



Daniela Marques de Carvalho de Oliveira

**Limites e potencialidades da litigância
climática no Brasil como estratégia de
promoção da justiça climática**

Tese de Doutorado

Tese apresentada como requisito parcial para
obtenção do grau de Doutora em Direito pelo
Programa de Pós-graduação em Direito, do
Departamento de Direito da PUC-Rio.

Orientadora: Profa. Danielle de Andrade Moreira

Coorientadora: Profa. Rosangela Lunardelli Cavallazzi

Rio de Janeiro,
Novembro de 2022



Daniela Marques de Carvalho de Oliveira

**Limites e potencialidades da litigância
climática no Brasil como estratégia de
promoção da justiça climática**

Tese de doutorado apresentada como requisito parcial
para obtenção do grau de Doutora pelo Programa de Pós-
Graduação em Direito da PUC-Rio.

Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo:

Profa. Danielle de Andrade Moreira

Orientadora

Departamento de Direito – PUC-Rio

Profa. Rosangela Lunardelli Cavallazzi

Coorientadora

Departamento de Direito – PUC-Rio

Profa. Virginia Totti Guimarães

Departamento de Direito - PUC-Rio

Prof. José Rubens Morato Leite

UFSC

Profa. Ana Maria Nusdeo

USP

Profa. Gabriela Fauth

UOC

Todos os direitos reservados. A reprodução, total ou parcial, do trabalho é proibida sem autorização da universidade, da autora e das orientadoras.

Daniela Marques de Carvalho de Oliveira

Graduada em Direito, em 2007, com Especialização *lato sensu* em Direito Ambiental, em 2010, e Mestrado em Teoria em Direito do Estado e Direito Constitucional, em 2018, todos pela PUC-Rio. Pesquisadora do grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça (JUMA), vinculado à Coordenação de Direito Ambiental do Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente (NIMA-Jur) da PUC-Rio. Pesquisadora do grupo de pesquisa Laboratório de Direito e Urbanismo - LADU vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PROURB/FAU/UFRJ).

Ficha catalográfica

Oliveira, Daniela Marques de Carvalho de

Limites e potencialidades da litigância climática no Brasil como estratégia de promoção da justiça climática / Daniela Marques de Carvalho de Oliveira ; orientadora: Danielle de Andrade Moreira ; coorientadora: Rosangela Lunardelli Cavallazzi. – 2022.

225 f. ; 30 cm

Tese (doutorado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, 2022.

Inclui bibliografia

1. Direito – Teses. 2. Crise climática. 3. Riscos climáticos. 4. Justiça ambiental. 5. Justiça climática. 6. Litigância climática. I. Moreira, Danielle de Andrade. II. Cavallazzi, Rosangela Lunardelli. III. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Direito. IV. Título.

CDD 340

Para Miguel, expressão máxima do amor mais puro e
incondicional que já experimentei na vida

Agradecimentos

À CAPES e à PUC, pelos auxílios concedidos, sem os quais este trabalho não poderia ter sido realizado.

Às minhas orientadoras, professoras Danielle de Andrade Moreira e Rosangela Lunardelli Cavallazzi, agradeço pela amizade, compreensão e confiança essenciais para que esse trabalho pudesse ser concluído, na medida em que a qualificação dessa tese foi antecipada em seis meses devido à minha gravidez e o seu depósito se atrasou pelo mesmo período em razão do nascimento do meu filho Miguel. Muito obrigada pela flexibilidade em adequar o cronograma inicialmente previsto para a conclusão desse trabalho, se disponibilizando a marcar reuniões e revisar o texto, me mostrando que é possível ser mãe e concluir o doutorado, bem como seguir a vida acadêmica junto com a maternidade.

À Professora Danielle de Andrade Moreira agradeço, de modo particular, por ter me acompanhado ao longo de toda a minha vida universitária, me aconselhando em uma jornada iniciada na graduação, na disciplina ainda eletiva de direito ambiental nos idos de 2005 (!), na pós-graduação *lato sensu* em direito ambiental, no mestrado e agora no doutorado.

Aos Professores José Rubens Morato Leite, Ana Maria Nusdeo, Virginia Totti Guimarães e Gabriela Fauth, grandes referências no direito ambiental, agradeço por terem aceitado o convite para participar da minha banca de doutorado. Fiquei extremamente honrada com a presença de cada um de vocês na minha defesa e agradeço imensamente pelas generosas e acolhedoras arguições que contribuíram muito para o enriquecimento da minha pesquisa.

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Direito pelos ensinamentos que me possibilitaram elaborar essa tese de Doutorado, em especial às minhas orientadoras e ao Prof. José Maria Gomez, pelas aulas sobre Teoria da Democracia no período conturbado das eleições de 2018. Acredito que as aulas do Prof. Gomez são tão necessárias agora como o foram naquele momento, aguardando-se ansiosamente o redirecionamento do país para um ambiente mais plural, sustentável e democrático.

A todos os colegas e amigos da turma de Doutorado iniciado em 2018 do Programa de Pós-Graduação em Direito pela amizade e pelas trocas, particularmente ao amigo Leonardo Ribas, que também defende a causa socioambiental.

A todos os colegas e amigos do grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/NIMA/PUC-Rio), em especial à Maria Eduarda Segovia, por me ajudar a atualizar alguns aspectos da minha pesquisa de litigância climática.

Ao Anderson e à Carmen, funcionários do Departamento de Direito, pela presteza e auxílio em todos os momentos necessários.

Ao WWF-Brasil pela parceria firmada com a PUC-Rio/NIMA-Jur sobre os principais retrocessos socioambientais em curso no Brasil, pesquisa que me possibilitou analisar diversos tópicos relevantes para meu tema de tese.

Ao meu filho Miguel, que me despertou para um amor incondicional, que nunca havia sentido antes. É tão mágico abraçar você e colocá-lo no meu colo... Parece incrível como todos os problemas do mundo desaparecem. Como a vida ganhou um sentido diferente depois de seu nascimento!

Ao meu companheiro Edu, por toda a nossa jornada de descoberta da maternidade/paternidade em meio a um mundo “pandêmico” e, não menos importante, de reconfiguração de nós mesmos como indivíduos e como casal. Feliz por estar nessa caminhada com você desde 2010.

À minha irmã Patrícia, por me ter cedido seu apartamento por meses durante a semana, para que eu pudesse finalizar com serenidade essa tese. Não tenho palavras para agradecer a generosidade e bondade desse gesto que tanto me ajudou.

Aos meus pais, Suzi e Mauricio, e à minha sogra, Helena, pela disponibilidade em ajudar com meu filho Miguel nos finais de semana nessa reta final de elaboração da tese e por todo o amor e afeto que demonstram por ele. É tão bom saber que Miguel tem avós carinhosos e que se importam com o bem-estar dele.

À Elaine, por cuidar do meu filho Miguel nos momentos em que estou ocupada trabalhando na tese. Dá uma tranquilidade ver a alegria no rosto dele quando você chega.

A todos os amigos e familiares que, de uma forma ou de outra, me ajudaram com uma palavra amiga, uma mensagem ou telefonema carinhoso, um convite para sair ou mesmo um abraço em um dia difícil.

Resumo

Oliveira; Daniela Marques de Carvalho de; Moreira, Danielle de Andrade (Orientadora). **Limites e potencialidades da litigância climática no Brasil como estratégia de promoção da justiça climática.** Rio de Janeiro, 2022. 225p. Tese de Doutorado - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A sociedade de risco simboliza o momento civilizatório atual, em que os efeitos secundários não desejados de uma modernização exitosa (para os que com ela se beneficiam, frise-se) se tornaram incontroláveis. Mais do que isso. Vive-se atualmente em um mundo em “metamorfose”, no qual as certezas da sociedade moderna estão sendo solapadas diante de eventos globais significativos (Beck, 2017), como as mudanças climáticas e a pandemia do Covid-19. Dessa forma, não se pode prever, mesmo diante de todo o avanço do conhecimento técnico-científico, qual será o impacto dessa crise humanitária avassaladora que atinge a todos e ressalta a efemeridade do ser humano diante dos efeitos colaterais do mundo moderno. Embora os riscos climáticos apresentem uma tendência globalizante e um efeito equalizador, a distribuição de tais riscos costuma seguir a lógica da vulnerabilidade local, ocorrendo de forma socialmente desigual e injusta. A articulação da teoria do risco com o movimento da justiça ambiental e climática possibilita questionar a iniquidade na distribuição de riscos ambientais, em especial os climáticos, além de introduzir importantes ferramentas conceituais que problematizam a privatização de bônus e a socialização de ônus decorrentes da exploração de atividades poluentes. As instituições, como o Estado e o próprio Direito, que deveriam regulamentar e controlar a sua produção e externalidade, acabam produzindo uma espécie de normalização de riscos, de modo a legitimar os conflitos resultantes de situações de injustiça socioambiental, fenômeno que Ulrich Beck (1995) denomina de “irresponsabilidade organizada”. A insuficiência de respostas domésticas à produção de riscos globais e a ausência de coercitividade do direito internacional sinalizam o relevante papel que os Tribunais em todo o mundo – apesar das limitações e contradições inerentes ao próprio Poder Judiciário enquanto instituição estatal – estão sendo instados a atuar na governança climática, decidindo ações em que se discutem lacunas legislativas e regulatórias, descumprimento de metas de redução e compromissos climáticos, sob a releitura de

direitos fundamentais no tratamento de conflitos climáticos, à luz do chamado constitucionalismo climático. Utiliza-se o método indutivo e a metodologia de pesquisa se baseia, além da análise da previsão normativa, na revisão bibliográfica nacional e internacional e no estudo dos precedentes judiciais brasileiros e estrangeiros de maior repercussão envolvendo matéria climática. Espera-se que a análise articulada da teoria da sociedade de risco e do movimento da justiça ambiental aliado à perspectiva climática forneça importantes subsídios teóricos para a confirmação da hipótese levantada nesta tese, a saber: se (e como) a litigância climática pode representar uma importante estratégia de promoção da justiça climática para contribuir para a redução das desigualdades socioambientais resultantes da produção e externalização injusta e desigual de riscos climáticos, mediante aplicação de ferramentas já existentes no sistema jurídico pátrio voltadas à prevenção e reparação de impactos e danos climáticos.

Palavras-chave

crise climática; riscos climáticos; justiça ambiental; justiça climática; litigância climática.

Abstract

Oliveira; Daniela Marques de Carvalho de; Moreira, Danielle de Andrade (Advisor). **Limits and potentialities of climate litigation in Brazil as a strategy for the promotion of climate justice.** Rio de Janeiro, 2022. 225p. Tese de Doutorado - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

The risk society symbolizes the current civilizational moment, in which the unwanted side effects of successful modernization (for those who benefit from it, it should be noted) have become uncontrollable. More than that. We currently live in a world in “metamorphosis”, in which the certainties of modern society are being undermined in the face of significant global events (Beck, 2017), such as climate change and the Covid-19 pandemic. In this way, it is not possible to predict, even in the face of all the advance of technical-scientific knowledge, what will be the impact of this overwhelming humanitarian crisis that affects everyone and highlights the ephemerality of the human being in the face of the side effects of the modern world. Although climate risks have a globalizing trend and an equalizing effect, the distribution of such risks usually follows the logic of local vulnerability, occurring in a socially unequal and unfair way. The articulation of risk society theory with the environmental and climate justice movement makes it possible to question the inequity in the distribution of environmental risks, especially climatic ones, in addition to introduce important conceptual tools that problematize the privatization of bonds and the socialization of burdens resulting from the exploitation of polluting activities. Institutions, such as the State and the legal system, which should regulate and control the production and the externality of these risks, end up producing a kind of risk normalization, in order to legitimize conflicts resulting from situations of socio-environmental injustice, a phenomenon that Ulrich Beck (1995) calls “organized irresponsibility”. The insufficiency of domestic responses to the production of global risks and the lack of coerciveness of international law signal the relevant role that Courts around the world - despite the limitations and contradictions inherent to the Judiciary itself as a state institution - are being urged to act in climate governance, deciding actions that discuss legislative and regulatory gaps, non-compliance with reduction targets and climate

commitments, under the reinterpretation of fundamental rights in the treatment of climate conflicts, in the light of the so-called climate constitutionalism. The inductive method is used and the research methodology is based, in addition to the analysis of applied legislation, on the national and international bibliographic review and on the study of Brazilian and foreign judicial precedents of greater repercussion involving climate matters. It is expected that the articulated analysis of the risk society theory and the environmental justice movement allied to the climate perspective will provide important theoretical support to confirm the hypothesis raised in this thesis, namely: if (and how) climate litigation can represent an important strategy to promote climate justice to contribute to the reduction of socio-environmental inequalities resulting from the unjust and unequal production and externalization of climate risks, through the application of existing tools in the national legal system aimed at preventing and repairing climate impacts and damages

Keywords

climate crisis; climate risks; environmental justice; climate justice; climate litigation.

Resumen

Oliveira; Daniela Marques de Carvalho de; Moreira, Danielle de Andrade (Tutora). **Límites y potencialidades del litigio climático en Brasil como estrategia para la promoción de la justicia climática.** Rio de Janeiro, 2022. 225p. Tese de Doutorado - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

La sociedad del riesgo simboliza el momento civilizatorio actual, en el que los efectos secundarios no deseados de la modernización exitosa (para quienes se benefician de ella, cabe señalar) se han vuelto incontrolables. Mas que eso. Actualmente vivimos en un mundo en “metamorfosis”, en el que las certezas de la sociedad moderna están siendo socavadas frente a eventos globales significativos (Beck, 2017), como el cambio climático y la pandemia de Covid-19. De esta forma, no es posible predecir, incluso frente a todo el avance del conocimiento técnico-científico, cuál será el impacto de esta abrumadora crisis humanitaria que afecta a todos y pone en evidencia lo efímero del ser humano frente a los efectos colaterales del mundo moderno. A pesar de que los riesgos climáticos tienen una tendencia globalizadora y un efecto igualador, la distribución de tales riesgos suele seguir la lógica de la vulnerabilidad local, ocurriendo de manera socialmente desigual e injusta. La articulación de la teoría del riesgo con el movimiento de justicia ambiental y climática permite cuestionar la inequidad en la distribución de los riesgos ambientales, especialmente climáticos, además de introducir importantes herramientas conceptuales que problematizan la privatización de las bonificaciones y la socialización de las cargas derivadas de la explotación de actividades contaminantes. Las Instituciones, como el Estado y el propio Derecho, que deberían regular y controlar su producción y externalidad, terminan produciendo una especie de normalización del riesgo, con el fin de legitimar conflictos derivados de situaciones de injusticia socioambiental, fenómeno que Ulrich Beck (1995) llama “irresponsabilidad organizada”. La insuficiencia de las respuestas internas a la producción de riesgos globales y la falta de coercitividad del derecho internacional señalan el papel relevante que los Tribunales de todo el mundo -a pesar de las limitaciones y contradicciones inherentes al propio Poder Judicial como institución estatal- están siendo instados a actuar en gobernanza climática, decidiendo acciones

que discutan vacíos legislativos y normativos, incumplimiento de metas de reducción y compromisos climáticos, bajo la reinterpretación de los derechos fundamentales en el tratamiento de los conflictos climáticos, a la luz del llamado constitucionalismo climático. Se utiliza el método inductivo y la metodología de investigación se basa, además del análisis de la previsión normativa, en la revisión de la literatura nacional e internacional y en el estudio de precedentes judiciales brasileños y extranjeros de mayor repercusión en materia climática. Se espera que el análisis articulado de la teoría de la sociedad del riesgo y el movimiento de justicia ambiental aliado a la perspectiva climática proporcione un sustento teórico importante para confirmar la hipótesis planteada en esta tesis, a saber: si (y cómo) el litigio climático puede representar una estrategia importante de promover la justicia climática para contribuir a la reducción de las desigualdades socioambientales derivadas de la producción y externalización injusta y desigual de los riesgos climáticos, mediante la aplicación de las herramientas existentes en el ordenamiento jurídico nacional orientadas a prevenir y reparar los impactos y daños climáticos.

Palabras-clave

crisis climática; riesgos climáticos; justicia ambiental; justicia climática; litigio climático.

Sumário

1.	Introdução	16
Capítulo 2: Riscos globais e crise climática: da injustiça climática à busca de soluções cosmopolitas para enfrentamento de desafios comuns		
2.1	Da sociedade industrial clássica à sociedade de risco: dos riscos pessoais aos riscos globais	23
2.2	Metamorfose do mundo e pandemia Covid-19: desestruturação das crenças da sociedade moderna	24
2.3	“Irresponsabilidade organizada”: normalização institucional de riscos globais	29
2.4	Política da “pós-verdade”: negação de riscos ambientais em um novo regime climático	35
2.5	Cooperação entre instituições internacionais e atores locais no equacionamento de problemas comuns: rumo à perspectiva cosmopolita na análise dos conflitos e da distribuição de riscos globais	44
2.6	Insuficiência do sistema jurídico para lidar com a questão ambiental: “ecologizar” o direito	47
Capítulo 3: Justiça Ambiental e Justiça Climática: em defesa da redistribuição igualitária dos riscos ambientais e climáticos		
3.1	Justiça ambiental	63
3.2	Justiça Climática	64
Capítulo 4: Litigância climática: estratégia que contribui para a promoção da justiça climática?		
4.1	Breve histórico da litigância climática	107
4.1.1	No mundo: das “ondas” de litigância até o “rights turn”	108
4.1.2	No Brasil	108
4.2	Estudo de casos referência	121
4.2.1	Metodologia para seleção dos casos	128
4.2.2	No mundo (casos estrangeiros)	128

4.2.2.1 Urgenda Foundation v. State of the Netherlands	142
4.2.2.2 Leghari v. Federation of Pakistan	146
4.2.2.3 Juliana v. United States	149
4.2.2.4 Future Generations v. Ministry of the Environment and Others	152
4.2.3 – No Brasil	155
4.2.3.1 ADPF 760 e ADO 54	158
4.2.3.2 ADO 59	164
4.2.3.3 ADPF 708	168
4.2.3.4 IEA v. Brasil	174
4.2.4 – Interlocução entre casos estrangeiros e brasileiros	177
4.2.5 – Principais desafios identificados	180
4.3 – Litigância climática: estratégia que contribui para a promoção da justiça climática?	190
5. Conclusão	198
6. Referências Bibliográficas	206

“Tendo em conta as condições de que dispõe e na medida do possível, é a natureza que faz sempre as coisas mais belas e melhores” (Aristóteles)

1. Introdução

Sustenta-se, nesta tese, que a litigância climática pode ser utilizada como importante aliada no combate à exclusão socioambiental que advém da produção e externalização de riscos globais (como os climáticos) característicos da modernidade “reflexiva”¹ a que alude Ulrich Beck para pressionar a adoção, por empresas e governos, de posturas ambiental e socialmente justas em relação à distribuição de riscos climáticos de modo a se alcançar a justiça climática.

Nesse sentido, Beck (2011) traça o panorama de uma civilização que ameaça a si mesma (“sociedade de risco”, para o referido autor), na medida em que os efeitos colaterais não desejados (leia-se: os riscos globais) de uma modernização bem-sucedida se tornaram incontrolláveis, passíveis de ultrapassar as fronteiras dos países e atingir, de modo desigual, milhares de pessoas, com efeitos irreversíveis e projetados para o futuro.

Ultimamente, a sociedade, contudo, está sendo confrontada com acontecimentos globais que desafiam a nossa forma de estar e compreender o mundo. Com efeito, tanto a questão climática como o Covid-19 são assuntos que inicialmente passaram despercebidos pelas instituições de maneira geral; porém, ambos causaram, ao longo do tempo, choques fundamentais em certezas arraigadas da modernidade, a saber: (i) a crise climática, com o avanço do conhecimento técnico-científico sobre o tema, pacificou o entendimento de que o aumento da temperatura média do Planeta Terra está diretamente relacionado às atividades humanas² e; (ii) a pandemia do Covid-19 modificou a forma das relações humanas

¹ O conceito de modernidade “reflexiva” é adotado por Beck (2011, p. 24) para caracterizar o período atual em que os riscos, de alcance global, são fruto do próprio desenvolvimento técnico-científico e, por isso, “o processo de modernização torna-se ‘*reflexivo*’, convertendo-se a si mesmo em tema e problema” (grifos do original). Assim, Beck (2015, p. 111) conclui, em outro momento, que “não é a crise, mas sim a *vitória* da Modernidade que, na sequência de efeitos secundários não pretendidos e desconhecidos, dissolve as instituições básicas da Primeira Modernidade” (grifos do original).

² O CO₂ e o CH₄, naturalmente presentes na atmosfera e essenciais para a existência de vida no Planeta, se tornaram responsáveis pelo aquecimento global, a partir do momento em que passaram a ser emitidos de forma excessiva, conforme alerta a reportagem do sítio eletrônico UM SÓ PLANETA. *Aquecimento global: as evidências de que a ação do homem é responsável pelas mudanças climáticas*. 19 Jun. 2021. Disponível em: <https://umsoplaneta.globo.com/clima/noticia/2021/06/19/por-que-a-acao-do-homem-e-responsavel-pelas-mudancas-climaticas.ghtml>. Acesso em 11 Ago. 2022.

de maneira geral, reduzindo o contato físico e trocando-o pelo virtual, o que afetou, dentre outros, o trabalho, a escola, a família, o lazer.

Como o foco atual tem sido atenuar, de modo coletivo, os efeitos negativos que podem decorrer das mudanças climáticas e da pandemia, Beck (2017) adverte que a teoria da metamorfose, indo além da teoria da sociedade de risco mundial, se fixa nos efeitos secundários positivos dos males (o chamado “catastrofismo emancipatório”).

Desse modo, o capítulo 2 pretende analisar a doutrina de Ulrich Beck pertinente ao risco ambiental global, de forma que o estudo se inicia pela teoria da sociedade de risco, demonstrando como alguns acontecimentos, como as mudanças climáticas e a pandemia do Covid-19, desestruturam as certezas da sociedade moderna, “metamorfoseando” o mundo. Ainda assim, há aqueles que cismam em negar a existência de tais riscos, praticando a chamada política da pós-verdade, em um novo regime climático. O negacionismo climático e a insuficiência de soluções a nível nacional deram lugar à perspectiva cosmopolita no tratamento dos riscos civilizacionais, agregando a cooperação transnacional entre as nações na tentativa de lidar com perigos que ultrapassam as fronteiras dos Estados.

Ainda que a distribuição dos riscos seja global, isso não ocorre de maneira uniforme. É possível constatar que grupos sociais já marginalizados por fatores socioeconômicos tendem a receber uma carga maior de riscos ambientais, uma vez que normalmente residem em periferias desprovidas de saneamento básico e outros direitos sociais básicos, como saúde, educação, meio ambiente saudável.

Nesse cenário, o capítulo três analisa, com base nos teóricos da justiça ambiental, o movimento da justiça ambiental, criado nos EUA, buscando desnaturalizar a ideia de que a crise ambiental atingiria a todos de maneira “democrática”; salienta-se, ao contrário, que os riscos são distribuídos de forma socialmente desigual e injusta. Isso significa dizer que a degradação ambiental se sobrepõe à injustiça social, destinando-se, assim, maior carga dos riscos e danos ambientais fruto de atividades poluentes a certas comunidades tradicionais, grupos raciais discriminados, populações pobres e vulneráveis, o que caracteriza um cenário de injustiça intrageracional. A manutenção desse modelo de desenvolvimento voltado para o progresso a todo custo interfere no equilíbrio ecológico, aponta para um uso instrumental da natureza e dos demais seres vivos, bem como impede que a geração futura possa se valer dos mesmos recursos naturais

gozados pela geração presente, em ofensa aos princípios da justiça interespecies e intergeracional, respectivamente.

Além disso, o capítulo três também sinaliza que a mesma lógica de repartição iniqua se aplica aos riscos climáticos, originando-se a partir daí o movimento da justiça climática que visa a combater a desigual distribuição de ônus e bônus que gera situações injustas frente à questão climática. A esse respeito, vale destacar que os países mais pobres e que menos contribuem para as mudanças climáticas costumam ser os mais afetados, enquanto os países mais ricos e que mais emitem gases de efeito estufa são os que menos sofrem impactos e riscos climáticos.

Com a assinatura do Acordo de Paris, operou-se uma grande mudança no regime climático internacional em relação ao que vigorava à época do Protocolo de Kyoto. A partir de 2015, todos os países, sejam eles desenvolvidos ou em desenvolvimento, possuíam obrigações a serem cumpridas no que tange à questão climática. Toda e qualquer nação tinha o dever de apresentar metas voluntárias de redução e controle de emissão de gases de efeito estufa (as “NDCs”), para serem revistas e renovadas, de modo progressivo, a cada cinco anos, com o objetivo de limitar o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C acima dos níveis pré-industriais, envidando esforços para atingir um aumento de até 1,5°C acima dos níveis pré-industriais.

Considerando que a celebração do Acordo de Paris a nível internacional não necessariamente significou, no plano doméstico, a implementação de leis e planos sobre mudanças climáticas, constata-se que a litigância climática vem sendo utilizada cada vez mais, sendo os Tribunais, inclusive no Brasil, demandados a analisar casos que tratam sobre descumprimento de metas climáticas e a necessidade de efetivar, na prática, legislações e políticas públicas sobre clima.

Em razão disso, espera-se que o estudo articulado de categorias analíticas relativas à teoria da sociedade de risco³ e do movimento da justiça ambiental aliado à perspectiva climática⁴ forneça importantes subsídios teóricos para confirmação

³ Pretende-se trabalhar especialmente com os conceitos de Ulrich Beck (1995, 2011, 2015 e 2017) de “irresponsabilidade organizada”, “efeitos secundários”, “visão cosmopolita” e “catastrofismo emancipatório”.

⁴ Serão analisadas as noções de “(in)justiça ambiental” e “(in)justiça climática” exploradas por Henri Acserald (2002, 2009, 2010 e 2014) e Susana Borrás (2016), além da estratégia da “litigância climática”.

da hipótese levantada nesta tese, a saber: se e como a litigância climática pode representar uma importante estratégia coadjuvante para auxiliar a promoção da justiça climática para reduzir as desigualdades socioambientais resultantes da produção e externalização injusta e desigual de riscos climáticos, mediante aplicação de ferramentas já existentes no sistema jurídico pátrio voltadas à prevenção e reparação de impactos e danos climáticos.

Dessa forma, o capítulo 4 examinou alguns precedentes estrangeiros e brasileiros, tendo sido escolhidos, a partir do reconhecimento da ligação que a questão climática possui com os direitos humanos internacionalmente reconhecidos e o sistema jurídico-ambiental brasileiro, sem mencionar nos próprios limites dessa tese. O critério para tal seleção se baseou também no fato de que os casos se aproximam da tendência denominada *rights-turn* verificada no movimento da litigância climática, haja vista que discutem o tema clima de forma primordial ou contextual, bem como a falta ou insuficiência de políticas governamentais sobre a pauta climática afeta, dentre outros, direitos fundamentais ao meio ambiente, à vida, à saúde, à dignidade.

Dessa forma, o tratamento da matéria climática em juízo é feito a partir da manifestação do chamado constitucionalismo climático, mediante o reexame de direitos humanos fundamentais (direito à vida, à saúde, ao meio ambiente etc.) aplicados ao caso concreto em que se discute os efeitos negativos das mudanças climáticas. Outra possibilidade de abordagem do constitucionalismo climático consiste na tentativa de inserção, no texto constitucional, do direito fundamental ao clima seguro e estável.

A análise propriamente dita se iniciou pelo caso *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*, que representa um dos principais marcos da litigância climática, na medida em que foi o primeiro precedente a determinar que o Estado holandês tinha o dever de agir (*duty of care*) de modo efetivo para reduzir as suas emissões de gases efeito estufa, combatendo as mudanças climáticas com o intuito de assegurar os direitos fundamentais de seus cidadãos.

Tal importante e pioneira decisão influenciou posteriormente os demais precedentes estrangeiros aqui analisados, como demonstra o precedente *Leghari v. Federation of Pakistan* que logrou êxito em obrigar o Estado paquistanês a implementar efetivamente a Política Nacional de Mudanças Climáticas. No mesmo sentido, vale destacar o caso *Future Generations v. Ministry of the Environment*

and others, cuja decisão favorável determinou que o governo colombiano apresentasse um plano de ação para reduzir o desmatamento na região amazônica situada em seu território, reconhecendo-a como sujeito de direitos, cabendo, portanto, ao Estado o dever de proteger, conservar e restaurar a floresta.

Quanto ao Brasil, nota-se que o movimento da litigância climática ganhou força a partir de 2019, quando várias ações judiciais começaram a ser propostas questionando a atuação governamental para conter o retrocesso socioambiental, tendo em vista que o aumento alarmante da taxa de desmatamento na Amazônia coincidiu com a redução da fiscalização na região, o abandono de programas de prevenção e controle do desmatamento bem-sucedidos e a crescente desregulamentação da legislação ambiental em vigor.

Nessa perspectiva, o exame feito no capítulo 4 acerca dos casos brasileiros de litigância climática prioriza parte das ações judiciais⁵ integrantes da chamada “Pauta Verde”,⁶ com destaque para aquelas que debatem diretamente a omissão do governo federal no combate ao desmatamento ilegal na Amazônia (ADPF 760, ADO 54 e ADO 59), bem como a omissão da União Federal na adoção de medidas administrativas para o funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, estabelecido pela Lei Federal 12.114/2009 (ADPF 708), tendo em vista a importância da preservação da Amazônia para a manutenção do equilíbrio climático.

Em razão disso, a litigância climática no Brasil, em sua maioria, representa uma reformulação de temas que já eram levados ao conhecimento do Poder Judiciário com base na legislação ambiental vigente, como o combate ao desmatamento ilegal, acrescidos de uma nova roupagem, como políticas e legislações climáticas, tendo em vista que o desmatamento gera a emissão de gases de efeito estufa e as florestas funcionam como “sumidouros” de carbonos.

Há, portanto, uma correlação direta entre o compromisso brasileiro de redução de gases de efeito estufa com a diminuição do desmatamento na Amazônia, haja vista que esta atividade responde pela maior parte das emissões do país. Daí

⁵ Das oito ações que integram a chamada “Pauta Verde” (ADI 6808, ADPF 651, ADPF 735, ADPF 760, ADI 6148, ADO 54, ADO 59 e ADPF 708), quatro serão analisadas em detalhes no item 4.2.3 *infra*: ADPF 760, ADO 54, ADO 59 e ADPF 708.

⁶ A “Pauta Verde” consistiu na reunião de oito ações judiciais (ADI 6808, ADPF 651, ADPF 735, ADPF 760, ADI 6148, ADO 54, ADO 59 e ADPF 708) sobre meio ambiente e/ou mudança do clima para análise e posterior julgamento no Supremo Tribunal Federal.

porque o Decreto Federal 9.578/2018,⁷ que regulamenta a Lei Federal 12.187/2009 (Política Nacional de Mudança do Clima), estabelece que uma das formas de o Brasil alcançar a meta assumida internacionalmente de reduzir entre 36,1% e 38,9% suas emissões projetadas até 2020⁸ consiste na implementação das ações contidas nos planos de ação para prevenção e controle do desmatamento nos biomas, dentre eles o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), que prevê redução de 80% dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 a 2005.

Embora as sociedades se deparem atualmente com este cenário preocupante, o sistema jurídico apresenta barreiras de natureza formal que dificultam ou postergam o exame de mérito da seriedade de tais riscos, como ocorreu em casos estrangeiros importantes que debateram legitimidade ativa (*standing*) e princípio da separação dos poderes (*Juliana v. United States*) e outros litígios brasileiros igualmente relevantes que esbarraram em questões relacionadas à competência (*IEA v. Brasil*). Mesmo que tais litígios possam ser capazes, nessas hipóteses, de servir de base para iniciativas futuras, bem como possam induzir mudanças de comportamentos, verifica-se que o sistema jurídico produz uma espécie de normalização de riscos ambientais, legitimando os conflitos resultantes de situações de injustiça socioambiental, o que caracteriza o fenômeno denominado por Beck (1995) de “irresponsabilidade organizada”.

Os alarmantes aumentos nas taxas de desmatamento na Amazônia se refletem no atual cenário de destruição de terras indígenas, onde se observa uma taxa média anual de desmatamento nos últimos três anos 80,9% acima da média anual verificada desde 2012, atingindo 419 km², circunstância que pode ameaçar o

⁷ Artigo 19 do Decreto 9.578/2018: “Para alcançar o compromisso nacional voluntário de que trata o [art. 12 da Lei nº 12.187, de 2009](#), serão implementadas ações que almejem reduzir entre 1.168 milhões de tonCO₂eq e 1.259 milhões de tonCO₂eq do total das emissões estimadas no art. 18. § 1º Para cumprimento do disposto no *caput*, serão inicialmente consideradas as seguintes ações contidas nos planos a que se refere o art. 17: I - redução de oitenta por cento dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 a 2005”.

⁸ Ainda que não seja objeto das ações judiciais abaixo examinadas, cumpre destacar que o Brasil já anunciou duas novas metas climáticas. Primeiramente em 2020, ocasião em que manteve a meta no mesmo percentual de redução de 43% até 2030 que havia sido definido em 2015. Como o governo não atualizou a base de cálculo utilizada para calcular as emissões, chancelou-se a emissão de 200 a 400 milhões de toneladas de carbono a mais do que em 2015 (a chamada “pedalada climática”). A meta mais recente foi anunciada em 2021, quando o país se comprometeu a reduzir a emissão de gases de efeito estufa em 50% até 2030 e neutralizar a emissão de carbono até 2050.

cumprimento das metas climáticas internacionais assumidas pelo Brasil de combate ao desmatamento ilegal e mitigação dos efeitos das mudanças climáticas.⁹

Nessa linha, constata-se que certos grupos sofrem com maior intensidade violações ao seu direito fundamental ao meio ambiente equilibrado em comparação com o resto da população, devido à sua especial situação de vulnerabilidade ou às circunstâncias fáticas, geográficas e econômicas que os caracterizam, tais como povos indígenas e comunidades tradicionais, o que configura uma situação de grave injustiça socioambiental.

Nesse contexto, mostra-se fundamental o papel do Direito de impedir interpretações distorcidas de legislações ambientais, reafirmar direitos já assegurados, possibilitando que grupos vulneráveis porventura excluídos do acesso a tais direitos possam também usufruir daquilo que já era uma conquista da sociedade, de modo a impedir agravamentos de injustiças ambientais e/ou climáticas.

Com base no acima exposto, pretende-se demonstrar, nos capítulos a seguir, que a litigância climática, a despeito de limites formais intrínsecos ao sistema jurídico, pode representar uma estratégia para ajudar a promover justiça climática, forçando governos, além de empresas e da própria sociedade, a desempenhar um papel ativo no equacionamento de riscos climáticos, prevenindo sua ocorrência e distribuição socialmente injusta e, quando for o caso, compensando danos eventualmente sofridos pelas vítimas.

⁹ O ECO. *Aumento do desmatamento em terras indígenas pode impedir o Brasil de cumprir metas climáticas*. 06 Abr. 2022. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/aumento-do-desmatamento-em-terras-indigenas-pode-impedir-o-brasil-de-cumprir-metas-climaticas/>. Acesso em 15 Ago. 2022.

Capítulo 2

Riscos globais e crise climática: da injustiça climática à busca de soluções cosmopolitas para enfrentamento de desafios comuns

Neste capítulo, objetiva-se fazer um estudo sobre o atual contexto vivido pela sociedade contemporânea na qual os riscos, em um contexto de pandemia do novo coronavírus (Covid-19), se revelam efeitos secundários não-desejados decorrentes do próprio desenvolvimento industrial da dita modernidade tardia. Trata-se, nas palavras de Ulrich Beck (2011), de uma verdadeira sociedade de risco, na qual riscos socioambientais se manifestam globalmente, independentemente de onde foram produzidos, embora os efeitos de tais riscos tendam a recair mais intensamente sobre grupos sociais vulnerabilizados. Nesse cenário, a questão climática se apresenta como um dos principais desafios da contemporaneidade, na medida em que gera riscos globais para a humanidade.

