

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL CURSO DE
DIREITO – CPTL**

MANUELLA EDUARDA SOUZA LEITE

**ESTUDO DOS LITÍGIOS CLIMÁTICOS PROPOSTOS POR MEIO DE
AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO DE
CONSTITUCIONALIDADE EM 2020**

TRÊS LAGOAS, MS

2023

MANUELLA EDUARDA SOUZA LEITE

**ESTUDO DOS LITÍGIOS CLIMÁTICOS PROPOSTOS POR MEIO DE
AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO DE
CONSTITUCIONALIDADE EM 2020**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito do Campus de Três Lagoas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Doutora Josilene Hernandes Ortolan Di Pietro.

TRÊS LAGOAS, MS

2023

MANUELLA EDUARDA SOUZA LEITE

**ESTUDO DOS LITÍGIOS CLIMÁTICOS PROPOSTOS POR MEIO DE
AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO DE
CONSTITUCIONALIDADE EM 2020**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e julgado em sua forma final, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, perante Banca Examinadora constituída pelo Colegiado do Curso de Graduação em Direito do Campus de Três Lagoas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, composta pelos seguintes membros:

Professora Doutora Josilene Hernandes Ortolan Di Pietro
UFMS/CPTL - Orientadora

Professora Doutora Ancilla Caetano Galera Fuzishima
UFMS/CPTL - Membro

Me. Julizar Barbosa Trindade Junior
Examinador externo

Três Lagoas - MS, 23 de outubro de 2023.

AGRADECIMENTOS

À minha amada família e, em especial, aos meus pais, Marcelo e Rosimeire, que proporcionaram todo o suporte necessário para a conclusão da minha graduação e me acompanharam de perto em cada tropeço e em cada conquista ao longo desses cinco anos, sem nunca vacilar em amor e apoio incondicionais.

Ao meu namorado, Bruno, que acompanhou a minha jornada acadêmica desde o vestibular e me incentivou todo o tempo a concluí-la com empenho e dedicação, acreditando sempre na realização dos meus sonhos.

Aos meus amigos Stéfani, Diego, Letícia e Igor, que incansavelmente ouviram durante jantares diários na Universidade a respeito das minhas pesquisas sobre as mudanças climáticas e em especial, à minha amiga Náthali, por me acolher como sua família nesta cidade.

À 1ª Promotoria de Justiça do Meio Ambiente e Urbanismo de Três Lagoas, seus membros e ao Promotor de Justiça, Dr. Antonio Carlos Garcia de Oliveira, que me proporcionaram o contato direto com a prática do direito ambiental e forneceram os recursos necessários para aquisição de conhecimento crítico sobre o tema.

Aos meus colegas de trabalho e estimados amigos da Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso do Sul regional Três Lagoas, Lorena, Welligton, Sarah, Kamila, Ruiller, Joana, Elaine e Carlos, que dividiram comigo centenas de experiências profissionais e tornaram minhas manhãs mais alegres.

Ao Procurador do Estado de Mato Grosso do Sul, Dr. Julizar Barbosa Trindade Junior, que, durante este último ano, em muito contribuiu para minha formação, tornando-se grande inspiração profissional para mim.

À Professora Doutora Ancilla Caetano Galera Fuzishima por compor esta banca.

E por fim, à minha querida orientadora, Josilene Hernandes Ortolan Di Pietro, que me contagiou com seu entusiasmo pelo tema da litigância climática e me apoiou no desenvolvimento desta e de outras pesquisas na área do direito ambiental.

Art. 225, Constituição Federal de 1988 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

RESUMO

No contexto do aumento de litígios climáticos no Brasil, pesquisam-se ações de controle concentrado de constitucionalidade propostas em 2020 e que discutem a pauta climática, a fim de identificar a contribuição para a formação de jurisprudência nacional favorável ao clima. Apresenta-se um panorama do regime jurídico internacional das mudanças climáticas, explicando a legislação climática brasileira, identificando as características da litigância climática no Brasil e as ações de controle concentrado de constitucionalidade (consideradas litígios climáticos) propostas em 2020; promove-se seu estudo individualizado, para identificar como os litigantes têm se manifestado, apurando se as decisões proferidas pelo Pretório Excelso indicam a formação de precedentes favoráveis ao clima. Realiza-se, então, uma pesquisa básica estratégica quanto à finalidade, com objetivo descritivo e abordagem qualitativa, empregando-se o método hipotético-dedutivo e procedimentos bibliográficos e documentais. Verifica-se que os compromissos internacionais para adaptação e mitigação das mudanças climáticas, bem como a legislação nacional foram citadas nos litígios estudados. No Brasil, a ação mais comum para discussão do tema é a ação civil pública; os polos ativos e passivos mais frequentes são, respectivamente, a sociedade civil organizada e o ente federativo; as ações de controle concentrado de constitucionalidade envolvendo a pauta climática, distribuídas no ano de 2020, são as arguições de descumprimento de preceitos fundamentais 708, 746, 749, 755, 760 e a ação direta de inconstitucionalidade por omissão 59. Conclui-se que essas ações apresentam teses comuns, por parte dos litigantes e do Supremo Tribunal Federal, e que as decisões apresentadas indicam formação de precedentes favoráveis ao clima.

Palavras-chave: Litigância climática. Mudanças climáticas. Controle concentrado de constitucionalidade. Meio ambiente.

ABSTRACT

In the context of the increasing climate litigation in Brazil, this study delves into the judicial review actions initiated in 2020 that address climate-related issues, with the aim of discerning their impact on the development of a supportive national climate jurisprudence. The research encompasses an examination of the international legal landscape pertaining to climate change, an elucidation of Brazilian climate legislation, and the identification of distinctive features characterizing climate litigation in Brazil, focusing on climate litigation judicial review actions, initiated in the year 2020. An individualized analysis is conducted to discern the manner in which the litigants have expressed their concerns, and to ascertain whether the STF verdicts suggest the establishment of favorable climate precedents. Consequently, strategic basic research is carried out with a descriptive objective and a qualitative approach, employing the hypothetical-deductive method and bibliographic and documentary procedures. It is observed that international commitments for climate adaptation and mitigation, as well as national legislation, have been mentioned in the litigations studied. In Brazil, the most prevalent mechanism for addressing climate-related matters is the public civil action, with organized civil society and the federative entity emerging as the most common plaintiffs and defendants, respectively. The judicial review actions, introduced in 2020, comprises arguments centering on violations of fundamental principles, notably including ADPFs 708, 746, 749, 755, 760, and the ADO 59. In conclusion, these actions present shared arguments, both from the litigants and the STF, and the verdicts issued suggest the establishment of climate-friendly precedents.

Keywords: Climate litigation. Climate change. Constitutional concentrated control. Environment.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de litígios climáticos distribuídos ao Poder Judiciário brasileiro por ano (1996-2023)	27
Gráfico 2 – Instrumentos processuais utilizados nos litígios climáticos no Brasil	28
Gráfico 3 – Polo ativo dos litígios climáticos no Brasil.....	29
Gráfico 4 – Polo passivo dos litígios climáticos no Brasil.....	29

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRAMPA	Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF	Arguição de descumprimento de preceito fundamental
AELO	Associação das Empresas de Loteamento e Desenvolvimento Urbano
AGU	Advocacia-Geral da União
APIB	Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
APPs	Áreas de Preservação Permanente
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CBIC	Câmara Brasileira da Indústria da Construção
CIMCERO	Consórcio Público Intermunicipal de Rondônia
CNA	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNS	Conselho Nacional das Populações Extrativistas
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
COP	Conferência das Partes
DETER	Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
FNP	Frente Nacional de Prefeitos
Funai	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
GEEs	Gases de efeito estufa
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICS	Instituto Clima e Sociedade
IEA	Instituto de Estudos Amazônicos
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima

ISA	Instituto Socioambiental
JUMA	Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno
MBRE	Mercado Brasileiro de Redução das Emissões
MMA	Ministério do Meio Ambiente
NAMAs	Negociações sobre as ações de mitigação nacionalmente adequadas
Nasa	Agência Espacial norte-americana
NDCs	Contribuições nacionalmente determinadas
ONU	Organização das Nações Unidas
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PGR	Procuradoria-Geral da República
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNMC	Política Nacional de Mudança do Clima
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PREVFOGO	Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PUC	Pontifícia Universidade Católica
REDD+	Redução de Emissões Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal
REDE PRÓ UC	Rede Nacional Pró Unidades de Conservação
Rede	Rede Sustentabilidade
SECOVI	Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNIC	Sindicato Nacional das Indústrias do Cimento
STF	Supremo Tribunal Federal
UNFCCC	Convenção Quadro Sobre as Mudanças do Clima

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 REGIME JURÍDICO INTERNACIONAL DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS	14
2 LEGISLAÇÃO CLIMÁTICA BRASILEIRA	19
2.1 POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE	19
2.2 O MEIO AMBIENTE NO ARTIGO 225, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	21
2.3 POLÍTICA NACIONAL DE MUDANÇA DO CLIMA (PNMC)	22
3 LITIGÂNCIA CLIMÁTICA NO BRASIL	26
3.1 LITÍGIOS CLIMÁTICOS PROPOSTOS POR MEIO DE AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO ANO DE 2020.....	30
3.1.1 ADO 59: da paralisação do Fundo Amazônia	30
3.1.2 ADPF 708: do contingenciamento dos recursos do Fundo Clima.....	34
3.1.3 ADPF 746: das queimadas nos biomas Pantanal e Amazônia	38
3.1.4 ADPF 749: da inconstitucionalidade das resoluções 499/2020 e 500/2020 do CONAMA	40
3.1.5 ADPF 755: da inconstitucionalidade do Decreto 9.760/2019	43
3.1.6 ADPF 760: da extinção branca do PPCDAm.....	44
CONCLUSÃO.....	47
REFERÊNCIAS	50

INTRODUÇÃO

O Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC), órgão criado pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pela Organização Meteorológica Mundial, publicou, em 2021/2022, o seu 6º relatório, que fez uma análise do atual estado climático mundial. De acordo com tal documento, não restam dúvidas científicas quanto à responsabilidade humana sobre o aquecimento global e que a queima de combustíveis fósseis é um dos principais fatores responsáveis pela elevação da temperatura da Terra. Os efeitos já estão sendo vivenciados ao redor do mundo: de acordo com o *Global Natural Disaster Assessment Report*, entre 1989 e 2019, ocorreram 9.921 desastres naturais no planeta, uma média de mais de 320 por ano.

Diante da realidade preocupante da crise climática vivenciada, acordos internacionais buscaram discutir e criar direitos e obrigações para garantir um clima estável. Entretanto, poucos países exploraram a implementação de medidas realmente eficientes no combate às mudanças climáticas. Consequentemente, foi preciso explorar formas diversas de discutir e assegurar esses direitos e, assim, emergiu o instituto da litigância climática, que busca resolver, ao menos em parte, o problema da inércia de alguns atores sociais, econômicos e políticos na mitigação e adaptação dos efeitos das mudanças do clima.

No Brasil, as ações de litigância climática se popularizaram recentemente: em 2019, houve um aumento significativo no número de casos climáticos levados ao Poder Judiciário e, em 2020, foi registrado o maior número de distribuição de casos relacionados ao clima nos tribunais brasileiros.

Desse modo, esta pesquisa teve por escopo analisar os litígios climáticos propostos por meio de ações de controle concentrado de constitucionalidade durante o ano de 2020 e identificar quais as contribuições das referidas ações para a consolidação de uma jurisprudência nacional favorável ao clima, buscando-se, inclusive, contribuir para a superação de um desequilíbrio existente entre a quantidade de estudos e pesquisas sobre litígios climáticos em países do norte e do sul global.

O desenvolvimento desta pesquisa teve como finalidade responder ao seguinte questionamento: os litígios climáticos propostos por meio de ações de controle concentrado de constitucionalidade em 2020 contribuíram para a formação de uma jurisprudência nacional favorável ao clima?

Como objetivo geral, buscou-se analisar litígios climáticos que assumem a forma de ações de controle concentrado de constitucionalidade para, posteriormente, identificar as suas

contribuições para a consolidação de uma jurisprudência nacional favorável ao clima. Para obter tais resultados, foi necessário traçar um panorama do regime jurídico internacional das mudanças climáticas, visto que tratados, acordos e convenções internacionais foram utilizados como fundamento legal dos litígios climáticos; apresentar de forma breve a legislação brasileira voltada à proteção do clima e identificar as características da litigância climática no Brasil; identificar as ações de litigância climática propostas mediante ações de controle concentrado de constitucionalidade em 2020 e promover sua análise individual, para, por fim, apurar como os litigantes têm se manifestado nessas ações e identificar se as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) favorecem a consolidação de uma jurisprudência favorável ao clima.

Partiu-se da hipótese de que essas ações possibilitaram aos julgadores uma análise holística dos efeitos das mudanças climáticas e das consequências da inatividade do governo em diversas esferas de atuação, o que resultou em decisões judiciais favoráveis ao clima.

A metodologia empregada no desenvolvimento desta pesquisa foi a pesquisa básica estratégica quanto à finalidade, com objetivo descritivo e abordagem qualitativa, empregando-se o método hipotético-dedutivo e procedimentos bibliográficos e documentais para atingir seus objetivos.

