por finalidade sistematizar referências normativas, técnicas e operacionais destinadas a subsidiar a atuação dos membros do Ministério Público do Estado do Amazonas no enfrentamento das queimadas ilegais e dos incêndios florestais, consideradas as particularidades territoriais, ambientais, sociais, administrativas e logísticas de cada comarca.

As orientações abrangem, especialmente:

a) o acompanhamento das políticas públicas de prevenção, preparação, monitoramento, resposta e recuperação;
b) a verificação da existência e da efetividade dos planos, protocolos, estruturas, recursos humanos, equipamentos, meios de transporte, sistemas de comunicação e recursos orçamentários;
c) a articulação entre os órgãos ambientais, o Corpo de Bombeiros Militar, a Defesa Civil, as brigadas, os órgãos de saúde, educação, assistência social, segurança pública e demais instituições relacionadas à matéria;
d) a proteção do meio ambiente, da saúde e dos direitos das populações atingidas ou expostas aos riscos;
e) a apuração das causas, das condutas e das omissões juridicamente relevantes, observados os pressupostos próprios das responsabilidades civil, administrativa e penal; e
f) a reparação integral dos danos, a recuperação das áreas e populações afetadas e a adoção de medidas destinadas à prevenção de novas ocorrências.
A atuação ministerial poderá compreender tanto o acompanhamento de ocorrências

individualizadas quanto a fiscalização estrutural das políticas públicas. No primeiro caso, poderá concentrar-se nas circunstâncias do evento, na identificação dos possíveis responsáveis, na avaliação dos danos e nas medidas reparatórias cabíveis. No segundo, poderá alcançar questões relacionadas ao planejamento, à governança, à capacidade operacional, à execução orçamentária, à distribuição territorial dos recursos e à articulação institucional.

Sempre que juridicamente adequado e materialmente possível, poderão ser priorizadas medidas de articulação institucional, obtenção qualificada de informações, expedição de recomendações, celebração de compromissos, elaboração de planos de ação e monitoramento de resultados, sem prejuízo da adoção das providências judiciais cabíveis quando os instrumentos extrajudiciais se mostrarem insuficientes ou quando a urgência e a gravidade do risco exigirem tutela imediata.

Esta Nota Técnica possui natureza institucional, orientativa e não vinculante. Suas disposições não estabelecem modelo obrigatório de atuação, não determinam a instauração de procedimento específico e não condicionam o conteúdo das manifestações, decisões ou providências adotadas pelos membros do Ministério Público.

Compete ao membro com atribuição avaliar, de maneira fundamentada, a necessidade, a adequação e a oportunidade das medidas cabíveis, considerando as circunstâncias do caso concreto, a gravidade do risco, a extensão dos danos, as características territoriais da comarca, a situação das populações atingidas, a capacidade dos órgãos responsáveis e os elementos informativos e probatórios disponíveis.

Os dados de monitoramento remoto, focos de calor, imagens de satélite, polígonos de áreas queimadas e informações cadastrais ou fundiárias constituem elementos de apoio à atuação ministerial. Isoladamente, contudo, não demonstram autoria, ilicitude, nexo causal ou responsabilidade, devendo ser avaliados em conjunto com outros elementos técnicos, documentais, testemunhais, operacionais ou periciais.

No âmbito de suas respectivas atribuições, compete à **Corregedoria-Geral** exercer a função de orientação e aprimoramento da atuação ministerial, respeitada a independência funcional. Ao **CAO-MAPH-URB/Núcleo de Atuação Extraordinária - Ambiental (NAE-AMBIENTAL)** cabe prestar apoio técnico, institucional e operacional aos órgãos de execução, sem substituição da atuação do membro com atribuição.

O acompanhamento ministerial não implica assunção do comando operacional, da gestão administrativa ou das decisões técnicas atribuídas aos órgãos públicos competentes. A atuação deverá concentrar-se na legalidade, na suficiência do planejamento, na articulação institucional, na capacidade de resposta, na proteção dos direitos fundamentais e na obtenção de resultados concretos e verificáveis.

As diretrizes desta Nota Técnica não esgotam a matéria e deverão ser interpretadas em conjunto com a legislação aplicável, os atos dos órgãos técnicos competentes, as normas institucionais do Ministério Público e as evidências científicas disponíveis, recomendando-se sua avaliação e atualização periódicas.

CAPÍTULO II
CONTEXTO SOCIOAMBIENTAL DAS QUEIMADAS E DOS INCÊNDIOS FLORESTAIS NA AMAZÔNIA

2.1. Caracterização do fenômeno

Embora frequentemente tratados como fenômenos equivalentes, queimadas e incêndios florestais não se confundem sob o aspecto técnico.

As queimadas consistem no uso do fogo em atividades rurais, agrícolas, pecuárias ou de manejo da vegetação, podendo ser autorizadas ou proibidas conforme a legislação e as circunstâncias concretas.

Para os fins da Lei Federal nº 14.944/2024, considera-se incêndio florestal qualquer fogo não controlado e não planejado que incida sobre florestas e demais formas de vegetação, nativa ou plantada, em áreas rurais e que, independentemente da fonte de ignição, exija resposta. Sob perspectiva ambiental e operacional mais ampla, a propagação descontrolada do fogo também pode alcançar áreas periurbanas, territórios tradicionalmente ocupados, formações vegetais alteradas e outras áreas sensíveis, produzindo repercussões ambientais, sanitárias e sociais que demandam atuação coordenada do Poder Público.

Na região amazônica, a ocorrência de incêndios florestais guarda estreita relação com processos de desmatamento, degradação florestal, ocupação desordenada do território, queimadas ilegais e condições climáticas adversas, especialmente durante períodos de estiagem severa.

2.2. Impactos ambientais

Os incêndios florestais provocam expressiva perda de biodiversidade, comprometendo ecossistemas inteiros e afetando diretamente espécies da fauna e da flora.

Além da destruição da cobertura vegetal, são observadas consequências como: fragmentação de habitats; redução da conectividade ecológica; mortalidade de espécies animais; comprometimento da regeneração natural da vegetação; degradação da qualidade dos solos; assoreamento e contaminação de recursos hídricos; e aumento das emissões de gases de efeito estufa.

Os efeitos decorrentes das queimadas e incêndios podem persistir por longos períodos, produzindo danos cumulativos e dificultando a recuperação dos ecossistemas afetados.

2.3. Impactos sociais e sanitários

Os reflexos dos incêndios florestais ultrapassam a esfera ambiental. A emissão de fumaça e material particulado afeta diretamente a saúde da população, elevando a incidência de doenças respiratórias, cardiovasculares e oftalmológicas, especialmente entre crianças, idosos, gestantes e pessoas com comorbidades.

Também são observados impactos relevantes sobre: comunidades indígenas; povos e comunidades tradicionais; populações ribeirinhas; atividades produtivas locais; abastecimento de água; transporte fluvial; e acesso a serviços públicos essenciais.

A gravidade desses efeitos evidencia a necessidade de atuação integrada entre os órgãos ambientais, os sistemas de saúde, defesa civil, assistência social e segurança pública.

CAPÍTULO III
O NOVO MARCO NORMATIVO DO MANEJO INTEGRADO DO FOGO

3.1. Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo

A Lei Federal nº 14.944/2024 instituiu a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo, estabelecendo um novo paradigma para o tratamento jurídico da matéria.

O diploma normativo parte do reconhecimento de que a prevenção de incêndios florestais demanda planejamento contínuo, governança compartilhada e atuação coordenada dos diversos órgãos e entidades responsáveis pela gestão ambiental.Ao lado das ações repressivas e sancionatórias, a política pública passa a valorizar medidas preventivas destinadas à redução dos riscos de ocorrência e propagação do fogo.

3.2. Princípios e diretrizes

Entre os principais fundamentos trazidos pela legislação destacam-se:

- prevenção e redução dos riscos de incêndios florestais;
- atuação integrada dos entes federativos;
- proteção da biodiversidade;
- utilização de evidências técnicas e científicas;
- fortalecimento das capacidades institucionais;
- participação social;
- monitoramento permanente dos territórios vulneráveis.

A nova política também reforça a necessidade de integração entre ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação ambiental.

3.3. A relevância da Resolução COMIF nº 3/2025

A Resolução nº 3/2025 do Comitê Nacional de Manejo Integrado do Fogo complementa os comandos legais ao estabelecer parâmetros voltados à estruturação de sistemas de prevenção e resposta.

Dentre seus objetivos destacam-se:

- fortalecimento do planejamento prévio;
- definição de critérios para avaliação de capacidades operacionais;
- estímulo à atuação coordenada dos órgãos públicos;
- aprimoramento dos mecanismos de monitoramento e gestão de riscos.

Tal normativa fornece importantes referências para a atuação dos órgãos de controle e fiscalização, incluindo o Ministério Público.

CAPÍTULO IV
FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

4.1. O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

A Constituição da República assegura, em seu artigo 225, o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, qualificando-o como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

Trata-se de direito fundamental de natureza difusa, cuja proteção incumbe ao Poder Público e à coletividade, impondo a adoção de medidas destinadas à preservação e recuperação dos recursos ambientais.

4.2. Missão constitucional do Ministério Público

Incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

No âmbito ambiental, as atribuições ministeriais abrangem, entre outras medidas:

- a prevenção de danos ambientais;
- a fiscalização de políticas públicas;
- a responsabilização dos infratores;
- a promoção da reparação integral dos danos causados;
- a indução de soluções estruturais voltadas à proteção do patrimônio ambiental.

A atuação ministerial não se limita, portanto, à repressão de ilícitos já consumados, alcançando também a prevenção de riscos e a promoção de políticas públicas adequadas.

4.3. Atuação preventiva e resolutiva

A complexidade do fenômeno das queimadas e dos incêndios florestais recomenda atuação prioritariamente preventiva, articulada e resolutiva.

Nesse contexto, revela-se especialmente relevante o emprego dos instrumentos extrajudiciais colocados à disposição do Ministério Público, tais como: procedimentos administrativos; inquéritos civis; recomendações; termos de

ajustamento de conduta; audiências públicas; reuniões interinstitucionais; e fiscalização continuada das políticas públicas.

A atuação preventiva contribui para a redução dos danos ambientais, sociais e econômicos decorrentes dos incêndios florestais, além de favorecer soluções mais céleres e eficientes para os problemas identificados.
Ao priorizar a prevenção, evita-se o alto custo financeiro associado ao combate de crises e à reparação de áreas destruídas, otimizando a aplicação dos recursos disponíveis. Além disso, essa estratégia favorece o desenho de soluções mais céleres, coordenadas e eficientes para os problemas identificados, maximizando o retorno dos investimentos em segurança ambiental.

CAPÍTULO V
PREVENÇÃO E PREPARAÇÃO PARA OS PERÍODOS DE MAIOR RISCO

5.1. A prevenção como eixo prioritário da atuação ministerial

A complexidade, a extensão territorial e a elevada capacidade de propagação dos incêndios florestais impõem que a atuação dos órgãos públicos não se limite à adoção de providências após a instalação das situações de emergência. A prevenção deve constituir eixo permanente das políticas públicas ambientais, compreendendo medidas de planejamento, monitoramento, redução de riscos, preparação operacional e mobilização social.

A Lei Federal nº 14.944/2024 define a prevenção de incêndios florestais como o conjunto de medidas contínuas realizadas no âmbito do manejo integrado do fogo, destinadas a reduzir a ocorrência e a propagação dos incêndios florestais, bem como seus impactos negativos. A Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo deve ser implementada, em regime de cooperação e articulação, pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal, pelos Municípios, pela sociedade civil e por entidades privadas.

A atuação ministerial preventiva poderá contribuir para que os órgãos responsáveis iniciem o planejamento e a execução das medidas necessárias antes do agravamento das condições meteorológicas, da redução dos níveis dos rios, da intensificação da estiagem e do aumento dos focos de calor.

Nesse sentido, respeitada a independência funcional e consideradas as peculiaridades territoriais e institucionais de cada Promotoria de Justiça, mostra-se

pertinente que a atuação seja planejada com antecedência razoável em relação aos períodos de maior risco, evitando-se que as providências administrativas, orçamentárias e operacionais sejam adotadas somente quando já instalada a situação de emergência.

A abordagem preventiva deve considerar, entre outros elementos:

- o histórico de queimadas e incêndios florestais no território;
- a localização das áreas de recorrência;
- a existência de vegetação, atividades produtivas ou ocupações humanas particularmente vulneráveis;
- as condições climáticas e hidrológicas previstas para o período;
- a capacidade de resposta dos órgãos estaduais e municipais;
- a disponibilidade de brigadistas, bombeiros militares, servidores, equipamentos, veículos e meios de transporte;
- a situação dos planos de prevenção, contingência e resposta;
- a existência de recursos orçamentários e financeiros destinados às ações preventivas;
- a presença de povos indígenas, comunidades tradicionais, populações ribeirinhas e outros grupos especialmente expostos;
- a capacidade dos serviços de saúde, assistência social, defesa civil e proteção da fauna para atendimento das consequências dos eventos.

A prevenção, portanto, não constitui etapa isolada e anterior ao combate, mas processo contínuo de identificação, redução e gerenciamento dos riscos, cuja efetividade depende de planejamento territorial, integração institucional e avaliação periódica da capacidade operacional existente.

5.2. Diagnóstico territorial e identificação das áreas prioritárias

A atuação preventiva deve partir, sempre que possível, de diagnóstico territorial capaz de identificar não apenas os locais em que se verificam focos de calor no momento presente, mas também as áreas que apresentam histórico de recorrência, condições favoráveis à propagação do fogo ou insuficiência estrutural para resposta imediata.

O diagnóstico poderá considerar dados referentes:

a) aos focos de calor e cicatrizes de áreas queimadas;

b) à frequência e à extensão dos eventos anteriores;
c) à proximidade de unidades de conservação, terras indígenas, assentamentos, comunidades tradicionais e áreas urbanizadas;
d) à localização de rodovias, ramais, vias fluviais e demais rotas de acesso;
e) à existência de áreas desmatadas ou degradadas;
f) ao uso e à ocupação do solo;
g) às atividades agrícolas, pecuárias, florestais ou extrativas desenvolvidas no território;
h) à disponibilidade de recursos hídricos para utilização nas operações de combate;
i) à localização das bases operacionais, unidades do Corpo de Bombeiros Militar, Defesas Civis e brigadas;
j) ao tempo estimado de deslocamento das equipes de resposta;
k) à cobertura dos serviços de saúde e assistência social;
l) à existência de instalações e atividades capazes de potencializar os riscos, inclusive depósitos de combustíveis, empreendimentos, redes de energia e outras infraestruturas sensíveis.

A delimitação de áreas prioritárias permite racionalizar a atuação ministerial e a aplicação dos recursos públicos. Também possibilita direcionar o planejamento preventivo às localidades com maior exposição, recorrência ou vulnerabilidade, sem prejuízo do acompanhamento das demais áreas.

A identificação de pontos de reincidência não deve, isoladamente, conduzir à imputação de responsabilidade. Pode, contudo, justificar a realização de diligências, a requisição de informações, o cruzamento de bases de dados e a intensificação das ações de prevenção, fiscalização e monitoramento.