Em razão da complexidade na produção e natureza dos riscos, tais riscos se tornam dependentes do conhecimento tecno-científico para definição de seus impactos. Enquanto estes mesmos riscos não são cientificamente reconhecidos, eles não “existem” e, assim, acabam não sendo evitados, compensados, corrigidos. Cabe ao Direito, como um dos poderes estatais, controlar e prevenir riscos e, se for o caso, responsabilizar aqueles que o produziram. Apesar de enfrentar riscos ambientais globais, imprevisíveis, invisíveis, transtemporais e abstratos, o Estado e o Direito, mesmo consciente da existência desses riscos, os ocultam para a sociedade, fazendo com que apareçam apenas os efeitos positivos do progresso técnico-científico, dissimulando riscos globais. O fracasso das instituições responsáveis pelo controle e pela segurança da sociedade acerca dos novos riscos, segundo Beck (1995), conduz a um estado de “irresponsabilidade organizada”, no qual o próprio ordenamento jurídico legitima e normaliza riscos.

Referida “irresponsabilidade organizada” se torna ainda mais grave, ao se verificar, com o suporte de teóricos voltados ao movimento da justiça ambiental (Acserald, 2002), que as pessoas socioeconomicamente mais vulneráveis são as que mais suportam os riscos oriundos da degradação ambiental, embora sejam as que menos se beneficiem do desenvolvimento científico-tecnológico produtor daqueles

mesmos riscos. Desse modo, a exposição desigual a riscos ambientais se mostra fruto de uma lógica mercadológica que atinge de maneira perversa os mais pobres.

O mesmo raciocínio se aplica ao clima, uma vez que os grupos sociais menos privilegiados costumam ser os mais vitimados por riscos e desastres climáticos, inequidade que, tal como no movimento de justiça ambiental, resultou no surgimento de demandas e reivindicações por justiça climática.

Devido à insuficiência de respostas domésticas aos riscos globais, Beck (2017) defende a necessidade de introduzir uma perspectiva cosmopolita, que abranja a cooperação entre países, ações articuladas e decisões políticas conjugadas sobre o problema. Tal visão pode ser exemplificada pela assinatura do Acordo de Paris em matéria climática, ainda que a assinatura do documento em si, embora relevante, não seja suficiente para solucionar a injustiça climática, tendo em vista que os signatários precisam implementar medidas efetivas de mitigação e adaptação, sem descuidar dos direitos humanos fundamentais das minorias.

Em função da distância que tem se verificado entre os compromissos internacionais assumidos pelos Estados e a política climática efetivamente praticada no âmbito interno, sobressai o relevante papel que os Tribunais em todo o mundo estão sendo convocados a desempenhar sobre a questão climática.

2.1

Da sociedade industrial clássica à sociedade de risco: dos riscos pessoais aos riscos globais

Ataques terroristas, invasões cibernéticas, desastres ambientais, alteração climática, crises financeiras e demais perigos de alcance global que permeiam a vida contemporânea conduzem ao reconhecimento de que a atual civilização comporta uma ameaça a si mesma.

Constata-se, como afirma Beck (2011, p. 12), uma ruptura no interior da modernidade, que se depreende do modelo da sociedade industrial clássica,¹⁰ para assumir uma nova forma, a chamada sociedade (industrial) de risco.¹¹

Ocorre um processo semelhante ao havido no século XIX, quando a modernização questionou os privilégios estamentais e imagens religiosas da sociedade agrária para substituí-la pela sociedade industrial. Na virada do século XXI, é o conhecimento científico e tecnológico daquela sociedade industrial clássica que se situa no mesmo contexto (BECK, 2011, p. 13).

Risco não é um conceito desconhecido na modernidade; contudo, estes perigos eram de caráter pessoal e não representavam uma ameaça global, como os atualmente decorrentes da crise ambiental e do terrorismo que tem o potencial de destruir a vida no Planeta (BECK, 2011, p. 25).

De fato, a distinção entre risco e perigo se revela importante para diferenciar a modernidade simples da modernidade reflexiva. A situação de perigo - que sempre existiu - ocorre independentemente de ações humanas, o que acarreta a convicção de ser possível lidar “objetivamente com o dano, controlá-lo e preveni-lo a partir de fora” (BRITO, 2015, p. 59).

O risco, ao contrário, é subjetivo, na medida em que é socialmente reconhecido e construído e, por tal motivo, o dano dele decorrente se mostra indissociável de decisões humanas (BRITO, 2015, p. 59). Assim, as ameaças com as quais a sociedade se depara na segunda modernidade não podem ser atribuídas à

¹⁰ De acordo com BRITO (2015, p. 56), as características principais da dita modernidade simples podem ser assim resumidas: “(i) a sociedade é organizada na base do Estado-nação; (ii) a sociedade é concebida como baseada em identidades coletivas pré-existentes, como as nações, as classes sociais, as famílias; (iii) a sociedade é pensada como visando o pleno-emprego, na medida em que o trabalho pago deve estar disponível para todas as pessoas normais e as pessoas são definidas como normais na medida em que trabalham contra o pagamento dum salário; (iv) a sociedade distingue-se claramente da natureza, pensada como um recurso infinito; (v) finalmente, vigora uma racionalidade técnica, segundo a qual todos os efeitos da racionalização e industrialização são previsíveis e controláveis”.

¹¹ A modernidade reflexiva se diferencia da modernidade simples, segundo BRITO (2015, p. 56), na medida em que: “(i) os Estados-nação são minados pela globalização; (ii) as identidades coletivas pré-existentes têm cada vez menos relevância empírica numa sociedade estruturalmente transformada por um processo contínuo de individualização; (iii) o paradigma do pleno emprego torna-se inaplicável em virtude da fragmentação do trabalho; (iv) a ideia da natureza como recurso infinito é posta em causa por crises ecológicas cada vez mais frequentes e a própria separação entre sociedade e natureza é questionada pela biotecnologia, a genética e a nanotecnologia; (v) a proliferação de riscos sistêmicos implica a substituição da noção de risco como envolvendo a probabilidade da verificação de certos eventos lesivos por um princípio de incerteza radical”.

natureza ou a Deus, mas são decorrentes da própria “modernização” ou do próprio “progresso”.¹²

Surge, pois, ao lado da noção objetiva de perigo, um conceito subjetivo de risco, fruto do desenvolvimento industrial (e, portanto, de decisões e ações humanas conscientes), que passa a ameaçar o equilíbrio ecológico, impondo-se, dessa forma, uma necessidade imperiosa de se repensar a relação entre ser humano e natureza (BRITO, 2015, p. 61)¹³ a partir de um paradigma ecológico alternativo baseado em uma perspectiva integrada que dê conta da complexidade inerente aos fenômenos socioambientais (vide item 2.6 *infra*).¹⁴

Segundo Beck (2015, p. 105-106), os novos tipos de risco provocam uma antecipação de catástrofes globais que desestruturam os alicerces das sociedades modernas. Tais riscos seriam dotados de três características: (i) deslocalização:¹⁵ suas causas e consequências não se restringem a um único espaço geográfico; (ii) imprevisibilidade: suas consequências são incalculáveis, na medida em que se trata de riscos “hipotéticos” e mesmo “virtuais” baseados em dúvidas científicas e lacunas normativas; e (iii) não-compensabilidade: os danos da primeira modernidade eram passíveis de compensação, havendo a possibilidade de anular seus efeitos nocivos. Diante de riscos globais, como as mudanças climáticas e o terrorismo, a lógica da compensação perde sentido, sendo substituída pela antecipação de riscos cuja existência ainda não foi provada.

Assim, a sociedade de risco simboliza o mundo que não consegue controlar os novos riscos - vistos como efeitos secundários não intencionais de uma

¹² UNISINOS. *Sociedade do risco: O medo na contemporaneidade*. 2006. p. 7. Disponível em: <http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao181.pdf>. Acesso em 23 Jun. 2019.

¹³ OLIVEIRA (2019, p. 7) destaca a importância da promulgação de leis de tutela ambiental, tendo em vista que “a proteção do meio ambiente foi fruto da constatação crescente de que o modelo racionalista hegemônico da separação entre homem e natureza, em que se baseia a modernidade, ajudou a produzir diversas injustiças, sociais e ambientais”.

¹⁴ OLIVEIRA (2019, p. 139) propõe a substituição do paradigma moderno hegemônico pelo pensamento complexo, na medida em que este último problematiza a “racionalidade econômica dominante, reflete a necessidade de superação do pensamento simplificador e disjuntivo, para que seja considerada uma perspectiva integrada da relação homem-natureza, valendo-se de uma abordagem inter e intradisciplinar, que contextualize os fenômenos, reinserindo o ser humano no meio natural, sem, contudo, cometer o equívoco de reduzi-lo a ele”.

¹⁵ Para BECK (2015, p. 106-107), a deslocalização de riscos incalculáveis e interligados entre si se dá em três níveis: (i) espacial: os novos riscos, como as mudanças climáticas, se difundem além das fronteiras dos Estados-Nação, ultrapassando os limites dos continentes; (ii) temporal: os novos riscos podem produzir efeitos apenas no futuro, possuindo um longo período de latência, como os resíduos nucleares; (iii) social: como os novos riscos resultam de processos complexos que envolvem diversas variáveis, não se pode determinar com precisão suas causas e seus efeitos.

modernização bem-sucedida¹⁶ - que começaram a se desenvolver na segunda metade do século XX, após a segunda guerra mundial. Trata-se de perigos inimagináveis que não respeitam fronteiras, com o potencial de causar danos irreversíveis e incalculáveis, muitas vezes com efeitos projetados para o futuro (BECK, 2015, p. 28-29).

Beck (2017, p. 104-105) recorda que as ciências sociais tradicionalmente concentram-se na distribuição dos bens (rendimento, educação, saúde, prosperidade etc.) dentro de seu próprio território, ignorando a realidade empírica do século XXI, isto é, a distribuição a nível global dos males (risco climático, risco financeiro, radiação nuclear) que não se enquadram nos limites temporais ou físicos de outrora, nova realidade que obriga a reformulação de antigas teorias sociológicas em prol de soluções que vão além do olhar exclusivamente nacional.

Em razão da necessidade de controle sobre os novos riscos e incertezas, novos conhecimentos são produzidos com o intuito de transformar riscos imprevisíveis em riscos calculáveis, o que leva a novas imprevisibilidades, sendo preciso reconfigurar o projeto de sociedade (BECK, 2015, p. 42).

É por esse motivo que Beck propõe que os riscos passem a ocupar o lugar que antes era ocupado pelas classes para definir a sociedade de risco (GUIVANT, 2016, p. 230). Para Beck, o conceito de “classe” se revela insuficiente para lidar com a complexidade e a radicalização das desigualdades sociais em um mundo constantemente desafiado por riscos globais, trazendo a noção de “classe de risco” que salienta a confluência das posições de risco e de classe (BECK, 2017, p. 106).

Ignoram-se os riscos porque os vulneráveis são excluídos, concentrando-se exclusivamente na produção e distribuição de bens que, por sua vez, são destinados a uma pequena parcela da população. Verifica-se, assim, que a produção e a distribuição do risco reforçam a lógica da distribuição por classe, haja vista que os que decidem diferem daqueles que são afetados pelos riscos, enquanto estes estão impedidos de participar do processo de tomada de decisões (Beck, 2017, p. 54, 107 e 112).

¹⁶ GUIVANT (2016, p. 230) ilustra que o acidente nuclear de Chernobyl seria, na visão de Beck, “um claro exemplo da nova modernidade na qual estamos afetados pelos efeitos colaterais da vitória sobre a luta pelo controle dos recursos naturais. Agora seríamos nós próprios o perigo e o progresso em si, a fonte de riscos”.

Nesse sentido, Beck (2011, p. 362-363) aproxima a sociedade de risco à noção de “incertezas fabricadas”,¹⁷ incertezas que são criadas pela própria sociedade, com o suporte de inovações tecnológicas, sendo impostas de modo coletivo e, dessa forma, inevitáveis individualmente. A produção de riscos globais característica da sociedade de risco acaba por contradizer, de modo radical, a promessa do controle institucional que é divulgada ao público na hipótese de catástrofe.¹⁸

Vale ressaltar, a esse respeito, que risco não implica necessariamente catástrofe, significando, ao contrário, antecipação da catástrofe (BECK, 2011, p. 362). Apesar de suas graves consequências, Beck (2015, p. 42) possui uma análise otimista, na medida em que entende que a sociedade de risco mundial¹⁹ e ²⁰ provoca um “movimento cosmopolita” que será analisado em detalhes (vide item 2.5 *infra*). Segundo Guivant (2016, p. 230), os riscos podem se tornar uma força política de transformação do mundo, mediante estabelecimento de novos pactos, fora da lógica tradicional do Estado-Nação, a partir da cooperação transnacional entre os diversos agentes envolvidos.

Nessa linha, um dos primeiros efeitos trazidos pela sociedade de risco é a constatação de que compartilhamos um mundo comum, com base no sentimento de que ninguém consegue escapar à ação universal – embora desigual²¹ – dos riscos.

¹⁷ Nas palavras de Beck: “Não é a quantidade do risco, mas a qualidade do controle ou – para ser mais preciso – a sabida impossibilidade de controle das consequências das decisões civilizacionais que faz a diferença histórica. Por isso, eu uso o termo ‘incertezas fabricadas’. A expectativa institucionalizada de controle, mesmo as ideias-chave de ‘certeza’ e ‘racionalidade’ estão em colapso” (UNISINOS. *Sociedade do risco: O medo na contemporaneidade*. 2006. p. 6. Disponível em: <http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao181.pdf>. Acesso em 23 Jun. 2019).

¹⁸ UNISINOS. *Sociedade do risco: O medo na contemporaneidade*. 2006. p. 6. Disponível em: <http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao181.pdf>. Acesso em 23 Jun. 2019.

¹⁹ Segundo BECK (2015, p. 42): “A particularidade da sociedade de risco mundial não consiste no facto de surgirem novas incertezas e novos perigos, mas, pelo contrário, no desmoronar da ideia condutora segundo a qual estes podem ser controlados a nível nacional, não através de omissões, mas sim de mais e melhor conhecimento”.

²⁰ BRITO (2015, p. 63) salienta que, na sociedade de risco mundial, os riscos tendem a ser globalizados e, mais do que isso, a perspectiva da encenação da realidade do risco global faz com que a catástrofe futura se torne presente com o fim de impedi-la, de modo a influenciar decisões atuais.

²¹ BECK (2011, p. 41-53) adverte que, embora os riscos tenham uma tendência globalizante e um efeito equalizador, não se pode esquecer a distribuição iníqua desses mesmos riscos. Tal situação injusta ocorre tanto no interior de uma mesma sociedade, em que aqueles que possuem melhores condições de renda e educação “podem comprar segurança e liberdade em relação ao risco” (grifos do original), como também na transferência de riscos dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento com mão de obra barata e outros benefícios oferecidos pelos governos locais. Em razão disso, os riscos apresentariam socialmente o que BECK (2011, p. 53) denomina de “efeito bumerangue”, ou seja, alcançam inclusive aqueles que o produziram ou com eles lucraram,

É justamente essa consciência do risco global que permitiria a criação de alianças em alternativa à já (frustrada) resposta nacionalista ao problema (BECK, 2011, p. 364; GUIVANT, 2016, p. 231).

A crença da modernidade no progresso está em contradição com o fato de que os riscos gerados por essa sociedade altamente industrializada e dotada de conhecimento técnico-científico são incontroláveis. Em outras palavras, a sociedade seria passível de se autodestruir devido ao grau de dominação tecnológica alcançada e tal contradição provoca uma análise reflexiva²² e ²³ dos processos de modernização, no sentido de entender que o seu desenvolvimento põe em xeque os pressupostos, as estruturas dominantes e as instituições sociais e políticas da sociedade industrial (GUIVANT, 2016, p. 230; BECK, 2011, p. 369; ACSERALD e MELLO, 2002, p. 294).

A sociedade industrial nacionalmente organizada está a se “metamorfosar” em uma sociedade de risco mundial desconhecida, na qual os efeitos secundários de ações passadas se tornaram os efeitos principais, permeando a sociedade como um todo, de tal modo a criar uma conscientização crescente da impossibilidade de controle do mundo (BECK, 2017, p. 67-68), como se verificou na atual crise sanitária do novo coronavírus (Covid-19).

2.2

Metamorfose do mundo e pandemia Covid-19: desestruturação das crenças da sociedade moderna

Como afirma Beck (2017, p. 11-18), vive-se em um mundo em metamorfose. Não se trata de mudança, conforme explica o referido Autor, uma vez que a mudança na sociedade não implica alteração nos conceitos básicos e nas certezas

tendo em vista que as nações ricas acabam reimportando os riscos que haviam transferido junto com os alimentos mais baratos produzidos pelos países periféricos.

²² A expressão “reflexiva” é utilizada por BECK (2011, p. 24) para caracterizar o período atual em que os riscos, de alcance global, são causados pelo próprio desenvolvimento técnico-científico e, por isso, “o processo de modernização torna-se *‘reflexivo’*, convertendo-se a si mesmo em tema e problema” (grifos do original). Assim, BECK (2015, p. 111) conclui, em outro momento, que “não é a crise, mas sim a *vitória* da Modernidade que, na sequência de efeitos secundários não pretendidos e desconhecidos, dissolve as instituições básicas da Primeira Modernidade” (grifos do original).

²³ BRITO (2015, p. 56) assinala que a reflexividade que marca a segunda modernidade implica uma auto confrontação, tendo em vista que “as ‘verdades evidentes’ da sociedade industrial, como o consenso sobre o progresso e a abstração das consequências ecológicas da atuação humana, passam a ser postas em causa e a sociedade passa a ser confrontada com as consequências da sua atuação sobre a natureza (incluindo a natureza humana) as quais não podem já, precisamente, ser adequadamente tratadas e superadas segundo o sistema da sociedade industrial”.

que os sustentam, na medida em que eles permanecem os mesmos. A metamorfose do mundo, ao contrário, acarreta uma transformação muito mais profunda, tendo em vista que é capaz de perturbar crenças e convicções da modernidade. Nesse sentido, a metamorfose implica uma modificação histórica das visões de mundo causada pelos efeitos secundários da modernização bem-sucedida. Por isso que Beck (2017, p. 12) entende que a metamorfose “significa simplesmente que aquilo que ontem era impensável é hoje real e possível”.

Não se pode pensar em evento mais característico da metamorfose do mundo de que fala Beck do que a atual crise sanitária provocada pela pandemia do Covid-19,²⁴ na medida em que se trata de um acontecimento global (antes tido como impensável)²⁵ que pode ser visto como efeito secundário da modernização técnica e econômica radical que coloca em xeque a prevalecente compreensão individualista de mundo.

Como se sabe, os primeiros casos de Covid-19²⁶ foram relatados na província chinesa de Hubei, no final de dezembro de 2019, tendo sido apontado como o local originário do surto um mercado de frutos do mar na cidade de Wuhan, onde espécies animais eram ali vendidas.

Pelo que se pôde apurar até o presente momento,²⁷ o SARSCoV-2 tem origem animal natural, não se tratando, a princípio, de vírus manipulado em laboratório, segundo inicialmente se cogitou. Como o vírus tem seu reservatório ecológico em morcegos e não costuma haver contato próximo entre homens e morcegos, é mais provável que sua transmissão aos humanos tenha acontecido por meio de outra

²⁴ Conforme se identificou posteriormente, a atual pandemia é causada por um coronavírus denominado SARS-CoV-2 (Síndrome Respiratória Aguda Grave) causador da doença que, por ter sido descoberta em 2019, foi denominada de “Corona Vírus Disease 2019” ou “Covid-19”.

²⁵ A esse respeito, LATOUR (2020) afirma: “A primeira lição do coronavírus é também a mais espantosa. De fato, ficou provado que é possível, em questão de semanas, suspender, em todo o mundo e ao mesmo tempo, um sistema econômico que até agora nos diziam ser impossível desacelerar ou redirecionar. A todos os argumentos apresentados pelos ecologistas sobre a necessidade de alterarmos nosso modo de vida, sempre se opunha o argumento da força irreversível da ‘locomotiva do progresso’, que nada era capaz de tirar dos trilhos, ‘em virtude’, dizia-se, ‘da globalização’. Ora, é justamente seu caráter globalizado que torna tão frágil o famoso desenvolvimento, o qual, bem ao contrário, pode sim ser desacelerado e finalmente parado”.

²⁶ OMS. *Origin of SARS-CoV-2*. 26 Mar. 2020. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/332197/WHO-2019-nCoV-FAQ-Virus_origin-2020.1-eng.pdf. Acesso em 21 Set. 2021.

²⁷ NAÇÕES UNIDAS. OMS: *origem da COVID-19 continua inconclusiva*. 01 Abr. 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/123762-oms-origem-da-covid-19-continua-inconclusiva>. Acesso em 12 Set. 2022.

espécie animal ainda não identificada (animal doméstico, animal selvagem ou animal selvagem domesticado) que atue como hospedeiro intermediário.²⁸

Em razão do aumento alarmante de novos casos da doença em outros países, a OMS (Organização Mundial de Saúde), que inicialmente tinha classificado, em janeiro de 2020, o surto como emergência de saúde pública, reconheceu, em março de 2020, que se estava diante de verdadeira pandemia global, face a existência à época de 118 mil casos, em 114 países e 4.291 mortes.²⁹

Em virtude da gravidade da doença, foram decretadas medidas de isolamento social (*lockdown*) e fechamento de fronteiras pelos países mais atingidos pela pandemia, circunstância que reveste o episódio – já gravíssimo para a saúde pública – de tintas igualmente dramáticas para o cenário econômico e político mundial, havendo quem diga que a crise instaurada com a pandemia é a maior que já se viu desde a grande depressão, após a quebra da bolsa de valores de Nova York em 1929³⁰ (LEITE, CODONHO e PEIXOTO, 2020, p. 143).

Contudo, as crises, como ensina Santos (2020), também podem ser vistas como oportunidades para se refletir sobre os fatores que acarretaram aquela situação crítica, bem como sobre os mecanismos necessários para superá-la, com esforços para evitar, inclusive, o retorno ao mundo pré-pandêmico.

Nessa perspectiva, a pandemia propiciou, graças ao longo período de quarentena, a que muitos priorizassem ações coletivas em detrimento de atos individuais para proteger a saúde de todos, em oposição ao modo de vida consumista de gratificação instantânea predominante da sociedade capitalista³¹ (Santos, 2020).

Assim, passou a ser imperativo evitar exposições desnecessárias ao vírus e, com isso, Santos (2020) lembra que:

²⁸ OMS. *Origin of SARS-CoV-2*. 26 Mar. 2020. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/332197/WHO-2019-nCoV-FAQ-Virus_origin-2020.1-eng.pdf. Acesso em 21 Set. 2021.

²⁹ BBC. *Coronavírus: OMS declara pandemia*. 11 Mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-51842518>. Acesso em 21 Set. 2021.

³⁰ UFPR. *Crise econômica causada pela pandemia será longa e rigorosa como a dos anos 30, aponta relatório feito na UFPR*. 09 Jul. 2020. Disponível em: <https://www.ufpr.br/portalufpr/noticias/crise-economica-causada-pela-pandemia-sera-longa-e-rigorosa-como-a-dos-anos-30-aponta-relatorio-feito-na-ufpr/#:~:text=A%20pandemia%20de%20covid%2D19,graves%20recess%C3%B5es%20econ%C3%B4micas%20j%C3%A1%20vivas>. Acesso em 22 Set. 2021.

³¹ FINANCIAL TIMES. *What coronavirus can teach us about climate change*. 17 Jun. 2020. Disponível em: <https://www.ft.com/content/b423814b-67ed-42ac-bc63-d5ab798e9a13>. Acesso em 16 Set. 2021.

Torna-se possível ficar em casa e voltar a ter tempo para ler um livro e passar mais tempo com os filhos, consumir menos, dispensar o vício de passar o tempo nos centros comerciais, olhando para o que está à venda e esquecendo tudo o que se quer, mas que só se pode obter por outros meios que não a compra.

Esforços para minimizar os impactos da pandemia, como o confinamento coletivo, acabaram também repercutindo positivamente em outras searas, como a ambiental, na medida em que se verificou que a quarentena, por modificar os padrões de produção e consumo da sociedade, provocou indiretamente inéditas reduções nos índices de poluição e degradação ambiental nas principais metrópoles mundiais³² (Leite, Codonho e Peixoto, 2020, p. 143), bem como foi responsável pela diminuição nas taxas de emissão de gases de efeito estufa (Bogojević, 2020).

Verifica-se, dessa forma, que a pandemia do Covid-19 está intimamente vinculada com o meio ambiente, tendo em vista que se constatou que a origem do novo coronavírus pode ser atribuída a diversos fatores³³ que denotam que o ser humano vem exercendo uma relação de dominação da natureza, o que tem levado a um desequilíbrio ecológico sem precedentes.

É por isso que Beck (2017) entende que o mundo está passando por uma metamorfose que deve ser vista como a “era dos efeitos colaterais”, na medida em que os riscos globais significativos que resultam do processo de industrialização técnico-científico demandam uma nova visão de mundo, na qual se constata que a cooperação e a solidariedade devem ser a mola mestra dos atores na ordem internacional, de modo a que se reconheça o dever de todos, principalmente das nações mais ricas, em contribuir para a redução das desigualdades socioambientais.

Nessa linha, Beck (2017, p. 16) afirma que a teoria da metamorfose do mundo extrapola a teoria da sociedade de risco mundial, uma vez que não foca nos efeitos secundários negativos dos bens (rendimentos, benefícios etc.); ao contrário, cuida dos efeitos secundários positivos dos males (riscos financeiros, climáticos, sanitários).

³² Devido ao fechamento de Veneza para conter o avanço da pandemia, os rios da referida cidade italiana voltaram a ter águas cristalinas, onde era possível ver peixes nadando, na medida em que reduziu o tráfego de barcos turísticos na sua superfície, conforme amplamente noticiado pela mídia (CNN Brasil. *Veneza volta a ter águas cristalinas após ser isolada para conter coronavírus*. 18 Mar. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/veneza-volta-a-ter-aguas-cristalinas-apos-ser-isolada-para-conter-coronavirus/>. Acesso em 23 Set. 2021).

³³ LEITE, CODONHO e PEIXOTO (2020, p. 145) destacam, como principais fatores do novo coronavírus, o avanço do desmatamento, da exploração ilegal de animais silvestres, das mudanças climáticas, aliado à expansão das atividades humanas sobre ecossistemas, em especial os florestais.

O impacto secundário positivo provocado pelas mudanças climáticas, por exemplo, tem a ver com a constatação de que se trata de uma ameaça fundamental para a sobrevivência dos seres humanos e demais seres vivos, o que dialoga nesse horizonte cosmopolita de percepção de riscos com a noção de que “estamos todos no mesmo barco” e que, portanto, é preciso repensar a forma de agir, com vistas a manter o equilíbrio da natureza.

A pandemia, assim como as mudanças climáticas, são exemplos de agentes da metamorfose do mundo, uma vez que se alastraram de forma simultânea no âmbito local, regional, nacional e global, desafiando o modo de vida das pessoas, a forma de pensar sobre o mundo, bem como de imaginar e praticar a política. Nesse sentido, são agentes que produzem horizontes normativos de bens comuns, ressignificando as fronteiras nacionais em direção a um horizonte global e desintegrado, no qual os espaços de ação cosmopolitizados tentam dar conta das diferenças culturais, religiosas e étnicas e dos diferentes regimes jurídicos em um mundo fragmentado (BECK, 2017, p. 16-35, p. 75).

Aí é que, para Beck (2017, p. 12, p. 44-46), a metamorfose, por ser vista como uma revolução global de efeitos secundários frutos do desenvolvimento industrial, atesta o fracasso da funcionalidade das instituições (política, direito, ética, moral etc.), uma vez que tais institutos trabalham com conceitos e instrumentos criados em uma época pré-industrial (BECK, 2017, p. 12; p. 44-46).

A questão climática, por oportuno, altera a sociedade de modo fundamental, uma vez que deu origem a novas formas de poder, desigualdade e insegurança, bem como a novas formas de cooperação, certezas e solidariedade entre fronteiras. É sabido que nenhum Estado-nação é capaz de lidar sozinho com o risco climático global. Por esse motivo, configura-se uma nova estrutura de poder integrada na lógica do risco climático global. Deve-se atentar para o fato de que os que criam o risco climático e acerca dele tomam decisões diferem daqueles que são por ele afetados (BECK, 2017, p. 54-55).

Embora tenha sido responsável por criar relativa consciência coletiva, a pandemia, longe de ser democrática, atinge de modo diferenciado certos indivíduos e grupos sociais. São aqueles que, de acordo com Santos (2020), padecem de alguma vulnerabilidade em razão da renda, cor e/ou sexo que precede à quarentena, mas que com ela se agudiza.

Para tais indivíduos, adotar a indicação por parte da Organização Mundial de Saúde (OMS) de trabalhar em casa e se isolar dos demais se apresenta como inviável, na medida em que tal alternativa parece ter sido pensada apenas para uma classe média privilegiada que representa pequena parcela da população mundial. Para a grande maioria, trata-se, como afirma Santos (2020), de uma triste escolha de Sofia, optar entre sair de casa para ganhar o pão diário ou ficar em casa e passar fome:

O que significa a quarentena para trabalhadores que ganham dia-a-dia para viver dia-a-dia? Arriscarão desobedecer à quarentena para dar de comer à sua família? Como resolverão o conflito entre o dever de alimentar a família e o dever de proteger as suas vidas e a vida desta? Morrer de vírus ou morrer de fome, eis a opção.

No entanto, a dificuldade que muitos, por motivos socioeconômicos, tenham em seguir a quarentena não deve servir de desculpa para que outros, sem qualquer justificativa minimamente plausível, descumpram protocolos sanitários ou deliberadamente deixem de se vacinar.

Desrespeitar medidas de higiene que beneficiem toda uma coletividade significa negar a noção de responsabilidade social que é inerente à vida em comum e impedir que se possa superar uma pandemia que já matou mais de meio milhão de pessoas só no Brasil.³⁴

O mesmo se pode afirmar em relação às alterações climáticas, questão igualmente de âmbito global que ainda é negada depois de décadas. Nações e empresas devem reconhecer a existência do risco climático e aceitar a responsabilidade para enfrentá-lo, o que implica a necessidade de real transformação política e social.

A vida e a sobrevivência, como salienta Beck (2017, p. 61-62), no cenário do risco global (climático, pandêmico etc.) segue uma lógica completamente oposta à da perspectiva da guerra. Em uma realidade marcada por riscos globais, o “outro” deve ser visto mais como um parceiro do que um inimigo a ser destruído, devendo-se superar a oposição “nós-eles” e dirigir o olhar para a pluralidade do mundo, geralmente negada pela visão bélica “amigo-inimigo”. Trata-se de uma

³⁴ AGÊNCIA BRASIL. *COVID-19*: Brasil tem 21,24 milhões de casos e 590,9 mil mortes. 20 Set. 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.etc.com.br/saude/noticia/2021-09/covid-19-brasil-tem-2124-milhoes-de-casos-e-5909-mil-mortes>. Acesso em 21 Set. 2021.

conscientização da humanidade de que países e governos precisam cooperar em busca da própria sobrevivência da espécie humana.

Não há dúvidas da necessidade de cooperação, pois a humanidade ainda enfrenta a pandemia do Covid-19 e, em paralelo, a Organização Mundial de Saúde declarou, em julho de 2022, que o atual surto de varíola dos macacos (*monkeypox*) constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, tendo em vista a existência de mais de 16 mil casos notificados em 75 países desde o início de maio deste ano.³⁵

Para que a mudança aqui defendida possa ser implementada, é necessário que as consequências destrutivas da produção industrial não sejam mais externalizadas, de modo a superar a visão da fé inabalável no progresso que, ao ignorar a existência dos riscos, amplifica novos riscos globais de proporções desconhecidas.

Tal crítica perpassa o exame das incoerências da sociedade de risco que, embora se veja confrontada com riscos globais, depende da ciência que os ajuda a criá-los para identificá-los, bem como tenta respondê-los a partir de ferramentas e instrumentos criados no século anterior para dar conta de perigos tradicionais (individuais, atuais e pessoais), circunstância que acaba por legitimar e normalizar esses riscos.

2.3

“Irresponsabilidade organizada”: normalização institucional de riscos globais

Ao contrário dos riscos tradicionais, os riscos globais derivados da dominação tecnológica resultam de decisões conscientes tomadas por Estados e empresas com vistas ao alcance de vantagens econômicas. Isso significa dizer que tais riscos foram criados pelo próprio ser humano a partir da união entre conhecimento técnico e cálculo do benefício econômico resultante (BECK, 2015, p. 60).

Tendo em consideração que o risco é fruto de atividade humana, cumpre analisar as seguintes indagações formuladas por BECK (2011, p. 368) que objetivam relacionar o risco àquele que o causa e que por ele deve respondê-lo:

Quem determina a nocividade dos produtos, perigos e riscos?
Com quem está a responsabilidade? Com os que produzem os

³⁵ NAÇÕES UNIDAS. *OMS declara varíola dos macacos emergência de saúde pública de importância internacional*. 25 Jul. 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/191935-oms-declara-variola-dos-macacos-emergencia-de-saude-publica-de-importancia-internacional>. Acesso em 01 Ago. 2022.

riscos, com os que se beneficiam delas ou com aqueles que são potencial ou efetivamente afetados pelos perigos em suas vidas e relações sociais?

Enquanto Marx trabalha com o conceito de “relações de produção” aplicado à sociedade capitalista, o termo “relações de definição” se apresenta como o correspondente para Beck no que tange à sociedade de risco, devendo ambos serem entendidos como relação de poder e dominação.

As relações de definição³⁶ abrangem as regras, instituições e instrumentos que determinam a identificação e reconhecimento de riscos, seja no interior de um Estado-Nação ou na relação entre dois Estados, constituindo a matriz jurídica, epistemológica e cultural de poder na qual os riscos se organizam (BECK, 2011, p. 368 e BECK, 2015, p. 70).

Tendo em vista que os riscos são construídos como efeitos secundários, seus custos e impactos tendem a ser externalizados para outras populações e/ou nações e, com isso, deixam de ser computados no curso da atividade econômica que se concentra exclusivamente na produção e distribuição de bens e serviços. Dessa forma, quanto mais bem-sucedido é o processo de modernização, mais males são produzidos e “externalizados”. É justamente a crença no progresso científico-tecnológico que, ao negar a existência de tais riscos, intensifica e globaliza novos riscos de proporções desconhecidas (Beck, 2017, p. 84-85).

Apesar da tentativa de serem apresentados como “democráticos” e “universais”, Acserald (2010, p. 109) aponta que os riscos ambientais são desigualmente distribuídos, afetando os grupos sociais de forma variável. A desigual exposição aos riscos pode ser atribuída ao diferencial de mobilidade entre os diversos sujeitos, na medida em que os mais ricos seriam capazes de escapar aos riscos enquanto os mais pobres viveriam no entorno de uma periferia marcada pelo desequilíbrio ambiental.

Dessa forma, são justamente as pessoas de uma determinada sociedade que não dispõem de seus direitos sociais básicos atendidos pelo Estado (saúde, educação, saneamento básico etc.) as que mais sofrem os efeitos deletérios da

³⁶ BECK (2017, p. 125-126) se utiliza do conceito “relações de definição como relações de domínio” para designar “os recursos e [a]o poder dos agentes (especialistas, Estados, indústrias, organizações nacionais e industriais), padrões, regras e capacidades que determinam a construção e avaliação social daquilo que é ou não um risco global”.

degradação ecológica resultante dos riscos ambientais produzidos por aqueles que detêm o poder socioeconômico, caracterizando um cenário de injustiça ambiental.³⁷

Acserald, Mello e Bezerra (2009, p. 9) explicam que a expressão “injustiça ambiental” tem sido empregada “para designar esse fenômeno de imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais”. Tais iniquidades também ocorrem entre países, na medida em que as nações ricas e desenvolvidas “exportam” riscos ambientais para aquelas consideradas pobres e em desenvolvimento.^{38 e 39}

Constata-se, assim, que existem pontos de encontro entre os autores da sociedade de risco e os pensadores ligados às lutas por justiça ambiental. A primeira corrente teórica, capitaneada por Beck, sustenta, como visto, que os riscos socioambientais (invisíveis, imprevisíveis, abstratos e transtemporais) se manifestam globalmente, independentemente de onde foram produzidos, refletindo, portanto, um cenário de ameaças universais. A sociedade de risco simbolizaria a falência do atual modelo de desenvolvimento econômico em função do potencial global dos riscos civilizacionais, como as alterações climáticas. Ambas as teorias entendem que os efeitos dessa globalização de riscos socioambientais tendem a recair mais intensamente sobre grupos sociais mais vulneráveis (Rammê, 2012a, 376-378).