No primeiro capítulo, traça-se um panorama geral do regime jurídico internacional das mudanças climáticas. O segundo capítulo dedica-se ao estudo da legislação climática brasileira. Na sequência, apresentam-se, no terceiro capítulo, as principais características dos litígios climáticos brasileiros e o estudo de caso de cada ação constitucional distribuída ao STF no ano de 2020. Por fim, encontra-se a conclusão desta pesquisa.

1 REGIME JURÍDICO INTERNACIONAL DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

A partir dos anos 70, uma sequência de eventos políticos, econômicos e sociais, bem como sucessivas catástrofes, tornaram a sociedade mais sensível às questões ambientais. As subsequentes crises do petróleo¹ iniciadas no ano de 1970 alertaram a humanidade para o fato de que os recursos naturais não são inesgotáveis. Além disso, os vários desastres ambientais significativos ocorridos após a década de 60, como o acidente químico de Seveso² (Itália, 1976), o vazamento de toneladas de petróleo na costa Francesa causado pelo navio Amoco Cadiz³ (1978), o acidente nuclear de Chernobyl⁴ (1986) e o derramamento de petróleo no Alasca causado pelo navio Exxon Valdez⁵ (1989), foram incentivos para o despertar do movimento ambientalista no século XX.

Diante da popularização da pauta ambiental, a Organização das Nações Unidas (ONU) reuniu, em 1972, em Estocolmo, na Suécia, representantes de 113 países para estabelecer normas internacionais de proteção ao meio ambiente. O evento ficou conhecido como Conferência de Estocolmo Sobre o Meio Ambiente Humano e é considerado um marco para as discussões internacionais ambientais, pois inseriu a temática na agenda internacional e culminou na criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), bem como estimulou o surgimento de órgãos ambientais em vários países, como a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) no Brasil.

Ao final da conferência, foi expedida a Declaração Sobre o Meio Ambiente que elenca princípios considerados por muitos autores como uma extensão da Declaração Universal dos Direitos do Homem e introduz o ideal de “desenvolvimento sustentável”.

¹ Pott, C. M., & Estrela, C. C. (2017). Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento. *Estudos Avançados*. <https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890021>.

² Em 10/07/1976 na cidade de Seveso, Itália, um acidente químico ocorrido na indústria ICMESA liberou grande quantidade de dioxina na atmosfera. Os moradores locais tiveram de deixar a cidade e milhares de animais morreram (Centemeri, 2010).

³ Na data de 17/03/1978, o petroleiro Amoco Cadiz, fretado pela Shell, chocou-se com um recife de corais e liberou no Oceano Atlântico, próximo da costa da França, 230 mil toneladas de petróleo, atingindo 150 quilômetros de praias e a morte de 15.000 aves, além de danos incalculáveis ao meio ambiente marinho (Super..., 2013).

⁴ Na noite de 26/04/1986, durante a realização de um teste de baixa potência no reator 4 da central nuclear de Chernobyl, ocorreu uma explosão que ejetou cerca de 28 toneladas de detritos radioativos na região e deu início a um incêndio que perdurou 2 semanas, lançando na atmosfera uma enorme nuvem de gás e poeira radioativa. É considerado o acidente nuclear mais desastroso da história, causando mortes e centenas de doenças decorrentes da contaminação radioativa (Chernobyl..., 2023).

⁵ Em 24/03/1989, o navio petroleiro Exxon Valdez, da ExxonMobil, se chocou contra rochas submersas derramando 41 milhões de litros de petróleo na costa do Alasca, causando a morte de centenas de milhares de animais marinhos e um impacto catastrófico incalculável à fauna e flora a longo prazo (Leahy, 2019).

O emprego do termo “aquecimento global” foi utilizado pela primeira vez em 1975, em um artigo escrito pelo oceanógrafo Wallace Broecker e publicado na revista *Science*. Anos mais tarde, em 1979, a Nasa (Agência Espacial norte-americana) em um estudo sobre os efeitos do dióxido de carbono (CO₂), apresentou o conceito de “mudanças climáticas”.

No ano de 1992, no Rio de Janeiro, foi realizada a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, também denominada Rio-92, Eco-92 e Cúpula da Terra. O evento buscou reafirmar a Declaração de Estocolmo de 1972 e incentivar o desenvolvimento sustentável. Entretanto, o marco da Conferência foi o estabelecimento da responsabilidade ambiental comum, mas diferenciada entre os Estados. Isto é, passou-se a entender que, embora todos os países fossem responsáveis pela preservação do planeta, alguns possuíam maior responsabilidade histórica e capacidade mais ampla para conter as mudanças climáticas.

Documentos importantes foram elaborados durante a Rio-92, dentre os quais se destaca a Convenção Quadro Sobre as Mudanças do Clima (UNFCCC), cujo objetivo primordial do tratado é o de estabilizar as concentrações atmosféricas dos gases de efeito estufa em níveis que evitem uma interferência humana “perigosa” para o clima mundial (Biato, 2005).

Esse documento reconhece os efeitos negativos das mudanças do clima e propõe a proteção do sistema climático para as gerações presentes e futuras, estabelecendo uma série de princípios que visam ao cumprimento desse objetivo, como o princípio da precaução⁶, o princípio da equidade intergeracional⁷ e o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas⁸.

Desse modo, o documento propõe que países desenvolvidos (referidos como “países anexo I”) devem adotar políticas de limitação de emissões e prover recursos para que os países em desenvolvimento (referidos como “países não-anexo I”) cumpram suas obrigações.

A Convenção Quadro, por prescrever obrigações genéricas, culminou no Protocolo de Quioto (1997), documento que se propôs a detalhar e quantificar as obrigações individuais dos países desenvolvidos para limitar suas emissões de gases de efeito estufa (GEEs). Assim, as nações consideradas mais desenvolvidas se comprometeram a reduzir suas taxas de emissão de GEEs, entre os anos de 2008 e 2012, em pelo menos 5,2% em comparação aos níveis de 1990

⁶ A falta de plena certeza científica não deve ser utilizada para deixar de adotar medidas ambientais protetivas.

⁷ As medidas e os mecanismos adotados devem buscar a preservação do ambiente não só para as gerações presentes, mas também para as futuras gerações.

⁸ Todos os países devem formular políticas de mitigação e cooperar para a transferência de tecnologia, adaptação e conservação florestal, bem como integrar debates a respeito das mudanças climáticas nas decisões políticas e econômicas a nível global.

– sendo que cada país estabeleceu individualmente sua cota de emissões a fim de atingirem conjuntamente o objetivo.

Embora os países em desenvolvimento não tivessem metas fixadas de redução de emissões, passaram gradualmente a se voluntariar para estabelecer suas próprias cotas de redução de emissões (NAMAs). Nesse contexto, em 2009, durante a Conferência das Partes (COP), em Copenhague, o Brasil assumiu o compromisso voluntário de redução das suas emissões e criou a Política Nacional de Mudanças Climáticas (Lei n. 12.187/2009).

Percebeu-se, à época, que, apesar dos grandes avanços internacionais para proteção ambiental, a crise climática vivenciada exigia algo a mais. Nessa esteira, no ano de 2015, celebrou-se na França, o Acordo de Paris, que incluiu na agenda internacional o seguinte objetivo:

Manter o aumento de temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5° C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima [...] (Brasil, 2017, art. 2º, 1, a).

O documento buscou incluir o setor privado na solução das mudanças climáticas, elencando como objetivo tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima.

Se o Protocolo de Quioto impôs reduções de emissão mandatárias e diferenciadas entre países ricos e países pobres, o Acordo de Paris apresentou um novo modelo ao estabelecer as contribuições nacionalmente determinadas (NDCs), permitindo, assim, que países em diferentes condições aderissem ao novo planejamento ambiental com mais liberdade para definir suas próprias metas.

A NDC definida pelo Brasil tem como objetivo a redução de emissões de GEEs em 37% até 2025 e em 43% até 2030, em relação aos dados de emissões do país em 2005. Paulo Artaxo e Délcio Rodrigues (2019) afirmam que o compromisso assumido pelo Brasil é uma das metas mais altas de redução de emissões entre os países signatários, mas que utiliza como ano-base um período com as mais altas taxas de emissões associadas ao desmatamento da Amazônia.

Outros novos mecanismos propostos no Acordo de Paris são os instrumentos de mercado (artigo 6º), os instrumentos de financiamento para mitigação e adaptação nos países em desenvolvimento (artigo 9º) e os instrumentos de transparência, por meio dos quais será

possível reportar as atividades dos países (artigo 13) e realizar balanços globais a cada 5 anos (*Global Stocktake* – artigo 14).

Desde 1995, os países signatários da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima se reúnem anualmente na COP, para, junto de cientistas e representantes da sociedade civil, debaterem as causas e os efeitos das mudanças climáticas, bem como mecanismos de implementação da Convenção. Até o momento, as partes da UNFCCC já se reuniram em 27 COPs, tendo sido a última delas – COP-27 – realizada em Sharm El Sheikh, no Egito, entre os dias 6 e 18 de novembro de 2022.

A COP-27 teve como pilar o Sexto Relatório de Avaliação do IPCC. Os dados apresentados apontaram que as promessas atuais das partes do UNFCCC não seriam ambiciosas o suficiente para atingir os objetivos do Acordo de Paris, em especial, no que diz respeito à limitação do aumento da temperatura global bem abaixo de 2°C.

Diante do cenário revelado, o evento foi direcionado pela necessidade de transformações efetivas em todos os setores para evitar piores impactos climáticos e, por isso, ficou convencionada sua denominação como “COP da implementação”.

Dentre as temáticas de maior destaque discutidas durante o evento no Egito, está a criação de um fundo de perdas e danos climáticos. A ferramenta estava em discussão desde a COP de Copenhague (2009), quando se estabeleceu que os países desenvolvidos transferiram ao fundo 100 bilhões de dólares ao ano para investimentos em programas de adaptação e mitigação dos efeitos do aquecimento global nos países em desenvolvimento. Após as discussões na última COP, estabeleceu-se que o fundo global será criado para receber contribuições dos países desenvolvidos para ajudar em casos de desastres naturais.

A COP-27 também foi palco de discussões sobre a implementação da Rede de Santiago, uma ferramenta operativa do mecanismo de Varsóvia, que oferecerá apoio financeiro para o fornecimento de assistência técnica aos países em desenvolvimento para identificação das suas vulnerabilidades relacionadas às perdas e danos.

Outros temas relevantes da Conferência das Partes de 2022 foram a mobilização da iniciativa do Reino Unido, Estados Unidos, França, Alemanha e União Europeia, no sentido de mobilizar 8,5 bilhões de dólares para a transição energética da África do Sul, e as primeiras transferências de crédito de carbono, que ocorreram entre Suíça e Gana e Suíça e Vanuatu. Além disso, destaca-se a formação voluntária de uma aliança entre Brasil, Indonésia e República Democrática do Congo para promover a redução do desmatamento e a preservação da biodiversidade, iniciativa que se popularizou como “Opep das Florestas”.

O estudo apresentado acima acerca do regime jurídico internacional das mudanças climáticas faz-se necessário para a compreensão da litigância climática no Brasil na medida em que tratados, convenções e acordos internacionais podem (e têm sido) utilizados como fundamentos legais para a propositura de ações de litigância climática. Aliás, sobre o tema, importante destacar que no Brasil, o Supremo Tribunal Federal reconheceu o Acordo de Paris como tratado de direitos humanos durante o julgamento da ADPF 708 (Fundo Clima).

2 LEGISLAÇÃO CLIMÁTICA BRASILEIRA

A discussão internacional a respeito das mudanças climáticas define diretrizes, metas e mecanismos de cooperação globais a serem absorvidos e internalizados pelos sistemas nacionais, a fim de que se tornem, de fato, implementáveis e resultem em verdadeiras mudanças ambientais capazes de conter o colapso do sistema climático, visto que somente quando integrados à legislação doméstica, os compromissos ambientais internacionais se tornam legalmente exigíveis.

A análise da legislação interna de um país é capaz de revelar, portanto, as verdadeiras intenções de cooperação com o sistema de proteção global do clima e o estudo da efetividade das medidas regulamentadas internamente possibilita a compreensão de como um país tem ou não contribuído para a redução de emissão dos GEEs.

A legislação brasileira que trata do regime climático é ampla e abrange leis federais, estaduais e municipais. Todavia, em observância à finalidade a que se reserva este trabalho, a análise apresentada a seguir está restrita às normas climáticas brasileiras federais.

2.1 POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

A edição da Lei n. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA) é bastante significativa para o sistema de proteção do meio ambiente no Brasil, visto que foi a primeira vez em que, sistematicamente, foi regulamentada a matéria no país, abrindo alas ao constitucionalismo ecológico que pode ser visualizado na Lei Fundamental de 1988.

A PNMA foi responsável por apresentar, no relevante artigo 3º, inciso I⁹, o conceito de “meio ambiente” adotado também por outros instrumentos legais nacionais, inclusive pela Constituição Federal, no artigo 225.