5.3. Planos de prevenção, contingência e resposta

A existência formal de planos não é suficiente para demonstrar a efetiva preparação dos órgãos públicos. É necessário verificar se os documentos estão atualizados, são compatíveis com a realidade territorial e dispõem de condições materiais, humanas e financeiras para sua execução.

O acompanhamento ministerial poderá abranger, conforme o caso:

- a existência e a atualização dos planos estaduais e municipais relacionados à prevenção e ao combate aos incêndios florestais;
- a definição clara das atribuições dos órgãos participantes;

- a indicação dos responsáveis pela coordenação das ações;
- o mapeamento das áreas de risco;
- a previsão de níveis de alerta e de critérios objetivos para mobilização de recursos;
- a definição dos fluxos de comunicação e acionamento;
- o inventário dos recursos humanos, materiais e logísticos disponíveis;
- a identificação das fontes de abastecimento de água, combustível, alimentação e demais insumos;
- a previsão de rotas terrestres, fluviais e aéreas para deslocamento das equipes;
- a definição das medidas destinadas à proteção e à eventual remoção das populações expostas;
- a previsão de atendimento à fauna atingida ou potencialmente ameaçada;
- a integração com os serviços de saúde, educação, assistência social, segurança pública e defesa civil;
- a realização de exercícios simulados, treinamentos e avaliações periódicas;
- a definição dos mecanismos de registro, documentação e avaliação das operações realizadas.

Os planos devem conter, sempre que possível, metas, prazos, responsáveis, indicadores e mecanismos de revisão, permitindo que sua implementação seja acompanhada e avaliada ao longo do tempo.

Eventuais insuficiências identificadas poderão ensejar atuação extrajudicial voltada à obtenção de compromissos progressivos, objetivos e verificáveis, consideradas as capacidades administrativas e financeiras dos entes responsáveis e a urgência das medidas necessárias à proteção da vida, da saúde e do meio ambiente.

5.4. Estrutura humana e capacidade operacional

A capacidade de resposta aos incêndios florestais depende da existência de recursos humanos em quantidade compatível com a extensão do território, o grau de risco, o tempo de deslocamento e a complexidade das operações.

Nesse contexto, mostra-se relevante conhecer:

a) o quantitativo de bombeiros militares e brigadistas disponíveis;
b) a distribuição territorial das equipes;
c) a modalidade de vínculo dos profissionais;
d) a duração e a estabilidade dos contratos ou instrumentos de colaboração;

e) a formação, a capacitação e a atualização das equipes;
f) a aptidão física e ocupacional dos profissionais;
g) a disponibilidade de equipamentos de proteção individual e coletiva;
h) a existência de protocolos de segurança operacional;
i) os regimes de trabalho, descanso, alimentação, hidratação, alojamento e transporte;
j) a disponibilidade de comunicação durante as operações;
k) a existência de cobertura de atendimento médico e de remoção emergencial;
l) a capacidade de substituição, reforço e rodízio das equipes em ocorrências prolongadas.

A avaliação da força de trabalho não deve restringir-se ao número nominal de profissionais cadastrados. Deve procurar identificar quantos estão efetivamente treinados, equipados, disponíveis e em condições de mobilização imediata, distinguindo-se a estrutura formalmente existente da capacidade operacional real.

A formação de brigadas poderá ser incentivada especialmente em localidades distantes das unidades permanentes de resposta, desde que observados os requisitos técnicos, a capacitação adequada, as condições de segurança, a coordenação com os órgãos públicos competentes e a disponibilização dos equipamentos necessários.

A participação de brigadas comunitárias, voluntárias ou privadas é relevante, mas não deve servir como fundamento para a transferência indevida das responsabilidades estatais de prevenção, preparação e resposta.

5.5. Brigadas Voluntárias e Comunitárias

A participação das comunidades locais e das brigadas voluntárias representa instrumento relevante para ampliação da capacidade de resposta aos incêndios florestais, especialmente em regiões de difícil acesso.

Nessa perspectiva, poderá ser objeto de acompanhamento ministerial:

a) a existência de programas de formação e capacitação;
b) o fornecimento de equipamentos de proteção individual adequados;
c) a disponibilidade de equipamentos operacionais mínimos;
d) a supervisão técnica pelos órgãos competentes;
e) a integração entre brigadas comunitárias e órgãos oficiais de combate ao fogo;
f) os mecanismos de apoio logístico e financeiro existentes.

A atuação das brigadas voluntárias não substitui as responsabilidades estatais de prevenção, preparação e resposta, devendo funcionar como instrumento complementar de proteção ambiental.

5.6. Equipamentos, veículos, comunicação e logística

A extensão territorial do Estado do Amazonas, a predominância do transporte fluvial em numerosos municípios, as limitações de acesso terrestre e as grandes distâncias entre as comunidades e as bases operacionais exigem que o planejamento considere as peculiaridades logísticas de cada região.

A suficiência dos meios materiais deve ser avaliada qualitativa e quantitativamente, levando-se em consideração:

a) o estado de conservação e funcionamento dos equipamentos;
b) a adequação dos equipamentos às características do território e da vegetação;
c) a disponibilidade de equipamentos de proteção individual;
d) a existência de ferramentas manuais e equipamentos de combate direto e indireto;
e) a disponibilidade de bombas, mangueiras, reservatórios e sistemas de abastecimento;
f) a existência de veículos terrestres, embarcações e, quando cabível, meios aéreos;
g) a disponibilidade de combustível, peças de reposição e manutenção;
h) a existência de equipamentos de geolocalização e navegação;
i) a cobertura dos sistemas de radiocomunicação, telefonia ou transmissão de dados;
j) a existência de fontes alternativas de energia;
l) a disponibilidade de estruturas de apoio para alimentação, hidratação, atendimento médico, descanso e alojamento;
m) o tempo necessário para a mobilização e o deslocamento até as áreas de maior risco.

A Resolução COMIF nº 3/2025 contempla, para os imóveis rurais, medidas de comunicação e alerta destinadas ao rápido acionamento de vizinhos, brigadas, Corpos de Bombeiros Militares, Defesa Civil e demais autoridades. A norma também estimula o planejamento conjunto entre proprietários vizinhos e o compartilhamento de equipamentos, veículos, aeronaves, brigadistas e outros recursos de prevenção e combate.

Cumpre observar, entretanto, que os parâmetros da referida Resolução possuem âmbito específico de aplicação em imóveis rurais. Sua utilização pela Nota Técnica

deve respeitar esse recorte normativo, sem converter obrigações dirigidas a proprietários e responsáveis por imóveis rurais em exigências indistintas para toda a Administração Pública.

5.7. Previsão, execução e fiscalização orçamentária

A efetividade das políticas de prevenção e combate depende da correspondente previsão orçamentária e da execução tempestiva dos recursos, não sendo suficiente a inclusão formal de dotações desprovidas de planejamento ou que permaneçam sem execução durante o período crítico.

A atuação ministerial poderá compreender a análise:

a) dos programas e das ações previstos no plano plurianual;
b) das prioridades e metas constantes das leis de diretrizes orçamentárias;
c) das dotações previstas nas leis orçamentárias anuais;
d) dos créditos adicionais eventualmente abertos;
e) da execução orçamentária e financeira;
f) da regularidade dos processos de aquisição, contratação e manutenção;
g) da tempestividade da aplicação dos recursos;
h) da correspondência entre os gastos realizados e as necessidades identificadas nos planos de prevenção e contingência;
i) da existência de recursos destinados à capacitação, contratação de pessoal, aquisição e manutenção de equipamentos, comunicação, transporte e estruturação das brigadas;
j) da transparência e da prestação de contas dos recursos empregados.

A fiscalização deve observar o ciclo completo da política pública, desde a identificação das necessidades e a previsão dos recursos até sua efetiva aplicação e a avaliação dos resultados alcançados.

Em situações nas quais a ausência ou a insuficiente execução de recursos comprometa medidas essenciais, poderá revelar-se pertinente a adoção de providências destinadas a esclarecer as causas administrativas, técnicas ou financeiras do problema, bem como a estimular a elaboração de cronograma factível para a correção das deficiências.

5.8. Medidas preventivas em imóveis rurais

A Resolução COMIF nº 3/2025 estabelece normas e critérios técnicos para a implementação de medidas preventivas em imóveis rurais, com os objetivos de reduzir ignições irregulares ou ilegais, diminuir a ocorrência de grandes incêndios florestais, formar ambientes e comunidades resilientes e incentivar ações conjuntas entre proprietários vizinhos.

No acompanhamento de situações relacionadas a imóveis rurais, poderão ser considerados, conforme a incidência da norma e as características concretas:

a) a observância da exigência de autorização prévia do órgão ambiental competente para o uso do fogo, ressalvadas as hipóteses legalmente admitidas;
b) a existência de sistemas de comunicação e alerta;
c) a adoção de medidas de prevenção e preparação compatíveis com o grau de risco;
d) a manutenção de equipamentos e meios adequados para resposta inicial;
e) a articulação entre imóveis vizinhos e brigadas;
f) a identificação das pessoas responsáveis pelo acompanhamento das atividades;
g) a observância das restrições temporárias impostas pelas autoridades competentes;
h) a comunicação imediata de ocorrências que possam extrapolar a capacidade de controle local.

A fiscalização dessas medidas deve ser articulada com o órgão ambiental competente, evitando-se duplicidade de atuações, sobreposição indevida de atribuições ou exigências desproporcionais e dissociadas das condições concretas do imóvel.

5.9. Emergência Climática Preventiva e Atuação Ministerial Antecipada

A atuação ministerial em matéria de queimadas e incêndios florestais não deve restringir-se à resposta aos danos já consumados, sendo compatível com o ordenamento jurídico a adoção de medidas voltadas à prevenção de riscos ambientalmente relevantes.

Nesse contexto, os membros do Ministério Público poderão avaliar a suficiência das providências preventivas adotadas pelos entes públicos responsáveis, especialmente no tocante ao planejamento das ações de resposta, elaboração de cenários prospectivos, monitoramento climático, estruturação dos sistemas de alerta, constituição de brigadas, manutenção de equipamentos e disponibilização de

recursos orçamentários destinados ao período crítico.

A atuação preventiva revela-se particularmente importante diante das evidências científicas relacionadas ao agravamento da frequência e intensidade dos eventos climáticos extremos na Amazônia, circunstância que impõe aos órgãos públicos deveres qualificados de diligência, planejamento e antecipação de riscos.

Nessa perspectiva, mostra-se recomendável que os membros verifiquem não apenas a regularidade formal das políticas públicas existentes, mas também sua efetiva capacidade de prevenir e reduzir danos ambientais e sociais previsíveis.

CAPÍTULO VI
ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL E GOVERNANÇA

6.1. A governança compartilhada como pressuposto de efetividade

Os incêndios florestais apresentam causas e consequências que ultrapassam as atribuições de um único órgão ou nível de governo. A resposta adequada exige a integração das políticas ambiental, sanitária, climática, agrária, fundiária, de segurança pública, defesa civil, assistência social e proteção dos povos e comunidades tradicionais.

A Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo adota expressamente um modelo cooperativo, atribuindo sua implementação à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios, à sociedade civil e às entidades privadas, de forma articulada.

O Comitê Nacional de Manejo Integrado do Fogo possui, entre suas competências, facilitar a articulação institucional, propor mecanismos de coordenação para detecção e controle dos incêndios, estabelecer diretrizes para produção e compartilhamento de informações, captação de recursos e capacitação dos recursos humanos.

No âmbito local e regional, essa diretriz recomenda a construção de mecanismos permanentes de governança que permitam:

- compartilhar informações;
- definir responsabilidades;
- evitar sobreposições e omissões;
- estabelecer procedimentos de acionamento;

- organizar a mobilização escalonada dos recursos;
- padronizar os registros das ocorrências;
- formular estratégias conjuntas de prevenção e resposta;
- avaliar os resultados e as dificuldades verificadas.

A articulação não deve ocorrer apenas durante as emergências. Reuniões periódicas, fluxos previamente estabelecidos, canais atualizados de comunicação e exercícios simulados tendem a reduzir o tempo de resposta e a melhorar a utilização dos recursos disponíveis.

6.2. Integração com os órgãos ambientais

Os órgãos ambientais exercem funções centrais no licenciamento, na autorização do uso do fogo, no monitoramento, na fiscalização, na aplicação das sanções administrativas e na orientação técnica relacionada à prevenção dos incêndios florestais.

A atuação ministerial poderá buscar conhecer:

a) os procedimentos utilizados para análise e concessão das autorizações;
b) os mecanismos de fiscalização das condições impostas;
c) os sistemas de monitoramento das áreas autorizadas;
d) os critérios empregados para suspensão ou restrição do uso do fogo durante períodos críticos;
e) os fluxos de recebimento e apuração de denúncias;
f) o quantitativo de fiscais e sua distribuição territorial;
g) os autos de infração, embargos e demais medidas adotadas;
h) o compartilhamento de dados com os órgãos de segurança pública, defesa civil e combate;
i) as providências destinadas à recuperação das áreas atingidas.

A interlocução com os órgãos ambientais também pode viabilizar a obtenção de informações técnicas necessárias à adequada instrução dos procedimentos ministeriais, sobretudo quanto à origem provável do fogo, à extensão da área atingida, à natureza da vegetação, aos danos ecológicos e às medidas de reparação.

6.3. Integração com o Corpo de Bombeiros Militar, brigadas e Defesa Civil

O Corpo de Bombeiros Militar, as brigadas e os órgãos de defesa civil integram a estrutura essencial de preparação e resposta. A articulação prévia entre essas instituições deve estabelecer critérios de acionamento, níveis de mobilização e formas de coordenação durante as ocorrências.

Mostra-se relevante que sejam conhecidos:

a) os canais oficiais para comunicação das ocorrências;
b) os níveis de alerta e seus respectivos efeitos;
c) a autoridade responsável pela coordenação operacional;
d) os critérios para requisição de reforços;
e) os procedimentos de mobilização de brigadas locais, estaduais ou federais;
f) os mecanismos de prestação de apoio pelos municípios;
g) os protocolos para evacuação ou proteção das populações ameaçadas;
h) a forma de registro e consolidação dos dados das operações;
i) os procedimentos para encerramento, desmobilização e avaliação posterior.

A atuação ministerial deve respeitar a autonomia técnica das instituições responsáveis pelas operações, sem interferir no comando tático do combate. O acompanhamento poderá concentrar-se na suficiência da preparação, na regularidade da atuação administrativa, na proteção dos direitos das populações afetadas e na implementação das medidas planejadas.

6.4. Integração com os órgãos de saúde e monitoramento da qualidade do ar

A fumaça decorrente das queimadas e dos incêndios florestais pode comprometer significativamente a qualidade do ar e produzir impactos diretos e indiretos sobre a saúde da população, inclusive em localidades distantes das áreas de ocorrência do fogo. A exposição ao material particulado e a outros poluentes atmosféricos poderá elevar a demanda pelos serviços de atenção básica, urgência e emergência, especialmente entre crianças, pessoas idosas, gestantes, pessoas com deficiência, trabalhadores expostos e indivíduos com doenças respiratórias, cardiovasculares ou outras condições preexistentes.