Apesar de existirem semelhanças entre elas, as teorias da sociedade de risco e da justiça ambiental divergem em uma questão fundamental: a crítica

³⁷ É por isso que se pode afirmar com ACSERALD (2006) que a vulnerabilidade é uma condição socialmente construída, devendo-se agir para interromper os processos decisórios que impõem riscos aos mais desprotegidos.

³⁸ ACSERALD, MELLO e BEZERRA (2009, p. 7-9) destacam que memorando do Banco Mundial de 1991 incentivava a migração de indústrias poluentes para países periféricos, sob os seguintes argumentos apresentados por Lawrence Summers, então economista chefe do banco: o meio ambiente seria uma mera preocupação “estética” concernente apenas às pessoas privilegiadas; os mais pobres, de maneira geral, não possuiriam expectativa de vida suficiente para sofrer os efeitos da poluição ambiental; e as mortes em nações em desenvolvimento, segundo uma “lógica econômica”, custariam menos do que em países desenvolvidos, pois seus moradores recebem salários mais baixos. Embora se tenha tentado desmentir posteriormente as intenções socioambientalmente cruéis do Banco Mundial contra países periféricos, a verdade é que o Memorando Summers, como ficou depois conhecido, admite que os empreendimentos mais poluentes tenham se deslocado para as regiões mais pobres do Planeta, caracterizando um quadro de desigualdade, a nível mundial, em termos de proteção ambiental.

³⁹ É por tal motivo que autores como ALIER (2015) e BORRÁS (2016-2017) se valem do conceito econômico de “dívida ecológica” para designar a responsabilidade dos países desenvolvidos em relação à apropriação histórica e contínua dos recursos naturais dos países em desenvolvimento, à exportação de impactos ambientais para tais nações e à livre utilização do espaço ambiental global para depósito de seus resíduos. Tal expressão abrange ainda a destruição do planeta causada por seus padrões de consumo e produção, afetando a sustentabilidade local e o futuro da humanidade.

desenvolvida pelos autores da sociedade de risco, como Beck, se dirige contra a racionalidade técnico-científica, na medida em que o foco do risco, para eles, estaria no modo científico de pensar. Acserald e demais autores voltados ao movimento da justiça ambiental, por sua vez, se voltam contra o poder institucional do capital, uma vez que a desigualdade social na exposição a riscos ambientais seria decorrente de uma lógica mercadológica que extrapolaria a simples racionalidade abstrata das tecnologias. A análise do risco ambiental deve levar em conta a distribuição desigual do poder sobre os recursos políticos, materiais e simbólicos.⁴⁰ As situações de injustiça ambiental seriam resultado de categorias simultâneas de opressão de classe, raça e gênero (Acserald, 2002, p. 50-51; Rammê, 2012a, p. 378).

Considerando que os riscos costumam ser sentidos por sujeitos socialmente vulneráveis, pratica-se uma “política de invisibilidade” que procura negar a existência dos riscos globais e dos seus efeitos sobre a população com a intenção de simular controle de riscos e catástrofes (BECK, 2017, p. 129).

No entanto, é sabido que os riscos que caracterizam a sociedade de risco (riscos climáticos, riscos nucleares, riscos associados à engenharia genética, por exemplo) se mostram cada vez mais complexos e possuem um alcance temporal e espacial cada vez maior. Em razão dessa complexidade na produção e natureza dos riscos, eles são caracterizados por um estado de “invisibilidade natural”, tornando-se dependentes do conhecimento científico-tecnológico para definição de seus impactos (BECK, 2017, p. 128).

Devido a tal invisibilidade natural, todo o poder de definição dos riscos globais acaba concentrado nas instituições. Assim, riscos globais não cientificamente reconhecidos como tal não existem social ou juridicamente e, por esse motivo, não são eliminados, prevenidos ou compensados (BECK, 2017, p. 128- 129). Como a ciência é, ao mesmo tempo, criadora e avaliadora de riscos, torna-se visível a estrutura de poder e a desigualdade na produção dos riscos (BECK, 2017, p. 132).

Acserald e Mello (2002, p. 293-294) criticam que a teoria da sociedade de risco de Beck, ao afirmar o risco ambiental como resultado do “processo de dominação técnico-científica da racionalidade instrumental”, coloca o destino da

⁴⁰ Nesse sentido também pode ser entendida a crítica de ACSERALD e MELLO (2002, p. 295) a Beck: “Para Beck, portanto, da técnica resulta objetivamente o risco, e do risco técnico constitui-se a sociedade. O risco é percebido e não construído como tal – como risco”.

sociedade nas mãos dos cientistas (*experts*). A sociedade, segundo os referidos autores, é passível de destruição por suas tecnologias, confrontando-se, de modo reflexivo, com as consequências indesejáveis de sua própria dinâmica reprodutiva. O risco técnico contemporâneo é capaz de redefinir o próprio social, o que permite a Beck configurar sua teoria da sociedade de risco, segundo a qual o risco é o princípio basilar de organização do social, assim como o conhecimento o é em relação ao risco. Apesar do conhecimento técnico-científico alcançado atualmente, a ciência e a tecnologia, em vez de apresentar soluções para resolver a crise ambiental, configuram instâncias de poder sobre a informação e sobre a avaliação do risco.

Dessa forma, Acserald e Mello (2002, p. 294) advertem que a crise ambiental, na visão de Beck, decorreria de uma inadequação institucional, na medida em que se constataria uma diferença entre o perigo da sociedade industrial (aquele que pode ser previsto e compensado) e o risco da sociedade pós-industrial (aquele que se revela incontrolável, invisível e incompensável).

Em razão disso, a crise ambiental contemporânea seria constante e fruto do insucesso das instituições responsáveis pelo controle e pela segurança que acabam por sancionar a normalização legal de riscos incontroláveis (ACSERALD e MELLO, 2002, p. 294)

O fracasso das instituições responsáveis pelo controle e pela segurança da sociedade acerca dos novos riscos conduz a um estado denominado por Beck (1995) de “irresponsabilidade organizada”,⁴¹ o que significa que o Estado e o Direito, mesmo conscientes da existência desses riscos, os ocultam para a sociedade, fazendo com que apareçam apenas os efeitos positivos do progresso técnico-científico. Os setores público e privado atuam juntos no sentido de dissimular riscos globais, com o intuito de transmitir uma sensação de que tais perigos estão controlados e, por isso, ninguém necessita ser por eles responsabilizado.

⁴¹ Assim pode ser compreendido o conceito de BECK (1995, p. 64) de “irresponsabilidade organizada”: “*For it [organized irresponsibility] is precisely the other way around: it is the application of prevalent norms that guarantees the non-attributability of systemic hazards; hazards are writ small as risks, compared away and legally and scientifically normalized into improbable 'residual risks', making possible the stigmatization of protest as outbreaks of 'irrationality'. Those who uphold maximum pollution levels turn white into black, danger into normality, by act of government. Whoever waves the banners of rigorous causal proof while demanding that the injured parties do the same, not only demands the unachievable, as science has meanwhile adequately confirmed, but thereby also holds aloft a shining shield to keep rising, collectively conditioned hazards out of the reach of politics or attribution to individuals*”

A superação desse calculado “gerenciamento de riscos” (BECK, 1995, p. 11) depende da reformulação de regras de decisão que democratizem a concentração de poder no que tange à prevenção, externalização e compensação dos riscos, de modo a reduzir a assimetria de poder existente entre, de um lado, aqueles que produzem e lucram com os riscos e, de outro, aqueles que sofrem seus efeitos a partir de decisões tomadas por terceiros.

Nesse contexto, é preciso combater as chamadas políticas simbólicas de superação dos riscos que, em vez de atingir suas causas, operam no nível da sua contenção cosmética, na lógica da multiplicação da sua produção, haja vista que o enfrentamento da degradação ambiental, segundo essa perspectiva, registra apenas o momento da obtenção de ganhos de eficiência e ampliação de mercado (ACSERALD, 2002, p. 51). Isto é, na medida em que mais situações de risco se proliferam, acena-se com medidas paliativas, tais como embalagens, definição de níveis máximos de poluição (“poluição legítima”), instalação de filtros purificadores, sem, contudo, atuar de maneira preventiva, de modo a eliminar as fontes poluidoras (BECK, 2011, p. 68).

Desse modo, Beck (2011, p. 86) destaca que a implementação da política pública ambiental tradicional ocorre no final do processo produtivo, quando o correto seria no início, isto é, durante a seleção de tecnologias, instalações, matérias-primas sustentáveis com vistas a obter um produto final ambientalmente consciente. Tratar-se-ia de uma equivocada reparação *a posteriori* dos danos causados ao meio ambiente.

Constata-se, assim, que políticas públicas ambientais atuam no sentido de “normalizar” a privatização de bens comuns, na medida em que são negociadas as condições de produção compatíveis com a continuidade do modelo dominante de desenvolvimento (ACSERALD, 2014, p. 91), motivo pelo qual é preciso investigar os nexos causais e as relações de poder que subordinam escolhas e processos técnicos (ACSERALD, 2002, p. 50).

Tal “irresponsabilidade organizada”, que comporta um fenômeno de classe devido às vítimas que sofrem seus efeitos,⁴² implica a ausência de responsabilização dos tomadores de decisão, a protelação de eventual responsabilização e adoção de

⁴² Nas palavras de BECK (1995, p. 68): “The law suppress the justice it was supposed to establish. Through a series of legal and procedural technicalities, the lawyer becomes technology’s legal adviser. The greater the hazard to basic individual rights, the less the legal protection”.

medidas punitivas, a transferência de responsabilidade para as vítimas e, até mesmo, a utilização de termos de ajustamento de conduta como forma de legitimação do desrespeito ao comando legal (ACSERALD, 2014, p. 97), na medida em que a lógica econômica dominante ignora a ideia de equidade na repartição das externalidades negativas do processo produtivo (RAMMÊ, 2012a, p. 377).

Tendo em vista que a exposição desigual ao risco se mostra resultado de uma lógica desenvolvimentista que penaliza os mais pobres, Acserald (2014, p. 97) entende ser necessário identificar e interromper processos decisórios que impõem riscos aos mais desprotegidos.

Um dos motivos para essa sensação generalizada de irresponsabilidade, aponta Beck (2015, p. 64-68), consiste no fato de que se lida com o desafio de conter riscos globais, invisíveis e transnacionais do século XXI com ferramentas e institutos criados no final do século XIX e início do século XX para tratar de ameaças pessoais, controláveis e de efeitos locais.⁴³ Tal incompatibilidade implica a legitimação, pelo sistema jurídico, de grandes riscos, que não conseguem ser comprovados de acordo com as regras de atribuição de responsabilidade e, conseqüentemente, deixam de ser imputados a alguém, compensados ou prevenidos.

Como apontam Carvalho e Damacena (2012, p. 93-94), o Direito clássico, fundado sob os pilares do rigor normativo, da certeza e do monopólio estatal, se coloca em uma posição muito distante da complexidade das relações que envolvem questões ambientais. Em razão disso, é preciso se repensar no papel do Direito, diante da crise climática, a fim de que o sistema jurídico consiga responder adequadamente às novas demandas impostas pelos riscos globais. Além disso, é

⁴³ Não se ignora o fato de que a responsabilidade civil pelo dano ambiental, no ordenamento jurídico brasileiro, independe de culpa desde 1981, de acordo com o artigo 14 da Lei 6.938 (Política Nacional do Meio Ambiente). Além disso, tal responsabilidade dita objetiva, segundo a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (jurisprudência em teses – edição 119), é informada pela teoria do risco integral, razão pela qual não se admite a invocação, pelo réu, de excludentes de responsabilidade para afastar sua obrigação de indenizar. (BRASIL. STJ. *Jurisprudência em teses*. Edição 119. Responsabilidade por dano ambiental. Disponível em: https://www.stj.jus.br/internet_docs/jurisprudencia/jurisprudenciaemteses/Jurisprud%C3%Aancia%20em%20Teses%20119%20-%20Responsabilidade%20Por%20Dano%20Ambiental.pdf. Acesso em: 01 Ago. 2022). Mesmo assim, está-se diante de um modelo de responsabilidade inserido em um sistema jurídico ainda muito voltado para um dano atual, pessoal e individualizado, que tem dificuldade em lidar com os desafios trazidos com a crise climática que trabalha com riscos globais, de efeitos projetados para o futuro e pulverizados em diversos países.

preciso se repensar o sistema jurídico para que ele seja capaz de servir de instrumento de mudança das relações de poder dominantes que sustentam a articulação perversa existente entre injustiça social e degradação ambiental que permeia a distribuição desigual de tais riscos em desfavor dos mais vulneráveis (ACSERALD, 2014). A globalidade, irreversibilidade, transtemporalidade de tais riscos conduzem a uma intensificação da função gerenciadora do Direito, focada na análise da tolerabilidade desses riscos, segundo uma verificação de sua probabilidade e magnitude, de modo a que sejam menos tolerados riscos produzidos e localizados em áreas tornadas especialmente vulneráveis em razão de impactos climáticos (CARVALHO, 2010, p. 42-56).

Como exemplo dessa inadequação do Direito clássico com as demandas da sociedade de risco, cumpre salientar que o instituto da responsabilidade civil tradicionalmente se destina a responsabilizar individualmente por violações passadas, isto é, eventos já consumados. Tal abordagem, contudo, não se coaduna com os riscos globais, associados a fenômenos multicausais com efeitos projetados para o futuro. É preciso adaptar o modelo atual de imputação de responsabilidade às características únicas do risco global, de modo a privilegiar o aspecto da prevenção no lugar da reparação (CARVALHO e DAMACENA, 2012, p. 94), deslocando o foco do sistema jurídico em indenizar o dano já causado em direção a uma preocupação de se antecipar ao prejuízo, a partir de análises de probabilidades de risco (Carvalho, 2010, p. 56). A temporalidade do risco climático, por exemplo, não é linear, na medida em que alguns impactos já produzidos são irreversíveis, enquanto outros apenas atingirão as gerações futuras (GARAVITO, 2020a, p. 30). Verifica-se também um aumento da complexidade causal, na medida em que diversos fenômenos, inofensivos isoladamente, podem produzir efeitos de grande magnitude, se combinados em uma determinada situação (CARVALHO, 2010, p. 42). Além disso, as vítimas de desastres climáticos costumam ter dificuldades em provar o nexo de causalidade entre o ato específico realizado pelo ofensor e o dano por elas sofrido, na medida em que geralmente o risco climático é provocado pela conduta de vários agentes (AUZ, 2020, p. 59).

Não sem razão tem se afirmado que combater as alterações climáticas é um verdadeiro desafio, por se tratar de um “*super wicked policy problem*” (LAZARUS, 2009) ou um “problema político super perverso”. Elencam-se três características em particular para explicar tal “perversidade”. Em primeiro lugar, a crise climática

é um problema menos sanável conforme o tempo passa. Isso porque quanto mais gases de efeito estufa se emite, mais propensa está a população para continuar a emití-los, de modo que quanto mais grave se torna o problema, menor se torna a possibilidade de se encontrar uma solução aceitável para ele. Além disso, os atores com maior capacidade financeira e política para lidar com a questão são justamente seus principais responsáveis e, por esse motivo, não têm interesse para agir na sua mitigação. Este problema é agravado por uma importante assimetria. Esses mesmos atores, como grandes empresas emissoras de gases poluentes, tendem a ter acesso a informações relevantes e vantagens preservadas pelo governo. Entretanto, aqueles que não podem ser responsabilizados, incluindo os milhões de indivíduos que vivem em zonas costeiras, têm a maior probabilidade de suportar os efeitos da crise climática. Como nenhuma instituição possui jurisdição e autoridade legais alinhados com o escopo global do problema, os esforços de mitigação das mudanças climáticas - e adaptação em menor grau - são normalmente vistos como caros, desnecessários e distantes de políticas que geram resultados imediatos e benefícios econômicos politicamente populares.⁴⁴

A despeito das mencionadas dificuldades, o adequado enfrentamento do problema depende da superação da visão fantasiosa das alterações climáticas como uma questão abstrata e intangível que ocorrerá apenas no futuro e em sítios distantes ou, o que é ainda pior, da absoluta negação da sua existência que vem sendo difundida por alguns dos países que mais contribuem para seu agravamento, como ocorreu nos EUA e, mais recentemente, também no Brasil. A perspectiva brasileira de combate (ou, no caso, negação) à crise climática ignora o fato de que seu adequado equacionamento passa por soluções cosmopolitas, que dependem do engajamento de todos, na medida em que os riscos climáticos extrapolam os limites geográficos das fronteiras das nações.

⁴⁴ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *The Status of Climate Change Litigation* – A Global Review. May 2017. Disponível em: <http://columbiaclimatelaw.com/files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Envnt-CC-Litigation.pdf>. Acesso em 09 Mai. 2020.

2.4

Política da “pós-verdade”: negação de riscos ambientais em um novo regime climático

Em um de seus mais recentes trabalhos,⁴⁵ *Down to Earth*,⁴⁶ o saudoso filósofo Bruno Latour retoma a discussão contida em seu *Políticas da Natureza*⁴⁷ sobre o papel da ecologia política e partidos políticos em geral diante de demandas ambientais,⁴⁸ mas aqui seu foco são as transformações ocorridas na geopolítica mundial devido ao aquecimento global e como o ser humano pode acentuar drasticamente as agressões sofridas pelo Planeta Terra ao ignorar o apelo climático. A obra também pode ser entendida como um pedido de ação e manifesto direcionado às nações europeias, na medida em que contém críticas ao crescimento de medidas xenófobas e extremistas como forma de conter o processo de globalização.

Considerando o caráter global e transfronteiriço do fenômeno climático, Latour (2018) salienta que se iniciou um novo regime climático, no qual as mudanças climáticas se encontram no centro dos conflitos geopolíticos mundiais, bem como estão diretamente relacionadas a questões de injustiça e desigualdade.

Nessa perspectiva, Latour (2018) destaca que a eleição de Donald Trump e a instauração de uma política que prega a negação das mudanças climáticas desconsidera que partilhamos um mundo comum, ignora que o risco climático aprofunda as desigualdades sociais, bem como importa uma crítica à globalização que implica um retorno a categorias nacionais e étnicas.

Para Latour (2018), o projeto negacionista de Trump orienta a vida pública de toda uma nação. Trata-se de uma “política de inimizade”⁴⁹ que prega a pós-

⁴⁵ Na sequência ao livro *Down to Earth*, Latour explora como a experiência do confinamento durante a pandemia de COVID-19 ajuda a entender melhor as conexões que os humanos travam com outros seres vivos, o que pode colaborar para o enfrentamento da atual crise climática (LATOUR, Bruno. *After lockdown: A metamorphosis*. Translated by Julie Rose. Polity, 2021).

⁴⁶ LATOUR, Bruno. *Down to Earth: Politics in the New Climate Regime*, Cambridge: Polity Press, 2018.

⁴⁷ LATOUR, Bruno. *Políticas da Natureza: como associar as ciências à natureza*. Tradução Carlos Aurélio Mota de Souza. São Paulo: Editora Unesp, 2019.

⁴⁸ Segundo LATOUR (2018), o desgastado dualismo político entre esquerda/direita deve ser reorientado a partir dos vetores Global (“progressista”) e Local (“reacionário”) em direção a um novo ator político, o Terrestre.

⁴⁹ Em sua reflexão sobre a relação de inimizade que prevalece no âmbito global e suas múltiplas configurações na sociedade contemporânea, MBEMBÉ (2017, p. 9-10) indaga: “(...) pode o Outro ser ainda considerado meu semelhante? Se aqui e agora nos encontramos rendidos aos extremos, o que deve, então, a minha humanidade à humanidade do Outro? Se o peso do Outro passou a ser tão esmagador, não seria melhor que a minha vida deixasse de estar ligada à sua presença, e a sua, à minha? Porque é que, contra todas as probabilidades, deverei velar pelo outro, estar o mais próximo

verdade,⁵⁰ dissolvendo todas as formas de solidariedade e desfazendo os vínculos, na medida em que pressupõe que a questão climática – que, como sabido e reforçado acima, é um problema global e transfronteiriço – apenas atinge os “outros”, dos quais “nós” precisamos ser blindados,⁵¹ mediante fortalecimento de fronteiras.⁵²

Como exemplo concreto dessa política negacionista de Trump, destaca-se a retirada dos EUA do Acordo de Paris,⁵³ sob a alegação de que o atual documento seria desvantajoso para os americanos e beneficiaria outros países, desconsiderando o fato de que se trata do segundo maior poluidor do Planeta, na medida em que suas emissões de gases efeito estufa só perdem para a China.

Nesse sentido, Latour (2018) identifica o Trumpismo como uma perspectiva que não se confunde com as dimensões Global e Local. Trata-se, para o referido autor, de uma política “Fora deste Mundo” (*Out of this World*, no original), na medida em que ignora a participação americana na produção (e resolução) de um problema comum, como o climático.

Além disso, salienta Latour (2018) que Trump conseguiu unir dois movimentos, a princípio, contrários, na medida em que resgata categorias étnicas e nacionais (“*Make America Great Again!*”), ao mesmo tempo em que defende

possível da sua vida se, em contrapartida, ele só tem em vista a minha perda? Se a humanidade definitivamente só existe se estiver no mundo e se for do mundo, como fundar uma relação com os outros baseada no reconhecimento recíproco da nossa vulnerabilidade e finitude comuns”.

⁵⁰ “A verdadeira mentira não é a que se diz aos outros, mas a que se diz *a si mesmo*. A primeira é, comparada à outra, relativamente excepcional. A mentira é recusar ver certas coisas *que se vê*, e recusar vê-las *como se as vê*. A verdadeira mentira são todas as telas, todas as imagens, todas as explicações que se colocam entre si e o mundo. É a maneira como pisoteamos cotidianamente nossas próprias percepções. De modo que, enquanto não se afrontar a verdade, não se afrontará nada” (COMITÊ INVISÍVEL, 2018, p. 12) – grifos do original

⁵¹ A expressão máxima da soberania pode ser entendida a partir da dualidade que opõe “quem deve morrer” (os “Outros”) daqueles que “podem viver” (“Nós”), de modo que o exercício da soberania implica exercer controle sobre a mortalidade e a definição da vida como manifestação de poder (MBEMBÉ, 2003, p. 11-12).

⁵² A propósito, vale atentar para o fenômeno da territorialização do Estado soberano, no qual a determinação das fronteiras exerce papel fundamental dentro do contexto de uma nova ordem global (MBEMBÉ, 2003, p. 23).

⁵³ Na Conferência das Partes de Paris, a COP-21, em 2015, foi aprovado, por 195 países integrantes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, um novo acordo global, com metas individuais de redução assumidas por todos os países, a fim de substituir o Protocolo de Quioto, com o objetivo de manter o aumento da temperatura média global em bem menos de 2°C acima dos níveis pré-industriais e de enviar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais. Para a obtenção de tal propósito, cada nação apresentou, através das chamadas Contribuições Nacionalmente Determinadas (“NDCs”), sua proposta individual de redução de emissões dos gases de efeito estufa, seguindo o que cada governo considera viável a partir do cenário social e econômico local (BRASIL. *Ministério do Meio Ambiente*. Acordo de Paris. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>. Acesso em 16 dez. 2019).

interesses globais relacionados a empresas petrolíferas e produtores de carvão, abandonando o resto do mundo a sua própria sorte.

Embora os EUA tenham se reintegrado oficialmente ao Acordo de Paris depois da posse do presidente Joe Biden,⁵⁴ fato é que o Trumpismo ainda ressoa dentre os demais líderes mundiais, destacando-se, em particular, o caso brasileiro, onde se verifica a implementação de uma agenda governamental nitidamente contrária às pautas ambiental e climática, voltada ao desaparelhamento de órgãos ambientais e à desregulamentação da legislação ambiental. A defesa de tal política negacionista em nada ajuda a imagem externa do país, já que o desmatamento na Amazônia vem atingindo taxas recordes,⁵⁵ o que tem afastado o recebimento de investimentos estrangeiros.^{56e57}

Tendo em vista que a maior parte das emissões de gases efeito estufa brasileiras são fruto de mudança do uso da terra, a disparada das taxas de desmatamento na Amazônia preocupa não apenas por representar um projeto desenvolvimentista⁵⁸ moderno ultrapassado de considerar a natureza como mero recurso a ser explorado, mas principalmente pela dificuldade que o Brasil tem encontrado em honrar compromissos internacionais assumidos no que concerne às mudanças climáticas.

Nesse cenário, Latour (2018) afirma que a questão climática é complexa, uma vez que, embora por um lado, force populações inteiras, na condição de refugiados,⁵⁹ a deixarem seus países e cruzarem fronteiras, por outro lado, o novo

⁵⁴ CNN BRASIL. *Estados Unidos retornam ao Acordo de Paris nesta sexta-feira (19)*. 19 Fev. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/estados-unidos-retornam-ao-acordo-de-paris-nesta-sexta-feira-19/>. Acesso em 28 Set. 2021.

⁵⁵ CNN BRASIL. *Em 2021, Amazônia Legal registra pior acumulado de desmatamento em 5 anos*. 06 Ago. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/em-2021-amazonia-legal-registra-pior-acumulado-de-desmatamento-em-5-anos/>. Acesso em 28 Set. 2021.

⁵⁶ BBC. *Por que política ambiental de Bolsonaro afasta ajuda financeira internacional?* 21 Abr. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56825520>. Acesso em 28 Set. 2021.

⁵⁷ A omissão inconstitucional do governo federal em proteger o meio ambiente, ao abandonar programas bem-sucedidos de combate ao desmatamento, como o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), deixando ainda de alocar anualmente recursos destinados à mitigação das mudanças climáticas, foi questionada em juízo, como se verá em detalhes no capítulo 4.

⁵⁸ O êxito do modelo de produção capitalista hegemônico – baseado na apropriação privada de bens e na acumulação de riquezas e adotado pela maior parte das nações desenvolvidas ocidentais – intensifica, no século XX, a apropriação e transformação do meio ambiente e seus elementos naturais, visando à destinação de recursos em prol do desenvolvimento econômico, para estimular o consumo de uma sociedade de massa (PADILHA, 2010, p. 2-3).

⁵⁹ FASSIN (2014, p. 7-8) relata que os pedidos de asilo na França aumentaram muito com o fim da guerra fria e com os conflitos regionais na antiga Iugoslávia, dando origem à chamada “crise do asilo”. A partir de então, os candidatos ao *status* de refugiados passam a ser considerados, até que

regime climático destrói a noção de barreiras e limita a soberania dos Estados-Nação, na medida em que a problemática climática, ainda que com intensidade diversa, atinge o mundo todo, tanto ricos como pobres.

Considerando que a crise climática, embora de forma desigual, atinge toda a humanidade, a insuficiência das respostas nacionais ao problema aliado ao intercâmbio de argumentos utilizados nas ações de litigância climática reafirmam a necessidade de se inserir uma visão cosmopolita ao tratamento dos riscos civilizacionais, que agregue a cooperação transnacional entre as nações na tentativa de lidar com perigos que ultrapassam as fronteiras dos Estados (BECK, 2015, p. 306-307), em conformidade com a lógica que orientou a celebração do Acordo de Paris.

2.5

Cooperação entre instituições internacionais e atores locais no equacionamento de problemas comuns: rumo à perspectiva cosmopolita na análise dos conflitos e da distribuição de riscos globais

Beck (2017, p. 45-49) defende que começa a tomar corpo uma nova forma de se pensar o mundo e a humanidade como produto e efeito secundário do rápido desenvolvimento técnico-científico, questionando as certezas pré-concebidas da modernidade.

O conceito de nação, em pleno século XXI, perdeu importância frente ao global. A realidade se tornou cosmopolita,⁶⁰ de modo que os espaços de ação não são apenas nacionais e integrados, mas globais e desintegrados. Assim, as diferenças entre tradições culturais, entre populações ricas e pobres, entre sistemas jurídicos e as diferenças geográficas configuram a nova estrutura de oportunidades

haja evidência em contrário, como imigrantes ilegais buscando auferir vantagens econômicas das nações europeias.

⁶⁰ Segundo BECK (2017, p. 121-123), a perspectiva cosmopolita altera a percepção das pessoas e comunidades, deixando de vê-las como potenciais vítimas para tratá-las como cidadãos cujos direitos devem ser afirmados, protegidos e exercidos, o que implica questionar os padrões de desigualdade e vulnerabilidade em que se inserem os desastres climáticos e demais conflitos ambientais. Além disso, a perspectiva cosmopolita transcende os muros e fronteiras da ação política, na medida em que a produção e distribuição de males tem de unir o que se encontra nacional e geograficamente desunido. Por fim, a perspectiva cosmopolita pode ajudar a desvendar a razão da existência de padrões de desigualdade climática, concentrando-se na natureza do risco global em oposição à natureza dos bens.

cosmopolitizada. Cuida-se, com efeito, de uma “metamorfose”⁶¹ que reflete o fracasso das instituições para regular os riscos globais com que se depara a sociedade. Diante de perigos transfronteiriços, a política e o Direito se mostram insuficientes, na medida em que apenas podem operar no interior das fronteiras nacionais. Porém, questões pungentes, como as mudanças climáticas, não estão adstritas ao território de um único país (BECK, 2017, p. 23, 26 e 45).

A respeito das alterações climáticas, Beck (2017, p. 51) não as vê de maneira pessimista. Pelo contrário, a questão climática, por se tratar de uma ameaça para toda a humanidade e natureza, teria a capacidade de provocar, nas suas palavras, uma “virada cosmopolita”,⁶² possibilitando que o mundo mude para melhor. É isso que o referido autor chama de “catastrofismo emancipatório”, fenômeno que foca nos efeitos colaterais positivos do risco global,⁶³ produzindo bens comuns e substituindo o panorama nacional pelo cosmopolita (GUIVANT, 2016, p. 234; BECK, 2017, p. 148).

Um exemplo conhecido em que o risco climático mundial funcionou como espécie de catástrofe emancipatória é o caso do furacão Katrina. Beck (2017, p. 151-152) afirma que o furacão Katrina, que alcançou a costa da Luisiana em 29 de agosto de 2005, atingindo, na sua maioria, negros e pobres, se revelou um caso paradigmático. Antes dele, os desastres naturais não eram vistos sob uma ótica de justiça ambiental, na medida em que o risco era percebido como aparentemente “natural”.

De forma semelhante, também pode-se observar o desastre ambiental de Mariana ocorrido em 05 de novembro de 2015, tendo em vista que o estudo de impacto ambiental (EIA) da barragem não previu, adequada e suficientemente, a possibilidade de rompimento da barragem, circunstância que agravou os impactos

⁶¹ Para BECK (2017), a sociedade de risco se torna o agente da metamorfose do mundo, na medida em que ela altera a lógica tradicional das desigualdades sociais, provocando interseções nos conceitos de risco e classe, de forma a desnaturalizar o risco sempre tido como evidente pela ciência e pelo direito, criando o potencial para o desenvolvimento de construções normativas emancipatórias.

⁶² Nas palavras de BECK (2017, p. 51): “(...) o que é *bom* nas alterações climáticas (se sobrevivermos)? O ímpeto surpreendente da metamorfose é que, se acreditarmos firmemente que as alterações climáticas são uma ameaça fundamental para toda a humanidade e natureza, podem provocar uma viragem cosmopolita na nossa vida contemporânea. É a isto que chamo *catastrofismo emancipatório*” (grifos do original).

⁶³ Enquanto a teoria da sociedade de risco mundial tratava dos riscos como efeitos secundários negativos dos bens (produtos da modernização), a teoria da metamorfose vai além para focar nos efeitos secundários positivos dos males, demonstrando que riscos globais, como as alterações climáticas, podem gerar um potencial emancipatório na sociedade (BECK, 2017, p. 148).

sobre as comunidades vizinhas, constituídas, em sua maioria, por sujeitos de baixa renda e etnias minoritárias (POeMAS, 2015). Após a ocorrência dos desastres, foi necessário introduzir uma reflexão sobre a vulnerabilidade de certos grupos sociais ao risco e, assim, constatar a relação existente entre desigualdade social e catástrofes ambientais (Bullard, 2005; Acserald, Bezerra e Mello, 2009).

De fato, não há como se negar que as mudanças climáticas efetivamente provocaram alterações significativas para a compreensão do mundo no século XXI, que envolvem “reforma dos modos de pensamento, dos estilos de vida e dos hábitos de consumo, da lei, da economia, da ciência e da política” (Beck, 2017, p. 149), independentemente da forma como se apresentem, seja uma questão de justiça climática, entre direitos morais e problemas climáticos; envolvendo direitos das gerações futuras; ou ainda, comércio internacional.

Nem sempre se pode afirmar, contudo, que tais transformações, como afirma Beck (2017), mudem o mundo para melhor. Na prática, o que se constata é que as intervenções humanas no Planeta têm sido tão profundas que, caso os países não impulsionem suas metas de redução, seja possível alcançar até 2040 um aumento de até 1.5°C na temperatura média da Terra,⁶⁴ o que interfere na frequência e intensidade de eventos extremos.

Face a incapacidade generalizada de lidar com riscos globais, a teorização cosmopolita depende do reconhecimento de que as alterações climáticas modificam a sociedade profundamente, originando novas formas de poder, de desigualdade social e insegurança, bem como novas formas de cooperação, certezas e solidariedades entre fronteiras (BECK, 2017, p. 54).

Embora os riscos climáticos sejam de caráter global e indiscriminado, eles são distribuídos de forma socialmente injusta e desigual. Os agentes tomadores de decisão não fazem parte do grupo social das pessoas que são impactadas pelos riscos e estas, além de não serem responsáveis pela sua produção e externalização, são indivíduos invisibilizados social e politicamente, circunstância que os impede de deliberar sobre tais riscos (BECK, 2017, p. 55).

Em virtude de sua natureza endêmica, os riscos globais criam a possibilidade de constituir um novo modelo de sociedade cosmopolita, fruto de ações

⁶⁴ IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 17. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021).

coordenadas, cooperação global e de alianças transnacionais. A emergência de tais riscos pressupõe a assunção de responsabilidades compartilhadas, na medida em que aproximam o “outro” de “nós”, contribuindo para a emergência de uma consciência global acerca do problema, o que possibilita a formação de redes interligadas de decisões entre Estados e indivíduos (GUIVANT, 2016, p. 232).

Assim, resta evidente que nenhum Estado-Nação sozinho é capaz de combater o risco global das alterações climáticas, sendo necessário que os Estados cooperem entre si, a fim de alcançar soluções conjuntas diante de conflitos comuns e complexos que assolam a realidade contemporânea⁶⁵ (GUIVANT, 2016, p. 231).

As nações de 195 países, responsáveis por mais de 90% das emissões de efeito estufa a nível mundial, se reuniram em Paris, em 2015, estabelecendo um novo acordo global, através do qual definiram como meta limitar o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C acima dos níveis pré-industriais, envidando esforços para atingir um aumento de até 1,5°C acima dos níveis pré-industriais (WEDY, 2019, p. 58).

Para concretizar os objetivos do Acordo de Paris, a maioria dos países apresentou, através das chamadas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC, na sigla em inglês), metas voluntárias e não vinculativas de redução ou, pelo menos, controle, de suas emissões de gases de efeito estufa (WEDY, 2019, p. 58).

Vale notar que o Acordo de Paris representa uma mudança do modelo “de cima para baixo” (*top-down*) do Protocolo de Kyoto para um modelo “de baixo para cima”⁶⁶ (*bottom-up*). Abandonou-se a fracassada imposição a nível internacional de metas e mecanismos punitivos aos países em prol de um regime que permite que os próprios Estados estabeleçam suas metas individuais e não vinculativas de redução de emissões, apostando em um regime que depende da colaboração de todos para obtenção de resultados, bem como na revisão periódica das contribuições

⁶⁵ Beck sugere substituir o chamado “nacionalismo metodológico”, ideia que parte do conceito de nação para explicar o mundo, assumindo como universal o que é particular, pelo que denomina de “cosmopolitismo metodológico”, abordagem que toma como ponto de partida os novos riscos da modernidade e sua interdependência global (GUIVANT 2016, p. 232-233).

⁶⁶ A esse respeito, CONTIPELLI (2019, p. 327) afirma: “Contemporaneamente, a lógica que sustenta o modelo de governança climática foi alterada. Desde o advento do Acordo de Paris, a abordagem policêntrica passou a ser adotada como perspectiva predominante para investigação das relações institucionais relacionadas com a mudança climática, substituindo a dinâmica monocêntrica que até então prevalecia com o Protocolo de Kyoto. O Acordo de Paris reconhece, assim, a presença geral de políticas nacionais e de diferentes níveis de poder como fatores impulsionadores das ações climáticas, as quais permitem que os países estabeleçam suas próprias metas para minimizar as emissões de gases de efeito estufa”.

individuais, redefinindo-as de modo cada vez mais ambicioso (GARAVITO, 2020a).