Outrossim, vale a pena destacar que o artigo 2º, *caput*¹⁰, da PNMA, conecta dois importantes temas, ao atrelar a política nacional do meio ambiente à dignidade da vida humana.

⁹ Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas; [...] (Brasil, 1981, art. 3º, inc. I).

¹⁰ Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios [...] (Brasil, 1981, art. 2º, *caput*).

Apesar de a Lei n. 6.938/81 não conter dispositivos que mencionam expressamente o sistema climático, a legislação avança nessa direção ao tangenciar temas correlatos, estabelecendo, por exemplo, no artigo 2º, inciso I, a ação governamental no equilíbrio ecológico como princípio e, ao apresentar o conceito de poluição vinculado ao lançamento de matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (art. 3º, inciso III).

A legislação também promove o desenvolvimento sustentável quando, no artigo 4º, inciso I¹¹, busca conciliar o sistema econômico e o meio ambiente. Nessa esteira, o artigo 5º e seu parágrafo único vinculam a União, os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e os Municípios, bem como as empresas públicas e privadas à observância da PNMA, de modo a complementar o tema da compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

A PNMA também trata do tema da mitigação e adaptação das mudanças climáticas: prevê, no artigo 9º, inciso IV, o licenciamento ambiental e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras e, no artigo 10, a necessidade de prévio licenciamento para construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos que utilizam recursos ambientais e/ou desenvolvam atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes de causar degradação ambiental.

Por fim, mas não menos importante, destaca-se que a Política Nacional do Meio Ambiente foi responsável pela criação do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), bem como pelo estabelecimento de diretrizes para a regulamentação e o funcionamento desses órgãos.

Em suma, o que se extrai da análise da Lei n. 6.938/81 é que não há qualquer menção direta à proteção do clima ou às mudanças climáticas, mas há a definição de termos que permeiam o direito climático, bem como a criação de órgãos os quais desempenham atividades essenciais ao meio ambiente, como o CONAMA e o SISNAMA que também atuam de forma conjunta com as autarquias ICMBio e IBAMA.

Trata-se, portanto, de legislação inovadora para o sistema brasileiro na época de sua publicação, visto que foi o primeiro instrumento de regulamentação ampla e sistemática do meio ambiente no Brasil. No entanto, sob a perspectiva contemporânea, pode ser considerada defasada, na medida em que deixa de abordar temas importantes para o meio ambiente

¹¹ Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; [...] (Brasil, 1981, art. 4º, inc. I).

ecologicamente equilibrado e bastante desenvolvidos pela ciência, como a proteção do sistema climático.

2.2 O MEIO AMBIENTE NO ARTIGO 225, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

De acordo com Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer (2022), as Constituições brasileiras anteriores à Constituição Federal de 1988 (CF/88) apenas trataram da temática ambiental de forma fragmentada, regulamentando o uso de alguns elementos do meio ambiente não por razões de proteção, mas por motivos diversos, como economia, saúde pública e proteção da propriedade privada.

A Constituição Cidadã foi, portanto, a primeira constituição brasileira a estabelecer um verdadeiro sistema jurídico de proteção do meio ambiente, ao destinar um capítulo inteiro ao assunto. O tema é tratado no capítulo VI, composto pelo artigo 225 e seus 7 parágrafos.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988, Título VIII, cap. VI, art. 225).

Sarlet e Fensterseifer (2022) explicam que, apesar de o supratranscrito dispositivo não se encontrar sob o Título dos Direitos Fundamentais na Constituição, a doutrina lança mão de uma leitura material da fundamentalidade do tema e reconhece o equilíbrio do meio ambiente como direito fundamental. Em semelhante sentido, o STF já firmou o entendimento no RE 134.297-SP, Rel. Min. Celso de Mello, de que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental de terceira dimensão.

É interessante destacar que a redação do artigo 225 permite compreender a questão do equilíbrio ambiental sob duas perspectivas: 1) direito de todos e 2) dever do Poder Público e da coletividade, o que quer dizer que, ainda que todos tenham o direito de gozar do meio ambiente ecologicamente equilibrado, à coletividade foi imposto o dever de atuar ao lado do poder público para defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, fazendo clara referência ao princípio da solidariedade intergeracional¹².

¹² Equidade intergeracional é direito que se expressa na ideia de que as futuras gerações devem ter acesso aos mesmos recursos naturais que as atuais gerações têm. As mudanças climáticas são uma ameaça direta ao direito da equidade intergeracional (Araripe; Bellaguarda; Hairon, 2019).

O *caput* deste artigo, segundo Gabriel Wedy (2023), indica que o constituinte adotou a concepção do antropocentrismo alargado, com perspectiva intra e intergeracional, ao prever a tutela do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Apesar de os sete parágrafos que sucedem o *caput* do artigo 225 abordarem temas relevantes para a proteção ambiental como deveres do poder público, a exploração de minério, a reparação dos danos ambientais, o uso de recursos naturais em áreas consideradas patrimônios nacionais, terras devolutas/arrecadadas, a instalação de usinas nucleares e uso de animais em práticas desportivas, não há menção direta às mudanças climáticas e seus efeitos.

À vista disso, foi apresentada, no ano de 2019, a PEC n. 233, que tem como objetivo a constitucionalização do direito climático, de modo a incluir entre os princípios gerais da atividade econômica previstos no art. 140, CF/88, a manutenção da estabilidade climática, a adoção de ações de mitigação da mudança do clima e a adaptação aos seus efeitos adversos, bem como, para incluir entre os deveres do poder público listados no art. 225, §1º, CF/88, a adoção de ações de mitigação da mudança do clima e adaptação aos seus efeitos adversos.

Por um lado, pode-se dizer que a atual configuração do artigo 225, da Lei Maior, já abrange a tutela da estabilidade climática, haja vista a impossibilidade de dissociação dos temas meio ambiente ecologicamente equilibrado e clima. Por outro, não se pode negar que a constitucionalização do direito climático tem sua relevância, especialmente para os litígios climáticos, uma vez que amplia a capacidade argumentativa dos proponentes e oferece respaldo constitucional para decisões judiciais.

2.3 POLÍTICA NACIONAL DE MUDANÇA DO CLIMA (PNMC)

A Lei n. 12.187/2009, conhecida como Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC), é um instrumento jurídico importante para o Brasil, pois estabelece diretrizes a serem consideradas pelo Poder Executivo para a criação dos denominados planos setoriais de mitigação e adaptação das mudanças do clima.

Assim como se observa na maioria dos instrumentos legais que regulamentam o direito ambiental, essa Lei apresenta, logo nos primeiros artigos, alguns conceitos essenciais para a compreensão precisa do tema. O artigo 2º, inciso VIII, por exemplo, assim conceitua “mudança do clima”:

[...] VIII - mudança do clima: mudança de clima que possa ser direta ou indiretamente atribuída à atividade humana que altere a composição da atmosfera mundial e que se

some àquela provocada pela variabilidade climática natural observada ao longo de períodos comparáveis (Brasil, 2009, art. 2º, inc. VIII).

Esse artigo, também, conceitua outros termos de suma relevância a esta pesquisa, como “adaptação” e “mitigação”:

I - adaptação: iniciativas e medidas para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima;

[...]

VII - mitigação: mudanças e substituições tecnológicas que reduzam o uso de recursos e as emissões por unidade de produção, bem como a implementação de medidas que reduzam as emissões de gases de efeito estufa e aumentem os sumidouros; [...] (Brasil, 2009, art. 2º, inc. I; VII).

O artigo 3º, após apresentar os princípios que regem a PNMC, dentre os quais se destacam o da precaução e da prevenção, do desenvolvimento sustentável e da equidade intergeracional, menciona o importante compromisso assumido pelo país de tomar medidas para prever, evitar ou minimizar as causas das mudanças climáticas com origem antrópica no território nacional.

Em seguida, no artigo 4º, o legislador demonstra a coerência da PNMC com o disposto na CF/88 e prevê, mais uma vez, a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático e a consonância dessas regulamentações com o desenvolvimento sustentável que busca o crescimento econômico, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais.

Os objetivos da PNMC estão previstos no artigo 5º, e são: (I) compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático; (II) redução das emissões antrópicas de gases do efeito estufa em relação às suas diferentes fontes; (III) fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa no território nacional; (IV) implementação de medidas para promover a adaptação à mudança do clima pelas esferas da Federação, com a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular, aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos; (V) preservação, conservação e recuperação de recursos ambientais, com particular atenção aos grandes biomas naturais; (VI) consolidação e expansão das áreas legalmente protegidas e incentivo aos reflorestamentos e à recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas; (VII) estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução das Emissões – MBRE.

Os instrumentos da PNMC foram descritos no artigo 6º, dentre os quais se destacam: (I) Plano Nacional sobre Mudança do Clima; (II) Fundo Nacional sobre Mudança do Clima; (III) Planos de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento nos biomas; (IV) Comunicação do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima; (V) resoluções da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima; (VI) dotações específicas para ações em mudança do clima no orçamento da União; (VII) mecanismos financeiros e econômicos referentes à mitigação da mudança do clima e à adaptação aos efeitos da mudança do clima que existam no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e do Protocolo de Quioto; (VIII) mecanismos financeiros e econômicos, no âmbito nacional, referentes à mitigação e à adaptação à mudança do clima; (IX) registros, inventários, estimativas, avaliações e quaisquer outros estudos de emissões de gases de efeito estufa e de suas fontes, elaborados com base em informações e dados fornecidos por entidades públicas e privadas; (X) estabelecimento de padrões ambientais e de metas, quantificáveis e verificáveis, para a redução de emissões antrópicas por fontes e para as remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa.

O artigo 7º da lei em comento apresenta os cinco instrumentos institucionais para atuação da PNMC, são eles: (I) Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima; (II) Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima; (III) Fórum Brasileiro de Mudança do Clima; (IV) Rede Brasileira de Pesquisas sobre Mudanças Climáticas Globais – Rede Clima; e (V) Comissão de Coordenação das Atividades de Meteorologia, Climatologia e Hidrologia.

O compromisso nacional voluntário de ações de mitigação das emissões de gases de efeito estufa do Brasil foi apresentado ao final da legislação:

Art. 12. Para alcançar os objetivos da PNMC, o País adotará, como compromisso nacional voluntário, ações de mitigação das emissões de gases de efeito estufa, com vistas em reduzir entre 36,1% (trinta e seis inteiros e um décimo por cento) e 38,9% (trinta e oito inteiros e nove décimos por cento) suas emissões projetadas até 2020. Parágrafo único. A projeção das emissões para 2020 assim como o detalhamento das ações para alcançar o objetivo expresso no caput serão dispostos por decreto, tendo por base o segundo Inventário Brasileiro de Emissões e Remoções Antrópicas de Gases de Efeito Estufa não Controlados pelo Protocolo de Montreal, a ser concluído em 2010 (Brasil, 2009, art. 12).

Délton de Carvalho (2022) observa que essa meta contém bases distintas da NDC brasileira (apresentada em 2015), na medida em que uma estabelece como meta a redução de 37% na emissão de gases do efeito estufa para 2025 em comparação às emissões registradas em 2005, e 43% em 2030, com obtenção de neutralidade climática em 2060 e a outra, a redução da

emissão de GEEs entre 36,1% a 38,9% até 2020, tendo como base o segundo Inventário Brasileiro de Emissões e Remoções Antrópicas de Gases de Efeito Estufa de 2010. Segundo o autor, a existência de metas ambíguas revela a ausência de um sistema cientificamente planejado para verdadeira execução, podendo causar confusões e insegurança jurídica.

3 LITIGÂNCIA CLIMÁTICA NO BRASIL

O termo “litigância climática” refere-se a ações judiciais e administrativas que se relacionam com as mudanças do clima. Para alguns autores, os litígios climáticos abrangem ações que direta ou indiretamente se relacionem como tema; para outros, o conceito seria aplicável somente aos casos que, direta e expressamente, abordam a questão climática.

David Markell e J. B. Rhul apresentam um conceito de litigância climática que condiz com as diretrizes desta pesquisa:

Decidimos definir litigância climática como qualquer caso de litígio, administrativo ou judicial, em âmbito federal, estadual, tribal ou local, no qual as peças submetidas pelas partes ou as decisões das cortes direta e explicitamente tragam uma questão de fato ou de direito que diga respeito às causas ou aos impactos das mudanças climáticas ou a políticas que lhe digam respeito (Markell; Rhul, 2012, p. 27 *apud* Setzer; Cunha; Fabri, 2019, p. 24).

A litigância climática também pode ser compreendida como mecanismo estratégico por meio do qual se pressiona o Estado e entes privados a adotarem medidas de contenção das mudanças do clima e resguardar direitos humanos fundamentais.

A ascensão dessa estratégia adquiriu destaque no enfrentamento da crise climática, pois, embora pesquisas científicas alertem sobre o aumento da temperatura global, a responsabilidade humana sobre a crise climática e a necessidade de drásticas mudanças culturais em favor do meio ambiente, muitos agentes sociais e econômicos, bem como governantes de Estados, têm demonstrado resistência à implementação de programas ambientais de mitigação e adaptação das mudanças do clima.