A articulação entre os órgãos ambientais, sanitários, de defesa civil, educação e assistência social deverá favorecer a conversão das informações ambientais e epidemiológicas disponíveis em medidas tempestivas de prevenção, preparação e

resposta. Para essa finalidade, mostra-se relevante que sejam estabelecidos fluxos permanentes de compartilhamento de dados, níveis de alerta, critérios de acionamento e responsabilidades institucionais compatíveis com a gravidade, a duração e a abrangência dos episódios de fumaça.

Resguardada a independência funcional e consideradas as particularidades territoriais e institucionais de cada comarca, a atuação ministerial poderá acompanhar:

a) a existência, a cobertura territorial, a localização e o funcionamento das estações, dos sensores ou de outros sistemas utilizados para o monitoramento da qualidade do ar;

b) a periodicidade da coleta, da validação, da consolidação e da divulgação dos indicadores ambientais e sanitários;

c) a definição de níveis de alerta e de critérios técnicos para o acionamento progressivo das medidas de proteção à saúde;

d) a integração entre os dados de qualidade do ar, as informações meteorológicas, os registros de focos de calor e áreas queimadas e os indicadores de atendimentos, internações e agravos relacionados à exposição à fumaça;

e) a existência de protocolos de contingência voltados aos períodos de maior risco e aos episódios de deterioração da qualidade do ar;

f) a preparação e a capacitação das equipes da atenção básica, da vigilância em saúde, da urgência e da emergência para a identificação, o atendimento, o registro e o acompanhamento dos agravos relacionados à fumaça;

g) a capacidade das unidades de saúde localizadas nas áreas de maior exposição, inclusive quanto à disponibilidade de profissionais, medicamentos, oxigênio, insumos, equipamentos, leitos e meios de remoção de pacientes;

h) a previsão de reforço temporário das unidades e das equipes quando houver aumento relevante da demanda por atendimento;

i) o acompanhamento epidemiológico dos atendimentos, das internações e de outros agravos possivelmente relacionados à exposição aos poluentes atmosféricos;

j) a adoção de medidas específicas para proteção de crianças, pessoas idosas, gestantes, pessoas com deficiência, pessoas com comorbidades, povos indígenas, comunidades tradicionais, populações ribeirinhas, trabalhadores expostos e demais grupos sujeitos a maior vulnerabilidade;

k) a existência de estratégias para atendimento das comunidades rurais, remotas ou temporariamente isoladas, inclusive por meio de equipes itinerantes, transporte fluvial, teleatendimento, remoção de pacientes e pré-posicionamento de medicamentos e insumos;

l) a adoção de protocolos específicos para unidades escolares, instituições de longa permanência, hospitais, unidades de acolhimento, estabelecimentos prisionais e outros espaços sensíveis;

m) a articulação com os órgãos de educação para avaliação das condições de funcionamento presencial das unidades escolares e adoção de medidas destinadas à redução da exposição de estudantes e profissionais;

n) a comunicação tempestiva dos riscos à população, mediante linguagem clara, acessível e compatível com as características territoriais, culturais, linguísticas e tecnológicas das comunidades destinatárias;

o) a divulgação de orientações sobre medidas de proteção individual e coletiva, canais de atendimento, sinais de agravamento da saúde e providências indicadas para os diferentes níveis de risco;

p) a definição de critérios e fluxos para remoção ou transferência de pacientes quando a capacidade assistencial local se mostrar insuficiente; e

q) a avaliação posterior da resposta sanitária, com identificação das dificuldades verificadas, dos resultados alcançados e das medidas necessárias ao aperfeiçoamento dos planos e protocolos.

A inexistência de estação ou sensor de monitoramento em determinado município não deverá impedir a avaliação do risco sanitário. Conforme a disponibilidade e a adequação técnica, poderão ser considerados dados regionais, informações de estações localizadas em áreas próximas, modelagens atmosféricas, imagens de sensoriamento remoto, registros meteorológicos, indicadores epidemiológicos e outros elementos produzidos por instituições competentes.

Essas informações deverão ser interpretadas de acordo com sua finalidade, abrangência territorial, periodicidade, metodologia e limitações técnicas, evitando-se conclusões baseadas em dado isolado ou desprovido de validação. A ausência de monitoramento local poderá constituir elemento relevante para a avaliação da suficiência da política pública, sobretudo em áreas submetidas a episódios recorrentes de fumaça, sem que isso autorize, por si só, conclusão automática acerca de eventual omissão administrativa.

A integração entre monitoramento ambiental, vigilância em saúde, capacidade assistencial e comunicação de risco deverá permitir, com a antecedência possível, a adoção de medidas proporcionais à intensidade e à duração do evento, especialmente o reforço dos serviços de saúde, a proteção dos grupos mais vulneráveis, o atendimento das comunidades remotas e a adequada orientação da população.

6.5. Integração com os órgãos de educação e assistência social

Os eventos críticos podem ocasionar suspensão de aulas, deslocamento de famílias, perda de moradias, interrupção de atividades produtivas e agravamento de situações de vulnerabilidade.

A articulação com os órgãos de educação poderá contemplar protocolos para proteção de estudantes e profissionais, avaliação das condições de funcionamento das unidades, comunicação com as famílias, adequação temporária das atividades e reposição das aulas eventualmente suspensas.

No âmbito da assistência social, recomenda-se verificar a capacidade de:

a) identificar as famílias e comunidades afetadas;
b) disponibilizar acolhimento emergencial;
c) fornecer alimentação, água potável, material de higiene e outros itens essenciais;
d) acompanhar pessoas em situação de maior vulnerabilidade;
e) articular benefícios eventuais e demais medidas de proteção social;
f) registrar os danos e as necessidades decorrentes do evento;
g) planejar a continuidade do atendimento após o encerramento da fase mais aguda da emergência.

6.6. Integração com os órgãos de segurança pública e persecução penal

A preservação dos locais, a coleta inicial de informações, a identificação das possíveis fontes de ignição e a documentação tempestiva dos danos são providências relevantes para a apuração das responsabilidades.

A articulação entre órgãos ambientais, Batalhão Ambiental, Corpo de Bombeiros Militar, polícia judiciária, perícia oficial e Ministério Público poderá favorecer:

a) a comunicação imediata das ocorrências com indícios de ilicitude;
b) a preservação das áreas relevantes para a investigação;
c) a coleta de coordenadas, fotografias, vídeos e imagens georreferenciadas;
d) a identificação de testemunhas e responsáveis pelos imóveis;
e) o compartilhamento de registros de fiscalização e autorizações ambientais;
f) a realização de perícias;
g) a rastreabilidade e a conservação dos elementos informativos;
h) a análise conjunta de ocorrências reiteradas ou espacialmente relacionadas.

A integração não afasta as atribuições próprias de cada instituição, mas evita que a ausência de comunicação tempestiva inviabilize ou dificulte a produção de provas.

6.7. Participação dos Municípios e cooperação regional

Os Municípios ocupam posição estratégica por sua proximidade com as comunidades e pelo conhecimento das condições locais. Ao mesmo tempo, muitos municípios do interior enfrentam limitações de pessoal, equipamentos, transporte, comunicação e capacidade financeira.

A avaliação da atuação municipal deve considerar sua realidade administrativa e territorial, sem afastar as obrigações legais de planejamento, prevenção e proteção da população.

Quando as limitações locais ultrapassarem a capacidade de resposta do Município, deverão ser identificados os mecanismos de cooperação estadual e federal disponíveis, bem como as formas de mobilização regional dos recursos.

A cooperação entre municípios próximos pode permitir:

a) compartilhamento de brigadistas e equipamentos;

b) definição de bases regionais;
c) realização conjunta de capacitações;
d) utilização coordenada de embarcações, veículos e equipamentos;
e) criação de canais regionais de alerta;
f) aquisição consorciada de bens e serviços;
g) elaboração de planos integrados para áreas limítrofes;
h) atuação conjunta em ocorrências que ultrapassem os limites municipais.

6.8. Participação social e comunicação pública

A população deve ter acesso a informações claras, atualizadas e acessíveis sobre os riscos, as restrições ao uso do fogo, os canais de denúncia, as medidas de autoproteção e os procedimentos a serem adotados em situações emergenciais.

A comunicação pública deve considerar as características linguísticas, culturais, territoriais e tecnológicas das comunidades destinatárias, utilizando, conforme a realidade local, rádio, telefonia, aplicativos de mensagens, redes sociais, sistemas de sirenes, comunicação fluvial, agentes comunitários, lideranças locais e outros meios disponíveis.

A participação social também pode contribuir para o mapeamento dos riscos, a identificação de práticas recorrentes, o aperfeiçoamento dos planos e a avaliação das medidas implementadas.

CAPÍTULO VII
INTELIGÊNCIA INSTITUCIONAL E ATUAÇÃO BASEADA EM EVIDÊNCIAS

7.1. Produção, integração e utilização estratégica de dados

A atuação preventiva, investigativa e estrutural deve ser orientada por informações confiáveis, atualizadas e passíveis de verificação. O uso de dados permite identificar tendências, delimitar prioridades, direcionar recursos e avaliar a efetividade das providências adotadas.

A governança estabelecida para a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo atribui especial relevância à geração, coleta, registro, análise, sistematização, compartilhamento e divulgação de informações sobre incêndios florestais e manejo integrado do fogo.

No âmbito ministerial, a utilização estratégica de informações poderá subsidiar:

a) a instauração e a instrução de procedimentos;
b) a definição das áreas prioritárias;
c) o acompanhamento das políticas públicas;
d) a formulação de recomendações;
e) a celebração e o monitoramento de compromissos;
f) a identificação de omissões persistentes;
g) a avaliação da reincidência territorial;
h) a apuração das responsabilidades;
i) a proposição de medidas judiciais, quando necessárias;
j) a mensuração dos resultados da atuação institucional.

Os dados devem ser compreendidos como elementos de apoio à decisão e não como substitutos da análise jurídica, da verificação em campo ou da produção de prova adequada.

7.2. Fontes de informação

A instrução dos procedimentos poderá utilizar, entre outras fontes:

a) sistemas oficiais de monitoramento por satélite;
b) registros dos órgãos ambientais;
c) dados do Corpo de Bombeiros Militar e das brigadas;
d) informações da Defesa Civil;
e) registros das Secretarias de Saúde e de Assistência Social;
f) boletins meteorológicos, climáticos e hidrológicos;
g) autos de infração, embargos e processos administrativos;
h) autorizações de uso do fogo;
i) relatórios de fiscalização;
j) cadastros ambientais e fundiários;
k) imagens aéreas ou orbitais;
l) registros de ocorrências policiais;
m) laudos periciais;
n) informações apresentadas por comunidades, organizações da sociedade civil, universidades e instituições de pesquisa;
o) dados provenientes de procedimentos ministeriais anteriores ou em curso.

Sempre que possível, as informações deverão conter referência temporal, localização geográfica, indicação da fonte, metodologia de obtenção e demais elementos que permitam avaliar sua confiabilidade.

Entre as fontes institucionais de informação, poderá ser considerado o Sistema Nacional de Informações sobre Fogo - Sisfogo, observadas a fase de implementação do sistema, as condições de acesso, a abrangência dos dados disponíveis e as limitações próprias de cada base incorporada. A utilização das informações deverá preservar a distinção entre registros operacionais, dados de monitoramento, informações administrativas e elementos dotados de aptidão probatória.

7.3. Séries históricas e identificação de padrões de recorrência

A análise isolada de uma ocorrência pode não revelar a dimensão estrutural do problema. A utilização de séries históricas permite verificar se determinados imóveis, regiões, rodovias, ramais, assentamentos, unidades de conservação ou zonas de expansão apresentam concentração ou recorrência anormal de focos de calor e áreas queimadas.

A análise temporal e territorial pode auxiliar na identificação:

a) dos meses e períodos de maior incidência;
b) das áreas reiteradamente atingidas;
c) da proximidade entre focos e locais de desmatamento ou degradação;
d) da coincidência entre os eventos e determinadas atividades produtivas;
e) da repetição de ocorrências em imóveis ou regiões específicas;
f) da expansão progressiva das áreas afetadas;
g) do tempo médio de detecção, acionamento e resposta;
h) da suficiência das medidas preventivas anteriormente adotadas.

A recorrência territorial constitui indício relevante para o planejamento das ações de prevenção e fiscalização. Para fins de responsabilização, contudo, deve ser complementada por elementos que demonstrem a autoria, o nexo de causalidade e as circunstâncias concretas da ocorrência, assegurando-se fundamentação individualizada.

7.4. Cruzamento de bases ambientais, fundiárias e administrativas

O cruzamento de informações pode contribuir para a identificação dos responsáveis

pelas áreas atingidas e para a verificação do histórico de autorizações, infrações, embargos e medidas de recuperação.

Poderão ser correlacionados, conforme a necessidade e a disponibilidade:

a) perímetro da área queimada;
b) dados cadastrais do imóvel;
c) informações do Cadastro Ambiental Rural;
d) situação fundiária da área;
e) autorizações ambientais vigentes;
f) registros de supressão da vegetação;
g) autos de infração e termos de embargo;
h) ocorrências anteriores;
i) imagens anteriores e posteriores ao evento;
j) atividades econômicas desenvolvidas no local;
k) vínculos entre ocupantes, possuidores, proprietários, arrendatários e exploradores da atividade.

As informações cadastrais possuem limitações próprias e não devem ser utilizadas isoladamente para a definição da titularidade, da posse ou da responsabilidade. Eventuais inconsistências devem ser confrontadas com outros documentos e diligências.

Quando o cruzamento de dados envolver informações pessoais, dados protegidos ou bases de acesso restrito, deverão ser observadas as normas de proteção, segurança, finalidade e controle de acesso aplicáveis.

7.5. Georreferenciamento e documentação das ocorrências

A adequada localização das ocorrências constitui elemento essencial para o conhecimento da área atingida, o acompanhamento de sua evolução e a instrução das medidas de responsabilização e recuperação.

Sempre que tecnicamente possível, poderão ser registrados:

a) coordenadas geográficas;
b) data e horário da detecção;
c) estimativa inicial e final da área atingida;
d) natureza da cobertura vegetal;

e) imóveis e territórios alcançados;
f) estruturas públicas ou privadas ameaçadas;
g) áreas especialmente protegidas atingidas ou expostas;
h) direção provável da propagação;
i) condições meteorológicas verificadas;
j) meios humanos e materiais empregados;
l) duração da operação;
m) fotografias, vídeos, imagens remotas e croquis.

A padronização mínima dos registros favorece a comparação entre eventos e a consolidação de diagnósticos municipais, regionais e estaduais.

7.6. Diagnósticos territoriais e painéis de acompanhamento

A consolidação dos dados em diagnósticos periódicos pode oferecer visão integrada sobre riscos, capacidades e resultados.

Os diagnósticos poderão contemplar:

a) mapa das áreas críticas;
b) histórico dos incêndios;
c) estrutura operacional disponível;
d) tempo médio de mobilização;
e) recursos orçamentários previstos e executados;
f) número de profissionais capacitados;
g) equipamentos disponíveis e operacionais;
h) medidas preventivas implementadas;
i) ocorrências investigadas;
j) responsáveis identificados;
k) reparações promovidas;
l) áreas em processo de recuperação.

A adoção de painéis de acompanhamento, relatórios periódicos ou instrumentos equivalentes pode facilitar a identificação precoce de alterações no cenário e o monitoramento das providências determinadas ou ajustadas.