Ao contrário do que possa parecer, as NDC's são obrigações legalmente vinculantes, uma vez que os países que aderem ao Acordo de Paris têm a obrigação legal de apresentar uma contribuição em termos de mitigação climática para somar aos esforços coletivos de descarbonização global e atingir os objetivos do Acordo de Paris. Os países particularmente se comprometem a elaborar, comunicar, manter e revisar sucessiva e progressivamente sua contribuição, que é assim definida pelos próprios países.⁶⁷

Dessa forma, o Acordo de Paris exige que cada um dos países adira às ações necessárias ao combate global à mudança do clima; no entanto, fica a critério de cada um escolher como vai participar. Essa abordagem de baixo para cima (*bottom-up*) possibilitou que os países participassem maciça e rapidamente do Acordo de Paris, na medida em que bastava apresentar, para aderir, uma contribuição “justa e ambiciosa”, conforme os critérios de justiça e ambição de cada país.⁶⁸

Assim, o Acordo de Paris formula um objetivo coletivo acordado internacionalmente, mas que depende das contribuições individuais dos países para lograr êxito. Por conta disso, é esperada ampla transparência nas ações dos signatários do referido acordo e conformidade de suas respectivas NDC's com o propósito geral de implementação de medidas de mitigação e adaptação. Embora o conteúdo das NDC's seja discricionário e não vinculante, os Estados devem seguir diretrizes normativas mínimas ao elaborá-las, sendo, pois, os esforços individuais orientados a partir de fins comuns, padrões internacionais e processos transnacionais. O Acordo de Paris concentra-se manifestamente na gestão de cooperação, administração dos vários desempenhos nacionais e geração de processos de revisão em vista de um objetivo coletivo (WEGENER, 2020).

Conforme salienta Contipelli (2019, p. 330), o Acordo de Paris afigura nítido exemplo de perspectiva policêntrica de governança climática, na medida em que destaca a participação de diferentes níveis de poder, especialmente no âmbito local,

⁶⁷ OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris – Um guia para os perplexos*. 30 Set. 2021. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/acordo-de-paris-um-guia-para-os-perplexos/>. Acesso em 12 Nov. 2021.

⁶⁸ OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris – Um guia para os perplexos*. 30 Set. 2021. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/acordo-de-paris-um-guia-para-os-perplexos/>. Acesso em 12 Nov. 2021.

justificando seu envolvimento ativo na produção de estratégias minimizadoras e adaptativas para os demais níveis de governança (regional, nacional e transnacional).

À luz de tais características do Acordo de Paris, é possível vislumbrá-lo, mesmo que seja preciso assegurar, na prática, que as decisões sobre clima sejam transparentes, participativas e responsáveis,⁶⁹ como exemplo concreto da política cosmopolita no tratamento de riscos globais a que se refere Beck, na medida em que são previstas metas voluntárias e não vinculantes de redução de gases para os países, bem como se estabelece que todas as nações – sejam elas desenvolvidas ou em desenvolvimento – devem contribuir para uma solução conjunta.

Apesar do marco histórico representado pelo Acordo de Paris, diversas circunstâncias apontam dificuldades para a tentativa “cosmopolitizadora” de Beck de solucionar o problema climático.

O novo Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC),^{70 e 71} destaca que a influência humana no sistema climático é nítida⁷² e as recentes emissões de gases de efeito estufa pelo ser humano são as maiores da história. Em razão disso, o aquecimento do sistema climático é inequívoco, e desde a década de 1950, muitas das mudanças são sem precedentes. Assim, a atmosfera e as águas do oceano esquentaram, o nível do mar se elevou, e as geleiras diminuíram.

⁶⁹ BORRÀS (2016, p. 112) entende que a inclusão no preâmbulo do Acordo de Paris da necessidade de observância dos direitos das minorias no combate às alterações climáticas sinaliza o ideal de justiça climática, ainda que precisemos avançar muito para alcançar igualdade de gênero e equidade étnica: “Reconhecendo que a mudança climática é uma preocupação comum da humanidade, as Partes deverão, ao tomar medidas para combater as mudanças climáticas, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos, o direito à saúde, os direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade, o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, empoderamento das mulheres e a igualdade intergeracional”.

⁷⁰ IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021.

⁷¹ O IPCC é um órgão internacional criado em 1988 pela Organização Meteorológica Mundial (OMM) e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) que objetiva fornecer base científica sobre a mudança climática, seus impactos e riscos futuros, e opções para adaptação e mitigação.

⁷² “A.1 It is unequivocal that human influence has warmed the atmosphere, ocean and land. Widespread and rapid changes in the atmosphere, ocean, cryosphere and biosphere have occurred”. (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 5. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021).

Como afirmado pelo IPCC,⁷³ as alterações climáticas provocadas pelo ser humano são muito provavelmente o principal motor do recuo das geleiras desde a década de 1990, da redução de gelo do mar Ártico desde 1970, da diminuição da cobertura de neve da primavera do Hemisfério Norte desde 1950 e da atual acidificação global da superfície do oceano aberto.

Além disso, é alertado no estudo a necessidade de agir ainda nesta década, cortando emissões de forma ambiciosa em direção a uma economia de baixo carbono, tendo em vista que o mundo provavelmente atingirá ou excederá o aumento de temperatura de 1,5°C até 2040.⁷⁴ Caso seja mantido um cenário de altas emissões, o mundo pode aquecer até 5,7°C até 2100 com impactos climáticos catastróficos.⁷⁵

Nesse sentido, o IPCC destaca que cada 0,5°C adicional de aquecimento global importa, uma vez que a ocorrência de eventos extremos passará a ser mais

⁷³ “A.1.5 Human influence is *very likely* the main driver of the global retreat of glaciers since the 1990s and the decrease in Arctic sea ice area between 1979–1988 and 2010–2019 (about 40% in September and about 10% in March). There has been no significant trend in Antarctic sea ice area from 1979 to 2020 due to regionally opposing trends and large internal variability. Human influence *very likely* contributed to the decrease in Northern Hemisphere spring snow cover since 1950. It is *very likely* that human influence has contributed to the observed surface melting of the Greenland Ice Sheet over the past two decades, but there is only *limited evidence*, with *medium agreement*, of human influence on the Antarctic Ice Sheet mass loss {2.3, 3.4, 8.3, 9.3, 9.5, TS.2.5} A.1.6 It is *virtually certain* that the global upper ocean (0–700 m) has warmed since the 1970s and *extremely likely* that human influence is the main driver. It is *virtually certain* that human-caused CO₂ emissions are the main driver of current global acidification of the surface open ocean. There is *high confidence* that oxygen levels have dropped in many upper ocean regions since the mid-20th century, and *medium confidence* that human influence contributed to this drop. {2.3, 3.5, 3.6, 5.3, 9.2, TS.2.4} A.1.7 Global mean sea level increased by 0.20 [0.15 to 0.25] m between 1901 and 2018. The average rate of sea level rise was 1.3 [0.6 to 2.1] mm yr⁻¹ between 1901 and 1971, increasing to 1.9 [0.8 to 2.9] mm yr⁻¹ between 1971 and 2006, and further increasing to 3.7 [3.2 to 4.2] mm yr⁻¹ between 2006 and 2018 (*high confidence*). Human influence was *very likely* the main driver of these increases since at least 1971. {2.3, 3.5, 9.6, Cross-Chapter Box 9.1, Box TS.4}” - (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 6. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021) – grifos do original

⁷⁴ “B.1 Global surface temperature will continue to increase until at least the mid-century under all emissions scenarios considered. Global warming of 1.5°C and 2°C will be exceeded during the 21st century unless deep reductions in CO₂ and other greenhouse gas emissions occur in the coming decades” (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 17. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021).

⁷⁵ “B.1.1 Compared to 1850–1900, global surface temperature averaged over 2081–2100 is *very likely* to be higher by 1.0°C to 1.8°C under the very low GHG emissions scenario considered (SSP1-1.9), by 2.1°C to 3.5°C in the intermediate scenario (SSP2-4.5) and by 3.3°C to 5.7°C under the very high GHG emissions scenario (SSP5-8.5). The last time global surface temperature was sustained at or above 2.5°C higher than 1850–1900 was over 3 million years ago (*medium confidence*)” - (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 17. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021) – grifos do original

frequente e mais intensa (secas, ondas de calor, enchentes, perda de gelo e neve)⁷⁶ e ⁷⁷. Muitas das consequências do aquecimento global se tornarão irreversíveis com o tempo, principalmente o derretimento das camadas de gelo, a elevação dos mares e mudanças na circulação dos oceanos, sendo certo que os impactos se agravam conforme as emissões aumentam.⁷⁸

Infelizmente, muitos eventos extremos já estão ocorrendo – diante de um aumento de temperatura de 1.1°C em relação aos níveis pré-industriais⁷⁹ - com destaque para incêndios florestais generalizados,⁸⁰ enchentes na China com dezenas de mortos e centenas de desalojados,⁸¹ onda de calor recorde no verão da região do

⁷⁶ “B.2.2 With every additional increment of global warming, changes in extremes continue to become larger. For example, every additional 0.5°C of global warming causes clearly discernible increases in the intensity and frequency of hot extremes, including heatwaves (*very likely*), and heavy precipitation (*high confidence*), as well as agricultural and ecological droughts³⁰ in some regions (*high confidence*). Discernible changes in intensity and frequency of meteorological droughts, with more regions showing increases than decreases, are seen in some regions for every additional 0.5°C of global warming (*medium confidence*). Increases in frequency and intensity of hydrological droughts become larger with increasing global warming in some regions (*medium confidence*). There will be an increasing occurrence of some extreme events unprecedented in the observational record with additional global warming, even at 1.5°C of global warming. Projected percentage changes in frequency are higher for rarer events (*high confidence*)” - (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 19. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021) – grifos do original

⁷⁷ “B.2.5 Additional warming is projected to further amplify permafrost thawing, and loss of seasonal snow cover, of land ice and of Arctic sea ice (*high confidence*). The Arctic is *likely* to be practically sea ice free in September³¹ at least once before 2050 under the five illustrative scenarios considered in this report, with more frequent occurrences for higher warming levels. There is *low confidence* in the projected decrease of Antarctic sea ice” (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 20. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021) – grifos do original

⁷⁸ “B.5 Many changes due to past and future greenhouse gas emissions are irreversible for centuries to millennia, especially changes in the ocean, ice sheets and global sea level”. (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 28. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021).

⁷⁹ “A.1.2 Each of the last four decades has been successively warmer than any decade that preceded it since 1850. Global surface temperature in the first two decades of the 21st century (2001–2020) was 0.99 [0.84–1.10] °C higher than 1850–1900. Global surface temperature was 1.09 [0.95 to 1.20] °C higher in 2011–2020 than 1850–1900, with larger increases over land (1.59 [1.34 to 1.83] °C) than over the ocean (0.88 [0.68 to 1.01] °C). The estimated increase in global surface temperature since AR5 is principally due to further warming since 2003–2012 (+0.19 [0.16 to 0.22] °C). Additionally, methodological advances and new datasets contributed approximately 0.1°C to the updated estimate of warming in AR6”. (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 5 Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021)

⁸⁰ CNN BRASIL. *Incêndios florestais se espalham pelo mundo e atingem novas regiões*. 22 Jul. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/incendios-florestais-se-espalham-pelo-mundo-e-atingem-novas-regioes/>. Acesso em 27 Set. 2021.

⁸¹ BBC BRASIL. *Enchente na China: passageiros contam como escaparam de inundação em metrô que matou 12*. 21 Jul. 2021. <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-57923153>. Acesso em 27 Set. 2021.

noroeste do Pacífico⁸² e perda de gelo no Ártico do tamanho do estado norte-americano da Flórida.⁸³

É essencial evitar que se atinja um aumento de temperatura entre 3° C e 5°C,⁸⁴ intervalo em que deve se considerar a possibilidade de perda quase completa da camada de gelo da Groenlândia (que contém gelo suficiente para elevar o nível do mar em 7,2 metros) e perda total da camada de gelo da Antártica Ocidental (que contém gelo equivalente para elevar o nível do mar em 3,3 metros).^{85 e 86}

Ainda que todas as recomendações científicas sejam seguidas e as nações adotem medidas concretas para reduzir drasticamente emissões cumulativas de gases de efeito estufa nesta década e zerar emissões líquidas até a metade do século,⁸⁷ somente seria possível limitar o aquecimento global, mesmo nessa

⁸² NATIONAL GEOGRAPHIC BRASIL. *O verão atual do Hemisfério Norte pode mudar o que sabemos sobre calor extremo*. 28 Jul. 2021. Disponível em: <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2021/07/o-verao-atual-do-hemisferio-norte-pode-mudar-o-que-sabemos-sobre-calor-extremo>. Acesso em 27 Set. 2021.

⁸³ O GLOBO. *Gelo derretido na Groenlândia na última semana poderia cobrir a Flórida*. 01 Ago. 2021. Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Um-So-Planeta/noticia/2021/08/gelo-derretido-na-groenlandia-na-ultima-semana-poderia-cobrir-florida.html>. Acesso em 27 Set. 2021.

⁸⁴ “A.4. A.4 Improved knowledge of climate processes, paleoclimate evidence and the response of the climate system to increasing radiative forcing gives a best estimate of equilibrium climate sensitivity of 3°C with a narrower range compared to AR5” (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 13. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021).

⁸⁵ “B.5.2 Mountain and polar glaciers are committed to continue melting for decades or centuries (*very high confidence*). Loss of permafrost carbon following permafrost thaw is irreversible at centennial timescales (*high confidence*). Continued ice loss over the 21st century is *virtually certain* for the Greenland Ice Sheet and *likely* for the Antarctic Ice Sheet. There is *high confidence* that total ice loss from the Greenland Ice Sheet will increase with cumulative emissions. There is *limited evidence* for low-likelihood, high-impact outcomes (resulting from ice sheet instability processes characterized by deep uncertainty and in some cases involving tipping points) that would strongly increase ice loss from the Antarctic Ice Sheet for centuries under high GHG emissions scenarios” (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 28. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021) – grifos do original).

⁸⁶ WRI BRASIL. *Mudanças climáticas alarmantes*: veja 5 grandes resultados do relatório do IPCC. 09 Ago. 2021. Disponível em: https://wribrasil.org.br/pt/blog/clima/ipcc-relatorio-mudancas-climaticas-2021?gclid=EAJaIQobChMI4LG0q7WV8wIVkARCh2N3gOiEAAYAAAEgKGDvD_BwE. Acesso em 27 Set. 2021.

⁸⁷ “D.1 From a physical science perspective, limiting human-induced global warming to a specific level requires limiting cumulative CO2 emissions, reaching at least net zero CO2 emissions, along with strong reductions in other greenhouse gas emissions. Strong, rapid and sustained reductions in CH4 emissions would also limit the warming effect resulting from declining aerosol pollution and would improve air quality” (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 36. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021).

hipótese, a 1.5°C até 2.100.⁸⁸ Tal cenário crítico coloca em relevo a importância do aumento gradativo das promessas de mitigação formuladas inicialmente em Paris (GARAVITO, 2020a; WEGENER, 2020).

Felizmente, o desenvolvimento do conhecimento científico e jurídico tem exercido um papel importante para conscientizar a opinião pública, governos e empresas a discutir as questões climáticas como tema fundamental do aqui e agora. E, com isso, cobrar atitudes governamentais concretas para lidar com a crise climática, a fim de que haja coerência entre as declarações e compromissos assumidos pelo Estado no âmbito internacional e decisões administrativas tomadas em nível doméstico a respeito de diversos temas, como, por exemplo, uso da terra, política de desenvolvimento, planejamento e intervenção na economia para incentivar o setor renovável de energia etc. (VALLEJO e GLOPPEN, 2020, p. 91).

A propósito, as obrigações individuais assumidas no Acordo de Paris não responsabilizam os Estados pelo cumprimento de suas NDC's apenas na esfera internacional, mas devem afetar de modo simultâneo o nível doméstico, particularmente os processos de revisão, fornecendo base necessária para o litígio climático doméstico, tendo em vista que muitos países, por exigência constitucional, interpretam sua legislação interna de acordo com normas e tratados internacionais (WEGENER, 2020)

De fato, é possível identificar, no próprio texto do Acordo de Paris,⁸⁹ diversas referências a ações no âmbito doméstico, incluídos os níveis nacional, subnacional e local, o que significa dizer que o referido documento exige que sejam tomadas medidas na esfera interna para seu adequado cumprimento em nível internacional,

⁸⁸ “B.1 Global surface temperature will continue to increase until at least the mid-century under all emissions scenarios considered. Global warming of 1.5°C and 2°C will be exceeded during the 21st century unless deep reductions in CO₂ and other greenhouse gas emissions occur in the coming decades” (IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. p. 17. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021).

⁸⁹ MOREIRA *et al* (2022a, p. 31), em estudo aprofundado sobre a necessidade de implementação doméstica do Acordo de Paris, identificaram diversos dispositivos do mencionado documento que citam, de forma explícita, a necessidade de o Estado (no caso, brasileiro), além de participar das negociações internacionais e apresentar compromissos, envia, de forma eficiente, esforços e ações, no âmbito doméstico, incluídos os níveis nacional, subnacional e local, que demonstrem intenção de cumprimento do disposto no referido Acordo. São eles: Preâmbulo; artigo 4º (NDC), parágrafo 2; artigo 7º (adaptação), parágrafo 2, 9, 11; artigo 11 (capacitação), parágrafo 2; artigo 13 (transparência), parágrafos 4 e 7. É de vital importância, portanto, que o Estado brasileiro adote ações coordenadas que envolvam todos os entes federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios), o que deve ser considerado na elaboração de planos, políticas e implementação de ações de enfrentamento à crise climática no país.

salientando o forte vínculo existente entre as esferas internacional e doméstica que o Acordo representa (MOREIRA *et al*, 2022a, p. 31).

Nesse sentido, nota-se que as expressões e temas que integram o Acordo de Paris se coadunam com o entendimento de que existem obrigações específicas de planejamento, transparência e implementação do referido Acordo em nível doméstico, com esteio no melhor conhecimento científico disponível. Assim, a interligação dessas obrigações possibilita justificar a exigência de que planos e políticas de combate à crise climática, que incluam medidas de mitigação e adaptação, atem para a questão da transparência, participação e periodicidade, bem como se expressem em medidas concretas para sua implementação por parte do governo brasileiro (MOREIRA *et al*, 2022, p. 31).

Assim, a efetividade do Acordo de Paris depende da real implementação a nível nacional de medidas de mitigação e adaptação inseridas no contexto de planos, políticas e ações efetivas de enfrentamento à crise climática. Em função da atual insuficiência das ações governamentais em âmbito doméstico, a litigância climática figura como importante ferramenta global contribuindo para o avanço de uma economia de baixo carbono (WEGENER, 2020).

Ao aumentar a consciência pública e mobilizar a sociedade civil a questionar as ações climáticas domésticas, os litígios climáticos funcionam como instrumentos eficientes para pressionar os governos a adequar suas políticas e legislações internas às normas internacionais sobre clima (WEGENER, 2020).

Merece o registro de que o Acordo de Paris foi o primeiro acordo global sobre clima a explicitamente reconhecer a relevância dos direitos humanos na ação climática.⁹⁰ Em razão disso, cresceu consideravelmente, a partir de 2015, o número de ações propostas contra governos alegando violação de direitos humanos relacionados às mudanças climáticas, como será analisado no capítulo 4 *infra* (GARAVITO, 2020a).

⁹⁰ Assim consta do preâmbulo do Acordo de Paris: “Reconhecendo que a mudança climática é uma preocupação comum da humanidade, as Partes deverão, ao tomar medidas para combater as mudanças climáticas, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos, o direito à saúde, os direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade, o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, empoderamento das mulheres e a igualdade intergeracional” (NAÇÕES UNIDAS. *Acordo de Paris sobre o Clima*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acordodeparis/>. Acesso em 30 Abr. 2020).

Embora já existam instrumentos normativos em muitos países suficientes para obrigar Estados e empresas a reduzir e compensar os gases de efeito estufa que emitem na atmosfera, verifica-se, de modo geral, a baixa efetividade da legislação ambiental, o que pode ser explicado devido à incapacidade do ordenamento jurídico de lidar com as demandas ambientais de forma satisfatória, inclusive, no caso específico do Brasil, como será abordado a seguir.

2.6

Insuficiência do sistema jurídico para lidar com a questão ambiental: “ecologizar” o direito

À crise climática, que já era sentida pelos riscos ambientais globais (imprevisíveis, inesperados, invisíveis e de efeitos projetados para o futuro) fruto do processo de industrialização, soma-se a pandemia do Covid-19 e o atual surto de varíola dos macacos como novos desafios da contemporaneidade.

O momento em que se vive atualmente é denominado por Morin e Kern (2001, p. 103-104) de “policrise”. Trata-se de uma instabilidade que não atinge isoladamente um setor da sociedade, mas, ao contrário, afeta todos eles, de modo que a tensão de um repercute no outro, acarretando um conjunto policrísico complexo e sistêmico, que impacta o equilíbrio do planeta como um todo (MOREIRA e OLIVEIRA, 2018).

A esse respeito, alerta Leff (2002 e 2015) que a crise ambiental deflagrada no século XX é, antes de tudo, uma crise do conhecimento. Isso significa que a problemática ambiental se instaura em decorrência de duas premissas equivocadas legitimadas pelo paradigma moderno, quais sejam: a exploração ilimitada de elementos naturais pelo ser humano que, sacrificando a natureza, poderia buscar o mítico progresso infinito, com o auxílio científico e tecnológico (OLIVEIRA, 2019).

Tais errôneos pressupostos se enraizaram devido à utilização do método cartesiano que, valendo-se de leis da física e da matemática, postulava o conhecimento do real, por meio do fracionamento e quantificação dos objetos. A natureza, desse modo, passou a ser considerada simples matéria prima, estando à disposição dos homens, ser racional e conhecedor, para ser subjugada. Além da dualidade provocada entre ser humano e natureza, o método cartesiano também foi responsável pela fragmentação do conhecimento, devido à elevada especialização

na divisão do trabalho, tornando mais importante conhecer as partes em detrimento do todo. A perda da visão do todo impossibilita dar conta de toda a complexidade que envolve o meio ambiente, que abrange um conjunto de relações e interações entre os seres vivos, incluindo o homem, no ecossistema (OLIVEIRA, 2019).

Equívoca-se quem pensa que apenas as ditas ciências “naturais” foram influenciadas pelo método cartesiano. A teoria do direito, desenvolvida no século XVII por juristas como Hugo Grotius e Jean Domat, concebe a realidade como um conjunto de componentes distintos (agentes individuais livres) e a propriedade como um direito individual, garantido pelo Estado para transformar a natureza. Assim, o direito também foi um dos responsáveis pela difusão da ideia da natureza como objeto pertencente à humanidade e instrumento de dominação para atender aos interesses humanos (CAPRA e MATTEI, 2018).

Apesar do processo de coletivização e despatrimonialização de relações jurídicas associado às transformações sociais ocorridas especialmente nas décadas de 1970 e 1980 ter acarretado mudanças significativas no próprio Direito,⁹¹ infelizmente ainda se depara com uma estrutura jurídica de pensamento, que fundamenta grande parte do direito ambiental ainda vigente, eminentemente cartesiana, mecanicista e atomística que não se coaduna com a concepção sistêmica e complexa própria do fenômeno ecológico (OLIVEIRA, 2019).⁹²

Assim, vive-se em uma sociedade altamente industrializada que produz riscos mais sérios, incalculáveis e de consequências cada vez mais graves e globais;

⁹¹ PIOVESAN (2011, p. 57) reflete acerca do surgimento de novas demandas sociais como fruto das mudanças havidas na própria sociedade: “No que se refere particularmente ao movimento em defesa do meio ambiente, está ele relacionado ao surgimento dos grandes conglomerados urbanos, à explosão demográfica, ao desmesurado desenvolvimento das relações econômicas, com a produção e consumo de massa, nascimento de cartéis e a intervenção do Estado. (...) Neste cenário articulam-se as associações e entidades de classe, despontando como verdadeiros sujeitos coletivos de direitos. Há maior grau de complexidade social e, por sua vez, um novo padrão de conflituosidade, que transcende a lógica tradicional de conflitos interindividuais. Começam a ser lapidados os conceitos de direitos coletivos e difusos, direitos metaindividuais, que, característicos de sociedades de massa, não pertencem nem ao indivíduo, nem ao Estado de forma individualizada, mas envolvem uma pluralidade de titulares, pertencem a grupos, classes, categorias de indivíduos ou formações intermediárias”.

⁹² A propósito, BORGES (1998, p. 15) comenta: “A recepção dessa dimensão ambiental pelo sistema jurídico como um todo pode representar o novo paradigma para a teoria jurídica do final do século. Este é um aspecto de uma mudança paradigmática maior, consequência da crise da epistemologia moderna, da crise da cultura ocidental. Sem dúvida, a ciência moderna, principalmente as naturais, sofre esta mudança paradigmática do pensamento positivista, cartesiano, mecanicista, para um pensamento holista (do grego *holos* = todo), orgânico. Também as ciências humanas, e aí o direito, questionam a onipresença da ética antropocêntrica, que tem o homem como centro de todas as coisas, não para uma ética biocêntrica, em que a vida é o centro de todas as coisas, mas convergindo para uma complexidade mais ampla, fruto da colaboração de várias vertentes” (grifos do original).

no entanto, essa mesma sociedade ainda está fundada em um sistema jurídico que pressupõe justamente o oposto: segurança, certeza e previsibilidade (OLIVEIRA, 2019)

A interligação já explicitada entre a pandemia do Covid-19 e a crise ambiental (vide item 2.2 *supra*) demonstra que, no seio desse dilema, se encontra o direito ambiental,⁹³ que não se mostra capaz de responder a todas essas complexas questões do mundo em metamorfose (Beck, 2017).

Com efeito, o direito ambiental tal como posto em vigor não responde aos problemas sistêmicos e de hipercomplexidade causados pelas mudanças climáticas e pela pandemia do novo Covid-19. Trata-se de problemas estruturais agravados pelo paradigma de riscos incertos e globais da sociedade de risco de Beck (LEITE, CODONHO e PEIXOTO, 2020, p. 150).

A crise ecológica e a pandemia do Covid-19 configuram desafios inéditos com consequências catastróficas para a vida humana na Terra, de modo a reforçar a noção trazida por Beck (2017) de que a sociedade de risco estaria, diante da dissolução de velhas certezas do mundo moderno, se metamorfoseando em uma nova forma de gerar normas, que surgem da reflexão pública sobre o horror produzido pela vitória da modernidade (LEITE, CODONHO e PEIXOTO, 2020, p. 151-152; BECK, 2017, p. 56).

O direito ambiental precisa funcionar como instrumento de transformação prática, intervindo no sistema vigente de maneira eficiente, no que diz respeito à utilização adequada de recursos ambientais, em especial os não-renováveis, bem como elaboração de políticas públicas que incentivem o uso de tecnologias limpas, além de proporcionar amplo acesso à educação e à informação ambiental, dentre outras. É preciso, pois, que o interesse ambiental deixe de ser protegido apenas de maneira simbólica, através de Constituições, leis, resoluções, instruções normativas, portarias, passando a ser efetivamente implementado, de forma a reorientar todo o comportamento político e social hoje regido sob a égide do risco global ambiental (PAUL, 1997, p. 188).

Mesmo que tenha havido mudanças através das dimensões de direitos, fato é que o sistema jurídico como um todo ainda se encontra ancorado em um paradigma moderno, simplificador e disjuntivo, que opõe homem e natureza, sujeito e objeto,

⁹³ Para uma análise pormenorizada do desenvolvimento, quantitativo e qualitativo, da legislação ambiental, tanto no Brasil como a nível internacional, ver OLIVEIRA, 2019.

espírito e matéria (PENA-VEGA, 2010, p. 73). Trata-se ainda de uma estrutura jurídica cujo objetivo consiste na proteção de direitos individuais e de natureza patrimonial.

Verifica-se, dessa forma, que a efetiva implementação do direito ambiental depende da ecologização de toda essa estrutura jurídica, imersa em uma concepção individualista, patrimonialista e privatista de tutela de interesses. Para uma proteção ambiental adequada, é necessário, pois, repensar esse paradigma em favor de outro, de matiz ecológico e solidário, que se volte para o cuidado e a conexão entre as demandas concernentes à pessoa humana inserida no meio ambiente e os bens ambientais, todos integrados e interdependentes entre si. A propósito, confira-se a lição de Borges (1998, p. 21):

A demanda que se faz neste momento não é que se proteja a propriedade do outro, ou a sua liberdade, ou seu direito de assistência frente ao Estado, mas o respeito ao outro, à pessoa e à vida em geral, que não se circunscreve ao espaço delimitado pelos direitos civis, políticos ou sociais, mas abrange todo o relacionamento com o meio ambiente e com o futuro, uma vez que o outro não é mais apenas aquele que se conhece agora, mas também aquele que está por vir, ou seja, são também as futuras gerações.

Isso implica superação do modelo jurídico estruturado sobre uma concepção patrimonialista de juridicização de interesses e sua substituição por um paradigma ecológico, que paute a reflexão e a construção teórica de forma que atenda a estas novas demandas de respeito universal à pessoa enquanto inserida num meio ambiente e dele dependente, meio esse cuja proteção efetiva encontra-se ameaçada pela inadmissível concepção individualista e não solidária de direito.

Oportuno lembrar ainda que o pensamento simplificado adotou uma visão de conhecimento dualista, fragmentada e polarizada. A lógica cartesiana, que separa sujeito e objeto, faz da Ciência moderna e ocidental uma apropriação dos recursos naturais e instrumento de opressão do próprio ser humano. Costuma-se, dentro dessa linha de raciocínio desenvolvimentista, propagar o falso discurso de que qualquer ser humano, independentemente de sua origem, credo, cor ou classe social, estaria sujeito aos riscos inerentes às práticas poluidoras e destrutivas do meio ambiente, uma vez que todos compartilham do mesmo *habitat*, o Planeta Terra (BELCHIOR, 2017, p. 77).

Embora os riscos e impactos ambientais atinjam a todos, infelizmente, essa distribuição não costuma ocorrer nas mesmas proporções entre os grupos sociais,

tal como defendido pelo paradigma hegemônico. Verifica-se, pois, uma forte conexão entre desigualdade social, desenvolvimento econômico e crise ambiental, o que implica dizer que os indivíduos mais vulneráveis socioeconomicamente geralmente tendem a sofrer de forma mais intensa os efeitos da crise ambiental e das mudanças climáticas, o que sinaliza em prol da busca de um ideal de justiça ambiental e de justiça climática.

Com efeito, uma visão mais ecológica e solidária do direito também depende de uma perspectiva integrada das lutas sociais e ambientais, com o intuito de que seja possível, no futuro próximo, transpor dinâmicas históricas de injustiças socioambientais que costumam incidir sobre grupos sociais e étnicos em condição de vulnerabilidade, conforme se passa a demonstrar.

Capítulo 3

Justiça ambiental e justiça climática: em defesa da redistribuição igualitária dos riscos ambientais e climáticos

Como visto no capítulo 2, os riscos ambientais – de consequências imprevisíveis e incalculáveis –, são fruto, de acordo com Ulrich Beck, do “sucesso” do processo de industrialização com o amparo científico e tecnológico, configurando o que o referido autor denomina de “sociedade de risco”. Apesar de sua dimensão global, tais riscos são distribuídos de forma socialmente desigual e injusta. Assim, os grupos sociais invisibilizados, compostos por comunidades periféricas de baixa renda e etnias “minoritárias” (negros, indígenas, quilombolas, ribeirinhos etc.), costumam ser aqueles mais afetados pelos riscos, embora não participem do processo decisório de sua produção e “externalização”.

Nesse contexto, o movimento por justiça ambiental, que se iniciou nos EUA, busca desnaturalizar a ideia de que a crise ambiental atinge a todos indistintamente, destacando a existência de fatores políticos e econômicos que influenciam a distribuição desigual de riscos ambientais, sobrecarregando populações já marginalizadas por fatores socioeconômicos.

Tendo em vista que a degradação ambiental se sobrepõe à injustiça social, a viabilização efetiva do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado depende da real implementação da justiça ambiental, a fim de reverter a crueldade na distribuição dos riscos ambientais, atualmente de caráter global e de consequências incalculáveis, imprevisíveis e com efeitos projetados para o futuro, que atingem com maior intensidade as camadas mais vulneráveis da população, seja na esfera dos países periféricos e emergentes, seja no âmbito interno das nações, caracterizando um cenário de injustiça intrageracional.

A continuidade desse modelo de desenvolvimento perverso e que visa apenas ao progresso econômico ilimitado, sem compromisso com o equilíbrio ecológico, sinaliza tanto para um uso instrumental da natureza e dos demais seres vivos, como para a impossibilidade de prover a geração futura dos mesmos recursos naturais dispostos pela geração presente, em desrespeito aos princípios de justiça interespecies e intergeracional, respectivamente.

Em paralelo, o aumento da frequência e da intensidade dos eventos climáticos extremos (terremotos, secas, enchentes etc.) tem chamado atenção para a atual crise

climática, bem como para a distribuição desigual de riscos climáticos, de sorte que os grupos sociais que costumam sofrer seus efeitos geralmente não coincidem com os responsáveis por sua produção. Isso significa dizer que as nações mais pobres e que menos contribuem para o fenômeno climático tendem a ser as mais afetadas, enquanto os países mais ricos e que mais emitem gases de efeito estufa devem ser os menos atingidos pelo problema.

Em oposição ao antigo regime climático internacional que vigorava à época do Protocolo de Kyoto, o Acordo de Paris inaugurou, em 2015, uma nova fase no tratamento da questão climática, uma vez que passou a prever obrigações para todos os países, sejam eles desenvolvidos ou em desenvolvimento. Assim, qualquer nação signatária, independentemente do seu grau de prosperidade econômica, deve apresentar metas de redução de gases de efeito estufa que devem ser revistas e renovadas, de forma progressiva, a cada cinco anos.

Vale frisar que a importância do Acordo de Paris extrapola o âmbito internacional e invade a seara doméstica, na medida em que as leis internas editadas sobre a questão climática e as políticas públicas adotadas por cada país acerca desse tema devem refletir o compromisso assumido perante as demais nações.

No entanto, devido à ausência de coercitividade do direito internacional e a dificuldade do direito doméstico no enfrentamento de desafios globais, o Poder Judiciário tem sido cada vez mais demandado em casos de litigância climática estratégica, hipótese em que será instado a atuar na governança climática, decidindo ações que se discutem lacunas legislativas e regulatórias, descumprimento de metas de redução e compromissos climáticos, sob a releitura de direitos fundamentais no tratamento de conflitos climáticos, à luz do chamado constitucionalismo climático.

3.1 Justiça Ambiental

O movimento por justiça ambiental se constituiu nos Estados Unidos da América (EUA) baseado em uma articulação das lutas de conotação social, territorial, ambiental e de direitos civis que tornaram evidente a ligação entre distribuição injusta de riscos ambientais entre grupos sociais vulnerabilizados.⁹⁴

⁹⁴ ACSERALD, Henri. *Meio Ambiente e Justiça* – estratégias argumentativas e ação coletiva. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/images/stories/biblioteca/Publica%C3%A7%C3%B5es_da_COEDU/Referencial_Te%C3%B3rico/RT01b_ACSELRAD_Meio_Ambiente_e_Justica.pdf. Acesso em 07 Fev. 2022.

No final dos anos 1960, um conjunto de conflitos contra as condições inadequadas de saneamento, contaminação química de locais de moradia e trabalho e disposição indevida de lixo tóxico e perigoso foi redefinida na forma de uma discussão “ambiental”.⁹⁵

Em razão disso, criou-se o conceito de equidade geográfica, que dizia respeito à disposição espacial e locacional de comunidades próximas a fontes de contaminação ambiental, instalações perigosas, usos do solo localmente indesejáveis como depósitos de lixo tóxico, incineradores, estações de tratamento de esgoto, refinarias etc.⁹⁶

Nos anos 1970, alguns estudos sinalizavam a distribuição espacialmente desigual da poluição de acordo com a raça da população, sem que, contudo, se tenha conseguido provocar mudanças efetivas na política pública, a partir de evidências já coletadas.⁹⁷

Apenas uma década depois se conseguiria demonstrar de maneira mais contundente a relação entre escolha de locais para instalação de indústrias poluentes e raça.