De acordo com o *Grantham Research Institute*, da *London School of Economics*, os primeiros casos de litigância climática foram registrados na década de 1980, nos Estados Unidos, mas os dados publicados pelo Sabin Center no *Climate Change Litigation Databases*, apontam para a difusão dessas ações por todo o mundo. O referido banco de dados indica a existência de 2.816 litígios climáticos espalhados entre 52 países¹³ e a União Europeia, sendo que, dentre esses casos, 2.092 têm origem norte-americana e 63, brasileira. Considerando esses números, pode-se dizer que o Brasil é o quinto país com maior registro de litígios climáticos.

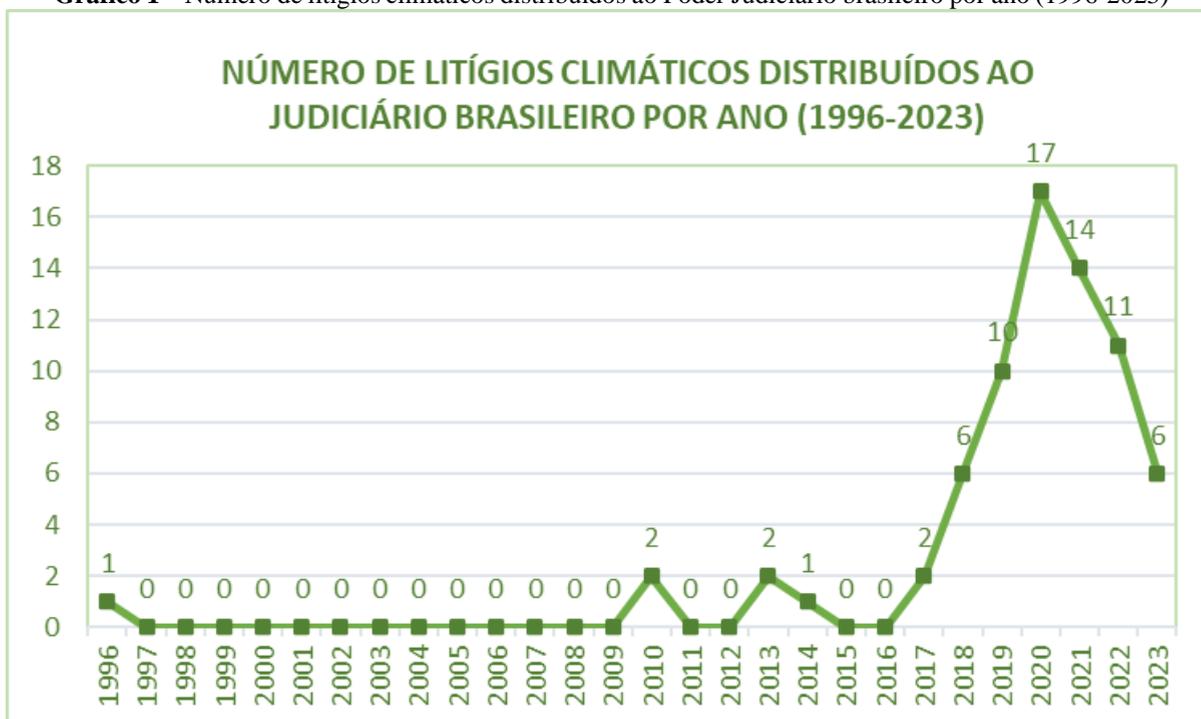
Segundo as informações disponíveis no site do *Sabin Center*, as ações climáticas estão distribuídas no mundo da seguinte forma: Estados Unidos, 2.092; Austrália, 134; Reino Unido,

¹³ O supramencionado banco de dados também classifica os litígios por órgãos internacionais, todavia estes não foram considerados para as apurações acima, visto que não integram o objetivo desta pesquisa.

90; União Europeia, 69; Brasil, 63; Alemanha, 53; Canadá, 35; Nova Zelândia, 29; França, 27; México, 20; Espanha, 17; Indonésia, 15; Colômbia, 13; Argentina, 13; Holanda, 12; Índia, 11; Itália, 10; Polônia, 9; África do Sul, 8; Chile, 8; Coreia do Sul, 7; Bélgica, 6; Paquistão, 6; Áustria, 6; Japão, 5; Irlanda, 4; Suíça, 4; Nepal, 4; República Checa, 3; Equador, 3; Filipinas, 3; Estônia, 3; Guiana, 3; Turquia, 3; China, 3; Noruega, 2; Uganda, 2; Dinamarca, 2; Quênia, 2; Nigéria, 2; Suécia, 2; Ucrânia, 2; Hungria, 1; Finlândia, 1; Luxemburgo, 1; Papua Nova Guiné, 1; Rússia, 1; Tailândia, 1; Romênia, 1; Bulgária, 1; Peru, 1; Eslovênia, 1; e Taiwan, 1.

A Plataforma de Litigância Climática no Brasil, criada pelo Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA), da PUC-Rio, documentou detalhadamente a existência de 72 casos de litigância climática no Brasil¹⁴. Consoante os dados reunidos pelos pesquisadores, entre os anos de 1996 e 2000, houve a distribuição ao Poder Judiciário brasileiro de 1 único litígio climático; de 2001 a 2010, 2 novos casos chegaram ao Judiciário; na década seguinte (2011-2020), o número de ações climáticas saltou para 38; e nos 3 anos subsequentes (2021-2023), que representam o início de uma nova década, já foram registrados 31 novos litígios climáticos.

Gráfico 1 – Número de litígios climáticos distribuídos ao Poder Judiciário brasileiro por ano (1996-2023)

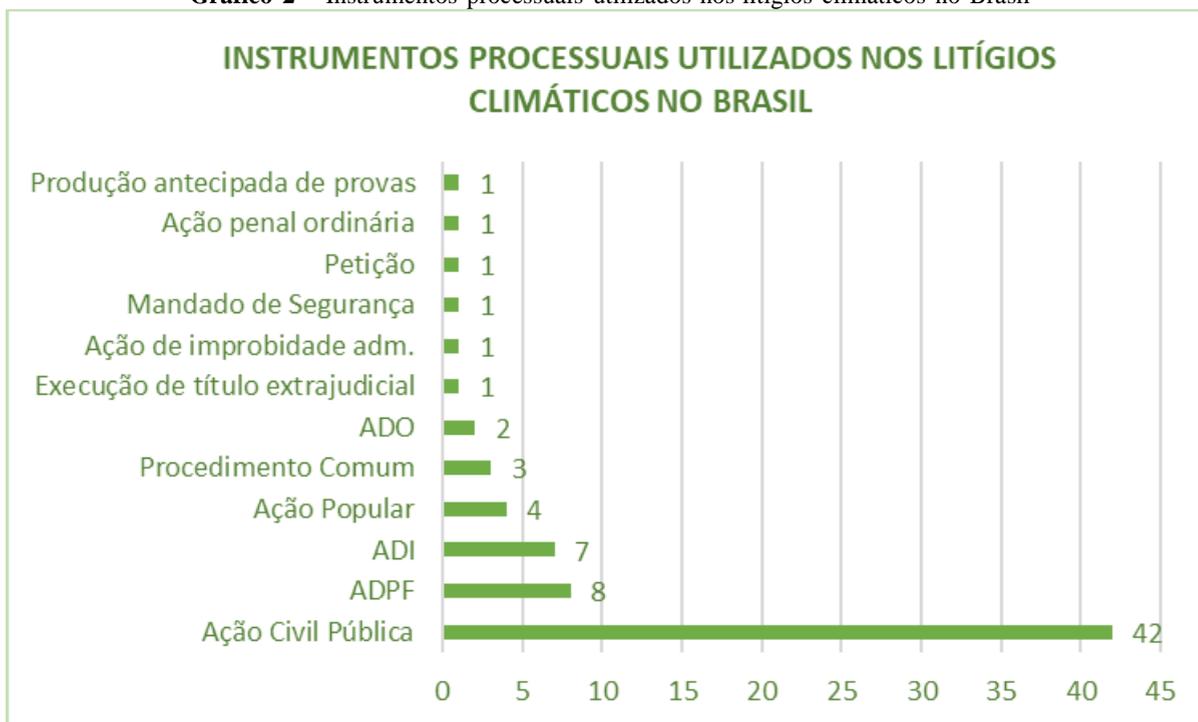


Fonte: Autoria própria, com base nos dados extraídos de JUMA (2023).

¹⁴ Casos registrados na Plataforma de Litigância Climática no Brasil até 05/10/2023.

Quanto aos instrumentos processuais utilizados para a judicialização de litígios climáticos no Brasil, apurou-se, considerando os dados disponíveis no site da Plataforma de Litigância Climática no Brasil, que a Ação Civil Pública¹⁵ é o instrumento mais comumente adotado para discutir a questão climática.

Gráfico 2 – Instrumentos processuais utilizados nos litígios climáticos no Brasil



Fonte: Autoria própria, com base nos dados extraídos de JUMA (2023).

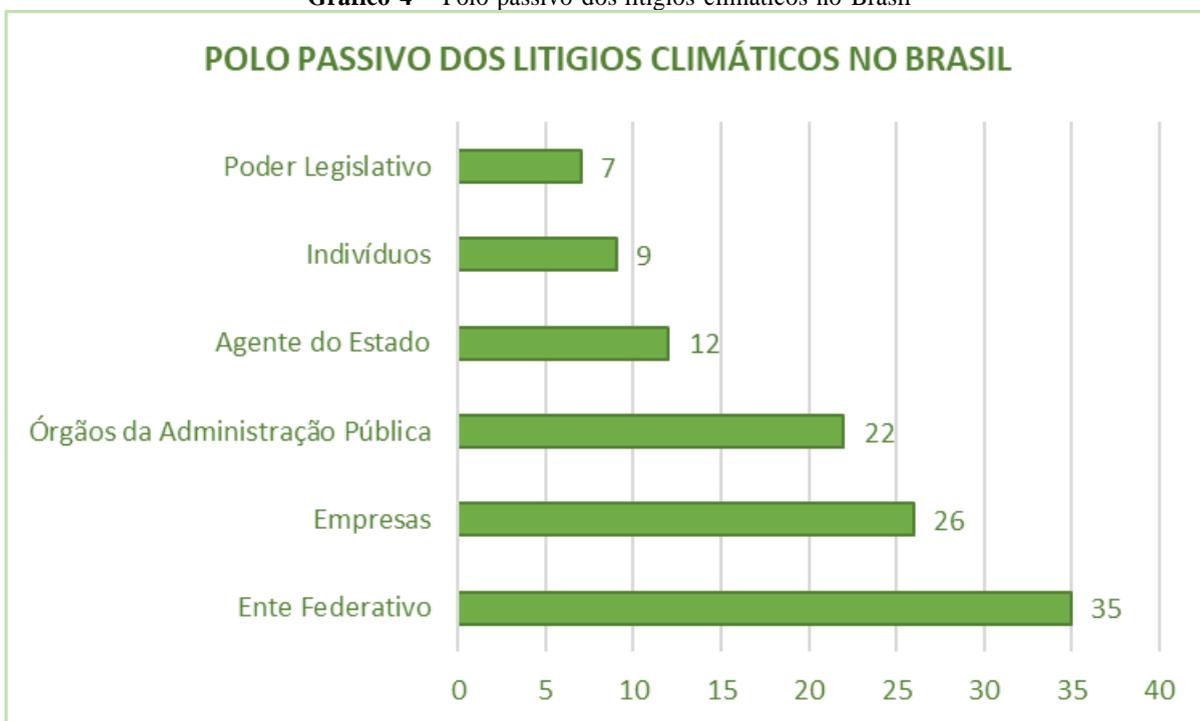
Considerando os dados disponíveis na plataforma de Litígios Climáticos no Brasil e levando em conta, também, a possibilidade de litisconsórcio no polo ativo e no polo passivo dessas demandas, constatou-se que, atualmente, o polo ativo mais frequente nos litígios climáticos brasileiros é a sociedade civil organizada.

Por outro lado, o polo passivo mais frequente nas ações climáticas brasileiras documentadas pelo JUMA é o ente federativo.

¹⁵ Ação civil pública é remédio constitucional que se presta à tutela de direitos individuais homogêneos, difusos e coletivos. Tem previsão no artigo 129, III, CF/88 e é regida pelas Leis n. 7.347/85 e n. 8.078/90 (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023).

Gráfico 3 – Polo ativo dos litígios climáticos no Brasil

Fonte: Autoria própria, com base nos dados extraídos de JUMA (2023).

Gráfico 4 – Polo passivo dos litígios climáticos no Brasil

Fonte: Autoria própria, com base nos dados extraídos de JUMA (2023).

O Boletim de Litigância Climática no Brasil, publicado em 2022 e elaborado em conjunto pelo grupo de pesquisa JUMA e o Instituto Clima e Sociedade (ICS), apresentou um levantamento das medidas ambientais-climáticas mais abordadas nos casos registrados na Plataforma de Litigância Climática no Brasil, concluindo que a mitigação dos efeitos das mudanças do clima ocupa o primeiro lugar, seguida da avaliação de riscos climáticos e da adaptação da responsabilidade civil por dano climático.