Os indicadores escolhidos devem permitir aferir não apenas o volume de atividades executadas, como número de reuniões, fiscalizações ou autuações, mas também os resultados produzidos, tais como redução do tempo de resposta, ampliação da

cobertura das brigadas, funcionamento dos equipamentos e diminuição da recorrência.

7.7. Cooperação e compartilhamento de informações

A dispersão dos dados entre diferentes órgãos reduz a capacidade de planejamento e pode comprometer a investigação das ocorrências. Por essa razão, mostra-se relevante estimular acordos, fluxos ou rotinas de compartilhamento, respeitadas as competências institucionais e as restrições legais.

Poderão ser estabelecidos:

a) pontos focais em cada instituição;
b) periodicidade da atualização dos dados;
c) formatos padronizados de envio;
d) critérios para acesso às informações;
e) medidas de segurança, integridade e rastreabilidade;
f) procedimentos para correção de inconsistências;
g) canais de resposta a demandas urgentes;
h) mecanismos de preservação dos documentos e registros.

A cooperação técnica com universidades, instituições de pesquisa e órgãos especializados também pode contribuir para a interpretação dos dados, a produção de metodologias e o desenvolvimento de soluções aplicáveis às particularidades amazônicas.

7.8. Limitações e cautelas no uso de informações tecnológicas

Os focos de calor identificados por satélite não correspondem, necessariamente, a ocorrências individualizadas nem demonstram, por si sós, a origem, a extensão definitiva, a autoria ou a ilicitude do uso do fogo.

De igual modo, as imagens remotas podem apresentar limitações decorrentes de cobertura de nuvens, resolução espacial, horário de passagem dos sensores e outras condições técnicas.

Por isso, a atuação baseada em evidências deve considerar:

a) a natureza e a finalidade da base utilizada;
b) a margem de erro e as limitações metodológicas;
c) a necessidade de confirmação por outras fontes;
d) a distinção entre indício, informação técnica e prova;
e) a preservação da cadeia de custódia quando pertinente;
f) a necessidade de perícia ou avaliação especializada;
g) a fundamentação individualizada das conclusões.

O uso responsável dos dados fortalece a atuação ministerial e reduz o risco de imputações baseadas exclusivamente em correlações espaciais ou temporais.

7.9. Planos de Manejo Integrado do Fogo

A Lei Federal n.º 14.944/2024 e os atos normativos editados pelo Comitê Nacional de Manejo Integrado do Fogo estabeleceram os Planos de Manejo Integrado do Fogo como instrumentos centrais das políticas de prevenção e controle de queimadas.

Em razão de sua relevância estratégica, mostra-se recomendável que os membros do Ministério Público avaliem:

a) a existência dos planos exigidos pela legislação;
b) a atualização periódica dos documentos;
c) a compatibilidade das medidas previstas com as características locais;
d) a efetiva implementação das ações planejadas;
e) a integração dos planos com os sistemas de proteção ambiental, defesa civil e saúde pública;
f) a adequação dos recursos humanos, materiais e financeiros destinados à sua execução.

A mera elaboração formal dos planos não afasta a necessidade de avaliação de sua efetividade prática.

CAPÍTULO VIII
ATUAÇÃO MINISTERIAL DURANTE OS EVENTOS CRÍTICOS

8.1. Finalidade e limites do acompanhamento ministerial

Durante os eventos críticos, a atuação ministerial deve concentrar-se no

acompanhamento da resposta estatal, na proteção dos direitos fundamentais, na identificação de omissões relevantes e na obtenção de informações necessárias às providências preventivas, reparatórias e de responsabilização.

O acompanhamento não importa substituição dos órgãos administrativos nem interferência nas decisões técnicas ou no comando das operações de combate. Cabe aos órgãos especializados definir estratégias, distribuir equipes e determinar os meios operacionais adequados.

Ao Ministério Público incumbe verificar, no âmbito de suas atribuições, se as respostas legalmente exigíveis estão sendo implementadas de forma tempestiva, coordenada, suficiente e compatível com a gravidade da situação.

8.2. Monitoramento e obtenção de informações atualizadas

Instalada a situação de risco relevante ou de emergência, poderá ser estabelecido fluxo de atualização destinado a permitir o conhecimento:

a) da localização e da extensão estimada das ocorrências;
b) das áreas, comunidades e estruturas ameaçadas;
c) dos recursos mobilizados;
d) das dificuldades operacionais existentes;
e) da necessidade de reforços;
f) do comprometimento da qualidade do ar;
g) da situação da rede de saúde;
h) da existência de populações isoladas, removidas ou desabrigadas;
i) dos danos à fauna, à flora e aos recursos hídricos;
j) das medidas adotadas pelos órgãos estaduais e municipais;
l) das providências para comunicação e orientação da população;
m) da previsão de evolução do evento.

As requisições ministeriais devem priorizar informações essenciais à tomada de decisão, evitando-se solicitações repetitivas ou excessivamente detalhadas que possam desviar recursos humanos das atividades emergenciais.

Quando possível, recomenda-se a designação de pontos focais institucionais e a utilização de relatórios consolidados, painéis ou canais previamente definidos.

8.3. Priorização das ocorrências

Em contextos de multiplicidade de focos e limitação dos recursos operacionais, a definição de prioridades deve observar critérios transparentes, tecnicamente fundamentados e compatíveis com a proteção da vida, da saúde e do meio ambiente.

Sem prejuízo da avaliação realizada pelos órgãos responsáveis, merecem atenção prioritária as ocorrências que:

a) representem risco à vida ou à integridade física;
b) ameacem comunidades, áreas urbanas, hospitais, escolas, instituições de acolhimento ou outras estruturas sensíveis;
c) atinjam ou ameacem terras indígenas, comunidades tradicionais e populações isoladas;
d) comprometam unidades de conservação, áreas de preservação permanente, reservas legais ou outros espaços especialmente protegidos;
e) apresentem elevada capacidade de propagação;
f) produzam ou possam produzir comprometimento relevante da qualidade do ar;
g) ameacem sistemas de abastecimento de água, energia, comunicação ou transporte;
h) possam ocasionar danos de difícil ou impossível reparação;
i) ultrapassem a capacidade imediata de resposta local;
k) apresentem indícios de atuação criminosa organizada, deliberada ou reiterada.

A priorização não representa abandono das demais ocorrências. Constitui mecanismo de gestão destinado à alocação inicial dos recursos, sujeito à revisão contínua conforme a evolução dos riscos.

8.4. Gabinetes de crise e estruturas de coordenação

Nas situações de maior complexidade ou abrangência, poderá ser acompanhada ou estimulada a instalação de gabinete de crise, centro de coordenação ou estrutura equivalente, com representação dos órgãos cujas atribuições sejam diretamente afetadas.

Essa estrutura deverá, preferencialmente:

a) possuir coordenação definida;
b) manter registro das decisões adotadas;
c) concentrar e validar as informações relevantes;

d) estabelecer prioridades operacionais;
e) coordenar a mobilização de recursos;
f) organizar a comunicação pública;
g) articular as medidas de saúde, assistência social e defesa civil;
h) manter interlocução com municípios e autoridades federais;
i) avaliar periodicamente a evolução do evento;
j) planejar a transição entre as fases de resposta, estabilização e recuperação.

A participação do Ministério Público, quando considerada pertinente, deverá preservar sua posição institucional, evitando a assunção de funções executivas ou responsabilidades próprias da Administração.

8.5. Canais de comunicação e acompanhamento das ocorrências

A existência de canais de comunicação acessíveis e permanentes é indispensável para o recebimento de alertas, a circulação de informações e a coordenação da resposta.

Poderá ser verificada a existência de:

a) número telefônico ou canal de emergência;
b) sistema de radiocomunicação;
c) aplicativos de mensagens em tempo real;
d) endereços eletrônicos institucionais;
e) canais específicos para os órgãos públicos;
f) mecanismos acessíveis às comunidades sem cobertura regular de internet ou telefonia;
g) protocolos para registro, classificação, encaminhamento e resposta das comunicações;
h) divulgação pública dos canais disponíveis.

A Resolução COMIF n.º 3/2025 prevê, no âmbito das medidas preventivas aplicáveis aos imóveis rurais, a utilização de sistemas ou dispositivos de comunicação e alerta para acionamento rápido de vizinhos, brigadas, Corpos de Bombeiros Militares, Defesa Civil e demais autoridades.

Os canais devem permitir não apenas o recebimento inicial das informações, mas também, na medida do possível, o acompanhamento da ocorrência, com indicação do encaminhamento adotado, da equipe acionada e da situação atualizada.

8.6. Proteção da saúde e da qualidade do ar

Quando houver comprometimento relevante da qualidade do ar, a atuação ministerial poderá acompanhar a adoção de medidas integradas pelos órgãos ambientais, sanitários, educacionais, de defesa civil e assistência social.

Entre as providências possíveis, incluem-se:

a) monitoramento e divulgação dos índices de qualidade do ar;
b) emissão de alertas à população;
c) orientação sobre medidas de proteção;
d) reforço das unidades de saúde;
e) identificação dos grupos mais vulneráveis;
f) avaliação do funcionamento presencial de escolas e outros serviços;
g) disponibilização de espaços protegidos ou estratégias de redução da exposição;
h) fornecimento de água potável e apoio às comunidades afetadas;
i) mobilização de equipes para áreas remotas;
j) acompanhamento de internações e atendimentos relacionados à exposição à fumaça.

As medidas devem ser ajustadas à gravidade, à duração e à abrangência do evento, com comunicação clara e baseada em critérios técnicos.

8.7. Proteção das populações vulneráveis e dos territórios tradicionais

Povos indígenas, comunidades quilombolas, ribeirinhas, extrativistas e outras comunidades tradicionais podem sofrer impactos diferenciados, tanto pela proximidade das áreas de vegetação quanto pelas dificuldades de acesso, comunicação e atendimento emergencial.

A Lei Federal nº 14.944/2024 reconhece expressamente o uso tradicional e adaptativo do fogo como prática ancestral relacionada à reprodução física e cultural de povos indígenas, comunidades quilombolas e outras comunidades tradicionais. Esse reconhecimento exige que a prevenção e a fiscalização distingam práticas tradicionais legítimas de usos irregulares do fogo, evitando abordagens indiscriminadas ou exclusivamente repressivas.

Durante os eventos críticos, poderão ser acompanhadas medidas destinadas a:

a) garantir comunicação adequada e culturalmente acessível;
b) proteger as rotas de acesso e os meios de subsistência;
c) assegurar atendimento de saúde e assistência social;
d) respeitar os protocolos comunitários e as formas próprias de organização;
e) garantir água, alimentação e outros insumos essenciais;
f) prevenir remoções desnecessárias ou desprovidas de planejamento;
g) assegurar, quando indispensável a retirada temporária, condições dignas de acolhimento e retorno seguro;
h) documentar os danos ambientais, materiais, culturais e coletivos.

8.8. Proteção da fauna e dos recursos naturais

Os eventos de grande magnitude podem provocar mortalidade, deslocamento, ferimentos e perda de *habitats* da fauna silvestre, além de comprometer nascentes, cursos d'água e áreas de reprodução.

A resposta deverá contemplar, de acordo com a necessidade:

a) equipes qualificadas para resgate e manejo;
b) locais para triagem e atendimento veterinário;
c) transporte adequado;
d) destinação de medicamentos, alimentos e insumos;
e) articulação com centros especializados, universidades e organizações habilitadas;
f) registro dos animais encontrados e dos atendimentos realizados;
g) destinação ambientalmente adequada dos animais mortos;
h) avaliação das condições para reabilitação e soltura;
i) monitoramento posterior das áreas atingidas.

O resgate da fauna deve observar protocolos técnicos e de segurança, evitando a atuação de pessoas sem formação ou equipamentos adequados.

8.9. Registro das providências e preservação dos elementos informativos

Mesmo durante a fase emergencial, mostra-se importante registrar as decisões, as medidas executadas, os recursos empregados e as dificuldades encontradas.

A documentação das ocorrências pode contribuir para:

a) avaliar a efetividade da resposta;
b) identificar necessidades de aprimoramento;
c) subsidiar a prestação de contas;
d) instruir a investigação das causas;
e) apurar eventuais responsabilidades;
f) planejar a recuperação ambiental;
g) revisar os planos de prevenção e contingência.

Sem prejudicar as ações de salvamento e combate, devem ser preservados, quando possível, registros fotográficos, coordenadas, relatórios operacionais, comunicações, informações meteorológicas, listas de equipes e equipamentos mobilizados e demais elementos relevantes.

8.10. Atuação extrajudicial durante a emergência

Diante de omissões ou insuficiências capazes de agravar o risco, poderá ser avaliada a adoção dos instrumentos extrajudiciais adequados, observadas a urgência, a proporcionalidade e a possibilidade material de cumprimento.

Poderão ser realizadas, entre outras medidas:

a) reuniões emergenciais;
b) requisições de informações essenciais;
c) recomendações;
d) articulação entre órgãos e entes federativos;
e) pactuação de providências imediatas;
f) acompanhamento de planos de ação;
g) inspeções técnicas pelos órgãos competentes;
h) mobilização de apoio regional, estadual ou federal.

A utilização desses instrumentos deve buscar resultados concretos, com definição de responsáveis e prazos compatíveis com a emergência, evitando-se determinações genéricas ou inexequíveis.

Quando as medidas extrajudiciais se revelarem insuficientes e estiverem presentes os respectivos pressupostos jurídicos, poderá ser avaliada a adoção das providências judiciais cabíveis.

8.11. Da transição para a investigação, responsabilização e recuperação

A estabilização da ocorrência e a extinção imediata das chamas não encerram a atuação institucional relacionada ao evento. Superada a fase emergencial, mostra-se pertinente promover a transição organizada para a avaliação multidimensional dos danos, a identificação das causas e dos responsáveis, a preservação e sistematização dos elementos informativos, a adoção das medidas de reparação integral, a recuperação das áreas afetadas e a revisão dos instrumentos de prevenção e resposta.

Para essa finalidade, poderão ser consolidadas informações relativas à extensão da área atingida, às populações afetadas, aos recursos mobilizados, às dificuldades operacionais, aos danos ambientais, sanitários, sociais e econômicos, aos possíveis pontos de ignição, às autorizações existentes, às providências adotadas e às medidas necessárias à prevenção de novas ocorrências.

Os elementos reunidos na fase emergencial poderão subsidiar as providências tratadas nos Capítulos IX, X e XI desta Nota Técnica, respectivamente voltadas à investigação e à responsabilização, à fiscalização estrutural das políticas públicas e à recuperação ambiental, social e institucional.

A passagem à fase pós-evento deverá ocorrer sem prejuízo da continuidade das medidas necessárias à proteção das populações, ao monitoramento de reignições, à preservação da qualidade da água e do ar e ao atendimento da fauna atingida.

CAPÍTULO IX
DA INVESTIGAÇÃO, DA RESPONSABILIZAÇÃO E DA REPARAÇÃO INTEGRAL

9.1. Da continuidade da atuação após o controle do evento

A estabilização da ocorrência e a extinção imediata das chamas não encerram a atuação institucional relacionada às queimadas e aos incêndios florestais. Superada a fase emergencial, mostra-se pertinente promover a transição organizada para a identificação das causas, a preservação e a sistematização dos elementos informativos, a apuração dos responsáveis, a avaliação multidimensional dos danos e a adoção das medidas destinadas à reparação integral.