Na cidade de Afton, condado de Warren County, EUA, no ano de 1982, cerca de 60% (sessenta por cento) da população de 16 mil habitantes à época era composta por afro-americanos, a maioria vivendo em condições de extrema pobreza. A notícia de que seria instalado na região um aterro para depósito de solo contaminado por PCB (*polychlorinated biphenyls*) foi o estopim para a comunidade local de afro-americanos iniciar protestos de âmbito nacional contra a iniquidade socioambiental, marcando o início do movimento por justiça ambiental (BULLARD, 2005; RAMMÊ, 2012b, p. 16).

⁹⁵ ACSERALD, Henri. *Meio Ambiente e Justiça* – estratégias argumentativas e ação coletiva. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/images/stories/biblioteca/Publica%C3%A7%C3%B5es_da_COEDU/Referencial_Te%C3%B3rico/RT01b_ACSELRAD_Meio_Ambiente_e_Justica.pdf. Acesso em 07 Fev. 2022.

⁹⁶ ACSERALD, Henri. *Meio Ambiente e Justiça* – estratégias argumentativas e ação coletiva. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/images/stories/biblioteca/Publica%C3%A7%C3%B5es_da_COEDU/Referencial_Te%C3%B3rico/RT01b_ACSELRAD_Meio_Ambiente_e_Justica.pdf. Acesso em 07 Fev. 2022.

⁹⁷ ACSERALD, Henri. *Meio Ambiente e Justiça* – estratégias argumentativas e ação coletiva. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/images/stories/biblioteca/Publica%C3%A7%C3%B5es_da_COEDU/Referencial_Te%C3%B3rico/RT01b_ACSELRAD_Meio_Ambiente_e_Justica.pdf. Acesso em 07 Fev. 2022.

Bullard (2005) e Rammê (2012b, p. 17) explicam que o caso de Afton motivou a realização, em 1983, de um importante estudo, por parte do U.S. General Accounting Office (GAO), uma agência independente e apartidária que trabalha para o Congresso dos EUA, denominado *Siting of hazardous waste landfills and their correlation with racial and economic status of surrounding communities*, que demonstrou que 75% (setenta e cinco por cento) das áreas de aterros formados por resíduos tóxicos se localizavam em comunidades nas quais predominavam afro-americanos, embora tal etnia representasse apenas 20% (vinte por cento) da população da região.

Também como efeito dos protestos em Warren County, importante pesquisa, denominada *Toxic, Waste and Race*, foi realizada, em 1987, a pedido da Comissão de Justiça Racial da United Church of Christ (UCC), tratando-se do primeiro estudo que relacionava a instalação de indústria de resíduos e características demográficas (RAMMÊ, 2012b, p. 18). Bullard (2005) salienta que referido estudo foi capaz de demonstrar que a questão racial era a variável mais determinante na escolha de onde tais indústrias seriam localizadas, superando importantes fatores como a pobreza, o valor da terra e a propriedade de imóveis. A expressão “racismo ambiental” foi cunhada a partir desta pesquisa pelo reverendo Benjamin Chavis para denotar, segundo Ascerald, Mello e Bezerra (2009), a imposição desproporcional, seja intencional ou não, de rejeitos perigosos às comunidades de cor.⁹⁸

A conceituação do que se entendia por racismo ambiental possibilitou, como salientado por Ascerald (2002, p. 53), que as organizações de proteção socioambiental discutissem de forma mais articulada as relações entre raça, pobreza e poluição, assim como pesquisadores pudessem aprofundar em seus estudos as conexões entre problemas ambientais e desigualdade social. O objetivo seria elaborar instrumentos que permitissem uma efetiva “avaliação de equidade ambiental”, capaz de introduzir variáveis sociais nos tradicionais estudos de avaliação de impacto.

⁹⁸ ASCERALD (2002, p. 53) destaca, dentre os fatores explicativos da atribuição desigual dos riscos, “a disponibilidade de terras baratas em comunidades de minorias e suas vizinhanças, a falta de oposição da população local por fraqueza organizativa e carência de recursos políticos, típicas das comunidades de minorias, a ausência de mobilidade espacial das minorias em razão de discriminação residencial e, por fim, a sub-representação das minorias nas agências governamentais responsáveis por decisões de localização dos rejeitos”.

Com essa nova proposta de avaliação, Ascerald⁹⁹ destaca que a pesquisa participativa abarcaria, como coprodutores do conhecimento, os próprios grupos sociais ambientalmente vulneráveis, possibilitando uma integração adequada entre processos biofísicos e sociais. A ideia, dessa forma, era tornar evidente que aquilo que os trabalhadores, grupos étnicos e comunidades residenciais, dominam sobre seus ambientes deve ser incorporado como parte do conhecimento relevante para a formulação de políticas ambientais não discriminatórias.

Nesse momento, Ascerald¹⁰⁰ comenta que transformações começaram a ser vivenciadas no âmbito do próprio Estado. Devido a fortes pressões, a *Environmental Protection Agency* do governo dos EUA formou, em 1990, um grupo de trabalho para estudar o risco ambiental em comunidades de baixa renda. Após dois anos de análise, tal grupo chegou à conclusão de que não havia dados suficientes para discussão acerca da relação entre equidade e meio ambiente, reconhecendo que as informações disponíveis apresentavam um rumo bastante incômodo. Por tal motivo, era sugerido uma ampliação da participação das comunidades de baixa renda e minorias no processo decisório concernente às políticas públicas ambientais.

Bullard (2005) destaca que, em 1991, o movimento por justiça ambiental ganhou forte impulso com a realização, na cidade de Washington, do evento denominado *First National People of Color Environmental Leadership Summit*, que durou quatro dias e contou com a participação de mais de 650 organizações populares e líderes de todo o mundo, compartilhando suas estratégias de ação para desenvolver planos de abordagem de problemas ambientais que afetam pessoas de cor dentro e fora dos EUA. Dessa forma, o evento, ampliando o foco inicial do movimento apenas contra resíduos tóxicos, acabou discutindo questões de saúde pública, segurança do trabalho, uso da terra, transporte, habitação, alocação de recursos e empoderamento da comunidade.

⁹⁹ ACSERALD, Henri. *Meio Ambiente e Justiça – estratégias argumentativas e ação coletiva*. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/images/stories/biblioteca/Publica%C3%A7%C3%B5es_da_COEDU/Referencial_Te%C3%B3rico/RT01b_ACSELRAD_Meio_Ambiente_e_Justica.pdf. Acesso em 07 Fev. 2022.

¹⁰⁰ ACSERALD, Henri. *Meio Ambiente e Justiça – estratégias argumentativas e ação coletiva*. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/images/stories/biblioteca/Publica%C3%A7%C3%B5es_da_COEDU/Referencial_Te%C3%B3rico/RT01b_ACSELRAD_Meio_Ambiente_e_Justica.pdf. Acesso em 07 Fev. 2022.

Como resultado do referido evento, foram aprovados 17 “Princípios de Justiça Ambiental”, que serviram de guia para redesenhar a política ambiental dos EUA, de modo a incorporar a pauta das ditas “minorias” (latinos, afro-americanos, asiático-americanos, ameríndios) na atividade ambientalista daquele país (ACSERALD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 23). Em junho de 1992, já havia traduções do documento em espanhol e português para que o movimento por justiça ambiental fosse discutido, naquele mesmo ano, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio/1992, também conhecida como Cúpula da Terra, na cidade do Rio de Janeiro (Bullard, 2005).

À luz do exposto, verifica-se que a origem das lutas por justiça ambiental remonta à década de 1980 nos EUA, onde se tinha verificado desde os anos 1960 uma correspondência bem expressiva entre a localização de indústrias poluentes (depósitos de lixo tóxico, incineradores, estações de tratamento de esgoto etc.) com áreas onde se concentravam minorias raciais. Assim, haveria uma distribuição desigual dos riscos ambientais em função da raça e da renda (ACSERALD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 17-18; BULLARD, 2005; GUIMARÃES, 2018, p. 39-40).

Nesse sentido, os movimentos por justiça ambiental¹⁰¹ surgiram contra o pensamento ecológico dominante¹⁰² de que todos estariam igualmente sujeitos às consequências da já tão propalada crise ambiental, fruto da exploração ilimitada de recursos naturais pelo homem com vistas a alcançar o progresso absoluto. Trata-se, pois, de desnaturalizar a ideia de que seria “democrática” a distribuição dos riscos ambientais decorrentes das atividades poluidoras do meio ambiente, atingindo de modo semelhante qualquer ser humano, independentemente da sua classe, raça,

¹⁰¹ ALIER (2015) se refere ao movimento da justiça ambiental como “ecologismo dos pobres” ou “ecologismo popular”, por se tratar de demandas ambientais em nível local, regional, nacional ou global, nascidas em virtude de conflitos ambientais causados pelo crescimento econômico e pela desigualdade social.

¹⁰² ACSERALD (2010, p. 107-109) denomina esse discurso de “modernização ecológica”, na medida em que o tratamento “democrático” dos riscos ambientais se revela interessante à economia de mercado, que objetiva conciliar crescimento econômico com resolução de questões ambientais, neutralizando a crítica, mediante a via do consenso político e da afirmação do progresso técnico. A crítica ambientalista ao modelo de desenvolvimento, intitulada pelo referido autor de “ecologismo contestatório”, considera a distribuição socialmente desigual dos riscos ambientais, com destaque para a necessidade de se alterar o modo de distribuição injusta de poder sobre os recursos ambientais, além de se conferir igual proteção ambiental para todos os grupos sociais e étnicos. Essa última corrente originou o movimento da justiça ambiental.

gênero, etnia etc. (ACSERALD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 10-15; GUIMARÃES, 2018, p. 39-40).

O enfrentamento da exportação de riscos ambientais proposto pela justiça ambiental se expandiu ao longo dos anos e se internacionalizou, impulsionado por um caso emblemático ocorrido em 1991, quando houve a divulgação pública do conteúdo de um memorando de circulação restrita aos quadros do Banco Mundial, que ficou conhecido por Memorando Summers. No referido memorando, Lawrence Summers, então economista chefe do banco, incentivava a migração de indústrias poluentes para países periféricos, sob os seguintes argumentos: o meio ambiente seria uma mera preocupação “estética” concernente apenas às pessoas privilegiadas; os mais pobres, de maneira geral, não possuiriam expectativa de vida suficiente para sofrer os efeitos da poluição ambiental; e as mortes em nações em desenvolvimento, segundo uma “lógica econômica”, custariam menos do que em países desenvolvidos, pois seus moradores receberiam salários mais baixos (ACSERALD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 7-8; RAMMÊ, 2012b, p. 23-24).

A crueldade do conteúdo do Memorando Summers serviu de estímulo à expansão internacional do movimento por justiça ambiental a partir da década de 1990, fenômeno que, segundo Rammê (2012b, p. 24), conduziu à consolidação do movimento surgido nos EUA como uma rede multicultural e multirracial internacional, “(...) articulando entidades de direitos civis, grupos comunitários, organizações de trabalhadores, igrejas e intelectuais” (ACSERALD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 23).

Particularmente, o Brasil, como se sabe, se mostra extremamente injusto em termos de desigualdade de renda e acesso aos recursos naturais, somado à histórica política criminosa e negligente no atendimento às necessidades de grupos sociais desprivilegiados (Herculano, 2008).

Em função da omissão estatal na prestação de direitos sociais (saúde, educação etc.), Acserald (2014, p. 96) destaca que as grandes empresas tentam legitimar os danos socioambientais causados pelos empreendimentos hidrelétricos e minerários que desenvolvem mediante realização de “programas de responsabilidade social” na região onde atuam como meio de obter um aval dos moradores locais para operarem.

Como passa-se a oferecer como favor aquilo que configura dever estatal, a vulnerabilidade social é vista como uma carência que pode ser resolvida mediante

oferecimento de bens ou criação de programas assistencialistas. É preciso, ao contrário, analisar a condição de vulnerabilidade como uma relação,¹⁰³ interrompendo os processos de vulnerabilização que geram a produção concentrada de riscos sobre os mais desprotegidos (Acserald, 2006 e 2015).

Além disso, a falta de direitos sociais básicos por grande parte da população inviabiliza o exercício da cidadania devido à dificuldade de compreensão dos meios para defesa daqueles interesses. Em outras palavras: como lutar por garantia da saúde e da educação quando não se sabe quais são os instrumentos para fazê-lo?

Todas essas questões são espelhadas na problemática ambiental. O descaso pelo meio ambiente e pelos demais bens comuns sinaliza a falta de consideração com que são tratadas pessoas e comunidades de modo geral. Constata-se, dentre outras, situações de injustiça socioambiental a partir dos desastres ambientais, como o de Mariana e Brumadinho, que causaram dezenas de mortes, desabrigados e a poluição da bacia do Rio Doce, atingindo com mais intensidade populações carentes. Além disso, não é raro se deparar com doenças e mortes causadas pelo uso de agrotóxicos e outros poluentes, bem como a expulsão de comunidades tradicionais de seus locais de trabalho e moradia em virtude da instalação de grandes empreendimentos (Herculano, 2008).

Considerando o amplo espectro de desigualdades sociais, a exposição desigual aos riscos ambientais se torna aparentemente encoberta pela pobreza e pelas insalubres condições de vida que a ela geralmente se associam. Dessa forma, as graves injustiças sociais do país naturalizam a distribuição iníqua à poluição e o ônus desigual dos custos do desenvolvimento (Herculano, 2008), dificultando que todos disponham de um direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos termos da normativa constitucional.¹⁰⁴ Em função de todas as problemáticas acima mencionadas, o Brasil se torna um lugar com potencial político enorme para o

¹⁰³ Como a desigualdade interfere na capacidade de livre escolha dos indivíduos, o grau de consentimento para os riscos impostos por terceiros será condicionado pela intensidade da vulnerabilidade a que se está sujeito. Existem, portanto, “diferentes ‘vulnerabilidades’, diferentes situações e condições que se articulam nos distintos momentos e localizações” e, em razão disso, é necessário contextualizar as situações de vulnerabilidade social em que se encontram os indivíduos, caracterizando-as como processos históricos desigualmente distribuídos na sociedade e submetidos a dinâmicas de “regulação” para depois interrompê-los, mediante superação das causas das privações sofridas pelos grupos sociais, bem como modificação nas relações que tais agentes estabelecem com o espaço social em que estão inseridos (Acserald, 2006 e 2015).

¹⁰⁴ Artigo 225 da Constituição 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”.

movimento por justiça ambiental. (HERCULANO, 2008, p. 5-6; ACSERALD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 40).

Um dos primeiros eventos organizados para adaptar a experiência norte-americana da justiça ambiental ao caso brasileiro foi o Seminário Internacional Justiça Ambiental e Cidadania, realizado em setembro de 2001, em Niterói/RJ, tendo reunido diferentes movimentos sociais, organizações não-governamentais (ONGs), pesquisadores de diversas regiões do Brasil, bem como representantes do Movimento de Justiça Ambiental dos EUA, como o sociólogo Robert Bullard (ACSERALD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 40).

A Rede Brasileira de Justiça Ambiental, que foi criada por ocasião do referido seminário, elaborou uma declaração em que esclarece que as propostas e agendas no Brasil extrapolam a questão do racismo ambiental de localização de depósitos de rejeitos químicos e de incineradores que inicialmente motivou a fundação do movimento nos EUA para se adequar ao próprio contexto interno de desigualdades socioambientais¹⁰⁵ (ACSERALD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 40; CAVEDON, 2010). A propósito, destaca-se o conceito de justiça ambiental consolidado na Declaração de Princípios da Rede Brasileira de Justiça Ambiental:

Por justiça ambiental (...) designou-se o conjunto de princípios e práticas que: a) asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de decisões de políticas e de programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas; b) asseguram acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país; c) asseguram amplo acesso às informações relevantes sobre o uso dos recursos ambientais e a destinação de rejeitos e localização de fontes de riscos ambientais, bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem respeito; d) favorecem a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares para serem protagonistas na construção de modelos alternativos de desenvolvimento, que assegurem a democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu uso (ACSERALD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 41).

¹⁰⁵ ACSERALD (2010, p. 105) salienta que a relação entre meio ambiente e justiça social propiciou o início de um diálogo visando à formulação de reivindicações comuns entre “entidades ambientalistas e o ativismo sindical, o movimento dos trabalhadores sem-terra, os atingidos por barragem, os movimentos comunitários das periferias das cidades, os seringueiros, os extrativistas e o movimento indígena”.

Como se verifica, o principal objetivo da justiça ambiental consiste em reavaliar a relação existente entre seres humanos e meio ambiente, com fundamento na solidariedade e com o amparo dos princípios da sustentabilidade, responsabilidade e igualdade. De acordo com a ótica da justiça ambiental, devem ser analisados os conflitos distributivos ecológicos, a questão das desigualdades sociais no uso da natureza e os custos produzidos pela degradação ambiental (Peralta, 2014, p. 17).

Vale ressaltar, contudo, que a análise da justiça ambiental não se restringe à relação entre os seres humanos dentro do seu *locus* social, mas abrange também a sua interação com o seu entorno natural, incluindo os outros seres vivos. Pode-se afirmar que a justiça ambiental surge como pressuposto para uma convivência mais solidária entre os indivíduos, no presente e no futuro, e entre eles e as outras espécies (Peralta, 2014, p. 17).

Por tal motivo, a justiça ambiental comporta três dimensões: (i) a justiça intrageracional, entre a mesma geração de seres humanos; (ii) a justiça intergeracional, entre a geração humana atual e as gerações futuras; e (iii) a justiça interespecies, entre os seres humanos e os outros seres vivos (Peralta, 2014, p. 19; Farias e Alvarenga, 2014, p. 42).

A desigualdade ambiental intrageracional se revela tanto através da proteção ambiental desigual como do acesso desigual aos recursos ambientais. Se a realização de políticas ambientais (ou a ausência destas) acarreta riscos ambientais desproporcionais, intencionais ou não intencionais para os mais pobres, os moradores de áreas desvalorizadas e as etnias marginalizadas, constata-se que há proteção ambiental desigual. Dessa forma, a diferença nos graus de exposição a riscos ambientais não é algo “natural”, mas decorre de processos sociais e políticos que distribuem de forma injusta a proteção ambiental. O acesso desigual aos recursos ambientais pode ocorrer tanto na esfera da produção, em relação aos recursos disponíveis, como no âmbito do consumo, com os recursos naturais já convertidos em bens manufaturados (Acserald, Bezerra e Mello, 2009, p. 73-74).

É por isso que a pobreza não pode ser considerada um fenômeno “natural”; tratando-se, ao contrário, de efeito de um processo social específico de exploração da força de trabalho e dos meios e instrumentos desse mesmo trabalho para a produção de bens e riquezas que serão gozados por terceiros. A desigualdade ambiental decorre da desigualdade social, na medida em que os custos ambientais

desse meio ambiente injustamente dividido serão transferidos para os mais vulneráveis. O combate à crise ambiental, portanto, depende da luta contra a injustiça social (Acserald, Bezerra e Mello, 2009, p. 76-77).

Rammê (2012b, p. 131) salienta que os debates sobre justiça, na dimensão intrageracional, envolvem as gerações humanas contemporâneas e costumam se ater às divergências na apropriação dos recursos naturais do planeta; à relação existente entre pobreza e meio ambiente; à desigualdade na distribuição do espaço ambiental ecologicamente equilibrado e às externalidades ambientais negativas.

A vertente intergeracional da justiça ambiental, por sua vez, significa que toda geração deveria receber o Planeta em pelo menos tão boas condições como as gerações que a antecederam e ter acesso equitativo aos seus recursos, com base no princípio de equidade intergeracional. Tal ideia leva a três princípios de equidade intergeracional, a saber: conservação de opções, conservação de qualidade e conservação de acesso. O primeiro, opções comparáveis, significa conservar a diversidade da base dos recursos natural e cultural para que as gerações futuras possam usá-los para satisfazer suas próprias necessidades. O segundo princípio, qualidade comparável, significa assegurar a qualidade do meio ambiente em termos de equilíbrio comparável entre gerações. O terceiro, acesso comparável, significa acesso não discriminatório entre gerações ao Planeta e seus recursos (Weiss, 2008, p. 616).

Tais princípios satisfazem o critério básico de equilíbrio, flexibilidade, aceitabilidade cultural e clareza. Um critério é equilibrar as necessidades das gerações futuras com aquelas do presente, sem deixar a geração presente consumir sem atenção aos interesses das gerações futuras ou exigindo sacrifício irrazoável para atender necessidades futuras indetermináveis. Como não se pode prever os valores das futuras gerações, é preciso fornecer-lhes as opções e qualidade para satisfazer os seus próprios valores e necessidades. Além disso, os princípios precisam ser geralmente aceitáveis para as muitas culturas diferentes no mundo, e finalmente, eles têm de ser razoavelmente claros para que possam ser implementados e aplicados. (Weiss, 2008, p. 616-617).

Um importante exemplo de equidade intergeracional está relacionado com a questão climática. Nesta linha, Weiss (2008, p. 619) recorda que a crise climática global resultado, em grande parte, de atividades humanas suscita questões de justiça entre a geração presente e as gerações futuras, bem como entre as diversas

comunidades dentro das gerações futuras. Ao usar os recursos do Planeta Terra para benefício próprio, repassa-se muitos dos custos para as futuras gerações na forma de impactos e danos climáticos, tornando imperiosa a necessidade de se adaptar a este novo cenário.

Em razão disso, questões relacionadas a equidade intergeracional surgem no que tange à condição do ambiente natural que as gerações futuras receberão, bem como no que toca aos recursos que herdarão para se adaptar a uma mudança do ambiente natural (Weiss, 2008, p. 620).

Como sabido, as mudanças climáticas globais afetam diretamente o ambiente natural, embora a distribuição dos efeitos dela decorrentes não ocorra de forma uniforme.¹⁰⁶ O ritmo de aumento da temperatura deve se limitar a 1.5°C¹⁰⁷ para que seja possível evitar a concretização de impactos devastadores, como, por exemplo, elevação do nível do mar, perda irreversível de espécies da fauna e da flora, desertificação de áreas agricultáveis, eventos climáticos extremos mais frequentes (como inundações, secas, terremotos etc.), caso o aquecimento global ultrapasse a meta de 2°C prevista no Acordo de Paris.¹⁰⁸

Como a elevação do nível do mar pode acarretar a perda da casa de milhões de pessoas e a desertificação de terras agricultáveis pode tornar algumas regiões inabitáveis, Weiss (2008, p. 621) recorda que, dependendo da intensidade dos impactos, é possível se constatar a degradação da qualidade do clima em muitos lugares da terra e a diminuição da diversidade na base de recursos naturais, o que pode ocasionar significativas consequências socioeconômicas, como migrações e deslocamentos de indivíduos.

Em vista das injustiças ocasionadas com as gerações humanas futuras decorrentes das mudanças climáticas globais, Weiss (2008, p. 624) defende, com

¹⁰⁶ Como se analisará a seguir (vide item 3.2 *infra*), a crise climática impacta de maneira mais intensa países e comunidades mais pobres, porque são regiões e grupos sociais carentes de direitos sociais (saneamento básico, saúde, educação, segurança etc.) e, por isso, se apresentam mais vulneráveis às mudanças do clima, já que possuem menor capacidade de adaptação.

¹⁰⁷ O artigo 2º do Acordo de Paris estabelece o seguinte: “Manter o aumento da 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”.

¹⁰⁸ Trata-se de acordo internacional negociado durante a COP 21 e aprovado em 2015 que estabelece, no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, medidas de redução de emissão de gases efeito estufa para todos os países signatários, com o intuito de conter o aumento da temperatura média da Terra bem abaixo de 2° C em relação aos níveis pré-industriais e, preferencialmente, em 1.5° C, conforme se explicará em detalhes (vide item 3.2 *infra*).

base no princípio da equidade intergeracional, a necessidade de uma Declaração de Direitos e Obrigações Planetárias para orientar o desenvolvimento de políticas específicas e a edição de normas em áreas que concentram a relação do presente com o futuro, como a crise climática.

Além da questão do acesso e da distribuição equânime de benefícios e males ambientais entre os seres humanos das presentes e futuras gerações, a justiça ambiental também se preocupa de cuidar da relação entre o homem e os outros seres vivos que são parte da biosfera. Deve ser reconhecido o valor intrínseco da natureza e de cada ser vivo, independentemente da sua utilidade para a humanidade (Peralta, 2014, p. 25-26).

Nesse sentido, Rammê (2012b, p. 134) argumenta que a Carta de Princípios da Justiça Ambiental, celebrada na Primeira Conferência Nacional de Lideranças Ambientistas de Povos de Cor, em 1991, considerada até hoje como um dos símbolos mais importantes do movimento por justiça ambiental, amplia a perspectiva que tem marcado a atuação do movimento, para além dos interesses humanos, de modo a abarcar a dimensão interespecies. A propósito, confira-se o disposto nos princípios primeiro e terceiro do mencionado documento:

1. A justiça ambiental afirma a sacralidade da Mãe Terra, a unidade ecológica, a interdependência de todas as espécies e o direito de se estar livre da degradação ecológica.
[...]
3. A justiça ambiental reclama o direito a usos éticos, equilibrados e responsáveis do solo e dos recursos naturais renováveis em prol de um planeta sustentável para os seres humanos e demais formas de vida.

Para se enfrentar a desigual proteção ambiental em busca da concretização das dimensões da justiça ambiental, é preciso conhecer os mecanismos perpetradores de injustiças socioambientais, de acordo com o movimento da justiça ambiental.

A primeira causa, de acordo com Rammê (2012b, p. 62-63), consiste em converter o consumo numa experiência antropológica, revelando-se o modelo capitalista um sistema social injusto, uma vez que não se preocupa com a satisfação das necessidades humanas básicas, sendo responsável por alimentar falsas necessidades criadas pelos mercados, que se tornam soberanos por deter o poder de excluir socialmente todos aqueles que não se inserem na lógica consumista.

Conforme explica Rammê (2012b, p. 63), a segunda causa está relacionada com a soberania dos mercados financeiros e o enfraquecimento do Estado, fenômeno que acarreta a flexibilização dos direitos sociais. A propósito, Santos (2011, p. 27-41) recorda que teria sido imposta à maior parte da humanidade uma globalização sistemicamente perversa, fazendo surgir cenários de injustiça ambiental, sobretudo em parcelas socialmente vulneráveis da população mundial. As bases do sistema ideológico são constituídas pela tirania do dinheiro e da informação, intimamente relacionadas, de forma a legitimar as ações da época e a moldar um novo *ethos* nas relações sociais e interpessoais, influenciando o caráter das pessoas. A competitividade passa a ser estimulada pela produção e consumo, reproduzindo uma visão individualista e egoísta de sociedade, com claro abandono da solidariedade, esta última indispensável para o convívio social equilibrado e o exercício da democracia. O mesmo ocorre com o esfacelamento da noção de bem público, do que é reflexo o encolhimento das funções estatais verificando-se tanto a adoção de políticas públicas insatisfatórias, quanto a omissão na adoção de políticas voltadas ao enfrentamento de injustiças ambientais.

O terceiro fator causador de desigual proteção ambiental se refere à segregação socioespacial, na medida em que a escolha de locais onde vivem populações de baixa renda (em geral, negras ou pertencentes a grupos étnicos minoritários, como os indígenas) para instalação de indústrias poluidoras não é arbitrária. Infelizmente, cuida-se de uma combinação perversa de mecanismos de mercado (oferecimento de vantagens financeiras e fiscais, flexibilização de normas urbanísticas e ambientais, fiscalização governamental menos rígida do cumprimento da legislação ambiental etc.) para assegurar que tais empreendimentos se situem em áreas menos valorizadas, desprovidas de infraestrutura e serviços e habitadas por indivíduos vulneráveis (ACSERALD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 78-79).

A pressão que os Estados sofrem para ceder à “chantagem locacional dos investimentos” provoca movimentos de “deslocalização”,¹⁰⁹ que ocorrem tanto a nível nacional (deslocalização do capital internacional para países com maiores

¹⁰⁹ ACSERALD (2010, p. 115) define “deslocalização” como o “termo que descreve o fato de determinados empreendimentos serem retirados de seus locais de implantação para serem relocados em outro ponto, região ou país onde as condições político-institucionais sejam mais favoráveis à acumulação de riqueza – tais como normas ambientais frouxas, direitos sociais revistos e leis urbanísticas flexibilizadas”.

vantagens), como a nível local (escolha de cidades que ofereçam mais regalias para instalação de empreendimentos). Isso significa que a escolha do lugar mais atrativo onde se realocar resulta na premiação de Estados e Municípios onde a sociedade civil é menos organizada, punindo, em contrapartida, espaços mais engajados e que não aceitam se submeter a níveis de poluição rejeitados por países e setores sociais ambientalmente mais conscientes (ACSERALD, 2010, p. 113).

A esse respeito, Guimarães (2018, p. 42) constata, como quarto mecanismo deflagrador de injustiça socioambiental, uma aplicação diferenciada das normas ambientais, a depender dos sujeitos envolvidos ou do local em que se trata. Observa-se, assim, uma flexibilização (ou abrandamento) das regras de proteção ambiental em áreas onde residam populações de baixa renda em que se pretende instalar empresas e atividades de maior impacto social e ambiental, configurando as ditas “zonas de sacrifício”. O que chama atenção aqui é o fato de que as normas ambientais podem deixar de ser aplicadas, ser interpretadas de modo mais brando ou até mesmo ser formalmente alteradas para viabilizar a implantação do empreendimento em questão, conferindo uma “capa de legalidade” necessária à instalação de grandes projetos considerados prioritários do ponto de vista econômico, quase sempre em áreas ocupadas por populações pobres e negras.¹¹⁰

Guimarães (2018, p. 43) destaca ainda que a legislação ambiental também pode ser aplicada de modo diferenciado, mas no sentido de enrijecer a sua interpretação em relação a grupos tradicionalmente oprimidos na sociedade brasileira, como pobres, negros, comunidades tradicionais, povos indígenas, quilombolas.

Por fim, vale mencionar a neutralização da crítica potencial como quinta causa das injustiças ambientais. Uma forma pela qual essa prática pode se manifestar consiste no desenvolvimento, por parte de empresários, de “políticas de boa vizinhança” junto às comunidades carentes que residam próximo à indústria poluente que se pretende implantar na região (instalando creches, postos de saúde

¹¹⁰ Nesse sentido, pode-se afirmar que a localização das barragens de rejeitos de Mariana coincidir com a presença de grupos étnicos economicamente vulneráveis facilitou a operação do empreendimento com pouco controle e fiscalização estatal, inclusive com indícios de flexibilização do processo de licenciamento ambiental, bem como se refletiu no descuido com a implantação de alertas sonoros e planos de emergência e no próprio atendimento às vítimas do desastre (PoEMAS, 2015, p. 10).

etc.) para que se evite o questionamento sobre as condições de funcionamento da atividade poluidora ao meio ambiente.

Outros modos pelos quais se observa essa postura empresarial de aproximação junto às comunidades afetadas pelo empreendimento são as estratégias de negação das injustiças ambientais e de justificação da desigualdade ambiental a partir de uma agenda conservadora neomalthusiana¹¹¹ de culpabilização dos pobres. Ainda se pode verificar, como exemplo de neutralização da crítica potencial, a omissão de informações sobre a natureza e os riscos da atividade produtiva ou, o que é pior, o fornecimento de informações deturpadas sobre os empreendimentos, fantasiando impactos ambientais positivos para torná-los mais atraentes para a população do entorno (RAMMÊ, 2012b, p. 64; ACSERALD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 81-111).

O movimento por justiça ambiental concentra uma conotação redistributiva, tendo em vista a necessidade de desconcentração dos riscos ambientais dos grupos sociais mais vulneráveis a partir de uma espacialização mais igualitária dos riscos e encargos decorrentes das atividades humanas (RAMMÊ, 2012b, p. 101).

O forte viés redistributivo abarcado pela perspectiva do movimento por justiça ambiental decorre do fato de que a distribuição desigual dos riscos e males ambientais no espaço social se espelha na desigualdade social e no preconceito racial e cultural existentes na sociedade (RAMMÊ, 2012b, p. 101).

Ocorre que a distribuição não democrática de poluição e recursos naturais, como ressalta Guimarães (2018, p. 36), afronta diretamente a Constituição brasileira de 1988 que se baseia, sobretudo, no direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, além de outros direitos sociais como a saúde e o bem-estar dos trabalhadores,¹¹² assim como nos objetivos gerais de solidariedade, erradicação da pobreza e da marginalização social e redução das desigualdades sociais e regionais.¹¹³

¹¹¹ O neomalthusianismo é uma atualização da teoria demográfica desenvolvida pelo pensador inglês Thomas Malthus (1736-1834) que defende o controle do crescimento populacional para conter o avanço da miséria nos países pobres, tendo ganhado força após a segunda guerra mundial (1939-1945) em função da explosão demográfica ocorrida em tais nações.

¹¹² Artigo 6º da Constituição de 1988: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

¹¹³ Artigo 3º da Constituição de 1988: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

De fato, a Constituição de 1988 define o meio ambiente como macrobem, difuso e intergeracional,¹¹⁴ ao qual foi atribuído capítulo próprio em seu texto (artigo 225). Nos termos do texto constitucional, cumpre à coletividade e ao Poder Público exercer seu poder-dever de defender e preservar o meio ambiente, bem de uso comum do povo, a fim de que as presentes e futuras gerações possam igualmente desfrutar de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, consagrado como direito fundamental.

A compreensão do meio ambiente como bem de uso comum do povo, que pode ser composto tanto por bens públicos como por bens privados, confere autonomia ao bem ambiental (STEIGLEDER, 2004, p. 103). Deve-se, nesse ponto, distinguir o macrobem ambiental, bem unitário, indivisível e de natureza imaterial, dos microbens ambientais corpóreos que o compõem (ar, água, flora, fauna etc.) – LEITE e MOREIRA, 2010, p. 113.

A partir de tal perspectiva sistêmica, o meio ambiente deixa de se limitar à mera soma de seus elementos corpóreos, para constituir uma teia em que ocorrem interferências recíprocas entre os diversos elementos configurando uma relação de interdependência entre seus componentes. Cuida-se, desse modo, de uma entidade dinâmica, cujo complexo de interações proporciona e mantém a vida, em todas as suas formas (LEITE e MOREIRA, 2010, p. 113).

Assim sendo, a qualidade ambiental, entendida como macrobem jurídico, é inapropriável, indisponível e indivisível, somente podendo ser apropriados os recursos ambientais em sentido estrito (ou os “microbens”), circunstância que, no entanto, não poderá conduzir à exaustão ou destruição da qualidade de tais recursos, já que, em tais casos, a qualidade de todo o ambiente estaria sendo atingida¹¹⁵ (STEIGLEDER, 2004, p. 103).

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

¹¹⁴ O ambiente, entendido como macrobem, difuso e intergeracional, consiste em um bem incorpóreo e imaterial de uso comum do povo, não podendo, por tal motivo, ser objeto de apropriação por qualquer pessoa individualmente considerada, uma vez que pertence a toda a coletividade, inclusive às gerações futuras. Assim, o exercício pelo titular de um microbem ambiental (florestas, rios, fauna, flora etc.) deve ser limitado pelo interesse público no equilíbrio do macrobem ambiental, compondo uma visão integrada do espaço natural, segundo anota FENSTERSEIFER, 2010, p. 165.

¹¹⁵ A esse respeito, Guimarães (2018, p. 48) recorda que os “bens ambientais, necessários à sadia qualidade de vida, são fundamentais para garantir a dignidade da pessoa humana, cujos direitos estão elencados no artigo 6º da Constituição (educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados)”.

Em razão das próprias peculiaridades do bem ambiental (autônomo, de natureza difusa e de titularidade da sociedade), Guimarães (2018, p. 36-37) adverte que o Estado deve atuar obrigatoriamente na tutela do meio ambiente, sendo-lhe vedado dele se apropriar ou dispor, bem como adotar políticas públicas que aumentem desigualdades sociais e raciais.

Convém ressaltar que a chamada “constitucionalização do direito ambiental”¹¹⁶ demanda diversas mudanças em relação ao arcabouço normativo em que se encontra estruturado o ordenamento jurídico. Com efeito, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, na forma como estabelecido na Constituição de 1988, é um direito-dever de todos. Para a efetividade desse direito fundamental, é necessário que o Estado forneça os meios para a sua implementação, ao mesmo tempo em que a coletividade deve se abster da prática de ações nocivas ao meio ambiente. Desse modo, o cidadão deve se empenhar na efetivação de tal direito, participando ativamente das ações voltadas à tutela do meio ambiente. Expressa-se o princípio da solidariedade em torno do bem ambiental comum através do vínculo de interesses públicos e privados formado para sua adequada tutela (LEITE, 2003, p. 88).