Em suma, tem-se que o fenômeno da litigância climática no Brasil não é recente, havendo registros do primeiro caso em 1996. Ocorre que, até 2017, não se observou aumento significativo na quantidade de ações manejadas, mas, a partir de 2018, notou-se um salto no número de casos distribuídos, tendo o ano de 2020 recebido grande destaque devido ao registro de 17 novos litígios climáticos. Observou-se, também, que o polo ativo mais frequente das ações climáticas no Brasil é a sociedade civil organizada, e o polo passivo, o ente federativo; por fim, vê-se que a medida ambiental mais abordada na discussão dessas ações é a mitigação dos efeitos das mudanças do clima.

3.1 LITÍGIOS CLIMÁTICOS PROPOSTOS POR MEIO DE AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO ANO DE 2020

Considerando os dados disponíveis em setembro de 2023, na Plataforma de Litígios Climáticos no Brasil, são litígios climáticos propostos em 2020 por meio de ações de controle concentrado de constitucionalidade: (1) ADPF 760; (2) ADPF 755; (3) ADPF 749; (4) ADPF 746; (5) ADPF 708; e (6) ADO 59.

A seguir, apresenta-se o estudo de cada uma das ações mencionadas.

3.1.1 ADO 59: da paralisação do Fundo Amazônia

O polo ativo da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 59 é ocupado pelos seguintes partidos políticos: Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido dos Trabalhadores (PT) e a Rede Sustentabilidade (Rede). Por sua vez, o polo passivo é ocupado pelo ente federativo. O objetivo da ação consiste em suspender a paralisação

do Fundo Amazônia¹⁶ que se deu em razão da extinção dos Comitês Técnico Orientador do Fundo.

Os proponentes afirmaram que, entre 2004 – ano em que foi criado o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDam) e o sistema de monitoramento DETER, do INPE – e 2012, houve uma redução de 83% do desmatamento; todavia, em 2019, foi registrado um aumento de 30% no desmatamento da Amazônia.

Outrossim, apontaram o aumento de 145% das queimadas entre janeiro e agosto de 2019 na Amazônia e citaram os embargos internacionais promovidos pelos governos estrangeiros, sobretudo europeus, para demonstrarem a discordância da posição político-ambiental do Brasil. Além disso, fizeram menção expressa à grilagem de terras na Amazônia e seu reflexo sobre o avanço do desmatamento, bem como da incidência deste sobre as terras indígenas.

Ao relatar a importância do Fundo Amazônia para o combate ao desmatamento, os autores trouxeram a lume a criação do fundo em 2008 (a partir do Decreto n. 6.527), sob gestão do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e esclareceram que o seu objetivo é fomentar projetos que previnam e combatam o desmatamento; além disso, propõem a conservação e a integração sustentável com os recursos naturais na Amazônia Legal.

Na peça, também foi mencionado que as doações ao Fundo Amazônia são voluntárias e condicionadas à redução de emissões de GEEs oriundos do desmatamento da floresta. O principal doador é o governo da Noruega, mas o Fundo também recebe aportes do governo da Alemanha e já recebeu aportes da Petrobras.

Trata-se, na verdade, de financiamento de ações de Redução de Emissões Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal (REDD+) incentivado pela UNFCCC para recompensar países em desenvolvimento pela redução de GEEs advindos da degradação florestal.

Apesar da relevância do fundo, os partidos políticos afirmam que o ex-ministro do meio ambiente, Ricardo Salles, acusou a irregularidade de vários órgãos e entidades ambientais, o que resultou no afastamento da responsável pelo Fundo Amazônia e em evidente tensão política. Diante disso, os financiadores do fundo passaram a se recusar a realizar novos depósitos.

De mais a mais, foram extintos o Comitê Técnico do Fundo Amazônia e o Comitê Orientador, responsáveis respectivamente pelo cálculo do desmatamento e pela governança do

¹⁶ O Fundo Amazônia tem por finalidade captar doações para investimentos não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal. Também apoia o desenvolvimento de sistemas de monitoramento e controle do desmatamento no restante do Brasil e em outros países tropicais.

Fundo. Com as modificações promovidas, nenhum projeto foi aprovado no ano de 2019, e os valores depositados no Fundo ficaram paralisados, conforme alega a parte autora (p. 12):

Desde os rompantes ministeriais de então, mais de 1,5 bilhão de reais de recursos encontram-se represados sem contratação de novos projetos e sem que qualquer medida de equilíbrio seja implementada, prejudicando severamente as atividades de proteção à floresta, como já devidamente explicitado em tópico anterior acerca dos aumentos vertiginosos de queimadas e desmatamento na região.

A omissão da União em relação ao funcionamento do Fundo Amazônia infringe o direito constitucional a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF/88) e tem repercussão sobre o equilíbrio climático no mundo todo, dada a importância da Amazônia para a estabilidade de todo o sistema climático.

Também são violados, a partir da postura omissa do governo federal, o dever de preservar e restaurar processos ecológicos, promovendo o manejo ecológico dos ecossistemas (CF/88, art. 225, § 1º, inciso I), de definir espaços territoriais e componentes a serem especialmente protegidos (§ 1º, III); e de proteger a fauna e a flora (§ 1º, VII).

Os pedidos apresentados foram: para que a União Federal (I) tome as medidas administrativas necessárias para reativar o funcionamento do Fundo Amazônia; (II) efetue o repasse dos recursos financeiros para projetos já aprovados; (III) realize avaliação de projetos em fases de consulta ou de análise e execute a avaliação regular de novos projetos que possam ser apresentados em respeito ao pacto federativo e aos direitos fundamentais relativos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; (IV) que seja determinado o gerenciamento dos valores liberados por instância colegiada com a participação de representante dos entes federativos e da sociedade civil; (V) que a União se abstenha de novas condutas omissivas e de utilizar os recursos disponíveis no Fundo para outros fins senão aqueles previstos no art. 1º, do Decreto n. 6.527, de 2008.

No mérito, pedem: a (VI) procedência da ação direta de inconstitucionalidade por omissão; (VII) que sejam confirmadas as medidas cautelares requeridas; e (VIII) que seja declarada a inconstitucionalidade do comportamento omissivo lesivo do Poder Público.

A Advocacia-Geral da União (AGU) se manifestou pelo não cabimento da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, visto que é instrumento de tutela da Constituição, e os pedidos apresentados pelos autores dizem respeito à proteção de “situações individuais”. Semelhantemente, argumentou pela ausência de omissão, afirmando que o ajuizamento de ação

direta de inconstitucionalidade por omissão pressupõe a inobservância de um dever constitucional de legislar, o que não seria o caso.

Também foi apresentada a tese da Separação de Poderes, sob o fundamento de que o juízo de conveniência política não pode ser realizado pelo Poder Judiciário, além da tese da inobservância do requisito da subsidiariedade, pois, conforme defende a AGU, há outros meios para resolução da lide. Foi requerido o não conhecimento da ação e, no mérito, a improcedência dos pedidos formulados pelos requerentes.

Após manifestação dos estados que integram a Amazônia Legal (Amazonas, Acre, Maranhão, Mato Grosso, Rondônia e Roraima) acerca das políticas públicas ambientais implementadas com custeio do Fundo Amazônia, a ministra relatora Rosa Weber convocou audiência pública.

Na audiência, foram discutidas ações de planejamento e fiscalização na Amazônia Legal, bem como foi apresentada análise de dados oficiais sobre a situação da região. Além dos representantes dos Estados que integram a Amazônia Legal, participaram ministérios e órgãos ambientais federais e acadêmicos. Como *amicus curiae*, participaram: Laboratório do Observatório do Clima, o Instituto Alana e o Conectas Direitos Humanos (Associação Direitos Humanos em Rede).

A Procuradoria-Geral da República (PGR) defendeu a inadequação da via eleita para discutir as questões apresentadas e a inobservância do requisito da subsidiariedade. Também apresentou como defesa a tese da Separação dos Poderes.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 59 foi julgada parcialmente procedente. Foi declarada a inconstitucionalidade do art. 12, II, do Decreto n. 10.144/2019 e do art. 1º, do Decreto n. 9.759/2019, no que se refere aos colegiados instituídos pelo Decreto n. 6.527/2008; determinou-se, ainda, à União Federal que, no prazo de sessenta dias, tomasse as providências administrativas necessárias para a reativação do Fundo Amazônia, dentro e nos limites das suas competências, com o formato de governança estabelecido no Decreto n. 6.527/2008.

Sobre os pedidos relacionados à operação do Fundo Amazônia, firmou-se que carecem de respaldo jurídico, porquanto fora da competência da União Federal e da abordagem constitucional desta demanda, cabendo ao BNDES tomar as providências administrativas para operação do Fundo.

Quanto ao pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 1º, CCII, do Decreto n. 10.223/2020, no ponto em que extinguiu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia, foi resolvido no julgamento da Arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) 651.

O acórdão, de relatoria da Ministra Rosa Weber, menciona de forma expressa, o estado de coisas inconstitucional na Amazônia Legal (p. 3):

O quadro normativo e fático da Amazônia Legal traduz a realidade de um autêntico estado de coisas inconstitucional na Amazônia Legal, a revelar um cenário de tutela insuficiente e deficiente dos biomas patrimônios nacionais por parte do Estado brasileiro.

Também pontua que a desconstituição de política pública de proteção ambiental sem a apresentação de outra equivalente viola o princípio constitucional da vedação do retrocesso. Por fim, reconhece a omissão do governo federal em relação aos deveres de proteção da Amazônia Legal, tendo em vista que as alterações promovidas nos comitês do Fundo impediram o desenvolvimento de novos projetos.

Prevaleceu o voto da relatora e a decisão transitou em julgado em 24/08/2023.

3.1.2 ADPF 708: do contingenciamento dos recursos do Fundo Clima

O polo ativo desta ação é composto pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido dos Trabalhadores (PT) e Rede Sustentabilidade; já o polo passivo é ocupado pelo ente federativo.

As partes propuseram a ADO 60, com o objetivo de ver reconhecida a omissão inconstitucional da União em não adotar providências de índole administrativa para o funcionamento do Fundo Clima. Para os autores, a paralisação do Fundo implica infringência do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225, da CF/88.

Para mais, os partidos políticos apontaram a intensificação do desmantelamento das políticas de preservação da floresta e controle do desmatamento por meio da desestruturação dos órgãos ambientais federais, o esvaziamento das atribuições do Ministério do Meio Ambiente, a nomeação para cargos importantes de pessoas sem afinidade com a área ambiental, os cortes orçamentários na política ambiental e o contingenciamento de financiamento de iniciativas voltadas para a preservação do meio ambiente, a exemplo do Fundo Clima.¹⁷

¹⁷ O Fundo Clima é um dos instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima e se constitui em um fundo de natureza contábil, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente com a finalidade de garantir recursos para apoio

Ao tratar do tema das queimadas florestais, a parte autora citou as repercussões das decisões políticas ambientais do, à época, Presidente da República no cenário internacional, mencionando uma série de embargos opostos pelos países europeus ao Brasil devido à falta de compromisso com as questões ambientais. A peça inicial também mencionou questões relativas à grilagem de terras na Amazônia e ao desmatamento das terras indígenas.

Os proponentes alegaram que o Fundo Clima foi criado com o objetivo de assegurar recursos para apoio de projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que tenham como objetivo a mitigação das mudanças climáticas e que a omissão da União em liberar esses valores a partir da nova gestão, em 2019, rompeu um processo importante e efetivo que estava sendo desenvolvido. Para eles, o problema indica o descumprimento das obrigações climáticas e das políticas existentes na Constituição e em Lei Federal.

Os autores também trouxeram a lume a modificação na composição do Comitê Gestor do Fundo Clima, por meio do Decreto n. 10.143/2019, ressaltando que a governança ficou inoperante durante o ano de 2019, porque o governo não designou os membros do comitê gestor do fundo enquanto não foram modificadas as regras sobre sua composição. De mais a mais, também foi dito que o novo decreto adicionou um dispositivo ao decreto anterior (que cria o Fundo Clima), elencando um grande número de áreas nas quais os projetos financiados deveriam ser considerados prioritários.

Outrossim, questionou-se a não apresentação do plano de trabalho e a não liberação das linhas de financiamento do fundo diante de um cenário de sérios danos ambientais, como queimadas e redução da biodiversidade.

Ao invocar a tese de violação do federalismo cooperativo, os partidos políticos que compõem o polo ativo do litígio climático alegaram (p. 27):

O contingenciamento de recursos que poderiam ser utilizados, por outros entes da Federação, na prevenção e combate às violações supra referidas, enseja inconstitucionalidade da UNIÃO em razão da violação ao princípio da lealdade federativa (CF/88, arts. 1º, 18 e 60, § 4º, I) e ao modelo de federalismo cooperativo (Brasil, 1988, art. 3º, inc. I, II e III; art. 241).

Além da violação ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF/88), foi apontada a violação aos seguintes deveres constitucionais: o dever de preservar e restaurar processos ecológicos, promovendo o manejo ecológico dos ecossistemas (CF/88, art.

a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que tenham como objetivo a mitigação das mudanças climáticas (BNDES).

225, § 1º, I); definir espaços territoriais e componentes a serem especialmente protegidos (§ 1º, III); controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (§ 1º, V); e proteger a fauna e a flora (§ 1º, VII).