A Lei Federal nº 14.944/2024 prevê a responsabilização administrativa, civil e penal pelo uso irregular ou não autorizado do fogo e admite a imputação dos custos

públicos ou privados das ações de combate, bem como dos danos materiais, sociais e ambientais, desde que o nexo causal seja tecnicamente estabelecido.

A atuação ministerial poderá compreender, conforme a atribuição e as circunstâncias do caso:

a) a investigação da origem e das circunstâncias da ocorrência;
b) a identificação dos agentes materiais, responsáveis jurídicos e beneficiários econômicos;
c) a verificação da regularidade de eventuais autorizações para uso do fogo;
d) a apuração do cumprimento das medidas preventivas exigíveis;
e) a avaliação dos danos ambientais, sociais, sanitários e econômicos;
f) o acompanhamento da responsabilização administrativa;
g) a apuração das repercussões civis e penais;
h) a obtenção da reparação integral;
i) a adoção de medidas destinadas a evitar a reincidência;
j) a avaliação de eventuais omissões estruturais do Poder Público ou de particulares sujeitos a dever jurídico específico de prevenção.

A estratégia investigativa deverá ser proporcional à gravidade, à extensão, à relevância ambiental, à recorrência e à disponibilidade dos elementos informativos, evitando-se tanto o encerramento prematuro da apuração quanto a manutenção de procedimentos sem objeto delimitado, diligências úteis ou perspectiva concreta de resultado.

9.2. Do planejamento da investigação

A investigação poderá ser iniciada a partir de hipótese preliminar, sujeita a revisão conforme o surgimento de novas informações.

Sempre que possível, o planejamento investigativo poderá procurar responder:

a) onde se localiza o provável ponto ou a área inicial de ignição;
b) quando o evento provavelmente teve início;
c) quais atividades eram realizadas no local ou em suas proximidades;
d) quais eram as condições meteorológicas, hidrológicas e ambientais;
e) qual foi a direção e a velocidade aproximada da propagação;
f) quais imóveis, territórios, comunidades ou áreas protegidas foram atingidos;
g) se havia autorização para uso do fogo;

h) se as condições da autorização foram cumpridas;
i) quais medidas preventivas estavam implantadas;
j) quais pessoas detinham o domínio, a posse, a ocupação, a exploração econômica ou o controle da atividade;
k) se houve ocorrências anteriores no imóvel ou na região;
l) se havia alertas prévios, embargo, restrição administrativa ou orientação do órgão ambiental;
m) quais danos decorreram diretamente do evento;
n) quais circunstâncias contribuíram para o agravamento ou a extensão dos danos.

A delimitação dessas questões permitirá selecionar diligências pertinentes e evitar requisições genéricas ou desnecessárias.

9.2.1. Do plano sucinto de investigação

Nas ocorrências de maior complexidade, poderá ser elaborado plano sucinto de investigação, contendo:

a) fato ou problema investigado;
b) recorte territorial;
c) hipóteses iniciais;
d) elementos já disponíveis;
e) lacunas informacionais;
f) diligências prioritárias;
g) instituições que poderão colaborar;
h) necessidade de avaliação pericial;
i) medidas urgentes de preservação da prova;
j) resultados esperados e critérios para reavaliação da estratégia.

O plano não deverá comprometer a flexibilidade investigativa. Sua finalidade é conferir racionalidade, direção e rastreabilidade às providências adotadas.

9.3. Da preservação dos elementos informativos

As providências de salvamento, proteção da vida e controle do incêndio têm prioridade durante a emergência. Sem prejuízo dessas atividades, mostra-se relevante que os protocolos operacionais contemplem, sempre que materialmente possível, a preservação de informações que poderão subsidiar as apurações

posteriores.

Poderão ser documentados:

a) data e horário da detecção e dos primeiros acionamentos;
b) coordenadas geográficas;
c) provável área inicial de ignição;
d) direção de propagação;
e) condições meteorológicas verificadas;
f) natureza da vegetação e do material combustível;
g) imagens, fotografias e vídeos georreferenciados;
h) registros de comunicação;
i) equipes, veículos, embarcações e equipamentos empregados;
j) pessoas encontradas no local;
k) atividades desenvolvidas na área;
l) existência de maquinário, combustíveis ou meios potencialmente relacionados à ignição;
m) autorizações apresentadas;
n) vestígios relevantes à perícia;
o) danos inicialmente constatados.

A integração entre Corpo de Bombeiros Militar, órgãos ambientais, polícia judiciária, perícia oficial e Ministério Público pode reduzir a perda de informações e favorecer a adequada preservação da cadeia de custódia.

9.3.1. Do registro operacional padronizado

Poderá ser estimulada a adoção de registro operacional padronizado, com campos mínimos comuns às instituições responsáveis pela primeira resposta.

A padronização permitirá comparar ocorrências, identificar omissões recorrentes, localizar registros dispersos e facilitar a posterior utilização dos elementos nas esferas administrativa, civil e criminal.

9.4. Da investigação presencial e da verificação remota qualificada

A extensão territorial do Amazonas, as dificuldades de transporte, a sazonalidade dos rios e a limitação das equipes recomendam a combinação de diligências

presenciais com instrumentos de verificação remota.

Poderão ser utilizados, conforme a finalidade:

a) imagens de satélite;
b) registros de focos de calor;
c) cicatrizes de áreas queimadas;
d) fotografias e vídeos georreferenciados;
e) imagens produzidas por aeronaves remotamente pilotadas, operadas por instituições competentes;
f) registros meteorológicos e hidrológicos;
g) relatórios do Corpo de Bombeiros Militar;
h) autos e relatórios de fiscalização;
i) laudos periciais;
j) autorizações ambientais;
k) cadastros ambientais e fundiários;
l) entrevistas e depoimentos;
m) informações fornecidas por comunidades e instituições locais.

A verificação remota deverá ser compreendida como instrumento de triagem, planejamento e complementação das diligências. Não deverá substituir a inspeção técnica ou a perícia quando a presença em campo for necessária para determinar a origem do fogo, avaliar os danos, preservar vestígios ou esclarecer o nexo causal.

Os dados de satélite, focos de calor, polígonos de áreas queimadas e cadastros territoriais devem ser interpretados de acordo com suas finalidades e limitações metodológicas. Nenhum desses elementos demonstra, isoladamente, autoria, ilicitude ou responsabilidade.

9.5. Da análise dos eventos pretéritos e da recorrência territorial

A análise de séries históricas pode revelar padrões que não seriam percebidos a partir de uma ocorrência isolada.

A investigação poderá considerar:

a) repetição de focos ou áreas queimadas no mesmo imóvel ou região;
b) coincidência temporal entre incêndios e atividades produtivas;
c) proximidade entre ocorrências e áreas recentemente desmatadas ou degradadas;

d) recorrência junto a rodovias, ramais, assentamentos, unidades de conservação ou limites fundiários;
e) existência de autorizações, autuações, embargos ou investigações anteriores;
f) descumprimento de medidas preventivas anteriormente determinadas ou ajustadas;
g) expansão progressiva da área afetada em eventos sucessivos;
h) concentração de ocorrências em períodos ou condições meteorológicas semelhantes;
i) eventual deslocamento territorial das práticas após operações de fiscalização.

A recorrência territorial poderá justificar a intensificação do monitoramento, a realização de diligências e a adoção de medidas preventivas específicas.

Todavia, a repetição de focos ou áreas queimadas não comprova automaticamente a autoria. Trata-se de elemento de inteligência destinado a orientar a investigação, devendo ser confrontado com informações cadastrais, fundiárias, operacionais, testemunhais, documentais e periciais.

9.6. Da identificação dos possíveis responsáveis

A identificação dos sujeitos relacionados ao imóvel ou à atividade deverá distinguir, conforme o caso:

a) proprietário;
b) possuidor;
c) ocupante;
d) arrendatário;
e) parceiro rural;
f) executor material;
g) contratante;
h) prestador de serviço;
i) responsável pela atividade econômica;
j) administrador ou gestor;
k) beneficiário econômico;
l) pessoa obrigada a implementar medidas de prevenção;
m) agente público sujeito a dever específico de atuação.

A simples inscrição no Cadastro Ambiental Rural, a titularidade formal ou a proximidade espacial entre o foco e o imóvel não constituem, isoladamente, prova

de autoria ou responsabilidade.

A investigação deverá procurar estabelecer:

a) a vinculação do sujeito com a área ou a atividade;
b) o poder de direção, controle ou vigilância;
c) a conduta praticada ou omitida;
d) o dever jurídico aplicável;
e) a possibilidade concreta de adoção da medida preventiva;
f) a contribuição causal para a ocorrência ou o agravamento dos danos;
g) a existência de benefício econômico;
h) o conhecimento prévio do risco;
i) as providências efetivamente adotadas.

9.6.1. Da investigação das cadeias econômicas

Quando a ocorrência estiver associada a cadeias produtivas, ocupações territoriais, exploração econômica ou prestação de serviços, a apuração poderá alcançar os sujeitos que:

a) financiaram ou determinaram a atividade;
b) contrataram sua execução;
c) controlavam os meios utilizados;
d) adquiriram ou comercializaram produtos relacionados à área;
e) se beneficiaram economicamente da conduta;
f) deixaram de cumprir deveres jurídicos específicos de diligência, prevenção ou controle.

A ampliação subjetiva da investigação deverá ser fundamentada em elementos concretos, evitando-se responsabilização presumida ou decorrente apenas da posição ocupada na cadeia econômica.

9.7. Da verificação da regularidade do uso do fogo

Quando a ocorrência estiver relacionada a atividade que envolva o uso planejado do fogo, poderão ser verificados:

a) a existência e a validade da autorização;

b) a correspondência entre a área autorizada e a área efetivamente atingida;
c) a finalidade declarada;
d) a data e o horário da atividade;
e) o cumprimento das condições e restrições;
f) a realização das comunicações exigidas;
g) a presença de equipe suficiente;
h) a disponibilidade de equipamentos e água;
i) a construção e a manutenção de aceiros;
j) o acompanhamento das condições meteorológicas;
k) a existência de plano ou procedimento de contingência;
l) o acionamento tempestivo das autoridades;
m) a observância de eventual suspensão temporária determinada pelo órgão competente.

A existência de autorização não afasta, por si só, a responsabilidade decorrente do descumprimento das condicionantes, da atuação negligente, da insuficiência das medidas de controle ou da continuidade da atividade diante de alteração relevante das condições climáticas.

Da mesma forma, a inexistência de autorização deverá ser analisada em conjunto com a natureza da atividade, as circunstâncias concretas e as hipóteses legais de uso tradicional e adaptativo do fogo.

9.8. Da produção da prova técnica e da demonstração do nexo causal

A responsabilização pelos incêndios florestais e pelos danos associados demanda demonstração tecnicamente fundamentada da conduta e do nexo causal.

A prova poderá resultar da convergência de:

a) exame do provável ponto de ignição;
b) direção de propagação;
c) condições meteorológicas;
d) características da vegetação e do relevo;
e) imagens anteriores, simultâneas e posteriores;
f) registros operacionais;
g) vestígios materiais;
h) autorizações e documentos ambientais;
i) histórico de atividades e ocorrências;

j) depoimentos;
k) laudos periciais;
l) dados de equipamentos ou veículos;
m) registros de comunicação.

A impossibilidade de determinar um ponto único de ignição não deve conduzir automaticamente ao arquivamento, quando outros elementos permitirem reconstruir, com segurança suficiente, a dinâmica da ocorrência.

Por outro lado, correlações espaciais, temporais ou cadastrais não devem ser convertidas em afirmações conclusivas sem suporte técnico adequado.

9.9. Da responsabilidade civil ambiental

No âmbito civil, a atuação poderá buscar, observados os pressupostos jurídicos:

a) a cessação da atividade lesiva ou potencialmente lesiva;
b) a remoção da fonte de risco;
c) a recuperação *in natura* da área atingida;
d) a restauração das funções e dos serviços ecossistêmicos;
e) a compensação dos danos insuscetíveis de recuperação integral;
f) a reparação dos danos interinos, correspondentes ao período entre a ocorrência e a recuperação;
g) a reparação dos danos residuais;
h) o ressarcimento dos custos públicos ou privados de resposta, quando demonstrado o nexo;
i) a reparação dos danos coletivos juridicamente reconhecidos;
j) a adoção de medidas preventivas destinadas a evitar nova ocorrência.

A reparação pecuniária não deverá ser tratada como substituta automática da recuperação ambiental. Sempre que técnica e materialmente possível, a restauração *in natura* deverá ocupar posição prioritária.

9.9.1. Do plano de reparação integral

A solução consensual ou judicial poderá contemplar plano com:

a) diagnóstico e linha de base;

b) delimitação das áreas atingidas;
c) objetivos ecológicos e sociais;
d) medidas emergenciais e definitivas;
e) cronograma;
f) responsáveis técnicos e executivos;
g) orçamento e garantias;
h) indicadores de implementação e resultado;
i) metodologia de monitoramento;
j) medidas de prevenção de novo incêndio;
k) regras para revisão e correção de insucessos;
l) transparência das informações.

9.10. Da responsabilidade administrativa e penal

A apuração ministerial poderá acompanhar a atuação dos órgãos administrativos responsáveis pela fiscalização e aplicação das sanções, inclusive quanto:

a) à lavratura e instrução dos autos de infração;
b) à adoção de embargos e medidas cautelares;
c) à apreensão de instrumentos e equipamentos, quando juridicamente cabível;
d) à tramitação e conclusão dos processos administrativos;
e) à cobrança e efetividade das sanções;
f) à alimentação dos sistemas de informação;
g) à adoção de medidas de recuperação;
h) à comunicação dos indícios de infração penal;
i) à adoção de cautelas destinadas à preservação da cadeia de custódia dos elementos informativos, vestígios, documentos, registros, imagens, amostras e demais provas colhidas durante as atividades de fiscalização, combate, investigação e perícia, de modo a assegurar sua integridade, rastreabilidade, autenticidade e aptidão para utilização nas esferas administrativa, civil e penal.

No campo criminal, poderão ser observadas a preservação da prova, a adoção de cautelas voltadas à manutenção da cadeia de custódia dos elementos probatórios, a realização das perícias necessárias, a individualização das condutas e a articulação entre as investigações civil e penal. A interação entre as diferentes esferas não deverá produzir confusão entre seus pressupostos, finalidades e regimes jurídicos, preservando-se a autonomia relativa das responsabilidades civil, administrativa e penal.

A interação entre as diferentes esferas não deverá produzir confusão entre seus pressupostos, finalidades e regimes jurídicos, preservando-se a autonomia relativa das responsabilidades civil, administrativa e penal.

9.11. Da apuração de omissões públicas relevantes

A ocorrência de incêndio florestal não demonstra, isoladamente, omissão juridicamente imputável ao Poder Público.

A investigação de eventual omissão poderá considerar:

a) a existência de dever legal ou administrativo específico de agir;
b) o conhecimento prévio do risco;
c) a previsibilidade da ocorrência;
d) a disponibilidade material e financeira de meios;
e) as limitações logísticas efetivamente existentes;
f) as providências adotadas;
g) a razoabilidade do tempo de resposta;
h) a existência de pedidos de apoio ou reforço;
i) a eventual descontinuidade injustificada de serviços essenciais;
j) a contribuição concreta da omissão para a ocorrência ou o agravamento dos danos.