Trata-se, desse modo, de um direito fundamental de terceira geração, ao lado do direito à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural e do direito de comunicação (STEIGLEDER, 2004, p. 107-108), fundado na solidariedade jurídica, que está associado, a um só tempo, ao cumprimento de prestações negativas e positivas por parte do Estado e da sociedade,¹¹⁷ dependendo da colaboração de todos para sua efetividade.

¹¹⁶ Tendo em vista que a proteção do meio ambiente – embora concentrada no artigo 225 da Constituição, a ele não se restringe – se encontra em diversos dispositivos constitucionais (por exemplo: artigos 5º, XXII e XXIII, 20, II a VII, 21, XIX, 22, IV, 23, VI e VII, 24, VI a VIII, 26, I, 170, VI, 184, § 2º, 186, II, e 200, VII e VIII), permeando o sentido de diversos institutos e do próprio texto constitucional como um todo, tem-se afirmado que se operou a chamada “Constitucionalização do Direito Ambiental” ou que teria se instaurado um “Estado de Direito Socioambiental”. Sobre o tema, ver: FENSTERSEIFER, 2010, p. 142-171 e BENJAMIN, 2007, p. 78-81.

¹¹⁷ Os direitos fundamentais de primeira geração comportam os direitos civis e políticos (direito à vida, direito à liberdade de expressão e de crença, direito à propriedade privada, direito ao voto etc.) que se destinavam à proteção da liberdade dos indivíduos (no caso, da burguesia, classe social em ascensão) contra ingerências indevidas do Estado Liberal na sua esfera jurídica, impondo uma abstenção (um não-fazer, portanto) do Poder Público. Os direitos fundamentais de segunda geração, que configuram os direitos sociais, econômicos e culturais (direito à saúde, educação, moradia, trabalho, previdência social etc.), demandam uma atuação positiva do Estado do Bem-Estar Social em relação ao trabalhador, a quem se visava tutelar, com o intuito de assegurar igualdade entre os cidadãos. O sujeito de direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, enquanto direito

Apesar de não figurar formalmente do rol do artigo 5º da Constituição de 1988, é inegável reconhecer o direito ao meio ambiente como parte integrante do elenco de direitos e garantias fundamentais da pessoa humana constante do texto constitucional (artigo 5º, §2º).¹¹⁸ Isso porque a configuração da sua fundamentalidade se relaciona com a identificação dos valores que integram o conteúdo essencial do princípio da dignidade humana e do Estado Democrático de Direito. A fundamentalidade do direito deve ser analisada sob o seu aspecto material ou a verificação do seu conteúdo na concretização dos valores constitucionais primordiais (FENSTERSEIFER, 2010, p. 166-167).

Nesse sentido, a fundamentalidade do direito ao meio ambiente sobressai do fato de estar vinculado ao direito à vida, direito à saúde humana¹¹⁹ e ao próprio desenvolvimento da personalidade. De fato, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um pressuposto para uma existência humana digna e sadia (BENJAMIN, 2007, p. 54-58). É por isso que se afirma que o princípio da dignidade da pessoa humana possui uma dimensão ecológica, na medida em que não se pode conceber a ideia de uma vida digna, saudável e segura sem que seja assegurado um padrão mínimo de qualidade e segurança ambiental, elementos fundamentais ao pleno desenvolvimento das potencialidades da pessoa humana em um contexto de completo bem-estar existencial (SARLET e FENSTERSEIFER, 2013, p. 49-50).

Tendo em vista a caracterização da personalidade como valor fundamental do ordenamento jurídico (MORAES, 2003, p. 121), a qualidade ambiental deve ser incluída como um dos principais elementos para se tutelar a personalidade humana em função da relação inerente que o meio ambiente estabelece com a condição existencial do ser humano. Não há dúvida de que o desenvolvimento da personalidade humana fica comprometido em um meio ambiente degradado,

fundamental de terceira geração, é toda pessoa humana, a quem também incumbe zelar pelos interesses do ambiente em que inserido, em um dever de solidariedade intergeracional (PORTANOVA, 2004, p. 626-631).

¹¹⁸ Artigo 5º, § 2º da Constituição de 1988: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

¹¹⁹ Nos regimes constitucionais anteriores a 1988, a proteção ao meio ambiente, devido ao silêncio do texto constitucional, era garantida indiretamente através de outros dispositivos legais que assegurassem outros valores essenciais, tal como o direito à saúde. Desse modo, a degradação ambiental era equiparada a uma degradação sanitária, a partir de um viés “de cunho estritamente antropocêntrico, com indisfarçável conteúdo economicista e utilitarista”, consoante frisado por BENJAMIN, 2007, p. 38-41.

afetando o direito à saúde da pessoa humana, que abrange um pleno bem-estar psicofísico e social (MORAES, 2003, p. 94), como consectário do princípio da integridade psicofísica do ser humano (SARLET e FENSTERSEIFER, 2013, p. 50-51).

Nessa perspectiva, Guimarães (2018, p. 53) salienta que o direito à saúde, um dos direitos sociais positivado no rol do artigo 6º da Constituição de 1988, integra-se ao direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Não raro, as situações de degradação ambiental a que ficam submetidos os sujeitos mais vulneráveis e o pouco acesso a recursos naturais resulta em perda de saúde, de qualidade de vida e, em alguns casos, da própria vida destes indivíduos.

Como cediço, o direito à saúde e demais direitos sociais, como direitos de segunda geração, exigem prestações positivas do Estado, ou seja, requerem um agir, uma obrigação de fazer, por parte do Poder Público, com a finalidade de assegurar uma redistribuição dos bens sociais em prol da equidade no gozo e fruição dos direitos fundamentais.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado e demais direitos fundamentais a ele relacionados (direito à saúde, direito à vida etc.) pertencem a todos, indistintamente, devendo ser assegurado de forma isonômica, sem qualquer forma de discriminação. A garantia de um meio ambiente sadio relaciona-se à dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (artigo 1º, III, Constituição de 1988), bem como à construção de uma sociedade livre, justa e solidária e à promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, previstos como objetivos do texto constitucional (artigo 3º, I e IV, Constituição de 1988) – GUIMARÃES, 2018, p. 58.

Portanto, a Constituição de 1988 dispõe de normas aptas para enfrentar a injustiça socioambiental que assola o território brasileiro, na medida em que o texto constitucional eleva ao *status* de direito humano fundamental o meio ambiente ecologicamente equilibrado,¹²⁰ devendo-se, na esteira do que prevê o artigo 3º da

¹²⁰ Por oportuno, o Supremo Tribunal Federal já asseverou, em várias ocasiões, o caráter de direito humano fundamental do direito ao meio ambiente equilibrado, como se observa do julgado abaixo transcrito: “A QUESTÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO - PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE. - O DIREITO A INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE - TÍPICO DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO - CONSTITUI PRERROGATIVA JURÍDICA DE TITULARIDADE COLETIVA, REFLETINDO, DENTRO DO PROCESSO DE AFIRMAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS, A

norma constitucional, caminhar em prol da erradicação da pobreza e da marginalização e da redução das desigualdades sociais e regionais, a fim de se construir uma sociedade livre, justa e solidária para todos.

A propósito da relação entre direitos humanos e meio ambiente, importante mencionar a histórica Opinião Consultiva OC-23 emitida em 2017 pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).¹²¹ Tal Parecer foi uma resposta a um pedido da Colômbia para que se analisasse a jurisdição extraterritorial dos Estados Parte da Convenção Americana de Direitos Humanos, em particular, suas obrigações decorrentes do direito à vida e à integridade pessoal, oriundos da construção e operação de projetos de infraestrutura de larga escala na região do Grande Caribe. A preocupação da Colômbia era de que havia uma ameaça aos direitos das populações insulares colombianas no Caribe devido a megaprojetos promovidos por outros Estados que poderiam causar impactos e danos ambientais transfronteiriços no ambiente marinho da região (AUZ, 2020).

Em resposta ao pleito colombiano, a CIDH¹²² ressalta a relação de interdependência e indivisibilidade entre a proteção do meio ambiente e os direitos humanos, concluindo que o direito a um meio ambiente saudável é um direito humano, sob a Convenção Americana de Direitos Humanos.¹²³

EXPRESSÃO SIGNIFICATIVA DE UM PODER ATRIBUÍDO, NÃO AO INDIVÍDUO IDENTIFICADO EM SUA SINGULARIDADE, MAS, NUM SENTIDO VERDADEIRAMENTE MAIS ABRANGENTE, A PRÓPRIA COLETIVIDADE SOCIAL (BRASIL. STF. MS 22.164/SP. Min. Rel. Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 30 Out. 1995). No plano internacional, vale ressaltar que a relação entre direitos humanos e tutela do meio ambiente foi reconhecida recentemente pelo Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), através da Resolução 48/13, de outubro de 2021, de acordo com a qual o ambiente limpo, saudável e sustentável é considerado um direito humano (UNITED NATIONS. *Access to a healthy environment, declared a human right by UN rights council*. 08 Out. 2021. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2021/10/1102582>. Acesso em 22 Set. 2022). Este entendimento foi confirmado pela Assembleia Geral das Nações Unidas que aprovou, em julho de 2022, a Resolução 76/300, na qual ratifica a mensagem anterior de que o meio ambiente saudável é um direito humano, cabendo aos Estados ampliar seus esforços para combater as mudanças climáticas e a degradação ambiental, com o fim de assegurar que todos os cidadãos tenham acesso a um meio ambiente “limpo, saudável e sustentável” (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Momento histórico: ONU declara que meio ambiente saudável é um direito humano*. 28 Jul. 2022. Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/reportagem/momento-historico-onu-declara-que-meio-ambiente-saudavel-e-um>. Acesso em 04 Ago. 2022).

¹²¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-23/17*. 15 Novembro de 2017. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em 07 Jun. 2022.

¹²² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-23/17*. 15 Novembro de 2017. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em 07 Jun. 2022.

¹²³ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status->

A Opinião Consultiva OC-23¹²⁴ ainda enfatiza que o direito ao meio ambiente saudável é um direito autônomo, com conotações individuais e coletivas, que protege os componentes do meio ambiente, tais como florestas, rios, mares e outros, como interesses jurídicos em si mesmos. Não obstante sua autonomia, existem diversos direitos relacionados com o meio ambiente, podendo-se citar direitos substantivos (aqueles que podem ser diretamente violados por danos ao meio ambiente) e direitos de procedimento (aqueles que servem de instrumento para garantir os direitos substantivos e o cumprimento das obrigações ambientais por parte dos Estados). Pode-se citar, como exemplos do primeiro grupo, o direito à vida, à moradia, à saúde, à alimentação, à água, à integridade pessoal, à propriedade, a participar da vida cultural, a não ser deslocado forçosamente e, por sua vez, como espécies do segundo, o direito à liberdade de expressão, de associação, de acesso à informação, a um recurso efetivo, à participação na tomada de decisões.

Reconhecendo que os efeitos adversos das mudanças climáticas atingem o gozo efetivo dos direitos humanos, a CIDH¹²⁵ frisa que os Estados, para respeitar e garantir os direitos à vida e à integridade pessoal das pessoas sujeitas à sua jurisdição, têm a obrigação de evitar danos ambientais significativos dentro ou fora do seu território e, para esse efeito, devem regular, supervisionar e monitorar as atividades dentro de sua jurisdição que são passíveis de produzir danos ambientais significativos.^{126 e 127}

A responsabilização dos Estados por danos ambientais transfronteiriços deve levar em conta as situações de injustiça ambiental e climática, uma vez que a

[review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries.](#)

Acesso em 06 Jun. 2022.

¹²⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-23/17*. 15 Novembro de 2017. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em 07 Jun. 2022.

¹²⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-23/17*. 15 Novembro de 2017. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em 07 Jun. 2022.

¹²⁶ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries>.

Acesso em 06 Jun. 2022.

¹²⁷ Como bem sintetiza CAPDEVILLE (2020, p. 284): “Do conjunto de argumentos e das obrigações estabelecidas pela Corte IDH na OC/23-17, podem-se extrair três eixos centrais: i) reconhecimento e desenvolvimento de um direito humano ao meio ambiente, autônomo, intergeracional e que se estende aos elementos não humanos do ambiente; ii) jurisdição ampliada em matéria de danos ambientais e sua incidência sobre os direitos humanos; iii) obrigações estatais derivadas do dever de garantir e respeitar os direitos à vida e à integridade física no contexto da proteção ambiental”.

CIDH¹²⁸ afirma que certos grupos sofrem com maior intensidade as violações ao direito ao meio ambiente em comparação com o resto da população, devido à sua especial situação de vulnerabilidade ou às circunstâncias fáticas, geográficas e econômicas que os caracterizam, tais como povos indígenas, mulheres, crianças e adolescentes, pessoas com deficiência, pessoas que vivem em situação de pobreza, comunidades que dependem de recursos naturais.

Da mesma forma que a degradação ambiental atinge os mais desfavorecidos, verificou-se que os impactos decorrentes da alteração climática atingem de modo e intensidade diversos os diferentes países e grupos sociais e, como desdobramento do movimento por justiça ambiental, nasce a noção de justiça climática.

3.2 Justiça Climática

Como dito anteriormente, a reivindicação por justiça climática, tal como no movimento por justiça ambiental, advém dos países e comunidades menos favorecidos que, a despeito de serem os que menos provocaram alterações climáticas, serão os mais impactados por elas e os que apresentam mais dificuldade de se proteger de tais impactos.

Indivíduos e grupos que já enfrentam maior vulnerabilidade socioeconômica costumam ser mais afetados por eventos extremos, como enchentes, secas prolongadas, falta de disponibilidade hídrica etc. A frequência e intensidade de tais eventos tendem a aumentar proporcionalmente ao agravamento dos impactos climáticos (MILANEZ e FONSECA, 2011).

Isso não quer dizer que os grupos sociais mais ricos de determinado país não sejam atingidos pelos mencionados eventos extremos. A diferença primordial é que tais grupos possuem condições materiais, como o acesso a direitos sociais essenciais (saúde, educação, moradia, saneamento básico, alimentação etc.), que os permitem promover alternativas de adaptação e resiliência aos impactos sofridos.¹²⁹

¹²⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-23/17*. 15 Novembro de 2017. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em 07 Jun. 2022.

¹²⁹ No caso específico do Brasil, FENSTERSEIFER (2013, p. 38) salienta que “na maioria das vezes, as pessoas mais expostas a tais fenômenos climáticos (enchentes, deslizamentos de terra, secas etc.) serão aquelas integrantes do grupo mais pobre e marginalizado da população, as quais, após a ocorrência do episódio climático, terão perdido o pouco que possuíam (casa, bens materiais indispensáveis à sobrevivência, etc.) e não terão condições econômicas de acessar os bens sociais necessários a uma vida digna. Tais indivíduos e grupos sociais ocupam, em geral, áreas de risco ambiental e altamente vulneráveis aos episódios climáticos extremos, como, por exemplo, topos de

Dentre os fatores que os tornam menos vulneráveis às mudanças climáticas estão, dentre outros, maior renda para enfrentar eventual escassez e aumento de preços de alimentos, maior acesso à informação, à tecnologia e assistência à saúde (MILANEZ e FONSECA, 2011).

A atual crise climática é fruto de um modelo de desenvolvimento econômico insustentável dos países mais industrializados, altamente dependentes da queima de combustíveis fósseis, aos quais se atribui a maior contribuição na emissão de gases de efeito estufa na atmosfera (BORRÀS e PERÈZ, 2016).

Desde a revolução industrial, a queima maciça de combustíveis fósseis – carvão, petróleo, gás natural – resultou em um significativo aumento de 35% (trinta e cinco por cento) entre 1750 e 2005 na concentração atmosférica de dióxido de carbono (CO₂), o mais comum dos grupos de gases de efeito estufa.¹³⁰ A fonte da injustiça se origina nas próprias estruturas econômicas vigentes que, ao possibilitar o desenvolvimento desigual entre países, fazem com que perto de $\frac{3}{4}$ (três quartos) do excesso de CO₂ acumulado na atmosfera até agora venha dos países mais industrializados (BORRÀS e PERÈZ, 2016). A título de curiosidade, Kiribati, um pequeno estado insular localizado em Oceano Pacífico, foi responsável, em 2011, pela produção de 0,6 toneladas de CO₂ *per capita*, enquanto a Espanha gerou 5,8 toneladas e os Estados Unidos 16,8 toneladas (BORRÀS, 2016, p. 98).

Assim, regiões mais pobres, como África subsaariana, América Central, América do Sul, Sul da Ásia, juntamente com alguns pequenos estados insulares de baixa altitude, especialmente no oceano Pacífico e no Caribe, constituem os locais mais vulneráveis aos impactos climáticos, embora sua participação para a crise climática tenha sido mínima.¹³¹

Nesse contexto desigual, combater as mudanças climáticas implica questionar profundamente a estrutura socioeconômica dominante que, a pretexto de acarretar desenvolvimento econômico, resultou em aprofundamento e consolidação de desigualdades entre os países, bem como desestabilizou o clima e os sistemas

morros sujeitos a deslizamentos de terra, áreas próximas a rios assoreados e sem cobertura vegetal nas suas margens, mangues, áreas de preservação permanentes em geral, dentre outros locais”.

¹³⁰ Além do dióxido de carbono (CO₂), os outros gases e grupos de efeito estufa são: o metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O), hexafluoreto de enxofre (SF₆) e as famílias dos perfluorocarbonos (compostos completamente fluorados, em especial perfluormetano - CF₄ e perfluoretano - C₂F₆) e hidrofluorcarbonos (HFCs).

¹³¹ IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM_final.pdf. Acesso em 10 Nov. 2021.

ecológicos do Planeta (MANZANO, 2016), a ponto de cientistas¹³² afirmarem que vivemos em uma nova era ecológica, o Antropoceno,¹³³ devido aos graves impactos da ação humana no próprio equilíbrio terrestre.

O protagonismo da humanidade como agente transformador do Planeta, com o risco de ultrapassagem dos limites planetários,¹³⁴ foi amparado em um modelo de desenvolvimento específico, que estimula a produção e o consumo em massa, bem como o uso de combustíveis fósseis como principal fonte de energia. A estabilidade do clima, ao longo de centenas de décadas de pressão humana, foi quebrada, devido à acumulação de gases efeito estufa na atmosfera (VIOLA e BASSO, 2016).

Como resultado da mudança do clima, eventos climáticos extremos são cada vez mais frequentes, como, por exemplo, temporais, secas, furacões, tufões,

¹³² As consequências das ações humanas na natureza têm crescido de forma tão intensa desde a segunda metade do século XX, a ponto de ter sido proposto, em 2000, o nome “Antropoceno” pelo cientista vencedor do Prêmio Nobel, Paul Crutzen e pelo ecologista Eugene Stoermer para identificar o período mais recente dentro das eras geológicas. Tal fase provavelmente teria se iniciado no século XVIII com a Revolução Industrial, que representou um fator de explosão demográfica e de urbanização populacional (CRUTZEN e STOERMER, 2010), instaurando o começo de um impacto humano global sem precedentes no Planeta. Há, contudo, quem defenda que o mais correto seria substituir o termo “Antropoceno” por “Capitaloceno”, pois este último melhor descreveria os impactos humanos concretos sobre a geologia da Terra. Na visão de MOORE (2016), foram as sociedades capitalistas – baseadas em uma nova forma de organizar a natureza e as novas relações entre o trabalho, a reprodução e as condições de vida – as que desenvolveram as externalidades ambientais mais notáveis da história do Planeta. Embora o conceito do Capitaloceno permita refletir sobre a crise ecológica mundial e “ainda que a emergência do Capital tenha sido necessária para que a capacidade de transformação do **Antropos** alcançasse definitivamente o nível geológico”, deve-se atentar para o fato de que “os processos humanos com decidido poder geológico não foram imediatos ao surgimento do **capitalismo**, nem tampouco foram completados até o momento. Nem todos os poderes do **Anthropos** são dominados pelo **Capital**. Persistem muitas forças culturais que se opõem a ele e que podem mitigar ou (imaginemos) inclusive reverter seu poder destrutivo” (INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. *Antropoceno ou Capitaloceno?* 16 Jul. 2020. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/601014-antropoceno-ou-capitaloceno>. Acesso em 21 Set. 2022). Grifos do original

¹³³ Segundo ARTAXO (2014, p. 15-17), as alterações climáticas, além de consistir em nítido exemplo de distribuição desproporcional de riscos ambientais, demonstram o potencial destrutivo da ação humana para interferir no equilíbrio do meio ambiente, tendo em vista que representa um dos 9 (nove) indícios científicos (mudanças climáticas; perda de ozônio estratosférico; acidificação dos oceanos; ciclos biogeoquímicos de nitrogênio e fósforo; mudanças na integridade da biosfera associadas à perda de biodiversidade; mudanças no uso do solo; uso de recursos hídricos; carga de partículas de aerossóis na atmosfera; e introdução de entidades novas e poluição química) de que já se atingiu uma nova era geológica, o Antropoceno, “uma época em que os efeitos da humanidade estariam afetando globalmente nosso planeta”.

¹³⁴ ARTAXO (2014, p. 21) explica que os limites físicos seguros da Terra são interconectados e, por esse motivo, é difícil avaliar onde estamos atualmente em todos esses aspectos. De todo modo, já se pode considerar ultrapassados os limites na perda de biodiversidade e adição de nitrogênio e fósforo. Estamos nos aproximando dos limites na questão de alteração climática e mudança de uso do solo. Em uma zona mais segura estariam perda de ozônio estratosférico; acidificação dos oceanos; e uso de recursos hídricos. A carga de aerossóis atmosféricos, a perda de biodiversidade funcional e novos riscos, como a poluição química, são três processos em que não é possível quantificar adequadamente a situação em que está o Planeta.

temperaturas de calor ou frio intenso, aumento do nível do mar, derretimento do gelo na Antártida e na Groelândia (VIOLA e BASSO, 2016).

Assim, as consequências do Antropoceno não podem ser vistas como uma evolução natural e positiva da espécie humana; ao contrário, resultam de um processo social específico (MANZANO, 2016), de modo que assegurar a estabilidade do clima implica repensar sistemas energéticos e padrões de produção e consumo, estilos de vida, valores e a própria geopolítica mundial em favor do desenvolvimento de uma economia de baixo carbono (VIOLA e BASSO, 2016).

Com vistas a combater a desigual distribuição de ônus e bônus que gera situações injustas frente ao problema climático, o movimento por justiça climática reivindica a concretização de todas as dimensões da justiça climática, que engloba a distributiva, a procedimental e a restauradora.

A dimensão distributiva concentra a análise nas causas da mudança do clima e em alterações sistêmicas necessárias para corrigir qualquer circunstância injusta. O objetivo é garantir a equidade na distribuição dos impactos e riscos climáticos e, por isso, aborda o conceito de “dívida climática”. Tal dívida surge da situação assimétrica gerada pela contaminação desproporcional – no passado e hoje - da atmosfera (bem comum) por países industrializados, reduzindo o espaço ambiental disponível para o desenvolvimento de nações pobres, bem como para o desfrute do direito a um clima estável pelas presentes e futuras gerações (BORRÀS, 2016, p. 101-102).

Tal como a relação existente entre justiça ambiental e justiça climática, a dívida climática decorre da noção de “dívida ecológica”, na medida em que tais dívidas e injustiças se acumulam na maior parte dos países do Sul Global, contribuindo para aprofundar vulnerabilidades.

A “dívida ecológica” é um conceito econômico que serve para designar a responsabilidade dos países desenvolvidos em relação à apropriação histórica e contínua dos recursos naturais dos países em desenvolvimento, à exportação de impactos ambientais para tais nações e à livre utilização do espaço ambiental global para depósito de seus resíduos. Tal expressão abrange ainda a destruição do planeta causada por seus padrões de consumo e produção, afetando a sustentabilidade local e o futuro da humanidade (ALIER, 2015; BORRÀS, 2016, p. 103).

Na mesma linha, a emissão desmedida de gases de efeito estufa pelos países industrializados gerou a crise climática, cujos ônus são sentidos principalmente

pelos países mais pobres. Cerca de 75% (setenta e cinco por cento) das emissões históricas de gases de efeito estufa foram produzidas por países desenvolvidos. Embora ali vivam apenas 20% (vinte por cento) da população mundial, suas respectivas emissões atuais *per capita* representam mais de quatro vezes a dos países em desenvolvimento (BORRÀS, 2016, p. 103).

A despeito da relevância do conceito de dívida climática, a noção de justiça climática é mais ampla por várias razões. Primeiro, por abranger uma realidade diferencial de sociedades empobrecidas, sem opções viáveis de desenvolvimento, devido, além do saque de seus recursos por outros países, à falta de estrutura interna social e política, com poucos recursos financeiros e tecnológicos. Além disso, engloba uma vulnerabilidade assimétrica entre países, decorrente da maior exposição de algumas nações aos impactos das mudanças climáticas e, conseqüentemente, efeitos mais graves oriundos daquele fenômeno. Por fim, incorpora o reconhecimento de responsabilidades diferenciadas dos países¹³⁵ em virtude de contribuições desiguais na geração desse problema global, como refletido na ideia de dívida climática (BORRÀS, 2016, p. 103).

Os países em desenvolvimento têm defendido o conceito de justiça climática no que diz respeito à chamada “responsabilidade história” pelo carbono emitido até agora pelas economias desenvolvidas – conhecido como “dívida de emissões”. Com base nesse argumento, os países desenvolvidos esgotaram grande parte da capacidade da atmosfera de absorver carbono e, por isso, devem compensar os países em desenvolvimento devido ao exaurimento de um bem comum. Além disso, as nações mais pobres alegam que o direito de emissão deveria ser proporcional à população bem como que os processos decisórios deveriam ser baseados em modelos inclusivos que permitissem a colaboração e participação das partes interessadas. Os países desenvolvidos, por outro lado, afirmam estar buscando alternativas economicamente eficientes para minimizar os problemas ambientais, em vez de operar uma verdadeira distribuição social e historicamente justa dos custos para redução da crise ambiental. (MILANEZ e FONSECA, 2011).

¹³⁵ O princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada é amplamente aceito na comunidade internacional. Trata-se do reconhecimento de que todos os Estados possuem um dever a ser compartilhado de proteção do meio ambiente em âmbito global. Apesar disso, deve ser avaliada a contribuição individual de cada Estado, inclusive histórica, para o aprofundamento de determinado problema, bem como deve ser assegurado o direito ao desenvolvimento aos países mais pobres, tal como já ocorrido com os países industrializados (BORRÀS e PERÈZ, 2016).

A alegação da responsabilidade histórica tem sofrido algumas críticas, na medida em que os países mais industrializados se desenvolveram em um período em que se desconhecia que a atmosfera era um recurso finito. Por isso, aqueles que promoveram esse modelo de produção com base na exploração irracional de recursos (ou mesmo seus descendentes que se beneficiaram de tal expropriação) não deveriam ser considerados responsáveis por atos que à época em que ocorreram eram vistos como legítimos. Embora tais impugnações sejam razoáveis, deve-se ter em mente que as economias desenvolvidas se beneficiaram muito da sua industrialização passada em detrimento dos demais países (BORRÀS e PERÈZ, 2016).

Cabe ainda abordar a perspectiva geracional da justiça climática, que concerne às obrigações quanto ao respeito aos direitos humanos das presentes (justiça intrageracional) e futuras (justiça intergeracional) gerações. Aqui, o destaque está na prevenção de danos, tendo a geração presente o dever de possibilitar que as gerações futuras desfrutem de um regime climático adequado o suficiente para garantir que as gerações futuras gozem de direitos humanos essenciais para uma existência humana digna, como o direito à vida, à saúde e ao meio ambiente (BORRÀS, 2016, p. 105).¹³⁶

A dimensão procedimental da justiça climática refere-se à equidade nos processos administrativos e judiciais para resolver disputas e alocação de recursos que se mostra fundamental para democratizar o espaço de definição do risco (o que é e o que não é risco e quem responde por ele) geralmente controlado pelas instituições, onde se manifestam as “relações de definição dominantes” enquanto relações de poder (BECK, 2015, p. 51). Esta dimensão representa uma demanda por democracia participativa na mudança desses sistemas que exigem o desmantelamento da estrutura de poder das empresas de combustíveis fósseis, grandes responsáveis pelo aquecimento global, (BORRÀS, 2016, p. 105), na medida em que se pode extrair uma significativa relação entre a mobilização

¹³⁶ A partir de 2015, verificou-se o aumento da propositura de ações judiciais por indivíduos ou Organizações Não-Governamentais (ONG's) contra Estados sob a alegação de que a inação governamental na tomada de medidas para conter as mudanças climáticas violaria direitos humanos fundamentais dos cidadãos, como será analisado no capítulo 4 *infra*. Nesse sentido, vale conferir, as bases de dados das plataformas Sabin Center for Climate Change Law e Grantham Research Institute on Climate Change (GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. Disponível em: <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute>. Acesso em 11 Jul. 2019. SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. Disponível em: <http://climatecasechart.com>. Acesso em 23 Jul. 2019).

democrática e a capacidade de a sociedade se defender de injustiças ambientais (ACSERALD, 2002, p. 51).

A perspectiva procedimental aplicada a negociações internacionais sobre o clima assume outras nuances, que envolvem o reconhecimento de elementos como a responsabilidade histórica e a transferência de recursos e tecnologia para os países do Sul Global para consecução da justiça climática (BORRÁS, 2016, p. 105).

Estes elementos foram reconhecidos juridicamente em 1992, com a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (“Convenção do Clima”), celebrada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento¹³⁷ (CNUMAD), ocorrida no Rio de Janeiro (conhecida como “Eco 92”).

O objetivo da Convenção do Clima, previsto em seu artigo 2º, é o de alcançar:

a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático. Esse nível deverá ser alcançado num prazo suficiente que permita aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima que assegure que a produção de alimentos não seja ameaçada e que permita ao desenvolvimento econômico prosseguir de maneira sustentável.

Além de reconhecer o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, o Preâmbulo da Convenção do Clima dispõe sobre a responsabilidade desigual na geração do problema climático, afirmando que os países desenvolvidos têm a responsabilidade histórica por tais emissões e, por isso, devem tomar a iniciativa para combater as alterações climáticas, como se verifica dos seguintes trechos abaixo transcritos:

Observando que a maior parcela das emissões globais, históricas e atuais, de gases de efeito estufa é originária dos países desenvolvidos, que as emissões *per capita* dos países em desenvolvimento ainda são relativamente baixas e que a parcela de emissões globais originárias dos países em desenvolvimento crescerá para que eles possam satisfazer suas necessidades sociais e de desenvolvimento

(...)

¹³⁷ Nesta Conferência organizada pela ONU ocorreram grandes avanços, como a constituição da Comissão para o Desenvolvimento Sustentável da ONU, a aprovação de três documentos importantes, que foram a Declaração de Princípios sobre as Florestas, Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e a Agenda 21, que traça a maneira de concretização dos objetivos da Rio 92. Além da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, foi celebrada também a Convenção sobre Diversidade Biológica (GONÇALVES, 2015, p. 92).

Reconhecendo que a natureza global da mudança do clima requer a maior cooperação possível de todos os países e sua participação em uma resposta internacional efetiva e apropriada, conforme suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e respectivas capacidades e condições sociais e econômicas

(...)

Afirmando que as medidas para enfrentar a mudança do clima devem ser coordenadas, de forma integrada, com o desenvolvimento social e econômico, de maneira a evitar efeitos negativos neste último, levando plenamente em conta as legítimas necessidades prioritárias dos países em desenvolvimento para alcançar um crescimento econômico sustentável e erradicar a pobreza

Não apenas o preâmbulo da Convenção do Clima, mas também seu artigo 3º contém vários elementos para embasar a justiça climática. Tal dispositivo enuncia o princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada, destacando o dever de todos os países no combate à crise climática e seus efeitos devastadores, mas estabelece uma distinção entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento que são dela signatários. Reconheceu-se que os primeiros foram os maiores responsáveis historicamente pela emissão de gases de efeito estufa na atmosfera e, em razão disso, a eles deve ser atribuída maior responsabilidade que aos segundos no combate às mudanças climáticas. Trata-se de admitir que os países industrializados são responsáveis por um modelo de desenvolvimento insustentável e, por isso, devem assumir maiores compromissos relativos à mitigação do problema, reduzindo suas emissões, bem como compensando os danos já causados (BARBOSA e OLIVEIRA, 2006, p. 116; BORRÀS, 2016, p. 107).

A regulamentação de compromissos diferenciados consiste na aplicação de tratamento desigual em relação às obrigações de redução de emissões, que foram desenvolvidas no já expirado Protocolo de Kyoto,¹³⁸ onde os únicos países que assumiram compromissos obrigatórios de redução de gases de efeito estufa foram os países desenvolvidos, incluídos no Anexo I do referido Protocolo.¹³⁹

¹³⁸ Em 1997, na terceira Conferência das Partes, no Japão, foi adotado o Protocolo de Kyoto, cujo principal objetivo é estabelecer o compromisso dos países listados no Anexo I da Convenção do Clima de reduzirem em 5,2% as suas emissões de gases de efeito estufa abaixo dos níveis de 1990, no período compreendido entre 2008 a 2012. Em um segundo momento (2013-2020), esses países deveriam reduzir suas emissões em pelo menos 18% em relação aos níveis de 1990.

¹³⁹ Os países do Anexo I (países desenvolvidos) assumiram o compromisso de reduzir suas emissões a níveis anteriores às emissões computadas em 1990. Se não conseguissem fazê-lo, teriam a faculdade de comprar créditos de carbono dos países do não Anexo I (TORRES, 2011, p. 290). Aos

Na prática, a real eficácia dos mecanismos previstos no Protocolo de Kyoto para atingir a meta de redução de emissões, como o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL),¹⁴⁰ tem sido questionada por ter se constatado que, em vez de reduzir as emissões na origem, empresas e governos financiam projetos de economia de emissões fora de seus territórios. Assim, esse sistema não resultou na transformação das sociedades dos países industrializados em direção à redução permanente de emissões, através de investimentos em mudanças tecnológicas e conscientização social e política que levariam à diminuição do consumo e transporte de energia. Na verdade, os mercados de carbono operam sob uma lógica perversa porque apenas beneficiam os países mais ricos que podem comprar direitos para poluir ainda mais,¹⁴¹ cumprindo os compromissos assumidos em Kyoto de maneira eficiente do ponto de vista econômico, sem comprometer seu crescimento (BORRÀS e PERÈZ, 2016).

A Convenção do Clima também foi responsável por consagrar o princípio da precaução,¹⁴² que dispõe que a ausência de plena certeza científica não pode ser usada como justificativa para adiar a tomada de medidas necessárias para evitar a ocorrência de danos graves e/ou irreversíveis ao meio ambiente. Prolo (2021, p. 10) recorda que tal princípio foi extremamente importante durante muito tempo para o

países em desenvolvimento, por outro lado, não couberam metas de redução de emissão, uma vez que se entendeu que seria legítima a busca do desenvolvimento econômico e social já alcançado pelos países do Anexo I (BARBOSA e OLIVEIRA, 2006, p. 116). Contudo, lhes foram impostos alguns compromissos, como, por exemplo, a elaboração de inventários das fontes de emissões e a implantação de programas nacionais de mitigação e adaptação à mudança do clima, dentre outros (TORRES, 2011, p. 290).

¹⁴⁰ O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), segundo o artigo 12 do Protocolo de Kyoto, consiste na utilização pelas Partes do Anexo I de redução certificadas de emissões, resultantes de projetos financiados em países em desenvolvimento, para contribuir com o cumprimento de parte de seus compromissos quantificados de limitação de redução de emissões (DERANI e CHRISTOFOLI, 2014, p. 518-519).

¹⁴¹ No mesmo sentido, ALVES e SANTOS (2021, p. 66) comentam: “Pior do que isso é o cenário que demonstra que a compensação de emissões pode não gerar de fato uma diminuição real das emissões, já que aqueles que detém o poder econômico continuarão emitindo às custas de países menos desenvolvidos: a inversão da lógica do princípio do poluidor pagador, onde ao invés de constranger quem polui, beneficia quem emite e pode pagar por isso. Apesar dessas questões, o mercado de carbono tem crescido no mundo todo”.