Os pedidos de caráter liminar foram para determinar à União que: (1) tome as medidas administrativas necessárias para reativar o Fundo Clima com todos os recursos autorizados pela lei orçamentária (abrangidas as modalidades não reembolsável e reembolsável de atuação do Fundo); (2) por intermédio do Ministério do Meio Ambiente, apresente em até 30 dias o Plano Anual de Aplicação de Recursos do Fundo Clima para o ano de 2020, e se abstenha de não elaborar os Planos subsequentes, relativos aos anos de 2021 e 2022; (3) se abstenha de contingenciar novamente recursos do Fundo Clima nos próximos orçamentos a serem apresentados. Quanto ao mérito, foi requerida a confirmação das medidas cautelares pleiteadas, na sua integralidade.

Em decisão monocrática, considerando o princípio da fungibilidade, o relator admitiu a ADO 60 como ADPF 708, mencionou a possível existência de um estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental e convocou audiência pública.

A AGU manifestou-se pela inadequação da via eleita para discussão da questão, afirmando que as ações constitucionais possuem natureza objetiva, sendo inadmissível o seu cabimento para uma eventual proteção de situações individuais e defendendo a adoção do controle difuso de constitucionalidade para o caso. Nesse sentido, pleiteou também a inobservância do requisito da subsidiariedade.

De modo semelhante, o órgão defendeu que as supostas ofensas constitucionais narradas na inicial diziam respeito a atos de natureza infralegal (decretos) que se configuram como normas de caráter secundário, cuja análise pela via da ADPF seria incabível.

Em seguida, apresentou os argumentos de inexistência de ato atentatório do Presidente da República aos preceitos fundamentais constitucionalmente estabelecidos, visto que não há na Constituição Federal nenhum comando a respeito de como as atividades do Fundo Clima devem ser desenvolvidas e, ainda, de ausência de retrocessos ambientais, pois a referida vedação se limitaria ao seu núcleo essencial, que, consoante afirmam, não foi violado. Ademais, apontou a tese da Separação de Poderes, afirmando que eventual interferência do Poder Judiciário provocaria evidente ofensa a esse princípio.

Sobre a declaração do estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental, apresentou embargos de declaração (negado seguimento pelo relator) e destacou (p. 20):

[...] embora possua causa de pedir aberta, característica peculiar dos processos abstratos de controle de constitucionalidade – a arguição de descumprimento de preceito fundamental tem seu pedido regido pelo princípio processual do dispositivo. Por essa razão, o âmbito de impugnação deve ser delimitado pelo pedido formulado pelos autores, que não contempla a decretação do “estado de coisas inconstitucional” referido pelo Ministro Relator na decisão proferida no dia 28 de junho de 2020.

Os pedidos apresentados pela defesa foram pelo não conhecimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental e, no mérito, pela improcedência dos pedidos formulados pelos requerentes.

Também foi levada aos autos a informação de que o valor total disponível no orçamento do Fundo Clima havia sido direcionado (sem chamada pública para apresentação de projetos e dispensando uma série de documentos fundamentais) para o projeto Lixão Zero, encabeçado pelo Consórcio Público Intermunicipal de Rondônia (CIMCERO), envolvido em denúncias de corrupção na contratação de serviços de lixo no Estado. Apesar de requerido o deferimento de antecipação de tutela para suspender o financiamento do referido projeto, o relator indeferiu o pedido por falta de plausibilidade jurídica da pretensão.

Não citada anteriormente, a PGR se manifestou, assim como a AGU, pela indevida ampliação do objeto da demanda para analisar o estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental. Outrossim, seguindo as teses anteriormente apresentadas pela AGU, defendeu a inobservância do requisito da subsidiariedade e o princípio da separação dos poderes. Em suma, requereu o não conhecimento da ADPF e a improcedência dos pedidos.

O tribunal, por maioria, julgou a ação procedente, fixando no acórdão de relatoria do Ministro Barroso a seguinte tese (p. 3):

O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF/88, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF/88, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF/88, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF).

Além disso, em decisão, destacou-se que os documentos juntados aos autos comprovam a efetiva omissão da União nos anos de 2019 e 2020 e que houve decisão deliberada do Poder Executivo de não alocar recursos do Fundo Clima até que fosse possível controlar as decisões atreladas ao destino dos valores com a modificação do comitê gestor. Ademais, foi reconhecida

a existência de quadro sistêmico de supressão e enfraquecimento de colegiados da Administração Pública e/ou de redução da participação da sociedade civil.

A PGR apresentou embargos de declaração, alegando que não ocorreu a análise do acervo probatório apresentado nos autos, mas o Tribunal, por unanimidade, rejeitou o recurso.

Participaram como *amicus curiae* o Instituto Alana, o Laboratório do Observatório do Clima, a Frente Nacional de Prefeitos (FNP), a Conectas Direitos Humanos e a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA).

O acórdão transitou em julgado em 18/05/2023.

3.1.3 ADPF 746: das queimadas nos biomas Pantanal e Amazônia

A ADPF 746 foi proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT) contra a União Federal em razão das omissões do Poder Executivo quanto ao dever de proteção dos biomas Pantanal e Amazônia. De acordo com a parte autora, as políticas públicas do governo federal acumulariam prejuízos ao meio ambiente e causariam o distanciamento drástico do desenvolvimento sustentável previsto constitucionalmente e violação aos artigos 1º; 5º, *caput*; 6º; 196; e 225, *caput*, § 1º, incisos I e VII, e § 4º, da Carta da República.

O PT também abordou o tema do baixo empenho e execução orçamentária pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), o desmonte da estrutura orgânica da Administração Pública de defesa e proteção do meio ambiente, as corriqueiras exonerações de servidores qualificados – os quais estariam sendo afastados de funções estratégicas no campo da fiscalização ambiental por atuarem de forma contrária à política de governo – e a postura inativa do governo para combate às queimadas no Pantanal e na Amazônia, ressaltando, inclusive, a influência negativa que esses eventos causam sobre os demais biomas brasileiros, sobre a fauna, a flora e as bacias hidrográficas.

Outrossim, o proponente trouxe a lume a perda de investimentos internacionais em razão da postura adotada pelo, à época, Presidente da República em relação às queimadas no país e à situação das comunidades nativas (indígenas, ribeirinhos e quilombolas) que sofrem com o efeito da devastação ambiental tanto no campo econômico quanto no social.

A peça inicial não omitiu a preocupação da parte proponente quanto à saúde da população e dos animais, mencionando a necessidade de direcionamento de recursos para a prevenção, proteção e recuperação dos agravos decorrentes das queimadas. Nessa esteira, fez

referência à violação dos direitos fundamentais à vida e à saúde, bem como ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Em sede liminar, requereu: (1) a adoção de esforços operacionais para combater as queimadas no Pantanal e na Floresta Amazônica, especialmente de modo a reestruturar o Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (PREVFOGO) e a implementar Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm); (2) a criação de planos de ação semelhantes a outros biomas brasileiros; (3) a instituição de projeto de saúde pública integrada e de tratamento médico veterinário; (4) a criação de comissão multidisciplinar para servir como observatório dessas medidas; e (5) a explicação por parte do MMA sobre a execução orçamentária dos programas de proteção ambiental em 2019 e 2020. No mérito, requereu (6) o reconhecimento da inconstitucionalidade de parte da política ambiental do atual Poder Executivo Federal, em razão das omissões frente aos incidentes de devastação de biomas, confirmando os pedidos liminares.

Em manifestação, a PGR argumentou a similaridade de objetos entre a ADPF 746 e a ADPF 708 (sob relatoria do Ministro Barroso), requerendo a distribuição por prevenção da ação constitucional e, subsidiariamente, a reunião dos processos por dependência. Posteriormente, apresentou a tese da Separação de Poderes (p. 48), nos seguintes termos:

A formulação, a implementação e a gestão das políticas públicas de tutela do meio ambiente e de controle de incêndios florestais e desmatamento ilegal são de competência exclusiva dos Poderes Executivo e Legislativo, consoante a divisão de funções institucionais, não cabendo ao Judiciário ingerência nesse campo da forma e com a amplitude pretendidas.

A AGU, por sua vez, alegou a ausência de indicação precisa de ato do Poder Público que viola os preceitos fundamentais mencionados na petição inicial e requereu o não conhecimento da ação devido à inépcia da petição inicial. Na mesma esteira, alegou a inadequação da via eleita, pois as supostas violações não seriam representativas de ofensa direta ao texto constitucional, mas sim de providências administrativas que não encontram amparo direto na Constituição.

A AGU também defendeu a inobservância do requisito da subsidiariedade, afirmando a possibilidade de realização de controle difuso de constitucionalidade sobre o caso, também apontou a inadequação do uso do processo objetivo para a coordenação, supervisão e monitoramento de políticas públicas. Outrossim, sobre o estado de coisas inconstitucional, teceu intensas críticas.

Por fim, a AGU também pleiteou que, para a resolução da questão, seria necessária ampla produção de provas, o que seria incabível em sede de processo objetivo e a ausência dos requisitos necessários à concessão de medida cautelar. Os pedidos apresentados foram, preliminarmente, pelo não conhecimento da arguição e, quanto ao pedido de medida cautelar, pelo seu indeferimento.

Recentemente, a AGU apresentou petição argumentando que o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima apresentou uma série de ações para reconstruir as políticas públicas ambientais brasileiras a partir de 1º de janeiro de 2023, revertendo o Estado de Coisas Inconstitucional e requereu a consideração de tais fatos no julgamento.

Várias instituições apresentaram pedido para atuação como *amicus curiae*, mas até o momento não foi apresentada decisão, participando como Amigo da Corte apenas o Diretório Nacional do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).

Atualmente, em outubro de 2023, a ação ainda está tramitando perante o STF.

3.1.4 ADPF 749: da inconstitucionalidade das resoluções 499/2020 e 500/2020 do CONAMA

A ADPF 749 foi proposta pelo partido político Rede Sustentabilidade em face do CONAMA, com o objetivo de alcançar a declaração de inconstitucionalidade das resoluções 499/2020 e 500/2020.

A Resolução 500/2020 foi responsável por revogar as Resoluções 284/2001, 302/2002 e 303/2002, as quais tratam do licenciamento da atividade de irrigação e das definições de áreas de preservação permanente em reservatórios artificiais, manguezais e restingas. Resumidamente, com as alterações propostas, o processo de licenciamento das atividades de irrigação passava a dispensar o estudo de viabilidade do uso dos recursos hídricos e reduzia as Áreas de Preservação Permanente (APPs) em áreas de manguezais e restinga.

Já a Resolução 499/2020, foi responsável por permitir a queima de resíduos em fornos de produção de clínquer, alterando o licenciamento da atividade de processamento de resíduos em fornos rotativos e revogando a Resolução 264/1999, que vedava a prática.

De acordo com o partido político, as novas Resoluções do CONAMA desrespeitam preceitos fundamentais da Constituição, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e todos os demais direitos dele decorrentes, além de ferir o princípio constitucional implícito da vedação do retrocesso ambiental e afastar o Brasil das metas ambientais assumidas em compromissos nacionais e internacionais.

A parte autora destaca que, embora o CONAMA seja órgão consultivo deliberativo e tenha mantido, desde a sua criação, a representatividade democrática e federativa na sua composição, passou, em 2019, por alterações as quais usurparam seu caráter representativo, subordinando-o totalmente ao Presidente da República.

Isso porque os 27 representantes de cada estado e do Distrito Federal foram transformados em 5 representantes, um de cada região geográfica; os 8 representantes municipais foram transformados em 2 representantes de capitais; os 21 representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil foram transformados em 4 representantes de entidades ambientalistas de âmbito nacional; e 2 representantes indicados por entidades empresariais. Fixando-se a regra de que todos esses representantes seriam designados pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, escolhido pelo próprio Presidente da República.

Os pedidos apresentados pela parte autora foram em sede cautelar: (1) a suspensão dos efeitos da Resolução CONAMA n. 500/2020, com o retorno da vigência das Resoluções n. 284/2001, n. 302/2002 e n. 303/2002, e (2) a suspensão da nova Resolução CONAMA n. 499/2020, que revoga e substitui a Resolução 264/1999 e, de forma definitiva, requereu a declaração da inconstitucionalidade das supramencionadas Resoluções.

O caso foi distribuído por prevenção à ministra Rosa Weber, visto que também é relatora da ADPF 747 e 748, com objetos semelhantes, tendo sido decidida a tramitação conjunta das ações.

Em decisão monocrática, foi deferido o pedido liminar para suspender, até o julgamento do mérito, os efeitos da Resolução CONAMA n. 500/2020, com a imediata restauração da vigência e eficácia das Resoluções n. 284/2001, n. 302/2002 e n. 303/2002, mas foi indeferido o pedido de suspensão da eficácia da Resolução n. 499/2020.

A AGU apresentou agravo regimental alegando a inexistência de ofensa direta à Constituição Federal, a inadmissibilidade do ajuizamento de processo de controle abstrato de constitucionalidade para questionar a validade de normas de caráter secundário e a inobservância do requisito da subsidiariedade para a propositura da ADPF.