Poderão merecer especial atenção:

a) inexistência prolongada de planejamento;
b) equipamentos adquiridos e mantidos inoperantes;
c) ausência reiterada de manutenção;
d) recursos previstos e não executados sem justificativa adequada;
e) falhas persistentes de comunicação;
f) ausência de resposta a alertas tecnicamente consistentes;
g) desmobilização das brigadas durante o período de maior risco;
h) falta de providências diante de áreas reconhecidamente reincidentes;
i) demora injustificada na solicitação de apoio regional, estadual ou federal.

A análise deverá considerar as reais condições territoriais, administrativas e financeiras do ente, sem naturalizar déficits históricos, mas também sem formular exigências materialmente impossíveis ou dissociadas das competências legalmente atribuídas.

9.12. Das soluções consensuais e das medidas judiciais

A escolha do instrumento deverá considerar a natureza do dano, a urgência, a capacidade de cumprimento, a disposição dos responsáveis e a necessidade de tutela imediata. Poderão ser avaliados:

a) reuniões técnicas;
b) recomendações;
c) termos de ajustamento de conduta;
d) planos de ação;
e) acordos de reparação;
f) compromissos de prevenção;
g) medidas cautelares;
h) ações civis públicas;
i) medidas de garantia patrimonial;
j) providências de natureza penal.

Nas soluções consensuais celebradas na esfera penal, especialmente no Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), deverá ser conferida especial relevância às providências destinadas à recomposição da área degradada ou afetada e à reparação dos danos ambientais, inclusive daqueles suportados por terceiros e pela coletividade, buscando-se assegurar, sempre que possível, a restauração do bem ambiental lesado e a prevenção de novos ilícitos.

A consensualidade não deverá resultar em redução injustificada da proteção ambiental nem em postergação indefinida das medidas urgentes.

9.13. Da verificação do cumprimento das medidas preventivas legalmente aplicáveis

Na investigação de ocorrências relacionadas a imóveis rurais, poderá ser verificado, conforme a legislação incidente, a classificação de risco, as características da área e as determinações do órgão ambiental competente, o cumprimento das medidas preventivas exigíveis no caso concreto.

A eventual ausência ou insuficiência de aceiros, pontos de captação de água, acessos operacionais, equipamentos, sistemas de comunicação, pessoal capacitado ou outras estruturas de prevenção somente deverá ser valorada após a identificação do fundamento jurídico aplicável, das condições concretas do imóvel, da previsibilidade

do risco, da possibilidade material de cumprimento e da contribuição causal da omissão para a ocorrência ou o agravamento dos danos.

A simples inexistência de determinada estrutura não autoriza, isoladamente, a imputação de responsabilidade. Do mesmo modo, a comprovação da adoção tempestiva e tecnicamente adequada das medidas preventivas poderá constituir elemento relevante para a avaliação da conduta, sem afastar a apuração de eventual descumprimento de autorização, falha operacional, propagação do fogo ou dano ambiental efetivamente verificado.

CAPÍTULO X
DA FISCALIZAÇÃO ESTRUTURAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

10.1. Da abordagem estrutural

A fiscalização estrutural busca compreender se o conjunto das instituições, dos recursos, dos planos e dos processos públicos possui capacidade suficiente para prevenir, detectar, responder e recuperar-se dos incêndios florestais.

Essa abordagem ultrapassa a análise isolada de determinada ocorrência e procura identificar causas permanentes ou repetitivas, tais como:

a) fragmentação da governança;
b) indefinição de responsabilidades;
c) insuficiência de pessoal;
d) descontinuidade das brigadas;
e) indisponibilidade de equipamentos;
f) ausência de manutenção;
g) inadequação do planejamento logístico;
h) falhas de comunicação;
i) baixa execução orçamentária;
j) inexistência ou desatualização dos planos;
k) deficiência dos sistemas de dados;
l) insuficiente articulação com saúde, assistência social e educação;
m) ausência de planejamento para recuperação pós-evento.

A atuação estrutural não pressupõe, necessariamente, judicialização. Poderá desenvolver-se mediante diagnóstico, articulação institucional, planos de ação, compromissos progressivos e monitoramento de resultados.

10.2. Da definição do problema estrutural

O procedimento ministerial de natureza estrutural deverá, sempre que possível, possuir objeto preciso.

Objetos excessivamente amplos, como "acompanhar todos os incêndios do Município", podem dificultar a definição de resultados e prolongar indefinidamente a atuação.

O problema poderá ser delimitado, por exemplo, como:

a) ausência de estrutura de primeira resposta em região de recorrência elevada;
b) inexistência de protocolo de acionamento entre o Município e o Estado;
c) indisponibilidade reiterada de embarcação durante a vazante;
d) ausência de manutenção dos equipamentos;
e) insuficiência de sistemas de comunicação em comunidades isoladas;
f) inexistência de protocolo sanitário para episódios de fumaça;
g) descontinuidade anual das brigadas;
h) ausência de execução dos recursos previstos;
i) falta de integração entre fiscalização ambiental, polícia e perícia;
j) inexistência de planejamento para recuperação.

A adequada delimitação favorece a identificação das instituições responsáveis, das providências necessárias e dos critérios de encerramento.

10.3. Do diagnóstico da capacidade institucional

A avaliação deverá distinguir:

a) estrutura formalmente existente, constante dos atos, cadastros, contratos e inventários;
b) estrutura disponível, presente fisicamente e acessível no território;
c) estrutura operacional, em condições de funcionamento e mobilização;
d) capacidade efetiva de resposta, resultante da combinação entre pessoal, equipamentos, logística, comunicação, comando, acesso e tempo de deslocamento.
e) equipamento adquirido, mas sem manutenção;
f) embarcação sem combustível;
g) profissional cadastrado, mas sem capacitação;

h) rádio sem cobertura;
i) brigada contratada fora do período crítico; ou
j) veículo localizado em município distante não representam capacidade operacional real.

O diagnóstico poderá contemplar:
a) efetivo e sua distribuição;
b) regime e estabilidade dos vínculos;
c) capacitação;
d) equipamentos de proteção;
e) veículos, embarcações e meios aéreos;
f) ferramentas de combate;
g) combustível;
h) manutenção;
i) comunicação;
j) instalações e bases;
k) água e pontos de abastecimento;
l) alimentação, repouso e alojamento;
m) atendimento médico às equipes;
n) tempo estimado de mobilização;
o) capacidade de reforço;
p) cobertura territorial;
q) compatibilidade com os riscos identificados.

10.4. Da fiscalização dos instrumentos de planejamento

Poderão ser acompanhados:

a) plano estadual de manejo integrado do fogo;
b) planos de manejo integrado do fogo de territórios específicos;
c) planos operativos anuais;
d) planos de contingência;
e) planos municipais de proteção e defesa civil;
f) programas de brigadas;
g) planos de saúde para eventos relacionados à fumaça;
h) protocolos de assistência social;
i) planos de comunicação de risco;
j) planos de proteção de áreas especialmente protegidas;
k) planos de abastecimento e apoio a comunidades isoladas;

l) instrumentos de recuperação pós-incêndio.

A análise poderá verificar:

a) atualização;
b) compatibilidade com o território;
c) identificação dos riscos;
d) clareza das responsabilidades;
e) disponibilidade dos recursos;
f) fontes orçamentárias;
g) níveis de alerta;
h) critérios de mobilização e desmobilização;
i) integração entre os órgãos;
j) comunicação com a população;
k) existência de indicadores;
l) realização de exercícios simulados;
m) revisão após os eventos.

A existência de plano sem recursos, responsáveis, cronograma ou meios de verificação poderá indicar cumprimento meramente formal.

10.5. Da fiscalização da governança

A governança poderá ser avaliada a partir:

a) da existência de instância de coordenação;
b) da definição da autoridade responsável;
c) da regularidade das reuniões;
d) da participação dos órgãos essenciais;
e) da documentação das decisões;
f) da atualização dos pontos focais;
g) da interoperabilidade da comunicação;
h) do compartilhamento de dados;
i) dos mecanismos para solicitar reforços;
j) da capacidade de coordenação entre Estado e Municípios;
k) da integração com órgãos federais;
l) da participação de comunidades e instituições científicas.

A multiplicidade de instituições não assegura, por si só, governança efetiva. Mostra-

se necessário verificar se existem fluxos funcionais, responsabilidades reconhecidas e capacidade de decisão nos momentos críticos.

10.6. Da fiscalização das brigadas e dos recursos humanos

A análise dos programas de brigadas poderá abranger:

a) critério de distribuição territorial;
b) compatibilidade com as áreas de risco;
c) período de contratação e permanência;
d) processo de seleção e capacitação;
e) treinamento periódico;
f) credenciamento, quando exigível;
g) equipamentos de proteção individual e coletiva;
h) ferramentas e meios de comunicação;
i) aptidão para as atividades;
j) seguro e proteção jurídica, quando aplicáveis;
k) alimentação, hidratação, repouso e alojamento;
l) possibilidade de rodízio;
m) atendimento médico e remoção;
n) integração com o Corpo de Bombeiros Militar;
o) atuação durante o restante do ano em atividades preventivas.

A fiscalização deverá evitar a transferência indevida da responsabilidade estatal às brigadas voluntárias ou comunitárias.

As brigadas locais podem ampliar a capilaridade, mas precisam de capacitação, coordenação, equipamentos e limites de atuação claramente definidos.

10.7. Da fiscalização da logística amazônica

A logística deverá ser tratada como componente central da política pública, e não como aspecto acessório.

A avaliação poderá considerar:

a) navegabilidade durante a cheia e a vazante;
b) disponibilidade de embarcações apropriadas;

c) localização dos equipamentos antes do período de isolamento;
d) rotas terrestres e fluviais alternativas;
e) bases avançadas;
f) pontos de combustível;
g) pontos de água;
h) transporte de pessoal, alimentos, medicamentos e ferramentas;
i) autonomia operacional das equipes;
j) comunicação em áreas sem internet ou telefonia;
k) tempo de deslocamento;
l) capacidade de transporte de pacientes;
m) existência de apoio aéreo e critérios para acionamento;
n) condições de armazenamento dos materiais.

A atuação ministerial poderá estimular o planejamento por corredores logísticos, calhas de rios, bacias ou regiões, superando abordagens exclusivamente baseadas nos limites municipais.

10.8. Da fiscalização da política de saúde e qualidade do ar

A fumaça pode atingir regiões distantes da área queimada. Por essa razão, a política de saúde não deve depender apenas da existência de incêndio dentro dos limites do município.

Poderão ser acompanhados:

a) cobertura e funcionamento dos sensores de qualidade do ar;
b) critérios de validação e divulgação dos dados;
c) níveis de alerta sanitário;
d) comunicação à população;
e) preparação da atenção básica;
f) capacidade das unidades de urgência e emergência;
g) estoques de medicamentos, oxigênio e insumos;
h) protocolos para crianças, pessoas idosas, gestantes e pessoas com comorbidades;
i) proteção dos trabalhadores expostos;
j) medidas destinadas às unidades escolares;
k) atendimento às comunidades remotas;
l) monitoramento das internações e atendimentos relacionados à fumaça.

A ausência de estação ou sensor no município não deve impedir a avaliação do risco,

podendo ser utilizadas informações regionais, modelagens, dados de sensoriamento e registros epidemiológicos tecnicamente adequados.

10.9. Da fiscalização da política de assistência social e proteção comunitária

A ocorrência pode provocar deslocamento, isolamento, perda da produção, comprometimento da água, interrupção dos serviços e agravamento da vulnerabilidade.

A atuação poderá considerar:

a) identificação prévia das comunidades vulneráveis;
b) cadastro das famílias expostas;
c) disponibilidade de abrigamento;
d) fornecimento de água e alimentação;
e) benefícios eventuais;
f) material de higiene;
g) transporte;
h) continuidade dos serviços essenciais;
i) proteção de crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência;
j) atendimento culturalmente adequado a povos e comunidades tradicionais;
k) acompanhamento após a fase emergencial.

10.10. Da fiscalização orçamentária e financeira

A fiscalização orçamentária poderá abranger o ciclo completo:

a) identificação da necessidade;
b) previsão no planejamento plurianual;
c) definição de prioridades;
d) Dotação orçamentária;
e) disponibilidade financeira;
f) contratação ou aquisição;
g) entrega;
h) distribuição territorial;
i) funcionamento;
j) manutenção;
k) utilização;

l) avaliação do resultado.

A existência de dotação não demonstra, por si só, a efetividade da política. Também deverão ser analisados os prazos das aquisições, a entrega antes do período crítico, a localização dos bens, a compatibilidade técnica e a disponibilidade de manutenção.

Identificada baixa execução, poderão ser apuradas as causas:

a) atraso no planejamento;
b) falhas no termo de referência;
c) licitação frustrada;
d) deficiência de pesquisa de preços;
e) falta de equipe administrativa;
f) atraso na transferência de recursos;
g) ausência de prioridade;
h) inadequação do objeto;
i) dificuldade de transporte ou armazenamento;
j) inexistência de contrato de manutenção.

A atuação resolutiva deverá direcionar-se à superação do entrave concreto, e não apenas à constatação de que o recurso não foi executado.

10.11. Dos planos de ação estruturantes

Identificada deficiência estrutural, poderá ser construído plano de ação contendo:

a) problema diagnosticado;
b) resultado esperado;
c) providências necessárias;
d) órgão ou agente responsável;
e) prazo;
f) fonte de recursos;
g) indicador;
h) meio de comprovação;
i) risco de descumprimento;
j) medida alternativa ou corretiva;
k) periodicidade do acompanhamento.

As medidas poderão ser classificadas em:

a) imediatas, quando necessárias à proteção da vida ou à redução de risco iminente;
b) de curto prazo, destinadas ao período crítico em curso;
c) de médio prazo, relacionadas à estruturação de capacidades;
d) de longo prazo, voltadas à superação de déficits históricos e à consolidação da política.

Essa diferenciação permite formular soluções exequíveis sem reduzir o grau de proteção juridicamente exigível.

10.12. Dos indicadores de resultado

O acompanhamento poderá utilizar indicadores como:

a) tempo médio de detecção;
b) tempo entre alerta e acionamento;
c) tempo de chegada ao local;
d) percentual do território coberto por brigadas;
e) número de profissionais operacionais;
f) percentual de equipamentos em funcionamento;
g) disponibilidade de viaturas e embarcações;
h) cobertura dos sistemas de comunicação;
i) número de comunidades alcançadas pelos alertas;
j) regularidade do monitoramento do ar;
k) execução orçamentária;
l) percentual de planos atualizados;
m) realização de simulados;
n) redução da reincidência;
o) cumprimento dos planos de recuperação.

Os indicadores deverão ser interpretados em conjunto com as condições climáticas e hidrológicas. Em ano de estiagem extrema, o aumento absoluto das ocorrências não demonstra necessariamente insucesso, devendo ser considerados o tempo de resposta, a extensão contida, as vidas protegidas e a redução dos danos potenciais.