¹⁴² Assim dispõe o artigo 3.3 da Convenção do Clima: “As Partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de modo a assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível. Para esse fim, essas políticas e medidas devem levar em conta os diferentes contextos socioeconômicos, ser abrangentes, cobrir todas as fontes, sumidouros e reservatórios significativos de gases de efeito estufa e adaptações, e abranger todos os setores econômicos. As Partes interessadas podem realizar esforços, em cooperação, para enfrentar a mudança do clima”.

desenvolvimento do regime internacional de mudanças climáticas, em particular “até que a comunidade científica internacional atingisse consenso sobre as causas humanas do aquecimento global”.

Naquele momento, vale frisar que somente países desenvolvidos tinham obrigações quantificadas de redução de emissões de gases de efeito estufa. O Brasil e demais economias emergentes ainda eram consideradas países em desenvolvimento, embora fossem cada vez mais encorajados a adotar, de forma voluntária, medidas concretas de mitigação do clima (Prolo, 2021, p. 10-11).

A esse respeito, o então Presidente Lula, em 2009, anunciou, durante a Conferência das Partes 15 (COP 15), em Copenhague, que o Brasil estava voluntariamente se comprometendo a 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 (Prolo, 2021, p. 11).

Este compromisso acabou se convertendo na edição da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009),¹⁴³ e ¹⁴⁴ atualmente regulamentada pelo Decreto 9.575/2018¹⁴⁵ que, por sua vez, quantificou as metas voluntárias de

¹⁴³ Artigo 12 da Lei 12.187/2009: “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”.

¹⁴⁴ NUSDEO (2021, p. 44) salienta que a política climática brasileira vem se desenvolvendo antes mesmo da edição da Lei 12.187/2009, tendo sido aprovado um Plano Nacional sobre Mudança do Clima, em dezembro de 2008, quando “estabeleceu-se a meta de redução nos índices de desmatamento na Amazônia, de ampliação do consumo interno de etanol, do aumento de áreas de florestas plantadas, do aumento no uso de fontes alternativas de geração de energia elétrica e da adoção de medidas de eficiência energética, posteriormente recolocadas em outras normas, como a própria lei 12.187/2009 e seu Decreto regulamentador. Os planos de ação para a prevenção e controle do desmatamento nos biomas são instrumentos da política, ao lado do Plano Nacional sobre Mudança do Clima e do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima”.

¹⁴⁵ Artigo 19 do Decreto 9.575/2018: “Para alcançar o compromisso nacional voluntário de que trata o art. 12 da Lei nº 12.187, de 2009, serão implementadas ações que almejem reduzir entre 1.168 milhões de tonCO₂eq e 1.259 milhões de tonCO₂eq do total das emissões estimadas no art. 18. § 1º Para cumprimento do disposto no caput, serão inicialmente consideradas as seguintes ações contidas nos planos a que se refere o art. 17: I - redução de oitenta por cento dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 a 2005; II - redução de quarenta por cento dos índices anuais de desmatamento no Bioma Cerrado em relação à média verificada entre os anos de 1999 a 2008; III - expansão da oferta hidroelétrica, da oferta de fontes alternativas renováveis, notadamente centrais eólicas, pequenas centrais hidroelétricas e bioeletricidade, da oferta de biocombustíveis e do incremento da eficiência energética; IV - recuperação de 15 milhões de hectares de pastagens degradadas; V - ampliação do sistema de integração lavoura-pecuária-floresta em 4 milhões de hectares; VI - expansão da prática de plantio direto na palha em 8 milhões de hectares; VII - expansão da fixação biológica de nitrogênio em 5,5 milhões de hectares de áreas de cultivo, em substituição ao uso de fertilizantes nitrogenados; VIII - expansão do plantio de florestas em 3 milhões de hectares; IX - ampliação do uso de tecnologias para tratamento de 4,4 milhões de metros cúbicos de dejetos de animais; e X - incremento da

emissão em toneladas de carbono, descrevendo também as ações necessárias para seu adequado cumprimento, que incluíam, dentre outros, a redução em 80% dos níveis de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada no período compreendido entre 1996 e 2005 (Nusdeo, 2021, p. 44).

Em 2015, essa visão que dividia as obrigações dos países desenvolvidos e em desenvolvimento foi substancialmente alterada com o Acordo de Paris, celebrado na COP-21, e aprovado por 195 países integrantes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima.¹⁴⁶ Reconhece-se a grave ameaça que as mudanças climáticas representam para a humanidade e para o Planeta, requerendo, dessa forma, a cooperação de todos os países para reduzir as emissões globais de gases de efeito estufa, garantindo, para tanto, apoio financeiro e tecnológico pelos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento. No preâmbulo do referido acordo, o texto ainda destaca a necessidade de observância dos direitos das minorias no combate às alterações climáticas, sinalizando o ideal de justiça climática:

Reconhecendo que a mudança climática é uma preocupação comum da humanidade, as Partes deverão, ao tomar medidas para combater as mudanças climáticas, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos, o direito à saúde, os direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade, o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, empoderamento das mulheres e a igualdade intergeracional.

O Acordo de Paris pode ser considerado o primeiro documento oficial resultante de negociações internacionais sobre o clima que possibilita a construção de bases mais sólidas para o movimento da justiça climática (BORRÁS, 2016, p. 112-113).

O regime bipartido de obrigações entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento à época do Protocolo de Kyoto, amparado sob o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, dá lugar a uma obrigação principal aplicável para todos: países desenvolvidos e em desenvolvimento igualmente devem apresentar suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (“NDC’s”), o

utilização na siderurgia do carvão vegetal originário de florestas plantadas e melhoria na eficiência do processo de carbonização”.

¹⁴⁶ NAÇÕES UNIDAS. *Acordo de Paris sobre o Clima*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acordodeparis/>. Acesso em 30 Abr. 2020.

que significa que devem contribuir para os esforços globais de mitigação de mudanças climáticas (PROLO, 2021, p. 11).

A esse respeito, CONTIPELLI (2020) esclarece que o Acordo de Paris transforma as negociações internacionais sobre a questão climática de um regime distributivo sobre metas legalmente vinculantes previstas pelo Protocolo de Kyoto (*top down*) em um processo *bottom up* de compromissos voluntários de mitigação, permitindo que os países determinem seus próprios esforços de mitigação na luta global contra as mudanças climáticas, em atenção às condições socioeconômicas de cada nação.

Além de alterar o próprio modo de funcionamento do regime internacional climático, o Acordo de Paris também foi responsável por relativizar a aplicação do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.¹⁴⁷ Embora não desapareça do Acordo de Paris, referido princípio sofre uma releitura, na medida em que todos os países, a despeito de sua contribuição histórica para a crise climática, devem apresentar metas individuais de redução de emissão, as chamadas NDC's. Assim, tal princípio deve ser implementado partindo de um olhar das circunstâncias nacionais diferenciadas de cada um dos países, o que resultou inclusive em uma mudança de seu próprio nome, agora chamado de princípio das responsabilidades comuns porém diferenciadas e respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais, conforme previsto no artigo 2º, item 2 do Acordo de Paris:¹⁴⁸

Este Acordo será implementado de modo a refletir equidade e o princípio das responsabilidades comuns porém diferenciadas e respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais.

Tal importante mudança se justifica na medida em que se reconhece que, no atual contexto, o risco das mudanças climáticas¹⁴⁹ – que se antes não se tinha plena

¹⁴⁷ Considerando o crescimento econômico acelerado das últimas décadas de países emergentes, não se mostrava mais razoável continuar classificando Brasil e China, por exemplo, junto com países pobres como Haiti e Burkina Faso, como países “em desenvolvimento”, para fins de esquivá-los de assumir um papel mais ativo no combate à crise climática. (OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris – Um guia para os perplexos*. 30 Set. 2021. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/acordo-de-paris-um-guia-para-os-perplexos/>. Acesso em 12 Nov. 2021).

¹⁴⁸ OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris – Um guia para os perplexos*. 30 Set. 2021. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/acordo-de-paris-um-guia-para-os-perplexos/>. Acesso em 12 Nov. 2021.

¹⁴⁹ Nos termos do artigo 2º do Acordo de Paris: “1. Este Acordo, ao reforçar a implementação da Convenção, incluindo seu objetivo, visa fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza, incluindo:

certeza científica de seus efeitos – é concreto e com potencial de provocar consequências catastróficas, a demandar a invocação do princípio da prevenção no lugar da precaução (PROLO, 2021, p. 11).

Com a finalidade de evitar que tal risco se concretize, um dos objetivos do Acordo de Paris é, nos termos de seu artigo 2º, manter o aumento da temperatura média da Terra bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, envidando esforços para limitar esse aumento a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais.

Importante esclarecer que o Acordo de Paris é um tratado internacional de cumprimento obrigatório pelos países que o ratificaram, não obstante as metas climáticas de mitigação sejam definidas voluntariamente e revisadas de forma progressiva de acordo com a possibilidade de cada nação. Assim, cada país têm a obrigação de elaborar, comunicar, manter e revisar sucessiva e progressivamente a sua contribuição, que é, dessa forma, nacionalmente determinada. Porém, uma vez apresentada a NDC, os países têm o dever de cumpri-las ou, se for o caso, justificar o motivo de seu descumprimento.¹⁵⁰

Trata-se, portanto, de um pacto internacional legalmente vinculante. Contudo, o Acordo de Paris, como costuma ocorrer com tratados internacionais na seara ambiental, não apresenta punição para aquele que descumpre suas metas. A despeito da falta de penalidade, nada impede que o acordo possa ser usado como instrumento de pressão nas relações comerciais entre os países, de modo a taxar a entrada de produtos de alto carbono de nações pouco comprometidas com a questão climática.¹⁵¹

Particularmente, o Brasil, no âmbito do Acordo do Paris, intensificou suas metas, se comprometendo, em 2015, a partir de sua NDC, em reduzir suas emissões

(a) Manter o aumento da 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; (b) Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima e promover a resiliência à mudança do clima e um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa, de uma maneira que não ameace a produção de alimentos; e (c) 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”.

¹⁵⁰ OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris – Um guia para os perplexos*. 30 Set. 2021. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/acordo-de-paris-um-guia-para-os-perplexos/>. Acesso em 12 Nov. 2021.

¹⁵¹ OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris – Um guia para os perplexos*. 30 Set. 2021. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/acordo-de-paris-um-guia-para-os-perplexos/>. Acesso em 12 Nov. 2021.

em 37% abaixo dos níveis de 2005 até 2025 e subsequentemente, uma meta indicativa de redução em 43% desses níveis até 2030.¹⁵²

Em 2020, cinco anos após a celebração do Acordo de Paris, os países signatários deveriam rever suas NDC's inicialmente propostas,^{153e154} apresentando metas climáticas mais ambiciosas, haja vista que as metas inicialmente previstas se mostraram incompatíveis para atingir os objetivos ali perseguidos, o que levaria a um aumento de temperatura global da Terra de pelo menos 3° C até o final deste século.¹⁵⁵

É certo que a pandemia de Covid-19 acarretou uma pequena redução nas emissões de CO₂ em 2020 em comparação com as emissões ocorridas em 2019,¹⁵⁶ havendo estudos que indicam que as maiores mudanças ocorreram no setor de transportes devido às restrições direcionadas para limitar mobilidade.¹⁵⁷

Embora as emissões de CO₂ tenham diminuído em 2020, os níveis de ambição no Acordo de Paris devem ser triplicados para manter a meta de 2°C e aumentados em pelo menos cinco vezes para tentar conter o aumento da temperatura em 1,5°C. Assim, uma redução imediata nas emissões infelizmente deve acarretar um pequeno impacto na questão climática a longo prazo, a menos que os países adotem medidas de recuperação econômica para solucionar a crise gerada pela pandemia do

¹⁵² Como lembra CARVALHO (2021, p. 90), o Brasil ratificou o Acordo de Paris através da promulgação do Decreto 9.073/2017, tornando norma doméstica a meta climática de manutenção do aumento da 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.

¹⁵³ O Acordo de Paris prevê um mecanismo de ajuste progressivo das metas climáticas, de modo que as NDCs apresentadas por ocasião da assinatura do referido acordo podiam ter um lapso temporal de cinco ou dez anos contados a partir do ano de 2020, de forma que os prazos poderiam ir até o ano de 2025 ou até 2030. (OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris – Um guia para os perplexos*. 30 Set. 2021. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/acordo-de-paris-um-guia-para-os-perplexos/>. Acesso em 12 Nov. 2021).

¹⁵⁴ Devido à pandemia do Covid-19, o prazo para apresentação das novas metas climáticas foi adiado para 2021, quando ocorreu a COP 26, em Glasgow, Escócia.

¹⁵⁵ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Emissions Gap Report 2020*. 09 December 2020. Disponível em: <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2020>. Acesso em 11 Nov. 2021.

¹⁵⁶ De acordo com o sumário executivo do relatório de emissões do ano de 2020 elaborado pelas Nações Unidas: “CO₂ emissions could decrease by about 7 per cent in 2020 (range: 2–12 per cent) compared with 2019 emission levels due to COVID-19, with a smaller drop expected in GHG emissions as non-CO₂ is likely to be less affected. However, atmospheric concentrations of GHGs continue to rise”. (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Emissions Gap Report 2020. Executive Summary*. 09 December 2020. Disponível em: <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2020>. Acesso em 26 Nov. 2021).

¹⁵⁷ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Emissions Gap Report 2020. Executive Summary*. 09 December 2020. Disponível em: <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2020>. Acesso em 26 Nov. 2021.

COVID-19 rumo a uma economia de baixo carbono, o que poderia cortar até 25% das emissões previstas para 2030 com a implementação das NDCs incondicionais.¹⁵⁸

Pelo fato de o Brasil ser o quinto maior emissor de gases efeito estufa do mundo,¹⁵⁹ havia grande expectativa em torno da revisão de sua NDC, supondo-se que seria apresentada uma meta climática mais arrojada de redução de emissões para 2030 em comparação com a que fora apresentada em 2015.

Contudo, quem esperava avanços na política climática brasileira se viu frustrado com a nova NDC. Foram mantidas as mesmas metas percentuais anteriores, com a diferença de que a meta de redução para 2030 foi transformada em vinculante, propondo-se ainda, de forma indicativa, a neutralidade climática até 2060 (NUSDEO, 2021, p. 45).

Com efeito, a nova meta climática apresentada pelo Brasil¹⁶⁰ manteve o percentual definido em 2015 de reduzir em 43% suas emissões de gases efeito estufa até 2030. Porém, o governo não atualizou a base de cálculo utilizada para calcular as emissões. A meta de redução de 43% significava, em 2015, emitir 1,2 bilhões de toneladas de gases até 2030; a nova meta, com a mesma taxa de redução, permite o Brasil emitir 1,6 bilhões de toneladas no mesmo período. Sem o reajuste na base de cálculo, a nova meta climática permite que o país emita de 200 a 400 milhões de toneladas de carbono a mais do que em 2015, tratando-se, pois, de artifício contábil que consubstancia verdadeira “pedalada climática,”¹⁶¹ em total

¹⁵⁸ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Emissions Gap Report 2020. Executive Summary*. 09 December 2020. Disponível em: <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2020>. Acesso em 26 Nov. 2021.

¹⁵⁹ OBSERVATÓRIO DO CLIMA (OC). *SEEG 2021. Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970 – 2020*. 2021. Disponível em: https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_9/OC_03_relatorio_2021_FINAL.pdf. Acesso em 04 Jul. 2022.

¹⁶⁰ Na ocasião da abertura da COP 26, em novembro de 2021, o Brasil apresentou sua meta mais recente, através da qual se compromete a reduzir a emissão de gases de efeito estufa em 50% até 2030 e neutralizar a emissão de carbono até 2050.

¹⁶¹ Em razão da “pedalada climática” cometida pelo governo ao apresentar sua nova meta climática, foi ajuizada ação popular por um grupo de seis jovens na Justiça Federal de São Paulo contra a União Federal, o ex-ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, e o ex-ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, requerendo a anulação da nova meta climática, haja vista que regrido no compromisso assumido no Acordo de Paris de reduzir a emissão de gases de efeito estufa. Por entender não ser possível afirmar que a nova NDC apresentada pelo Brasil não refletiria a maior ambição possível, a tutela de urgência requerida pelos autores para suspender os efeitos desta NDC foi indeferida. Na mesma ocasião, o Juízo de 1º grau reconheceu a competência da Justiça Federal para julgamento do feito, pois o Acordo de Paris foi firmado internacionalmente e promulgado internamente através do Decreto 9.073/2017 (BRASIL. TRF3. Ação Popular 5008035-

desacordo ao princípio da progressividade das metas climáticas, expressamente previsto no Acordo de Paris.^{162 e 163}

Vale frisar que a importância do Acordo de Paris extrapola o cenário internacional, na medida em que ele influencia a criação e aplicação das leis no âmbito interno dos países, como explica Prolo (2021, p. 09):

Para implementar suas NDCs, os países devem criar políticas legais nacionais específicas de mitigação e adaptação de mudanças climáticas, baseadas nos princípios, conceitos, regras e obrigações legais erigidas desde o arcabouço jurídico de mudanças climáticas do plano internacional. Neste contexto, é importante conhecer o direito das mudanças climáticas que se desenvolveu no cenário internacional, capaz de lidar com a complexidade dessa problemática.

Em virtude de seu alcance e gravidade de seus efeitos, é possível afirmar que as mudanças climáticas são tratadas por um regime jurídico tridimensional, que abarca os regimes internacional, transnacional e nacional. O regime internacional, como visto, é composto, especialmente por três instrumentos de direito internacional: a referida Convenção do Clima de 1992, o Protocolo de Quioto de 1997 e o Acordo de Paris de 2015 (CARVALHO, 2021, p. 88).

Embora a questão climática seja pensada e negociada globalmente, é preciso que medidas concretas de mitigação, adaptação e compensação ao problema sejam executadas no âmbito doméstico.¹⁶⁴

Com efeito, a importância do Acordo de Paris extrapola o âmbito internacional e invade a seara interna, na medida em que a eficácia do referido

37.2021.4.03.6100. 14ª Vara Cível Federal de São Paulo. Decisão de 27 Mai. 2021). A União Federal interpôs Agravo de Instrumento contra a decisão que reconheceu a competência da Justiça Federal para processar e julgar a causa. Tal recurso foi indeferido em decisão monocrática, tendo em vista que o Acordo de Paris, uma vez incorporado ao direito brasileiro, possui *status* de lei, bem como a NDC, na qualidade de obrigação interna dos países signatários do tratado, possui natureza de ato administrativo e, como tal, se mostra passível de apreciação pelo Poder Judiciário. Irresignada, a União Federal, interpôs Agravo Interno que aguarda julgamento (BRASIL. TRF3. Agravo de Instrumento 5016374-49.2021.4.03.0000. 4ª Turma. Desa. Fed. Marli Marques Ferreira. Julgado em 19 abr. 2022).

¹⁶² Conforme dispõe o artigo 4º, item 3 do Acordo de Paris: “A contribuição nacionalmente determinada sucessiva de cada Parte representará uma progressão em relação à contribuição nacionalmente determinada então vigente e refletirá sua maior ambição possível, tendo em conta suas responsabilidades comuns porém diferenciadas e respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais”.

¹⁶³ O GLOBO. *Novas metas de Salles para o Acordo de Paris liberam mais emissões no Brasil, aponta Observatório do Clima*. 10 Dez. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2020/12/10/novas-metas-de-salles-para-o-acordo-de-paris-liberam-mais-emissoes-no-brasil-aponta-observatorio-do-clima.ghtml>. Acesso em 22 Set. 2022.

¹⁶⁴ No caso do Brasil, o regime jurídico climático doméstico está amparado na Lei 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e no Decreto 9.073/2017, que ratificou o Acordo de Paris (CARVALHO, 2021, p. 89).

tratado depende, não apenas do respeito às obrigações assumidas em escala global, mas também da implementação de medidas substantivas a nível nacional, como o planejamento e a execução de políticas públicas climáticas de forma transparente, participativa e efetiva, rumo a uma economia de baixo carbono, em sintonia com os objetivos previstos em Paris (WEGENER, 2020; MOREIRA *et al*, 2022a).

Como se sabe, o Acordo de Paris foi internalizado no ordenamento jurídico através da aprovação do Decreto Legislativo 140/2016 e da promulgação do Decreto 9.073/2017. Confirmando posicionamento anterior sobre o tema,¹⁶⁵ o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 708,¹⁶⁶ que será objeto de análise adiante (vide item 4.2.3.3 *infra*), entendeu que os tratados internacionais ratificados pelo Brasil que versam sobre matéria ambiental (como o Acordo de Paris) possuem *status* supralegal, na medida em que são equiparados aos tratados de direitos humanos, uma vez que não se tem dúvida de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser tutelado como direito humano (MOREIRA *et al*, 2022a).

Tendo em vista a natureza *supralegal* conferida ao Acordo de Paris, ele, por ser recebido como tratado de direitos humanos, adquire um *status* privilegiado, situado em uma posição intermediária entre a legislação infraconstitucional (leis ordinárias, decretos e portarias do Poder Executivo etc.) e a norma constitucional brasileira, que lhe é hierarquicamente superior, nos termos da Constituição brasileira.¹⁶⁷

Em razão da necessidade de implementação doméstica do Acordo de Paris, os países passaram a desenvolver internamente seu direito das mudanças climáticas, mediante: (i) ratificação de tratados climáticos de direito internacional; (ii) promulgação de normas acerca da matéria climática, tais como regras constitucionais, processos legislativos nacionais, subnacionais e municipais, e atos normativos infralegais; e (iii) desenvolvimento de planos executivos de mitigação e adaptação climática. As estratégias de combate nacional às mudanças climáticas também podem se basear em instrumentos de mercado, como é o caso da taxa

¹⁶⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 466343/SP. Relator: Min. Cezar Peluso. Tribunal Pleno. julgado em 03 dez. 2008.

¹⁶⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 708. Min. Relator Luís Roberto Barroso. Plenário. Julgamento virtual de 24/06/2022 a 01/07/2022. DJ de 28/09/2022.

¹⁶⁷ Artigo 5º, § 2º da Constituição de 1988: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

do carbono, de um lado, e a formação de um mercado de carbono (*cap-and-trade*), de outro. (CARVALHO, 2021, p. 89).

Com efeito, muitos países, na última década, aprovaram leis e políticas nacionais para lidar com a questão climática. No entanto, grande parte dessa legislação ainda carece de aplicação prática. Por isso, o Poder Judiciário passou a ser cada vez mais acionado para decidir casos que se concentram em pressionar governos a tornar a regulamentação já existente efetiva, por meio da tomada de medidas concretas de enfrentamento do problema, bem como a sanar lacunas legislativas e regulatórias.¹⁶⁸

Denomina-se litigância climática os casos levados à apreciação de cortes administrativas, judiciais e demais órgãos investigativos que suscitam questões fáticas ou legais relativas à questão climática, bem como a esforços de mitigação e adaptação relacionados ao problema.¹⁶⁹

Além dos regimes internacional e nacional, destaca-se ainda a perspectiva transnacional que se volta para os aspectos globais das mudanças climáticas, com base na expansão global dos litígios climáticos que, por sua vez, desencadeiam um movimento transnacional por justiça climática (CARVALHO, 2021, p. 90).

De fato, a assimetria entre os causadores da crise climática e aqueles que sentem seus efeitos conduz à dimensão restauradora da justiça climática que tem sido pleiteada pela sociedade civil organizada em diferentes órgãos judiciais, com vistas ao alcance de uma distribuição justa entre riscos e consequências dos impactos climáticos. Os principais casos se concentram em invocar o dever estatal de cuidado na proteção do meio ambiente,¹⁷⁰ a inação governamental na tomada de medidas de mitigação e adaptação e o desrespeito ao direito das gerações futuras a um clima estável e seguro (BORRÁS, 2016, p. 101 e p. 113).

¹⁶⁸ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *The Status of Climate Change Litigation – A Global Review*. May 2017. Disponível em: <http://columbiaclimatelaw.com/files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Envnt-CC-Litigation.pdf>. Acesso em 09 Mai. 2020.

¹⁶⁹ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *The Status of Climate Change Litigation – A Global Review*. May 2017. Disponível em: <http://columbiaclimatelaw.com/files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Envnt-CC-Litigation.pdf>. Acesso em 09 Mai. 2020.

¹⁷⁰ Devido à relevância do bem jurídico tutelado, BENJAMIN (2007) pontua que a Constituição de 1988 prevê um dever genérico de não-degradar, que impõe ao poder público e à coletividade uma obrigação de não-fazer em prol da proteção ambiental. Isso significa que a variável ambiental deve ser sempre considerada pelo administrador em suas decisões e na formulação de políticas públicas, de modo que a opção estatal deve ser sempre pela alternativa menos gravosa ao meio ambiente.

Mesmo no caso de insucesso das pretensões, as ações climáticas podem sinalizar a necessidade de mudança legislativa ou contribuir para futura mudança de comportamento da sociedade rumo a uma direção mais sustentável, na medida em que os litígios têm o potencial de chamar a atenção de governos, da opinião pública e de empresas para a urgência da crise climática (VANHALA, 2020, p. 47).

Além disso, ações climáticas exitosas costumam reverberar seus efeitos positivos para além de seus territórios, influenciando a propositura de novos litígios em distintas jurisdições, com base em argumentos que já foram acolhidos por outras cortes judiciais, o que, segundo CARVALHO (2021, p. 90), provoca uma “governança climática transnacional pelo litígio”.¹⁷¹

O momento atual em que os humanos representam a maior força transformadora do Planeta impõe uma governança transnacional e um constitucionalismo climático aptos a fornecer as bases para uma nova onda de conflitos climáticos globais. A inauguração de uma nova era geológica caracterizada pelo Antropoceno demanda uma integração entre a governança climática¹⁷² e o constitucionalismo global¹⁷³ rumo ao que se entende por

¹⁷¹ NUSDEO (2019, p. 148) se refere ao termo “litígio estratégico” para fazer menção a esse tipo de ação judicial, na medida em que se busca o Poder Judiciário para, “por meio de casos paradigmáticos, alcançar mudanças sociais através da formação de precedentes; da provocação a mudanças legislativas ou da criação de políticas públicas. Seu objetivo, assim, não se limita a uma solução do caso concreto, como a reparação de uma vítima. Por isso, oferece-se a uma distinção com a advocacia *client-oriented*, voltada precipuamente a satisfazer os interesses dos clientes. Consiste numa estratégia *policy-oriented*, que mira o impacto que o caso terá no avanço do tratamento jurídico àquele tema. Os advogados atuam então de forma estratégica na seleção do caso que pode gerar esse efeito, conforme a agenda da entidade que promover a ação” (grifos do original).

¹⁷² CARVALHO (2021, p. 91) frisa que a governança climática, conforme orientação extraída do próprio Acordo de Paris: (i) é multinível e para além do Estado (possui como atores indivíduos, organizações não governamentais, cidades, estados, países etc.); (ii) tem uma base científica (respaldada em Relatórios Científicos do Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC); e (iii) identifica o potencial que as mudanças climáticas possuem de afetar os mais vulneráveis e ocasionar a violação a direitos humanos, tais como a vida, a dignidade da pessoa humana, a propriedade, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, entre outros.

¹⁷³ CONTIPELLI (2018) recorda que, em função da decadência dos Estados-nação e de suas estruturas constitucionais, a ideia de constitucionalismo global aparece como uma releitura do conceito contemporâneo de constitucionalismo, buscando estabelecer uma compensação para a transferência de funções dos Estados-nação para o plano internacional e uma adaptação dos valores e princípios essenciais oferecidos pela história do constitucionalismo em conjunto com as necessidades sociais globais contemporâneas. Assim, o conceito de constitucionalismo global pode ser definido “como um conjunto de valores, princípios e regras previstos pelo sistema de direito internacional, que tem como finalidade estabelecer marcos jurídicos fragmentados, relacionados com a normatização de temas específicos, respeitando os fatores substantivos da herança constitucional dentro de um processo legítimo de reconhecimento e aceitação.” Em outro momento, CONTIPELLI (2020), afirma que a tarefa principal do constitucionalismo global consiste em identificar os aspectos constitutivos e regulatórios de documentos normativos e relacionados com uma determinada área (Protocolo de Kyoto e Acordo de Paris, na questão climática, por exemplo) que é representada pelo conjunto de acordos internacionais ambientais que estabelece instituições e

constitucionalismo climático¹⁷⁴ com vistas a combater as vulnerabilidades climáticas (MANZANO e BORRÀS, 2019, p. 3-4).

A conscientização acerca da gravidade da emergência climática conduziu a uma evolução do constitucionalismo ambiental para um de índole climática, de modo que alguns textos constitucionais passem a incluir direitos especificamente relacionados à estabilidade climática (MANZANO e BORRÀS, 2019, p. 9-10; CARVALHO, 2021, p. 93).

A propósito, vale citar, no caso brasileiro, a Proposta de Emenda Constitucional da Segurança Climática (PEC 37/2021), que pretende incluir o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à segurança climática no artigo 5º do texto constitucional. Além disso, acrescenta a manutenção da segurança climática no inciso X ao artigo 170 da Constituição de 1988 como um dos princípios da ordem econômica e determina ao poder público o dever de adotar ações de mitigação da mudança do clima e adaptação aos seus efeitos adversos com a inclusão do inciso VIII ao §1º do artigo 225 da Constituição de 1988.¹⁷⁵

A propósito, confira-se trecho da justificativa contida na PEC 37/2021 acerca da necessidade de inserção da matéria climática no texto constitucional:

(...) A garantia da dignidade da pessoa humana passa, necessariamente, por garantir um ambiente que seja seguro em termos climáticos, cabendo ao Estado participar dessa proteção. Assim sendo, é preciso que o Direito e a Justiça reconheçam que só existirá um direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se existir um correspondente direito fundamental à segurança climática.

especifica valores, princípios e regras básicas, fomentando a construção de sistemas micro-constitucionalizados-globais.

¹⁷⁴ CONTIPELLI (2020) define o constitucionalismo climático global como uma nova teoria jurídica que permite a construção de um quadro geral de valores, princípios e regras contidos na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (UNFCCC sigla em inglês) e atualizados pelas decisões realizadas nas Conferências das Partes (COPs), possibilitando a proteção e defesa dos direitos humanos afetados pelos impactos adversos da mudança climática, a partir da conexão entre sistemas jurídicos e coordenação de ações políticas e normativas em diferentes níveis de governança climática.

¹⁷⁵ BRASIL. *Câmara dos Deputados*. PEC 37/2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2304959>. Acesso em 26 Nov. 2021.

Na esfera transnacional, a Convenção do Clima¹⁷⁶ e o Acordo de Paris¹⁷⁷ configuram as bases do processo de constitucionalização da governança climática. O surgimento de novos problemas ambientais globais em decorrência da gravidade da interferência humana na natureza denota a necessidade de uma transição constitucional que seja capaz de lidar com tais desafios. (MANZANO e BORRÀS, 2019, p. 10; CARVALHO, 2021, p. 94).

Diante da falta de coercitividade do Direito Internacional e da dificuldade do direito doméstico em enfrentar questões globais, o constitucionalismo global se torna uma medida coerente para manejar os dilemas impostos pela justiça climática. Textos constitucionais nacionais, legislações internacionais ou regionais e decisões oriundas de tribunais nacionais constitucionais, regionais e internacionais começam a formar peças que, embora pareçam inicialmente fragmentadas, logo em seguida compõem um corpo global integrado e coerente capaz de exercer uma influência recíproca entre países e suas cortes, o que caracteriza o chamado constitucionalismo climático de dimensão transnacional.¹⁷⁸ (CARVALHO, 2021, p. 94).

Com efeito, o crescente reconhecimento da importante função das iniciativas locais em lidar com as questões climáticas tornou-se uma realidade e constitui parte da dinâmica e da lógica presentes no sistema de governança climática, o qual busca o constante equilíbrio entre metas globais e expectativas internas de ação. Tal embate conduz a refletir sobre propostas teóricas que melhor possibilitem a compreensão do conceito de “princípios e regras abrangentes” no policentrismo, auxiliando na coordenação da atuação entre distintos âmbitos de ação, como o

¹⁷⁶ CONTIPELLI (2018, p. 289) esclarece que “a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (CQNUMC) pode ser considerada como o elemento constitutivo que expressa normativamente a existência da micro-constituição-climática-global, haja vista que contém em suas disposições os fatores substantivos e procedimentais que representam os objetivos e finalidades de uma norma superior, direcionada ao estabelecimento de uma estrutura básica e à coordenação da dinâmica de desenvolvimento do regime jurídico internacional climático”.

¹⁷⁷ CONTIPELLI (2020) salienta que o Acordo de Paris foi implementado, no âmbito do sistema de governança climática global, com uma abordagem predominantemente policêntrica, que privilegia um processo *bottom-up* de iniciativas voluntárias corporificado através das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC), para elevar os níveis de confiança e de cooperação recíproca entre os países, na medida em que lhes permite a oportunidade de estabelecer suas próprias metas de mitigação e de construção de vínculos regulatórios entre diferentes níveis de governança para trabalhar com vistas ao mesmo objetivo comum de solucionar a atual crise climática.

¹⁷⁸ No mesmo sentido, CONTIPELLI (2020) afirma: “(...) o conceito de constitucionalismo global pode ser usado para construção de marcos normativos que objetivam o fortalecimento e a multiplicação de ações em diferentes níveis de governança, gerando pontos de intersecção entre diferentes sistemas jurídicos internacionais sobretudo para proteção de direitos humanos violados por danos climáticos, através da criação de modelos jurídicos globais, para fundamentar a implementação de políticas e atribuir justiciabilidade a potenciais demandas”.

modelo teórico proposto pelo Constitucionalismo Climático Global (CONTIPELLI, 2019, p. 330).

Constata-se, dessa forma, que o Constitucionalismo Climático se manifesta pela dimensão transnacional do Direito das Mudanças Climáticas, a partir de um vínculo entre as dimensões internacional e a nacional. Há duas modalidades de uso do constitucionalismo para exame de conflitos climáticos. Uma primeira forma se dá pela inclusão da matéria climática no texto constitucional, via escolhida por um grupo de países pioneiros ao redor do mundo. Além disso, o uso do Direito Constitucional para análise da questão climática parte da (re)interpretação de direitos fundamentais (vida, propriedade, dignidade da pessoa humana e meio ambiente), em decorrência das situações que envolvam riscos e impactos climáticos e das potenciais violações causadas por descumprimento das metas e compromissos climáticos. Em ambos os casos, as cortes jurisdicionais terão a função de participar da governança climática, provocadas pela litigância estratégica, sob a orientação das premissas constitucionais, nacionais e transnacionais (CARVALHO, 2021, p. 101).

À luz do Constitucionalismo Climático, pretende-se fazer um estudo a seguir dos principais casos - internacionais e no Brasil - de litigância climática responsáveis por promover uma releitura dos direitos fundamentais tradicionais (vida, saúde, ambiente, dignidade humana etc.) partindo da premissa de que a atual crise climática agrava situações de vulnerabilidade socioeconômica. No próximo capítulo, também se realiza uma interlocução entre as ações climáticas estrangeiras e brasileiras mais repercutidas, bem como se analisa os principais desafios com vistas ao equacionamento de riscos e impactos climáticos.

Capítulo 4

Litigância climática: estratégia que contribui para a promoção da justiça climática?

Como visto no capítulo 3, as mudanças climáticas, em muitos países do Sul Global, funcionam como agravantes de desafios já enfrentados, complexificando vulnerabilidades socioeconômicas pré-existentes, de modo que as nações que menos contribuem para o problema são as que mais sofrem os impactos dele decorrentes.

Particularmente no Brasil, os preocupantes aumentos de taxas de desmatamento na Amazônia, principal fator brasileiro de emissão de gases de efeito estufa, refletem questões de injustiça ambiental e climática, na medida em que os desmates têm atingido terras indígenas, o que demonstra que certos grupos sofrem com maior intensidade as violações ao direito ao meio ambiente em comparação com o resto da população, devido à sua especial situação de vulnerabilidade ou às circunstâncias fáticas, geográficas e econômicas que os caracterizam, tais como povos indígenas e comunidades que dependem de recursos naturais.

Por essa razão, o movimento da litigância climática passou a dialogar com o movimento da justiça climática, pressionando os governantes a agir em suas respectivas políticas climáticas, com o intuito de preservar direitos fundamentais constitucionais, como o direito à vida, à saúde, ao meio ambiente etc., com base na atual tendência do *rights turn*.