Segundo a AGU, o atual Código Florestal (Lei nº.12.651/2012) alterou o tratamento das APPs, afetando a Resolução n. 303/2002. Desse modo, o CONAMA perdeu o poder de delimitar as áreas de preservação permanente, por isso a Resolução n. 500/2010 teria reconhecido a caducidade da Resolução n. 303/2002.

Além disso, quanto à fixação das áreas de preservação permanente em reservatórios artificiais, a AGU afirmou que as alterações não dispensam a apresentação do EIA (Estudo de

Impacto Ambiental) e que permitem que a delimitação seja feita caso a caso por especialistas, após análise do EIA, o que permitiria, inclusive, a delimitação de área superior ao que determinava a Resolução n. 302/2002.

O pedido apresentado pela AGU foi pela reconsideração da decisão agravada, para inadmissão das ADPFs 747, 748 e 749 ou, subsidiariamente, para que o agravo regimental apresentado fosse levado a julgamento pelo Plenário do STF.

Em acórdão, de relatoria da Ministra Rosa Weber, foi referendada a liminar concedida para suspender, até o julgamento do mérito desta ação, os efeitos da Resolução Conama n. 500/2020, com a imediata restauração da vigência e eficácia das Resoluções n. 284/2001, n. 302/2002 em. 303/2002, mas foi indeferido o pedido de suspensão da eficácia da Resolução n. 499/2020, tendo sido a incineração controlada reconhecida como modalidade adequada de eliminação de resíduos (p. 49):

Ainda que apresente pontos negativos, assim como todas as alternativas a ela, a incineração controlada é tida como uma modalidade adequada de eliminação de resíduos. A necessidade de sua adoção é justificável, diante da capacidade limitada dos aterros sanitários, a demandar a diversificação da matriz de gestão de resíduos.

Por fim, destaca-se que, na fundamentação da decisão, houve sinalização do reconhecimento de aparente desmonte de políticas públicas de prevenção e reparação de danos ambientais pelo Poder Executivo (p. 34):

Como se vê, o estado de coisas inaugurado pela revogação das Resoluções n.ºs 284/2001, 302/2002 e 303/2002 do CONAMA sugere agravamento da situação de inadimplência do Brasil para com suas obrigações constitucionais e convencionais de tutela do meio ambiente. A supressão de marcos regulatórios ambientais, procedimento que não se confunde com a sua atualização, configura quadro normativo de aparente retrocesso no campo da proteção e defesa do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput, da CF/88) e, conseqüentemente, dos direitos fundamentais à vida (art. 5º, caput, da CF/88) e à saúde (art. 6º da CF/88), a ponto de provocar a impressão da ocorrência de efetivo desmonte da estrutura estatal de prevenção e reparação dos danos à integridade do patrimônio ambiental comum.

Atuaram como *amicus curiae* a ABRAMPA e a Rede Nacional Pró Unidades de Conservação (REDE PRÓ UC), a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), a Associação das Empresas de Loteamento e Desenvolvimento Urbano (AELO) e Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo (SECOVI), assim

como o Sindicato Nacional das Indústrias do Cimento (SNIC) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI).

A decisão transitou em julgado em 09/02/2022.

3.1.5 ADPF 755: da inconstitucionalidade do Decreto nº 9.760/2019

Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental cujo polo ativo é composto pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido dos Trabalhadores (PT) e Rede Sustentabilidade (Rede). O polo passivo é ocupado pelo Presidente da República, e o feito foi distribuído à relatora ministra Rosa Weber.

A parte autora alega que o (à época) Presidente da República estaria enfraquecendo e desmantelando o sistema de proteção ambiental do país. Argumenta que a edição do Decreto Federal n. 9.760/2019, pelo então Presidente, teria, na prática, paralisado inúmeros processos de temática ambiental, ao adicionar a etapa de conciliação e prever a inviabilização da conversão de multas em serviços ambientais.

Para mais, segundo os demandantes, o Governo Federal não poderia ter alterado a Lei Federal n. 9.605/1998, introduzindo nova fase ao processo sancionador por meio de decreto.

Conforme a parte autora, o objeto central da ação constitucional é a desestruturação do sistema nacional de proteção ambiental, que possui relação direta com o aumento crescente e sistemático do desmatamento na Amazônia Legal, e com as crescentes queimadas no Centro-Oeste.

Afirmam também que a norma discutida viola as garantias individuais à legalidade, ao devido processo legal, à razoável duração do processo e à efetividade da jurisdição (artigo 5º, incisos II, LIV e LXXVIII, da Constituição de 1988) e ainda, os princípios norteadores da Administração Pública, o dever estatal de proteção ao meio ambiente previsto no artigo 225, *caput*, da CF/88 e os direitos dos povos indígenas.

Os pedidos apresentados em sede cautelar foram: (I) a declaração de inconstitucionalidade do Decreto Federal n. 9.760/2019 e a determinação do destravamento do processo sancionador ambiental; (II) de modo alternativo, que o referido decreto seja interpretado conforme a Constituição, nos termos requeridos; (III) caso os pedidos anteriores sejam entendidos de maneira diferente, que seja suspensa a contagem dos prazos prescricionais dos processos até que ocorra a audiência de conciliação; (IV) a determinação da fiscalização da implementação das medidas requeridas; (V) que seja determinado à União Federal que

encaminhe ao Tribunal plano de retomada do funcionamento regular do processo sancionador ambiental; e (VI) a abstenção pela União da tomada de novas medidas que dificultem, inviabilizem ou paralisem o regular andamento do processo sancionador ambiental federal. E, em sede definitiva, requereram a confirmação das medidas cautelares, com a declaração de inconstitucionalidade do Decreto Federal questionado.

A AGU defendeu o não conhecimento da arguição, em razão da natureza meramente regulamentar do Decreto n. 9.760/2019, propondo a inadmissibilidade do ajuizamento de processo de controle abstrato de constitucionalidade para questionar a validade de norma de caráter secundário.

A instituição também alegou a inobservância do requisito da subsidiariedade exigida para a arguição de descumprimento de preceito fundamental e a tese da Separação dos Poderes, afirmando que nem o Constituinte possui autoridade para elaborar esquemas de planejamento administrativo que imponham prazos rígidos ao Poder Executivo.

Por fim, defendeu a perda parcial do objeto da arguição, pois a Presidência da República teria editado diversos atos regulamentares com o propósito de conferir novo direcionamento normativo à gestão ambiental brasileira, de modo a viabilizar o saneamento de supostas disfunções administrativas.

A PGR apresentou manifestação em semelhante sentido e contestou a violação às garantias individuais e aos princípios norteadores da Administração Pública. Pleiteou pelo não conhecimento da arguição, pelo indeferimento da medida cautelar requerida e, no mérito, pela improcedência do pedido.

Participaram como *amicus curiae* a ABRAMPA e o Observatório do Clima.

A ação constitucional está em andamento e, até a presente data, outubro de 2023, não foi julgada.

3.1.6 ADPF 760: da extinção branca do PPCDAm

A ADPF 760 foi proposta pelos seguintes partidos políticos: Partido Socialista Brasileiro (PSB), Rede Sustentabilidade (Rede), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Verde, Partido dos Trabalhadores (PT) Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Partido Comunista do Brasil (PCdoB) em face da União. A relatora da ação no STF é a ministraCármen Lúcia.

Em suma, o polo ativo requereu a execução efetiva da política pública de Estado de combate ao desmatamento na Amazônia Legal, o PPCDAm¹⁸, de modo suficiente para viabilizar o cumprimento das metas climáticas assumidas pelo Brasil perante a comunidade global em acordos internacionais que passaram também a integrar a legislação nacional.

De acordo com a parte autora, o governo federal deixou de executar o PPCDAm, que é uma política pública voltada ao combate ao desmatamento na Amazônia Legal¹⁹ durante os anos de 2019 e 2020, criando um empecilho ao cumprimento das metas climáticas brasileiras e violando o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que, conseqüentemente, afeta os direitos à vida, à dignidade, à saúde, e aos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais, bem como de crianças e adolescentes.

A tese proposta pela parte autora é relevante para o cenário nacional, haja vista a reconhecida importância do programa. De acordo com o relatório “Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima”, elaborado pela Comissão do Meio Ambiente do Senado Federal, o PPCDAm é o principal e mais relevante marco institucional brasileiro no que se refere ao conhecimento da dinâmica do desmatamento na Amazônia, das suas causas e conseqüências.

Além disso, os autores também questionaram perante o Tribunal os constantes ataques públicos do presidente eleito para o período 2019-2022 aos órgãos de monitoramento (INPE), às entidades de controle e fiscalização (IBAMA, ICMBio e Funai) e às organizações da sociedade civil de defesa do meio ambiente, indicando como descumprimento de preceito fundamental: (1) a atuação estatal absolutamente deficiente: drástica redução da fiscalização e controle ambientais; (2) atos omissivos e comissivos destinados a inviabilizar a implementação do PPCDAm, incluindo-se a desestruturação dos órgãos e entidades federais; (3) inexecução do orçamento disponível e congelamento do financiamento²⁰ da política pública; (4) atos normativos destinados a inviabilizar a atuação estatal suficiente; (5) atos omissivos e comissivos atentatórios aos direitos fundamentais à informação e à participação em matéria ambiental; e (6) a extinção branca (não execução) do PPCDAm.

¹⁸ O Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) foi criado em 2004 e tem como objetivos reduzir de forma contínua e consistente o desmatamento e criar as condições para se estabelecer um modelo de desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal. O PPCDAm foi estruturado para enfrentar o desmatamento de forma abrangente, integrada e intensiva e está expressamente previsto na PNMC.

¹⁹ Conceito criado pelo governo brasileiro para agrupar os estados da região amazônica de modo a facilitar o planejamento e a promoção do desenvolvimento. Atualmente, engloba a totalidade dos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins e parte do Estado do Maranhão.

²⁰ Os autores afirmam que o Fundo Amazônia, cuja finalidade é garantir a implementação do PPCDAM, teria sido paralisado.

Os pedidos apresentados foram liminarmente (1) a execução efetiva do PPCDAm em níveis suficientes para o combate efetivo do desmatamento na Amazônia Legal e o consequente atingimento das metas climáticas brasileiras, (2) efetivação de plano específico de fortalecimento institucional do IBAMA, do ICMBio e da Funai e (3) a criação de Comissão Emergencial de Monitoramento, Transparência, Participação e Deliberação. Em sede definitiva, dentre outras questões processuais, requereu-se a confirmação dos pedidos cautelares.

A Procuradoria-Geral da República apresentou sua contestação com base em dois principais argumentos: a inadequação da ADPF para discussão da lide e a tese da Separação de Poderes, alegando a indevida atuação do Poder Judiciário para substituir os Poderes Legislativo e Executivo na formulação e execução de relevante política pública do Estado.

Participaram como *amicus curiae*: Instituto Socioambiental (ISA), Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS), Laboratório do Observatório do Clima (OC), *Greenpeace* Brasil, Conectas Direitos Humanos, Instituto Alana, Associação de Jovens Engajamundo, Artigo 19 Brasil, Associação Civil Alternativa Terrazul, Instituto de Estudos Amazônicos (IEA) e Terra de Direitos.

Devido à proximidade de objetos entre a ADPF 760 e a ADO 54, a relatora Cármen Lúcia optou por julgá-las em conjunto. Em sessão plenária, a relatora reconheceu mais uma vez o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental e ressaltou a existência de um silencioso desmonte das políticas públicas ambientais. Ainda mais, reconheceu o estado de coisas inconstitucional quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica e determinou a retomada do PPCDAm pela União e pelos órgãos federais competentes.

O julgamento foi suspenso a pedido do ministro André Mendonça e atualmente ainda não foi julgado.

CONCLUSÃO

Inicialmente, constatou-se um aumento relevante no número de litígios climáticos no Brasil nos últimos anos, o que justifica a importância do estudo das características dessas ações, em especial, sobre como as partes conduziam os processos e como as decisões eram tomadas pelos tribunais brasileiros.

Diante disso, a pesquisa teve como objetivo geral analisar as ações de controle concentrado de constitucionalidade propostas em 2020 que tinham como objeto principal as mudanças climáticas e identificar se elas contribuíam para a formação de uma jurisprudência nacional favorável ao clima.

Constata-se que o objetivo geral foi atingido pois, verificou-se que o polo ativo de todas as ações tinha como objetivo geral a defesa do clima e, embora somente a ADPF 708 tenha sido julgada procedente em sua integralidade, em todas as ações analisadas, têm prevalecido no STF posicionamentos favoráveis à defesa do clima.

O primeiro objetivo específico foi apresentar um panorama do regime jurídico internacional das mudanças climáticas para melhor compreender como o assunto tem sido debatido no contexto internacional. Este foi plenamente atingido por meio de pesquisa voltada aos acordos e tratados internacionais, cujo fundamento para a proposição de novos litígios climáticos no cenário nacional é evidente.

Em um segundo momento, buscou-se apresentar uma síntese da legislação brasileira voltada à proteção do clima e identificar as características da litigância climática no Brasil. Dessa forma, constatou-se que o país é um território fértil para os litígios climáticos, já que possui ampla legislação de proteção ao meio ambiente, mas encontra sérias dificuldades para sua efetivação.