10.13. Do escalonamento da atuação

A atuação poderá evoluir conforme a gravidade e a persistência do problema:

a) obtenção de informações;
b) reunião técnica;
c) definição consensual de providências;
d) recomendação;
e) plano de ação;
f) termo de ajustamento de conduta;
g) articulação com órgãos de controle;
h) medida judicial.

O escalonamento não deve ser entendido como sequência obrigatória. Em situações urgentes ou diante de risco grave, poderá ser necessária a adoção imediata da providência adequada.

10.14. Dos critérios de encerramento do acompanhamento estrutural

O encerramento poderá considerar:

a) implementação das medidas essenciais;
b) eliminação ou redução suficiente do risco;
c) funcionamento dos fluxos institucionais;
d) disponibilidade operacional dos recursos;
e) execução do plano de ação;
f) existência de indicadores confiáveis;
g) sustentabilidade das medidas implementadas;
h) ausência de providência ministerial adicional útil;
i) definição de monitoramento residual, quando pertinente.

O encerramento não deverá depender da eliminação absoluta de todos os déficits, especialmente quando se tratar de política pública complexa. Deverá, contudo, estar fundamentado na obtenção de resultado juridicamente adequado, verificável e institucionalmente sustentável.

A identificação de omissões administrativas relevantes no curso do acompanhamento estrutural poderá ensejar as providências referidas no subitem 9.11, observada a distinção entre a avaliação sistêmica da política pública e a apuração individualizada de eventual responsabilidade.

CAPÍTULO XI
DA RECUPERAÇÃO, DA APRENDIZAGEM INSTITUCIONAL E DA PREVENÇÃO DA REINCIDÊNCIA

11.1. Da recuperação como fase autônoma

A recuperação das áreas e das populações afetadas constitui etapa autônoma do manejo integrado do fogo e não deve ser reduzida a providência acessória da responsabilização.

A fase de recuperação deverá buscar:
a) estabilização das áreas atingidas;
b) prevenção de erosão, assoreamento e contaminação;
c) restauração da vegetação e dos *habitats*;
d) proteção dos recursos hídricos;
e) atendimento à fauna;
f) recuperação das funções ecossistêmicas;
g) proteção das populações afetadas;
h) recomposição dos serviços públicos interrompidos;
i) prevenção de novas ocorrências;
j) aprendizado institucional.

11.2. Da avaliação multidimensional dos danos

A avaliação poderá abranger:

a) Danos ambientais

- extensão e severidade da área queimada;
- vegetação atingida;
- mortalidade e deslocamento da fauna;
- perda de habitats;
- degradação do solo;
- assoreamento;
- contaminação ou alteração dos recursos hídricos;
- perda de conectividade ecológica;
- comprometimento da regeneração natural;
- emissão de gases e partículas.

b) Danos sociais e sanitários

- exposição à fumaça;
- atendimentos e internações;
- interrupção das aulas;
- isolamento de comunidades;
- perda de moradias ou estruturas;
- comprometimento da água;
- insegurança alimentar;
- perda de meios de subsistência;
- deslocamentos temporários;
- danos aos modos de vida tradicionais.

c) Danos econômicos e institucionais

- custos do combate;
- despesas de saúde e assistência;
- danos à produção;
- perda de equipamentos e infraestrutura;
- interrupção do transporte;
- custos de recuperação;
- comprometimento dos serviços públicos;
- necessidade de reforço extraordinário das equipes.

A utilização de metodologia multidimensional evita que a reparação seja limitada à extensão física da vegetação atingida.

11.3. Das medidas emergenciais de recuperação

Após a contenção do incêndio, poderão ser avaliadas medidas destinadas a:

a) prevenir reignições;
b) impedir acesso inseguro;
c) estabilizar taludes e solos expostos;
d) proteger nascentes, margens e cursos d'água;
e) remover resíduos perigosos;
f) atender animais feridos;
g) assegurar água potável;
h) restabelecer rotas e serviços essenciais;

i) prestar assistência às famílias;
j) documentar as condições iniciais da área.

A demora na adoção de medidas emergenciais poderá ampliar os danos, especialmente com a chegada do período chuvoso, quando áreas sem cobertura vegetal podem sofrer erosão e carrear sedimentos para os corpos hídricos.

11.4. Do plano de recuperação ambiental

O plano poderá conter:

a) identificação do responsável;
b) delimitação georreferenciada;
c) diagnóstico da área;
d) linha de base;
e) objetivos ecológicos;
f) técnica de recuperação;
g) cronograma;
h) espécies e materiais utilizados;
i) medidas de proteção do solo e da água;
j) prevenção de novo incêndio;
k) manutenção;
l) indicadores;
m) monitoramento;
n) relatórios periódicos;
o) medidas corretivas em caso de insucesso;
p) responsabilidade técnica;
q) custos e garantias.

A recuperação não deverá ser reduzida ao plantio de mudas. A técnica deverá considerar a capacidade de regeneração natural, o tipo de vegetação, o regime hídrico, a conectividade, o controle de espécies invasoras, a origem do material utilizado e a necessidade de manutenção.

11.5. Da recuperação da fauna

A recuperação poderá contemplar:

a) resgate por equipes capacitadas;
b) transporte adequado;
c) triagem;
d) atendimento veterinário;
e) alimentação e tratamento;
f) registro individual ou por grupos;
g) reabilitação;
h) avaliação para soltura;
i) seleção de áreas seguras;
j) monitoramento posterior;
k) destinação adequada dos animais mortos;
l) avaliação dos habitats afetados.

A atuação de voluntários deverá ser coordenada pelos órgãos e profissionais competentes, evitando riscos às pessoas, aos animais e à integridade das informações.

11.6. Da recuperação social e sanitária

A recuperação deverá alcançar as consequências que persistem após o encerramento da emergência.

Poderão ser acompanhados:

a) atendimento às pessoas com agravos relacionados à fumaça;
b) continuidade do fornecimento de medicamentos;
c) acompanhamento de grupos vulneráveis;
d) restabelecimento da água e da alimentação;
e) retomada das atividades escolares;
f) assistência às famílias deslocadas;
g) recomposição dos meios de subsistência;
h) apoio às comunidades rurais e tradicionais;
i) recuperação de estruturas comunitárias;
j) acompanhamento dos impactos sobre a saúde mental, pelos serviços competentes;
k) proteção dos trabalhadores expostos;
l) continuidade dos benefícios assistenciais, quando necessários.

A recuperação social deverá respeitar a participação das comunidades e evitar soluções padronizadas incompatíveis com seus modos de vida.

11.7. Da prevenção da reincidência

A recuperação deverá incorporar medidas específicas de prevenção de nova ocorrência, tais como:

a) revisão das autorizações;
b) melhoria dos aceiros e das faixas de proteção;
c) redução do material combustível, quando tecnicamente indicada;
d) recuperação dos acessos;
e) implantação de pontos de água;
f) aperfeiçoamento dos canais de comunicação;
g) capacitação dos responsáveis;
h) fortalecimento das brigadas;
i) monitoramento intensificado;
j) revisão dos protocolos;
k) fiscalização durante os períodos de maior risco;
l) adequação dos equipamentos;
m) cumprimento das obrigações de recuperação;
n) educação ambiental.

A reincidência poderá indicar não apenas repetição de conduta individual, mas falha do conjunto de prevenção, fiscalização, preparação e resposta.

11.8. Do relatório pós-incidente

As ocorrências relevantes poderão ser objeto de relatório pós-incidente, destinado ao aprendizado e ao aprimoramento da política pública.

O relatório poderá conter:

a) síntese da ocorrência;
b) cronologia;
c) provável origem;
d) condições de propagação;
e) áreas e populações atingidas;
f) recursos mobilizados;
g) tempo de resposta;

h) dificuldades logísticas;
i) falhas de comunicação;
j) danos;
k) medidas de saúde e assistência;
l) providências investigativas;
m) custos;
n) medidas de recuperação;
o) recomendações.

O relatório não deverá procurar apenas atribuir falhas. Sua finalidade é identificar o que funcionou, o que não funcionou e quais modificações são necessárias antes do ciclo seguinte.

11.9. Do banco de lições aprendidas

Poderá ser instituído, em âmbito de apoio institucional, banco de lições aprendidas que reúna:

a) problemas recorrentes;
b) soluções adotadas;
c) tecnologias e metodologias utilizadas;
d) fluxos institucionais bem-sucedidos;
e) dificuldades logísticas;
f) modelos de documentos;
g) indicadores;
h) decisões judiciais relevantes;
i) acordos e planos de ação;
j) resultados de recuperação;
k) práticas comunitárias e tradicionais;
l) contatos institucionais.

A sistematização permitirá que experiências de uma comarca sejam adaptadas a outras regiões com características semelhantes, evitando repetição de esforços e perda da memória institucional.

11.10. Da revisão dos planos e protocolos

As lições extraídas deverão ser incorporadas aos planos de prevenção, preparação e

resposta.

A revisão poderá contemplar:

a) alteração das áreas prioritárias;
b) redistribuição das brigadas;
c) mudança das bases e dos equipamentos;
d) novos canais de comunicação;
e) antecipação das aquisições;
f) revisão das rotas;
g) reforço dos estoques;
h) adequação dos protocolos de saúde;
i) melhoria da preservação da prova;
j) aperfeiçoamento da articulação interfederativa;
k) revisão dos indicadores;
l) inclusão de soluções apresentadas pelas comunidades.

11.11. Do monitoramento da recuperação

O cumprimento formal das medidas não assegura a recuperação efetiva.

O monitoramento poderá verificar:

a) sobrevivência e desenvolvimento da vegetação;
b) controle da erosão;
c) qualidade do solo e da água;
d) retorno da fauna;
e) restabelecimento das funções ecológicas;
f) ocorrência de espécies invasoras;
g) cumprimento da manutenção;
h) incidência de novos focos;
i) continuidade das medidas sociais;
j) atendimento das metas e indicadores.

A periodicidade deverá observar o tempo ecológico necessário à recuperação, evitando-se encerramento baseado apenas na execução inicial das atividades.

11.12. Dos critérios de encerramento do procedimento pós-evento

O encerramento poderá considerar:

a) cessação do risco imediato;
b) adequada documentação dos danos;
c) encaminhamento das responsabilidades;
d) adoção das medidas emergenciais;
e) aprovação e início do plano de recuperação;
f) existência de monitoramento tecnicamente adequado;
g) implementação das medidas preventivas;
h) atendimento das populações afetadas;
i) definição clara dos responsáveis pelo acompanhamento;
j) inexistência de providência ministerial adicional útil.

Quando a recuperação exigir longo período, poderá ser avaliada a substituição do acompanhamento intensivo por mecanismo de monitoramento periódico, desde que preservados os meios de verificação e reação ao descumprimento.

CAPÍTULO XII
DOS INSTRUMENTOS ORIENTATIVOS DE PLANEJAMENTO, ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO

12.1. Das diretrizes gerais

Resguardada a independência funcional, o membro poderá avaliar a conveniência de:

a) planejar a atuação segundo ciclo anual de manejo integrado do fogo;
b) iniciar o acompanhamento antes do período de estiagem;
c) definir prioridades com base em risco, vulnerabilidade, recorrência, relevância ambiental e capacidade de resposta;
d) diferenciar estrutura formal de capacidade operacional real;
e) acompanhar planejamento, orçamento, contratação, entrega, manutenção e resultado;
f) estimular governança regional e cooperação interfederativa;
g) considerar as calhas dos rios, os corredores logísticos e a sazonalidade da navegação;

h) fortalecer brigadas e núcleos locais sem transferir responsabilidades estatais;
i) integrar monitoramento ambiental, qualidade do ar, saúde e assistência social;
j) qualificar os alertas antes de sua utilização investigativa;
k) utilizar a tecnologia como apoio, sem substituir a prova necessária;
l) preservar elementos informativos desde a resposta inicial;
m) investigar autoria, nexo causal, cadeias econômicas e deveres de prevenção;
n) acompanhar a reparação integral e a recuperação pós-evento;
o) pactuar entregas verificáveis;
p) avaliar resultados por indicadores;
q) sistematizar as lições e prevenir a reincidência.

12.2. Diagnóstico territorial de riscos e da capacidade de resposta

O Diagnóstico territorial de riscos e da capacidade de resposta poderá combinar quatro dimensões:

a) Perigo

- recorrência de focos;
- extensão histórica;
- desmatamento e degradação;
- estiagem;
- material combustível;
- atividades com uso do fogo;
- potencial de propagação.

b) Vulnerabilidade

- população exposta;
- comunidades isoladas;
- grupos vulneráveis;
- territórios tradicionais;
- serviços essenciais;
- comprometimento da qualidade do ar.

c) Relevância ambiental

- unidades de conservação;
- terras indígenas;

- áreas de preservação permanente;
- habitats sensíveis;
- recursos hídricos;
- espécies ameaçadas;
- conectividade ecológica.

d) Capacidade de resposta

- brigadas;
- Corpo de Bombeiros Militar;
- equipamentos;
- transporte;
- comunicação;
- água e combustível;
- tempo de deslocamento;
- saúde e assistência.

A matriz deve orientar prioridades e não produzir obrigações automáticas ou presunções de responsabilidade.

12.3. Planejamento temporal da atuação ministerial

O Planejamento temporal da atuação ministerial poderá organizar a atuação em períodos flexíveis, ajustados às previsões climáticas e regionais.

Fase de preparação
- atualização dos diagnósticos;
- verificação dos planos;
- acompanhamento do orçamento;
- identificação das equipes;
- teste dos canais;
- aquisição e manutenção;
- definição dos pontos focais.

Fase de prevenção intensificada
- comunicação pública;
- fiscalização prioritária;
- capacitação;
- pré-posicionamento;

- mobilização das brigadas;
- revisão das autorizações;
- preparação da saúde.

Fase de alerta e resposta
- acompanhamento dos níveis de risco;
- articulação multiagência;
- proteção das populações;
- fluxo de informações;
- preservação da prova;
- reforço regional.

Fase pós-evento
- avaliação dos danos;
- investigação;
- responsabilização;
- recuperação;
- relatório pós-incidente;
- revisão dos planos.

O calendário não deverá estabelecer datas rígidas, uma vez que a dinâmica climática poderá antecipar ou prolongar o período crítico.

12.4. Critérios para o escalonamento da atuação ministerial

Os Critérios para o escalonamento da atuação ministerial poderão indicar, sem caráter vinculante, opções de atuação conforme a evolução do risco:

Nível de atenção
- monitoramento;
- atualização dos contatos;
- verificação da disponibilidade;
- comunicação preventiva.

Nível de alerta
- articulação direta;
- solicitação de informações essenciais;
- verificação de reforços;
- acompanhamento da saúde e qualidade do ar.

Nível de emergência

- acompanhamento continuado;
- articulação regional, estadual ou federal;
- atuação extrajudicial urgente;
- avaliação de medida judicial;
- proteção das populações;
- preservação dos elementos investigativos.

Nível pós-evento

- avaliação multidimensional;
- investigação;
- responsabilização;
- recuperação;
- prevenção da reincidência.

O enquadramento deverá dialogar com os níveis técnicos definidos pelas instituições operacionais, sem substituí-los.