No mais, verificou-se que, desde o ano de 2019, o número de litígios climáticos no Brasil tem crescido de modo significativo, sendo que o ano de 2020 apresentou o maior registro de ações desse gênero. Constatou-se, também, que atualmente a ação mais empregada para a discussão dessas questões é a ação civil pública e que o polo ativo mais frequente, considerando a possibilidade de litisconsórcio, tem sido as organizações da sociedade civil organizada e o polo passivo, o ente federativo.

A pesquisa também apurou as ações de controle concentrado de constitucionalidade distribuídas ao Pretório Excelso no ano de 2020, o que se deu por meio de pesquisa à Plataforma

de Litigância Climática no Brasil, a partir da qual se constatou a existência das seguintes ações: ADO 59, ADPF 708, ADPF 746, ADPF 749, ADPF 755 e ADPF 760.

Por fim, a pesquisa analisou individualmente cada uma dessas ações de controle concentrado de constitucionalidade, com o intuito de observar como as partes conduziam o processo e se o Tribunal de última instância do país tendia à adoção de teses favoráveis à proteção do clima.

Após o estudo individualizado das ações, constatou-se que: (I) em todas elas o polo ativo é ocupado por Partidos Políticos e o polo passivo, com exceção da ADPF 749, é ocupado pelo ente federativo União; (II) embora o objeto principal de cada uma seja distinto, todas elas sinalizam o desmantelamento das políticas públicas ambientais e dos órgãos de fiscalização ambiental por parte do Poder Executivo; (III) os argumentos apresentados pela AGU e pela PGR são sempre construídos em torno da inadequação do controle concentrado de constitucionalidade para discussão das questões, da inobservância do requisito da subsidiariedade (no caso das ADPFs) e da incompetência do Poder Judiciário para proferir decisões, sob pena de infringir o princípio da Separação de Poderes; (IV) nas 6 ações analisadas, a parte autora tinha como objetivo a proteção do sistema climático; (V) embora somente a ADPF 708 tenha sido julgada procedente em sua integralidade, verifica-se uma tendência da adoção de posicionamentos favoráveis ao clima por parte do STF em todas elas; e (VI) ampla participação da sociedade no julgamento por meio dos *amicus curiae* e das audiências públicas determinadas pelos ministros relatores.

A pesquisa partiu da hipótese de que essas ações, juntas, formariam precedentes judiciais favoráveis ao clima. Durante o trabalho, verificou-se que, das 6 ações estudadas, 2 (ADPF 746 e 755) ainda não foram julgadas, 1 (ADPF 760) foi suspensa, 1 (ADPF 708) foi julgada procedente e 2 (ADO 59 e ADPF 749) foram julgadas parcialmente procedentes. Verifica-se que há um padrão nas decisões proferidas no âmbito do STF as quais revelam a adoção de teses favoráveis ao clima e, portanto, pode-se afirmar a tendência de consolidação de uma jurisprudência sustentável no que se refere ao clima.

Vale pontuar que no decorrer desse estudo se constatou a existência de casos ainda pendentes de julgamento ou suspensos. Assim, novas decisões proferidas após outubro de 2023 não foram consideradas, o que pode configurar uma limitação desta pesquisa.

Em suma, afirma-se que o “boom” dos litígios climáticos no Brasil deu-se no período analisado. E que o estudo das ações de controle concentrado de constitucionalidade acima

apresentado contribui para o desenvolvimento da recente disciplina do direito climático, principalmente no cenário brasileiro.

REFERÊNCIAS

- ALBERTO, Marco Antônio Moraes; MENDES, Conrado Hübner. Litigância climática e separação de poderes. *In*: SETZER, J; CUNHA, K.; FABRI, A. (orgs.). **Litigância climática**: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 116-138.
- ARARIPE, Evelyn; BELLAGUARDA, Flávia; HAIRON, Iago. Litigância climática como garantia de futuro para as juventudes *In*: SETZER, J; CUNHA, K.; FABRI, A. (orgs.). **Litigância climática**: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 177-189.
- BIATO, Márcia Fortuna. Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do clima. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 42, n. 166, p. 233-251, abr./jun. 2005. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/174436>. Acesso em: 20 jul. 2023.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 25 set. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm. Acesso em: 29 set. 2023.
- 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, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 29 set. 2023.
- BRASIL. **Decreto nº 9.073, de 5 de junho de 2017**. Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de 2016. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm. Acesso em: 29 set. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 59. [online]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5930766>. Acesso em: 10 out. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708. [online]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5951856>. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 746. [online]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6013147>. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 749. [online]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6019001>. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 755. [online]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6034288>. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760. [online]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6049993>. Acesso em: 10 out. 2023.

CARVALHO, Déltton Winter de. A litigância climática como governança ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, [S. l.], v. 96, p. 333–349, 2019.

CARVALHO, Déltton Winter de; BARBOSA, Kelly de Souza. Litigância climática como estratégia jurisdicional ao aquecimento global antropogênico e mudanças climáticas. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 16, n. 2, p. 54-72, 2019.

CENSTEMERI, Laura. Seveso: o desastre a Directiva. **Open Edition Journals**, 1 out. 2010. Disponível em: <https://journals.openedition.org/laboreal/8938>. Acesso em: 22 jul. 2023.

CHERNOBYL 37 anos depois: sobrevivente conta o que aconteceu após desastre nuclear. **National Geographic Brasil**, 26 abr. 2023. Disponível em: <https://www.nationalgeographicbrasil.com/historia/2023/04/chernobyl-37-anos-depois-sobrevivente-conta-o-que-aconteceu-apos-desastre-nuclear>. Acesso em: 22 jul. 2023.

CLIMATE CASE CHART. **Climate Case Chart** - Sabin Center for Climate Change Law. [online]. Nova Iorque: Columbia Law School, 2023. Disponível em: <https://climatecasechart.com/>. Acesso em: 10 out. 2023.

CUNHA, Kamyla Borges da; REI, Fernando. Litigância como estratégia de fortalecimento da governança climática: reflexões para o contexto brasileiro. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 9, n. 3, p. 303-323, set./dez. 2018.

GAIÓ, Alexandre (coord.). **A Política Nacional de Mudanças Climáticas em ação: a atuação do ministério público**. 1. ed. Belo Horizonte: Abrampa, 2021. [livro eletrônico]. Disponível em: <https://climaesociedade.org/publicacoes/a-politica-nacional-de-mudancas-climaticas-em-acao-a-atuacao-do-ministerio-publico/>. Acesso em: 2 ago. 2023.

LAZZARETTI, Luiza Lauermann. **O perfil contencioso climático brasileiro sob o recorte temporal 2019 a 2022: estudos e perspectivas**. 2022. 185 f. Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2022.

LEAHY, Stephen. Exxon Valdez changed the oil industry forever - but new threats emerge. **National Geographic**, 22 mar. 2019. Disponível em: <https://www.nationalgeographic.com/environment/article/oil-spills-30-years-after-exxon-valdez>. Acesso em: 22 jul. 2023.

LEITE, José Rubens Morato; CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles; DUTRA, Tônia A. Horbatiuk (orgs.). **Geodireito, Justiça Climática e Ecológica: perspectivas para a América Latina**. 1. ed. São Paulo: Inst. O direito por um Planeta Verde, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/360413102_Geodireito_Justica_climatica_e_ecologica_perspectivas_para_a_America_Latina. Acesso em: 12 mar. 2023.

LISBOA, L. A litigância climática brasileira: caminhos e fatores nacionais em um fenômeno global. **Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília**, [S. l.], v. 17, n. 1, p. 610–631, 2021. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/redunb/article/view/37279>. Acesso em: 29 set. 2023.

JUMA. **Banco de Dados de Litigância Climática**. [on-line]. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2023. Disponível em: <https://www.litiganciaticlimatica.juma.nima.puc-rio.br/listagem/visualizar>. Acesso em: 10 out. 2023.

MANTELLI, Gabriel; GUTIERREZ, Thaynah. **Caderno da Justiça Climática retrospectiva da litigância climática no Brasil**. [S. l.], 1. ed. 2021. Disponível em: <https://www.conectas.org/publicacao/caderno-de-justica-climatica-no-1/>. Acesso em: 19 jul. 2023.

MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. **Guia de litigância climática**. [S. l.], 2019. Disponível em: <https://www.conectas.org/publicacao/guia-de-litigancia-climatica/>. Acesso em: 14 ago. 2023.

MAROCCO, Andrea Almeida de Leite; FONTANELA, Cristiani; MATOS, Guilherme de Oliveira. Litigância climática: a legitimidade processual dos movimentos sociais ambientalistas na discussão climática no Brasil. **Revista de Direito Agrário e Agroambiental**, Encontro Virtual, v. 7, n. 1, p. 57–72, Jan/Jul. 2021. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdaa/article/view/7871>. Acesso em: 17 jul. 2023.

MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Boletim da litigância climática no Brasil - 2022**. [S. l.]. 1. ed. outubro de 2022. Disponível em: <https://www.juma.nima.puc-rio.br/post/o-boletim-da-litigancia-clima-tica-no-brasil-2022#:~:text=O%20Boletim%20da%20Litig%C3%A2ncia%20Clim%C3%A1tica%20no%20Brasil%20%2D%202022%20sistemiza%20os,mapeados%20at%C3%A9%20agosto%20de%202022>. Acesso em: 2. ago. 2023.

MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental**. [recurso eletrônico]. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2021.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Litigância e governança climática. Possíveis impactos e implicações. *In*: SETZER, J; CUNHA, K.; FABBRI, A. (orgs.). **Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 139-154.

POTT, C. M; ESTRELA, C. C. Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento. **Estudos Avançados**, v. 31, n. 89, p. 271–283, jan. 2017.

PROLO, Caroline; ANGELO, Claudio; CÁRCAMO, Ana Maria; HERSCHMANN, Stela; SANTOS, André Castro; SETTE, Luísa (coords.). **Acordo de Paris um guia para perplexos**. [S. I.]. 2021. Disponível em: <https://laclima.org/files/acordo-parias-guia-perplexos.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2023.

PUNTES RIAÑO, Astrid. Litigância e governança climática. Possíveis impactos e implicações. *In*: SETZER, J; CUNHA, K.; FABBRI, A. (orgs.). **Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 215-235.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de direito ambiental**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. 1 recurso online.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de direito ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco (null). **Curso de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023. 1 recurso online.

SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABRI, Amália Botter. Panorama da litigância climática no Brasil e no mundo. *In*: SETZER, J; CUNHA, K.; FABBRI, A. (orgs.). **Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

SILVA, Marcela Vitoriano e. O princípio da solidariedade intergeracional: um olhar do direito para o futuro. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, Belo Horizonte, v. 8, n. 16, p. 115-146, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/122278>. Acesso em: 1 out. 2023.

SUPER petroleiro naufraga e despeja 230 mil toneladas de óleo no mar da França. **O globo**, 25 set. 2013. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/superpetroleiro-naufraga-despeja-230-mil-toneladas-de-oleo-no-mar-da-franca-10138380#>. Acesso em: 22 jul. 2023.

WEDY, Gabriel. A importância da litigância climática no Brasil. *In*: SETZER, J; CUNHA, K., FABBRI, A. (orgs.). **Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 87-115.

WEDY, Gabriel. **Litígios climáticos**: de acordo com o direito brasileiro, norte americano e alemão. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023.



República Federativa do Brasil
Ministério da Educação
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul



Termo de Autenticidade

Eu, **MANUELLA EDUARDA SOUZA LEITE**, acadêmico(a) regularmente apto(a) a proceder ao depósito do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **ESTUDO DOS LITÍGIOS CLIMÁTICOS PROPOSTOS POR MEIO DE AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE EM 2020**, declaro, sob as penas da lei e das normas acadêmicas da UFMS, que o Trabalho de Conclusão de Curso ora depositado é de minha autoria e que fui instruída pela minha orientadora acerca da ilegalidade do plágio, de como não o cometer e das consequências advindas de tal prática, sendo, portanto, de minha inteira e exclusiva responsabilidade, qualquer ato que possa configurar plágio.

Três Lagoas/MS, 26 DE OUTUBRO DE 2023.

Manuella Eduarda Souza Leite

Assinatura do(a) acadêmico(a)



Termo de Depósito e Composição da Banca Examinadora

Eu, professora **JOSILENE HERNANDES ORTOLAN DI PIETRO**, orientadora do(a) acadêmico(a) **MANUELLA EDUARDA SOUZA LEITE**, autorizo o depósito do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **ESTUDO DOS LITÍGIOS CLIMÁTICOS PROPOSTOS POR MEIO DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE EM 2020**.

Informo, também, a composição da banca examinadora e a data da defesa do TCC:

Presidente: JOSILENE HERNANDES ORTOLAN DI PIETRO

1º avaliador(a): ANCILLA CAETANO GALERA FUZISHIMA

2º avaliador(a): JULIZAR BARBOSA TRINDADE JUNIOR

Data: 10 DE NOVEMBRO DE 2023.

Horário: 8 HORAS

Local: Google Meet

Três Lagoas/MS, 25 DE OUTUBRO DE 2023.

Assinatura do(a) orientador(a)