12.5. Sistematização padronizada de informações territoriais

A Sistematização padronizada de informações territoriais poderá conter:

a) identificação e localização da ocorrência;
b) polígono estimado;
c) imagens anteriores e posteriores;
d) histórico de recorrência;
e) áreas protegidas atingidas;
f) dados cadastrais preliminares;
g) situação fundiária conhecida;
h) autorizações;
i) autuações e embargos;
j) condições meteorológicas;
k) qualidade do ar;
l) comunidades próximas;
m) distância das bases;
n) capacidade local de resposta;
o) diligências sugeridas;
p) limitações das informações.

O documento terá função de apoio e não poderá ser utilizado isoladamente para imputação de responsabilidade.

12.6. Articulação territorial para prevenção compartilhada

A Articulação territorial para prevenção compartilhada poderá reunir propriedades, associações, cooperativas, comunidades, Municípios e órgãos públicos para compartilhamento de:

a) brigadistas;
b) equipamentos;
c) embarcações e veículos;
d) reservatórios;
e) pontos de abastecimento;
f) comunicação;
g) aceiros;
h) rotas de acesso;
i) capacitação;
j) apoio mútuo.

O instrumento é especialmente relevante quando a aquisição ou disponibilidade individual de meios se revelar inviável.

12.7. Planejamento e distribuição antecipada de recursos logísticos

O Planejamento e distribuição antecipada de recursos logísticos consiste na distribuição antecipada de recursos em localidades estratégicas antes da redução da navegabilidade ou do agravamento da estiagem.

Poderão ser pré-posicionados:

a) equipamentos de proteção;
b) ferramentas;
c) bombas e mangueiras;
d) combustíveis;
e) água e alimentos;
f) comunicação;

g) medicamentos e primeiros socorros;
h) equipamentos de geolocalização;
i) peças de reposição;
j) materiais de apoio.

A medida deverá prever inventário, armazenamento, manutenção, segurança, responsável pela guarda, regras de mobilização e prestação de contas.

12.8. Organização territorial de brigadas e equipes locais de primeira resposta

A Organização territorial de brigadas e equipes locais de primeira resposta poderá atuar em:

a) detecção;
b) comunicação;
c) orientação comunitária;
d) identificação de rotas;
e) apoio logístico;
f) contenção inicial segura;
g) transmissão de informações;
h) apoio às equipes especializadas.

Os limites de atuação devem ser compatíveis com o treinamento e os equipamentos disponíveis.

Os núcleos não substituem o Corpo de Bombeiros Militar, as brigadas profissionais ou as responsabilidades do Poder Público.

12.9. Integração entre o manejo do fogo, a vigilância em saúde e o monitoramento da qualidade do ar

Poderão ser definidos níveis ambientais que acionem, de forma progressiva:

a) alertas à população;
b) orientação às escolas;
c) reforço da atenção básica;
d) ampliação dos atendimentos;
e) distribuição de insumos;

f) proteção de trabalhadores expostos;
g) preparação para remoções;
h) deslocamento de equipes;
i) apoio às comunidades remotas;
j) monitoramento epidemiológico.

Os níveis deverão ser definidos pelas autoridades técnicas de saúde e meio ambiente, observadas as evidências disponíveis.

12.10. Do Sistema Redundante de Comunicação

A redundância poderá combinar:

a) telefonia;
b) aplicativos;
c) radiocomunicação;
d) rádio comunitária;
e) comunicação por satélite;
f) agentes comunitários;
g) escolas;
h) unidades de saúde;
i) lideranças;
j) associações;
k) embarcações e pontos fluviais de apoio.

O sistema deverá prever teste periódico, atualização dos contatos, identificação dos pontos sem cobertura e meios alternativos.

12.11. Do Observatório Ministerial do Fogo e da Qualidade do Ar

A estrutura de apoio poderá:

a) integrar alertas e bases;
b) realizar triagem;
c) produzir dossiês;
d) identificar recorrências;
e) apoiar mapas territoriais;
f) acompanhar a qualidade do ar;

g) consolidar indicadores;
h) organizar lições aprendidas;
i) fornecer modelos e roteiros;
j) apoiar o intercâmbio entre Promotorias de Justiça.

O Observatório não deverá selecionar obrigatoriamente as providências nem substituir a avaliação do membro com atribuição.

12.12. Dos indicadores de transformação

Poderão ser considerados:

a) redução do tempo de detecção;
b) redução do tempo de acionamento;
c) cobertura territorial das brigadas;
d) disponibilidade operacional dos equipamentos;
e) percentual de alertas qualificados;
f) alcance da comunicação;
g) funcionamento da rede de qualidade do ar;
h) execução orçamentária tempestiva;
i) cumprimento dos planos de ação;
j) esclarecimento das causas;
k) reparação e recuperação;
l) redução da reincidência;
m) satisfação das comunidades atendidas, quando mensurável;
n) institucionalização das soluções.

A avaliação deverá considerar não apenas atividades realizadas, mas mudanças concretas no risco, na capacidade e na proteção dos direitos.

12.13. Do roteiro mínimo para atuação estruturante

Sem caráter obrigatório, o procedimento poderá observar:

- delimitação do problema;
- recorte territorial;
- diagnóstico inicial;
- identificação dos atores;

- análise das causas;
- levantamento das capacidades;
- definição das prioridades;
- plano de ação;
- indicadores;
- acompanhamento;
- escalonamento;
- avaliação de resultado;
- estratégia de saída;
- monitoramento residual, quando necessário.

12.14. Da revisão e atualização dos instrumentos

Os instrumentos inovadores deverão ser periodicamente revistos, considerando:

a) mudanças normativas;
b) novos dados;
c) evolução tecnológica;
d) alterações climáticas;
e) experiência das Promotorias de Justiça;
f) avaliação das instituições parceiras;
g) conhecimentos das comunidades;
h) resultados dos eventos anteriores.

A inovação deverá permanecer subordinada à utilidade prática, à segurança jurídica, à confiabilidade técnica, à proteção de dados e às condições reais de implementação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As queimadas ilegais e os incêndios florestais constituem fenômenos complexos, de múltiplas causas e consequências, cuja adequada prevenção e enfrentamento demandam atuação contínua, planejada, territorialmente diferenciada e articulada entre os diversos órgãos e entidades com atribuições ambientais, sanitárias, sociais, operacionais, fiscalizatórias e investigativas.

No Estado do Amazonas, as grandes distâncias, a dispersão populacional, a predominância do transporte fluvial, a sazonalidade dos rios, a limitação da conectividade, a desigual distribuição das estruturas públicas e a intensificação dos

períodos de estiagem impõem desafios adicionais à formulação e à execução das políticas públicas relacionadas ao manejo integrado do fogo.

Essas circunstâncias devem integrar o planejamento estatal e a avaliação ministerial quanto à suficiência das medidas adotadas. Não devem, contudo, ser naturalizadas como justificativa para a ausência de preparação, para a descontinuidade das ações preventivas ou para a manutenção de deficiências estruturais que possam ser progressivamente corrigidas por meio de planejamento, cooperação, priorização e adequada alocação de recursos.

A atuação ministerial poderá contribuir para a superação de uma resposta predominantemente reativa, concentrada na fase em que os incêndios já alcançaram maior intensidade, mediante acompanhamento antecipado do planejamento, das estruturas operacionais, da previsão e execução orçamentária, dos sistemas de alerta, da qualidade do ar, da preparação dos serviços de saúde e assistência social e das medidas preventivas aplicáveis aos imóveis e territórios sujeitos a maior risco.

A prevenção, a preparação, a resposta, a investigação, a responsabilização, a reparação e a recuperação não devem ser compreendidas como etapas isoladas. Integram ciclo contínuo de atuação, no qual as informações obtidas em cada ocorrência devem subsidiar o aperfeiçoamento das políticas públicas, a revisão dos planos, o fortalecimento das capacidades institucionais e a adoção de medidas destinadas a evitar a reincidência.

A atuação baseada em evidências poderá ampliar a eficiência institucional, especialmente mediante a utilização de séries históricas, imagens de sensoriamento remoto, dados climáticos e hidrológicos, informações cadastrais, registros de fiscalização, indicadores de qualidade do ar e dados relativos à capacidade territorial de resposta. O emprego desses elementos deverá observar suas limitações metodológicas, não sendo admissível a imputação automática de responsabilidade com fundamento exclusivo na localização de focos de calor, em sobreposições cadastrais ou na recorrência territorial.

A responsabilização deverá apoiar-se na individualização da conduta e na demonstração tecnicamente fundamentada do nexo causal, sem prejuízo da investigação dos possíveis agentes materiais, responsáveis jurídicos, beneficiários econômicos e sujeitos submetidos a deveres específicos de prevenção, vigilância ou controle. Sempre que cabível, deverá buscar-se a reparação integral dos danos ambientais, sociais, sanitários e econômicos, com prioridade para a recuperação in natura e para a implementação de medidas capazes de impedir novas ocorrências.

No acompanhamento das políticas públicas, mostra-se relevante distinguir a estrutura formalmente existente da capacidade operacional efetivamente disponível. Planos desprovidos de recursos, equipamentos sem manutenção, brigadas sem capacitação ou proteção adequada, veículos sem combustível, sistemas de comunicação sem cobertura e dotações não executadas não representam, isoladamente, capacidade adequada de resposta.

A atuação ministerial resolutiva deverá procurar identificar os obstáculos concretos que impedem a implementação das políticas públicas e promover soluções factíveis, progressivas e verificáveis, com definição de responsáveis, prazos, fontes de recursos, indicadores e meios de comprovação. A quantidade de procedimentos instaurados, reuniões realizadas ou recomendações expedidas não substitui a avaliação dos resultados efetivamente obtidos.

Os instrumentos apresentados nesta Nota Técnica, como a Matriz Territorial de Risco e Capacidade de Resposta, o Calendário Ministerial do Fogo, o Protocolo de Escalonamento Ministerial, o Dossiê Territorial Padronizado, os Arranjos Territoriais de Prevenção Compartilhada, a Logística Pré-Posicionada, o Protocolo Integrado Fogo-Saúde e o Relatório Pós-Incidente, possuem natureza orientativa e deverão ser utilizados ou adaptados conforme a pertinência, a disponibilidade de informações e as particularidades da comarca.

A Corregedoria-Geral do Ministério Público do Estado do Amazonas, no desempenho de sua função orientativa, estimula o desenvolvimento de atuação ministerial preventiva, eficiente, coordenada e resolutiva, voltada à proteção do meio ambiente, da saúde, da vida e dos direitos das populações atingidas, sem prejuízo da autonomia dos órgãos de execução e da independência funcional constitucionalmente assegurada aos membros do Ministério Público.

As orientações constantes desta Nota Técnica possuem caráter institucional, técnico e não vinculante. Não determinam a instauração de procedimentos específicos, não estabelecem modelo obrigatório de atuação e não substituem a análise jurídica, técnica e estratégica do membro com atribuição, a quem compete avaliar a necessidade, a adequação e a oportunidade das providências cabíveis, consideradas as particularidades territoriais, a gravidade dos riscos, a extensão dos danos, as capacidades institucionais existentes e os elementos disponíveis no caso concreto.

Por fim, recomenda-se que as diretrizes e os instrumentos ora apresentados sejam periodicamente avaliados e atualizados à luz da evolução normativa, das alterações

climáticas e territoriais, do desenvolvimento tecnológico, dos resultados alcançados, das experiências dos órgãos de execução e das lições extraídas dos eventos ocorridos no Estado do Amazonas.

REFERÊNCIAS NORMATIVAS E TÉCNICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm.

BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm.

BRASIL. Lei nº 14.944, de 31 de julho de 2024. Institui a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo e altera as Leis nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, nº 12.651, de 25 de maio de 2012, e nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Brasília, DF: Presidência da

República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14944.htm.

BRASIL. Decreto nº 12.173, de 10 de setembro de 2024. Dispõe sobre o Comitê Nacional de Manejo Integrado do Fogo e sobre o Centro Integrado Multiagência de Coordenação Operacional Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12173.htm.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Comitê Nacional de Manejo Integrado do Fogo. Resolução COMIF nº 3, de 6 de agosto de 2025. Dispõe sobre os parâmetros mínimos aplicáveis em todo o território nacional para implementação de medidas preventivas aos incêndios florestais em imóveis rurais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, edição 165, p. 115, 1º set. 2025. Retificada no Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, edição 200, p. 57, 20 out. 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/secd/comite-nacional-de-manejo-integrado-do-fogo-comif/ResoluoCOMIFn32025_comretificao.pdf.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Plano Estratégico Nacional de Atuação do Ministério Público no Combate aos Incêndios Florestais e seus Impactos. Brasília, DF: CNMP, 2024. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2024/plano_incendios.pdf

AMAZONAS. Decreto nº 55.751, de 10 de outubro de 2026. Declara situação de emergência no Estado do Amazonas, nas áreas dos Municípios afetados por incêndios florestais, classificados pelos códigos COBRADE 1.4.1.3.1 e 1.4.1.3.2, de Nível II, nos termos da Portaria MDR nº 260, de 2 de fevereiro de 2022, alterada pela Portaria MDR nº 3.646, de 20 de dezembro de 2022, agravados pelas condições climáticas associadas ao fenômeno El Niño, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Amazonas, Manaus, edição extra, 10 out. 2026. Disponível em: https://amazonas1.com.br/wp-content/uploads/2026/10/diario_am_2026-10-10_suplemento_completo.pdf

AMAZONAS. Ministério Público do Estado do Amazonas. Ação Coordenada de Combate ao Desmatamento e aos Incêndios Florestais no Estado do Amazonas. Manaus: MPAM, 2025.

AMAZONAS. Lei Ordinária nº 8.526, de 2026. Reconhece o serviço de brigadista

voluntário de combate ao fogo em áreas florestais, com atuação no monitoramento, prevenção e preparação, credenciado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Amazonas (CBMAM).

AMAZONAS. Lei Ordinária nº 7.331, de 2025. Institui a Política de Conscientização, Controle, Prevenção e Combate aos Incêndios e Queimadas no Estado do Amazonas.

AMAZONAS. Decreto Estadual nº 55.751, de 10 de outubro de 2026. Declara situação de emergência em 36 municípios do Estado do Amazonas afetados por incêndios florestais e pelos impactos do fenômeno El Niño, pelo prazo de 180 dias. Diário Oficial do Estado do Amazonas, Manaus, AM, 15 out. 2026.

AMAZONAS. Decreto Estadual nº 55.339, de 2026. Estabelece a proibição temporária do uso do fogo em todo o território do Estado do Amazonas pelo período de 120 dias, abrangendo limpeza de terrenos, manejo agrossilvipastoril, renovação de áreas e eliminação de resíduos vegetais, ressalvadas as hipóteses previstas na norma.

AMAZONAS. Decreto Estadual nº 54.274, de 2026. Institui o Estado de Emergência Climática Ambiental Preventivo e aciona o Comitê Permanente de Enfrentamento a Eventos Climáticos e Ambientais.

É a Nota Técnica.

Manaus, 03 de novembro de 2026.

(assinado digitalmente)
SILVANA NOBRE DE LIMA CABRAL
Corregedora-Geral
Ministério Público do Estado do Amazonas

(assinado digitalmente)
CARLOS SÉRGIO EDWARDS DE FREITAS
Promotor de Justiça de Entrância Final
Coordenador do CAO-MAPHURB/
NAE-AMBIENTAL