À vista disso, pretende-se analisar a seguir litígios climáticos estratégicos estrangeiros e brasileiros que discutam como a inércia governamental em adotar medidas concretas para conter as mudanças climáticas afeta direitos humanos fundamentais, como o direito à vida e o direito ao meio ambiente equilibrado, intensificando situações históricas de vulnerabilidade (como a dos povos indígenas, no caso do desmatamento da Amazônia).

Após análise dos casos selecionados, a intenção é demonstrar que a litigância climática, apesar de obstáculos formais inerentes ao sistema jurídico, pode ser um caminho coadjuvante na busca por justiça climática, auxiliando para redistribuir riscos e impactos climáticos de forma igualitária entre os grupos sociais.

4.1 Breve histórico da litigância climática

Antes de iniciar a análise propriamente dita dos casos selecionados, pretende-se realizar um breve histórico da litigância climática, relatando suas principais fases para que seja possível compreender como esse movimento iniciado nos Estados Unidos no final do século passado para responsabilizar empresas já se encontra presente em dezenas de países (incluindo o Brasil) a partir de uma crescente tendência de alegação de insuficiência de atuação governamental sobre o tema, com esteio em direitos humanos fundamentais.

4.1.1 No mundo: das “ondas” de litigância até o “rights turn”

Até maio de 2021, as bases de dados¹⁷⁹ especializadas contabilizaram 1.841 casos em andamento ou concluídos identificados como de litigância climática no mundo.¹⁸⁰ Desse total, 1.387 foram ajuizados perante as cortes judiciais dos Estados Unidos, enquanto os 454 restantes foram propostos perante tribunais de outros 39 países e 13 tribunais internacionais ou regionais (incluindo os tribunais da União Europeia).¹⁸¹

A propositura de ações climáticas continua a crescer em importância tanto como forma de avançar como de retardar (desregulamentação) uma ação efetiva para solucionar a crise climática. Em termos globais, o número acumulado de casos relacionados ao tema mais que dobrou desde 2015.¹⁸² Pouco mais de 800 casos

¹⁷⁹ Refere-se aqui à base de dados organizada pelo Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, da London School of Economics and Political Science (<https://climate-laws.org/>) e pelo Sabin Center for Climate Change Law, da Columbia Law School (<http://climatecasechart.com/>).

¹⁸⁰ Particularmente em relação ao caso brasileiro, vale conferir a Plataforma de Litigância Climática no Brasil desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa em Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/NIMA/PUC-Rio), lançada em agosto de 2022, com apoio do Instituto Clima e Sociedade (iCS), que já reúne 51 (cinquenta e um) casos judiciais brasileiros classificados como de litigância climática (JUMA. *Plataforma de Litigância Climática no Brasil*. Disponível em: <https://www.litiganciaticlimatica.juma.nima.puc-rio.br/listagem/visualizar>. Acesso em 27 Set. 2022).

¹⁸¹ SETZER, Joana e HIGHAN, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Policy report. July 2021. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf. Acesso em 06 Jun. 2022.

¹⁸² O significativo aumento de litígios a partir de 2015 coincide com a assinatura do Acordo de Paris, compromisso mundial firmado naquele mesmo ano por 195 países, durante a 21ª COP 21 (Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas), segundo o qual os países signatários criaram metas voluntárias de redução de emissões, as Contribuições Nacionais Determinadas (NDCs, na sigla em inglês), a fim de colaborar com a meta global de redução de emissões, de modo a manter o aumento da temperatura do Planeta bem abaixo dos 2°C.

foram ajuizados entre 1986 e 2014, ao passo que mais de 1.000 casos foram propostos nos últimos seis anos.¹⁸³

Iniciada nos anos 2000, a primeira onda de litígios climáticos se concentrou nos países do chamado Norte Global, envolvendo casos principalmente nos EUA, com foco na responsabilização de agentes privados. As empresas alegavam que suas emissões eram insignificantes em comparação com as emissões históricas ou globais e, por isso, não poderiam causar diretamente danos climáticos ou provocar um impacto ambiental relevante. Os Tribunais, por sua vez, se mostravam relutantes em relacionar as mudanças climáticas às atividades das empresas, na medida em que viam o problema como uma consequência de políticas coletivas e não de escolhas individuais. Por essas razões, tais ações¹⁸⁴ eram rejeitadas com base em argumentos formais relacionados à impossibilidade de as Cortes judiciais apreciarem questões vistas como políticas (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018).

A publicação do estudo de Richard Heede¹⁸⁵ sobre a efetiva contribuição histórica de emissões, no período compreendido entre 1854 e 2010, das maiores empresas produtoras de petróleo, gás e carvão (“*Carbon Majors*”),¹⁸⁶ contudo, deu novo fôlego às demandas, ao instaurar uma segunda onda de litigância climática privada em 2015, inclusive ajudando a fundamentar dois importantes casos de litigância climática privada que foram ajuizados logo em seguida (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018).

O primeiro caso dessa segunda onda, *In re Greenpeace Southeast Asia and Others*,¹⁸⁷ é a petição apresentada em setembro de 2015 pelo Movimento de

¹⁸³ SETZER, Joana e HIGHAN, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Policy report. July 2021. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf. Acesso em 06 Jun. 2022.

¹⁸⁴ Ganguly, Setzer e Heyvaert (2018) destacam *Comer v Murphy Oil* e *Kivalina v Exxon Mobil* como dois exemplos de ações desse tipo, em que os autores alegaram que os Réus (produtores de energia) contribuíram substancialmente para as alterações climáticas e, por isso, seriam responsáveis pelos danos climáticos por eles sofridos. Ambos os casos foram rejeitados, envolvendo razões procedimentais relativas à legitimidade e jurisdição, bem como questões de prova de causalidade e dano. No item 4.2.4 *infra*, se retornará a esse tema, quando serão analisadas as dificuldades enfrentadas pelos autores no caso *Kivalina v. Exxon Mobil* para fins de demonstração de nexo de causalidade.

¹⁸⁵ HEEDE, Richard. *Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010*. *Climatic Change* 122, 229–241 (2014). Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10584-013-0986-y>. Acesso em 09 Mai. 2020.

¹⁸⁶ Ganguly, Setzer e Heyvaert (2018) esclarecem que o termo “Carbon Majors” se refere às 90 empresas responsáveis por mais de 30% das emissões globais de gases efeito estufa.

¹⁸⁷ GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *In re Greenpeace Southeast Asia and Others*. Disponível em: <https://climate->

Reconstrução das Filipinas e Greenpeace no Sudeste Asiático à Comissão de Direitos Humanos das Filipinas, um tribunal com poderes para investigar alegações e emitir recomendações, mas sem força de lei. Os peticionários alegaram ter sido possível identificar 50 corporações classificadas como “*Carbon Majors*”, responsáveis por 21,71% dos gases de efeito estufa antropogênicos acumulados e emitidos entre 1751 e 2010,¹⁸⁸ caracterizando a relação entre mudanças climáticas, acidificação dos oceanos e potenciais danos físicos e econômicos enfrentados pelos filipinos. Com base nesses argumentos, os peticionários solicitaram que a Comissão exerça seus poderes para investigar se as *Carbon Majors* devem ser responsabilizadas pelas mudanças climáticas e pela acidificação do oceano. Em dezembro de 2019, a Comissão anunciou que as principais empresas de combustíveis fósseis poderiam ser responsabilizadas pelos impactos das mudanças climáticas. Em maio de 2022, a Comissão divulgou o relatório final de sua investigação, concluindo que as 47 empresas que compõem as Carbon Majors podem ser responsabilizadas por danos aos direitos humanos resultantes de suas ações que desencadeiam as mudanças climáticas.¹⁸⁹

Outro relevante caso que se valeu do estudo de Heede, especificamente para quantificar emissões individuais e históricas de grandes corporações, é o caso *Lliuya v RWE*,¹⁹⁰ também ajuizado em 2015. Trata-se de ação proposta pelo fazendeiro peruano, Saúl Luciano Lliuya, em face da concessionária alemã RWE (maior produtora de eletricidade do país), perante a Corte Distrital de Essen (Alemanha), pleiteando indenização pelos danos que a mencionada empresa estaria causando à região dos Andes peruanos. O Autor afirma que a RWE conscientemente contribuiu para as mudanças climáticas, emitindo volumes substanciais de gases de efeito estufa, o que teria sido responsável pelo derretimento

[laws.org/geographies/philippines/litigation_cases/in-re-greenpeace-southeast-asia-and-others](https://www.climate-laws.org/geographies/philippines/litigation_cases/in-re-greenpeace-southeast-asia-and-others).

Acesso em 10 Jun. 2022.

¹⁸⁸ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *The Status of Climate Change Litigation – A Global Review*. May 2017. Disponível em: <http://columbiaclimatelaw.com/files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Envr-CC-Litigation.pdf>. Acesso em 09 Mai. 2020.

¹⁸⁹ GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *In re Greenpeace Southeast Asia and Others*. Disponível em: https://climate-laws.org/geographies/philippines/litigation_cases/in-re-greenpeace-southeast-asia-and-others. Acesso em 10 Jun. 2022.

¹⁹⁰ Sobre o caso, ver: GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *Luciano Lliuya v. RWE*. Disponível em: https://climate-laws.org/geographies/germany/litigation_cases/luciano-lliuya-v-rwe. Acesso em 10 Jun. 2022; Setzer, Cunha e Fabbri, 2019, p. 59-86; e Wedy, 2019, p. 163-177.

das geleiras das montanhas próximas à sua cidade. Em razão disso, o Autor, apoiado pela ONG Germanwatch, pede que a RWE arque com o valor de US\$ 21.000,00 relativos aos custos de construção de defesas contra inundações de lagos glaciais, deslizamentos de terra, provável inundação de sua aldeia e destruição de sua propriedade. A referida quantia equivale a 0,47%¹⁹¹ do custo estimado de projetos de engenharia que protegeria a comunidade do Autor contra a inundação do lago glacial (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018; Wedy, 2019, p. 163-164).

Em primeira instância, o Tribunal Regional de Essen negou provimento aos pedidos de *Lliuya*, por entender que a inicial não foi capaz de estabelecer um nexo de causalidade específico entre a conduta imputada à Ré (produção de gases efeito estufa) e o risco potencial de alagamento da comunidade onde vive o Autor decorrente do derretimento das geleiras. Além disso, a Corte entendeu que a participação da Ré nas emissões globais de efeito estufa era muito pequena e que estas não aumentavam, de modo significativo, as consequências negativas do aquecimento global. Nesse sentido, a ação da Ré, segundo a Corte, poderia ser vista, no máximo, como uma situação de causação cumulativa, na medida em que existem outros tantos emissores de gases efeito estufa no mundo. Assim, ainda que as emissões da Ré fossem suprimidas, o risco de enchente da cidade peruana não estaria necessariamente eliminado (Wedy, 2019, p. 173-174).

Reformando a decisão anterior a partir de recurso interposto pelo autor, o Tribunal Superior de Hamm reconheceu a admissibilidade do pleito e determinou a abertura da fase probatória para verificar: (i) se a casa de *Lliuya* está ameaçada por inundações ou deslizamentos de terra como resultado do recente aumento no volume do lago glacial localizado nas proximidades; (ii) como as emissões de gases de efeito estufa provocadas pela RWE contribuem para esse risco; e (iii) se a proporção da causa parcial da RWE em relação ao nexo causal soma de fato 0,47% (Wedy, 2019, p. 175).

Embora o caso ainda aguarde uma decisão final, é louvável o fato de que o Tribunal Superior de Hamm tenha reconhecido que uma empresa privada possa em tese ser responsabilizada (mesmo que parcialmente, já que não é a única poluidora)

¹⁹¹ A percentagem encontrada por *Lliuya* é baseada na mencionada pesquisa de Heede sobre as *Carbon Majors* e na descoberta de que 0,47% do CO₂ emitido na atmosfera durante a era industrial pode ser rastreado diretamente até a RWE.

pelos danos relacionados às mudanças climáticas decorrentes de suas emissões de gases de efeito estufa¹⁹² (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018).

Com efeito, o surgimento de evidências científicas mais robustas relacionando as emissões globais de gases efeito estufa com grandes corporações, como o estudo de Heede, tem possibilitado formular argumentos visando superar barreiras judiciais formais¹⁹³ que impediam o exame do mérito em si das ações (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018).

Isso significa dizer que os avanços científicos, ao permitir a quantificação e individualização de emissões, viabilizaram a mudança do discurso jurídico, tornando possível a rejeição de alegações genéricas de que a crise climática seria um problema difuso causado por fontes desconhecidas, tratando-se, ao contrário, de resultado direto de escolhas tomadas por atores bem-informados que provocam danos mensuráveis e passíveis de compensação (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018).

Nessa perspectiva, o presidente do banco da Inglaterra, Mark Carney, em setembro de 2015, advertiu, que diretores de empresa, seguradoras e fundos de pensão poderiam ser responsabilizados legalmente se não gerenciassem os riscos associados às mudanças climáticas, se escondessem de investidores tais riscos ou se não cumprissem com os requisitos de relatórios legais (GRAU NETO *et al*, 2019, p. 325).

Tal previsão se confirmou, na medida em que as corporações enfrentam, na segunda onda privada de litigância climática, ações sobre os requisitos de divulgação corporativa e deveres associados dos administradores, bem como reclamações de acionistas e investidores exigindo maior transparência e divulgação de informações relacionadas ao risco climático (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018).

Nesse contexto, podem ser citadas algumas ações internacionais ajuizadas, denunciando a falta e/ou deficiência de informações quanto aos riscos climáticos por empresas em seus relatórios anuais:

- (i) Em novembro de 2016, acionistas da Exxon ajuizaram ação contra a Exxon e alguns diretores, alegando que a Exxon e seus executivos prestaram informação

¹⁹² GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *Luciano Lliuya v. RWE*. Disponível em: https://climate-laws.org/geographies/germany/litigation_cases/luciano-lliuya-v-rwe. Acesso em 10 Jun. 2022.

¹⁹³ Como explicam Ganguly, Setzer e Heyvaert (2018), os principais entraves ao exame do mérito das ações climáticas se relacionam a questões de legitimidade, prova do dano e comprovação do nexo causal entre o prejuízo sofrido e a ação imputada ao Réu.

falsa e enganosa nos relatórios financeiros quanto aos riscos climáticos e à regulação existente sobre o tema, o que resultou na redução de 13% do valor da empresa. O objetivo do caso é definir se a Exxon de fato mentiu por décadas sobre as mudanças climáticas, incluindo o impacto de tais declarações inverídicas nos preços da energia e no meio ambiente, bem como na sua capacidade de desenvolver reservas e, em razão disso, assumiu posições públicas inconsistentes com o que já tinha conhecimento.¹⁹⁴ A Justiça Federal do Texas julgou, em 14 de agosto de 2018, que os investidores alegaram adequadamente que os funcionários da Exxon fizeram distorções relevantes em relação ao uso de custos indiretos da empresa para o carbono em decisões de negócios e investimentos. Em 31 de março de 2022, a Justiça Federal do Texas negou o pedido da Exxon e de seus ex-funcionários de reconsideração da decisão de 2018;¹⁹⁵ e

(ii) Em julho de 2018, Mark McVeigh, um membro do fundo de pensão australiano, Retail Employees Superannuation Trust (REST), alega junto ao Tribunal Federal da Austrália que o referido fundo violou a Lei das Sociedades Anônimas, de 2001, por não fornecer informações relacionadas aos riscos relativos às mudanças climáticas ou quaisquer planos para lidar com tais riscos. Em novembro de 2020, as partes chegaram a um acordo em que o fundo de pensão australiano concordou em incorporar os riscos financeiros das mudanças climáticas em seus investimentos e implementar uma meta de pegada de carbono líquida zero até 2050.¹⁹⁶

Trata-se, com efeito, de uma significativa mudança na compreensão do risco climático antes visto como externo para se tornar um risco interno que deve ser gerenciado pelas empresas, a partir da introdução de um dever de cuidado ambiental no meio corporativo, redefinindo o propósito individualista e privatista da empresa em prol do interesse público e de maneira socialmente e ambientalmente responsável (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018).¹⁹⁷

¹⁹⁴ REUTERS. *U.S. judge rules securities suit against Exxon, executives can proceed*. August 15th 2018. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-exxon-mobil-lawsuit-idUSKBN1L01WB>. Acesso em 27 Set. 2022.

¹⁹⁵ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Ramirez V Exxon Mobil Corp*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/case/ramirez-v-exxon-mobil-corp/>. Acesso em 14 Jun. 2022.

¹⁹⁶ GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *McVeigh v. Retail Employees Superannuation Trust*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/mcveigh-v-retail-employees-superannuation-trust/>. Acesso em 14 Jun. 2022.

¹⁹⁷ Essa redefinição dos valores corporativos pode ser resumida na sigla em inglês ESG (Environmental, Social e Governance) e se traduz pelas práticas ambientais, sociais e de governança

Desse modo, Setzer e Highan (2021)¹⁹⁸ comentam que o litígio climático privado estratégico, na 3ª onda de litígios climáticos privados, continua a ser usado com o fim de influenciar o comportamento corporativo em relação às mudanças climáticas e/ou conscientizar o público sobre a responsabilidade dos principais emissores. Esse tipo de litígio climático privado era dominado por reclamações contra empresas de combustíveis fósseis (envolvidas na extração, refino e venda de combustíveis fósseis) e costumava se basear em argumentos de que as atividades dessas empresas se relacionam diretamente com as emissões associadas com as mudanças climáticas. Entretanto, agora começa-se a observar uma maior diversidade nas abordagens adotadas em casos que buscam influenciar a prática corporativa.

Com efeito, nem todas as ações judiciais contra grandes emissores buscam indenização por perdas e danos causados pelas mudanças climáticas. Um número crescente de casos concentra-se em riscos financeiros, deveres fiduciários e *due diligence* corporativa, que afetam diretamente não apenas as empresas de combustíveis fósseis, mas também bancos, fundos de pensão, gestores de recursos e grandes varejistas, entre outros. Além disso, existem várias ações judiciais contra governos que podem ter impacto indireto em empresas e financiadores.¹⁹⁹

A ação intencional e enganosa também constitui a base para os chamados casos de “greenwashing”²⁰⁰. Tratam-se de inconsistências entre o discurso e a ação sobre as mudanças climáticas e surgem quando campanhas de marketing são

de uma organização. Tal expressão foi criada em 2004 em um relatório feito pelo Pacto Global, integrante da Organização das Nações Unidas (ONU), que tem o objetivo de engajar empresas na adoção de princípios nas áreas de direitos humanos, trabalho, meio ambiente e anticorrupção, em parceria com o Banco Mundial, chamada “Who Cares Wins”. (UN GLOBAL COMPACT. Disponível em: <https://www.pactoglobal.org.br/pg/esg>. Acesso em 14 Jun. 2022).

¹⁹⁸ SETZER, Joana e HIGHAN, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Policy report. July 2021. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf. Acesso em 06 Jun. 2022.

¹⁹⁹ SETZER, Joana e HIGHAN, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Policy report. July 2021. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf. Acesso em 06 Jun. 2022.

²⁰⁰ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *State v. American Petroleum Institute*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/case/state-v-american-petroleum-institute/>. Acesso em: 21 Jun. 2022. Um caso conhecido de *greenwashing* citado por Setzer e Highan (2021) é a ação movida pelo Estado de Minnesota contra membros da indústria de combustíveis fósseis por supostamente causar danos às mudanças climáticas ao enganar o público por minimizar a ameaça das mudanças climáticas e o papel de seus produtos na crise climática.

consideradas enganosas e/ou superestimam o desempenho ou os benefícios anunciados.²⁰¹

O crescimento do litígio climático privado nos últimos anos tem demonstrado a necessidade de que os tomadores de decisão corporativos exerçam uma postura proativa na compreensão e gestão de seus impactos e riscos climáticos. Não basta que as empresas apenas divulguem, sendo preciso que elas também gerenciem o risco. É preciso que sejam adotadas medidas que reflitam o reconhecimento de sua contribuição para emissões históricas, detalhando os esforços imediatos e relevantes para corrigi-los.²⁰²

Mesmo no caso de insucesso das pretensões, as ações climáticas podem sinalizar a necessidade de mudança legislativa ou contribuir para futura mudança de comportamento da sociedade rumo a uma direção mais sustentável, na medida em que os litígios têm o potencial de chamar a atenção de governos, da opinião pública e de empresas para a urgência da crise climática (Vanhala, 2020, p. 47).

Na hipótese de litígios climáticos privados, ainda que se consiga evitar uma condenação judicial, a empresa já experimentou uma série de custos indiretos em decorrência da atuação forense, que incluem honorários advocatícios e despesas processuais, como, por exemplo, pagamento de multas e perícias para afastar o nexo causal entre o dano alegado pelo autor e o ato pelo qual está sendo responsabilizado. Outros custos indiretos incluem aumento dos prêmios em apólices de seguro de responsabilidade civil, aumento dos custos de capital e queda no preço das ações se os investidores resolverem antecipar eventuais perdas decorrentes de ajuizamento de futuros litígios climáticos. A depender do grau de repercussão gerado pela ação climática, são esperados danos à reputação e à imagem da empresa perante a mídia, a sociedade e o governo, contribuindo para relacionar a mudança do clima como um risco legal e financeiro, o que pode estimular uma mudança de postura pelo agente privado antes mesmo do desfecho do processo²⁰³ (Setzer, 2020, p. 52-54).

²⁰¹ SETZER, Joana e HIGHAN, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Policy report. July 2021. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf. Acesso em 06 Jun. 2022.

²⁰² SETZER, Joana e HIGHAN, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Policy report. July 2021. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf. Acesso em 06 Jun. 2022.

²⁰³ A propósito, vale comentar o caso *Abrahams v Commonwealth Bank of Australia* citado por Grau Neto *et al.* (2019), no qual acionistas da Commonwealth Bank of Australia demandaram, em agosto de 2017, contra Commonwealth Bank of Australia devido a omissões contidas no relatório anual da

Além disso, ações climáticas exitosas costumam reverberar seus efeitos positivos para além de seus territórios, influenciando a propositura de novos litígios em distintas jurisdições, com base em argumentos que já foram acolhidos por outras cortes judiciais.²⁰⁴

Como exemplo emblemático desse tipo de ação, pode-se citar o caso que será analisado em detalhes abaixo *Urgenda Foundation v State of the Netherlands*,²⁰⁵ em que uma organização da sociedade civil, *Urgenda Foundation*, junto com 900 cidadãos holandeses, moveram uma ação judicial em face do Governo da Holanda, com o objetivo de obter uma medida judicial que obrigasse o país a reduzir suas emissões de gases efeito estufa em 40% até 2020 ou, pelo menos, 25%, em comparação com os níveis de 1990.

O caso *Urgenda* foi pioneiro porque um Estado foi obrigado judicialmente, pela primeira vez, a adotar medidas concretas contra as mudanças climáticas.²⁰⁶ A decisão judicial que obrigou o governo holandês a reduzir suas emissões foi fundamentada em uma análise lastreada em deveres estatais de cuidado²⁰⁷ para assegurar direitos fundamentais de seus cidadãos. Tal como no referido precedente, importantes iniciativas propostas posteriormente (vide análise dos casos citados no

empresa de 2016 quanto aos riscos do negócio e da gestão de riscos de mudanças climáticas. Antes de a Corte Federal da Austrália proferir qualquer decisão, os acionistas retiraram a ação depois que o banco divulgou um relatório anual de 2017 que reconhecia o risco significativo das mudanças climáticas para suas operações e prometia realizar uma análise de cenário de mudanças climáticas para estimar os riscos para os negócios.

²⁰⁴ Nusdeo (2019, p. 148) se refere ao termo “litígio estratégico” para fazer menção a esse tipo de ação judicial, na medida em que se busca o Poder Judiciário para, “por meio de casos paradigmáticos, alcançar mudanças sociais através da formação de precedentes; da provocação a mudanças legislativas ou da criação de políticas públicas. Seu objetivo, assim, não se limita a uma solução do caso concreto, como a reparação de uma vítima. Por isso, oferece-se a uma distinção com a advocacia *client-oriented*, voltada precipuamente a satisfazer os interesses dos clientes. Consiste numa estratégia *policy-oriented*, que mira o impacto que o caso terá no avanço do tratamento jurídico àquele tema. Os advogados atuam então de forma estratégica na seleção do caso que pode gerar esse efeito, conforme a agenda da entidade que promover a ação” (grifos do original).

²⁰⁵ GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *Urgenda Foundation v State of the Netherlands*. Disponível em: https://climate-laws.org/geographies/netherlands/litigation_cases/urgenda-foundation-v-state-of-the-netherlands. Acesso em 21 Jun. 2022. UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *The Status of Climate Change Litigation – A Global Review*. May 2017. Disponível em: <http://columbiaclimatelaw.com/files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Env-CC-Litigation.pdf>. Acesso em 09 Mai. 2020.

²⁰⁶ WEDY, Gabriel. O ‘caso Urgenda’ e as lições para os litígios climáticos no Brasil. *Conjur*. 02 Jan. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jan-02/ambiente-juridico-urgenda-licoes-litigios-climaticos-brasil>. Acesso em 22. Jun. 2022.

²⁰⁷ Ações que se baseiam no dever de agir (*duty of care*) buscam compelir os Estados a adotar medidas e políticas climáticas para reduzir as emissões de gases efeito estufa para fazer frente à questão climática, preservando a atmosfera como recurso comum (Setzer, Cunha e Fabbri, 2019).

item 4.2.2 *infra*) no Paquistão (*Ashgar Leghari v. Federation of Pakistan*),²⁰⁸ nos EUA (*Juliana v. United States*)²⁰⁹ e na Colômbia (*Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*),²¹⁰ todas relacionadas às obrigações dos governos de agir no que toca à problemática climática, têm sido igualmente fundamentadas em argumentos relativos a deveres constitucionais dos Estados de esforços de mitigação e adaptação para frear as mudanças climáticas.

O ano de 2015, data da primeira decisão favorável do caso *Urgenda* e de assinatura do Acordo de Paris, pode ser visto, para Setzer e Highan (2021),²¹¹ como um marco divisor no aumento da propositura de casos de litigância climática ao redor do mundo.

Ainda que a maioria dos casos de litigância climática ocorra nos EUA e demais nações envolvidas, o número de ações propostas nos países do Sul Global cresceu substancialmente nos últimos anos. A expansão global do litígio climático dá corpo a um movimento de justiça climática transnacional que coloca os tribunais como atores importantes na formação da governança climática em vários níveis. Também destaca o papel fundamental que o litígio doméstico está desempenhando no avanço dos objetivos de instrumentos de direito internacional, como o Acordo de Paris, através das contribuições nacionalmente determinadas (NDCs), para resposta global às mudanças climáticas (PEEL e LIN, 2019).

Com base no constitucionalismo climático, o tema clima, ao ser levado para os tribunais, é trabalhado a partir de uma (re)leitura de direitos humanos fundamentais (v.g., vida, saúde, dignidade da pessoa humana, meio ambiente etc.), diante dos fenômenos climáticos e potenciais violações causadas pelo descumprimento de metas e compromissos climáticos.

²⁰⁸ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Leghari v. Federation of Pakistan*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

²⁰⁹ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Juliana v. United States*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/case/juliana-v-united-states/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

²¹⁰ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/#:~:text=On%20April%205%2C%202018%2C%20the,Amazon%20as%20a%20%E2%80%9Csubject%20of>. Acesso em 21 Jun. 2022.

²¹¹ SETZER, Joana e HIGHAN, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Policy report. July 2021. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf. Acesso em 06 Jun. 2022.

Peel e Lin (2019), a propósito, identificam uma série de características particulares aos casos de litigância climática no Sul Global. Algumas são semelhantes às verificadas no Norte Global como, por exemplo, a utilização de direitos constitucionais ou de direitos humanos, bem como o uso de litígios para obrigar os governos a implementar e fazer cumprir as políticas existentes de mitigação e adaptação.

Vale lembrar, contudo, que existem outras peculiaridades que se observam especialmente no litígio climático do Sul Global, como destacam Peel e Lin (2019). Nessa perspectiva, os litigantes tendem a diluir o potencial político das demandas climáticas incorporando-as em disputas mais amplas sobre direitos constitucionais, proteção ambiental, uso da terra, gestão de desastres e conservação de recursos naturais, o que denota que a questão climática é tratada apenas de forma “periférica”. Tal enquadramento subsidiário do tema no Sul Global pode ser explicado basicamente por três razões: ausência de legislação climática, má implementação das leis e políticas climáticas (quando existentes) ou necessidade de priorização de outras questões socioambientais ou de desenvolvimento econômico.²¹²

Peel e Lin (2019) chamam atenção para o fato de que casos pertinentes a questões de mudança climática podem precisar de um enquadramento das preocupações climáticas sob outro ângulo. Tanto pode ser necessário perseguir uma tutela constitucional ou de direitos humanos com foco mais amplo na proteção ambiental, ou buscar o abrigo de legislação infra-constitucional ambiental, de planejamento, de gestão de desastres ou de conservação de recursos naturais não-específicas sobre clima. Consequentemente, argumentos factuais ou legais sobre as alterações climáticas podem desempenhar um papel secundário nestes casos.

O mais importante, todavia, é que as mudanças climáticas, em muitos países do Sul Global, funcionam como agravantes de desafios já enfrentados, complexificando vulnerabilidades socioeconômicas pré-existent, de modo que as nações que menos contribuem para o problema são as que mais sofrem os impactos

²¹² Como muitos dos países do Sul Global ainda estão lidando com preocupações mais urgentes em torno do desenvolvimento econômico, redução da pobreza ou saúde pública, Peel e Lin (2019) frisam que a problemática climática muitas vezes é tratada junto com outras questões, como aquelas relacionadas à poluição, uso da terra, silvicultura, conservação de recursos naturais, gestão de risco de desastres, implementação de estruturas de planejamento, ou justiça ambiental e reivindicações de direitos. Assim, as mudanças climáticas acabam sendo acrescentadas como tema periférico do litígio sem ser foco principal do caso.

dele decorrentes, circunstância que clama por uma resposta do judiciário que dialogue com o movimento da justiça climática visto no capítulo 3 *supra*.

Nessa perspectiva, Setzer e Benjamin (2019) sugerem que o litígio climático estratégico no Sul Global é mais abalado por uma maior preocupação com os impactos das mudanças climáticas e a vulnerabilidade de suas populações, o que se confirma com as conclusões do relatório especial do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) sobre os riscos do aquecimento global no contexto do fortalecimento da resposta global à ameaça da mudança do clima, do desenvolvimento sustentável e dos esforços para erradicar a pobreza.

De acordo com o IPCC,²¹³ o impacto dos riscos dependerá não apenas da magnitude e da taxa de aquecimento, mas também varia em função de localizações geográficas, níveis de desenvolvimento e vulnerabilidade, bem como escolhas de adaptação e mitigação. Desse modo, populações desfavorecidas e vulneráveis, indígenas e comunidades locais altamente dependentes da agricultura ou dos meios de subsistência costeiros correm um risco desproporcionalmente maior. A pobreza e a desvantagem devem provavelmente aumentar em populações vulneráveis na medida em que o aquecimento global aumenta.²¹⁴ Os países do hemisfério sul têm populações que serão expostas aos maiores impactos no crescimento econômico como resultado das mudanças climáticas se o aquecimento global aumentar de 1,5°C para 2°C, sendo que o número de pessoas expostas a riscos relacionados ao

²¹³ IPCC. Sumário para formuladores de política. Relatório especial do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) sobre os impactos do aquecimento global de 1,5°C acima dos níveis pré-industriais e respectivas trajetórias de emissão de gases de efeito estufa, no contexto do fortalecimento da resposta global à ameaça da mudança do clima, do desenvolvimento sustentável e dos esforços para erradicar a pobreza. 2018. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/07/SPM-Portuguese-version.pdf>. Acesso em 20 Jun. 2022.

²¹⁴ Como salientado em importante estudo das Nações Unidas, bilhões de pessoas são vulneráveis às mudanças climáticas devido a condições impostas pela pobreza. Demais ameaças surgem quando se somam à pobreza outros fatores de exclusão, tais como: sexo, etnia, idade, renda ou localização geográfica. Vale lembrar que grupos sociais excluídos costumam ser frequentemente deslocados para regiões periféricas das cidades, de modo que eles possuem acesso limitado a diversos direitos sociais necessários à subsistência, como água potável, moradia, saneamento básico, alimentação etc. Um dos grupos particularmente ameaçados pelas mudanças climáticas são os povos indígenas. Em meio à diminuição dos recursos naturais, muitos sofrem violações de direitos humanos, deslocamentos forçados, conflitos e mortes, como se verá no capítulo 4, com a questão do desmatamento ilegal em terras indígenas (ADAMS, Barbara e LUCHSINGER, Gretchen. *Climate Justice for a Changing Planet: A Primer for Policy Makers and NGOs*. United Nations. New York and Geneva, 2009, p. 22).

clima e que são suscetíveis à pobreza podem chegar a várias centenas de milhões até 2050.

Tal circunstância faz inclusive com que a litigância climática nos países do Sul Global se aproxime de argumentos voltados aos direitos humanos e ao direito constitucional (*rights-turn litigation*), reforçando a ideia de que os riscos e impactos climáticos violam os direitos fundamentais, na medida em que a crise climática potencializada pela ocorrência de eventos extremos tem sido responsável por afetar, dentre outros, o direito à vida, à moradia, à saúde, à integridade, ao meio ambiente sadio e equilibrado e à alimentação de milhões de pessoas.²¹⁵

Garavito (2020a) salienta que a virada na litigância climática em direção a uma argumentação em torno de direitos humanos fundamentais faz parte de um processo mais amplo e de longo prazo de convergência entre direitos humanos e governança ambiental equivalente a uma “cascata de normas”, haja vista que um país após o outro acrescentou o direito a um meio ambiente saudável nas suas respectivas constituições, assim como o direito internacional dos direitos humanos gradualmente fez o mesmo.

De fato, até 2020, pelo menos, 155 países reconheceram um direito juridicamente vinculativo a um ambiente saudável em constituições e tratados. Além da positivação de um direito específico ao meio ambiente saudável a nível constitucional e internacional, Garavito (2020a) salienta que tal efeito “cascata” dos direitos ambientais tem sido alimentado pelo “esverdeamento dos direitos humanos” nas últimas duas décadas, haja vista que litigantes, tribunais e organismos internacionais de direitos humanos têm enquadrado os danos ambientais como violações de direitos humanos, direitos universalmente reconhecidos como os direitos à vida, à saúde e à vida privada.

Como coroamento da mencionada tendência de “esverdeamento”, frise-se que o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU)²¹⁶

²¹⁵ Fazendo um paralelo entre ambas as perspectivas, Peel e Lin (2019) acrescentam que a abordagem da litigância climática do Sul Global baseada em direitos enquadra o problema de governança em termos de considerações de equidade e justiça focada na proteção de vulneráveis, o que contrasta com a abordagem mais tecnocrática e científica evidente em muitos países do Norte Global, onde os litígios costumam apresentar extensa discussão de estudos científicos contendo custos econômicos das mudanças climáticas, com o objetivo de reduzir as emissões de gases de efeito estufa para prevenir interferências perigosas no sistema climático.

²¹⁶ UNITED NATIONS. *Access to a healthy environment, declared a human right by UN rights council*. 08 Out. 2021. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2021/10/1102582>. Acesso em 22 Set. 2022.

reconheceu recentemente a relação intrínseca entre direitos humanos e proteção do meio ambiente, sendo considerado o ambiente limpo, saudável e sustentável um direito humano, através da Resolução 48/13, de outubro de 2021.

Tal posicionamento foi ratificado pela Assembleia Geral das Nações Unidas²¹⁷, que aprovou a Resolução 76/300, em 28/07/2022, afirmando que o meio ambiente saudável é um direito humano, de modo que os Estados devem intensificar seus esforços para combater as mudanças climáticas e a degradação ambiental, a fim de assegurar que todos os cidadãos tenham acesso a um meio ambiente “limpo, saudável e sustentável”.

No caso brasileiro, como já mencionado, a Constituição de 1988 estabelece, no artigo 225,²¹⁸ que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, cabendo ao Poder Público e à coletividade defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A despeito da previsão normativa do direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o movimento da litigância climática no Brasil pode ser considerado relativamente novo, tendo se intensificado a partir de 2019 em razão da omissão, pela atual gestão governamental, na adoção de políticas públicas de combate ao desmatamento ilegal na Amazônia.

4.1.2 No Brasil

Ao contrário do verificado em outros países, como os Estados Unidos, a litigância climática no Brasil, como dito, é um movimento bastante recente, em particular pelo fato de ainda não estar consolidada uma doutrina²¹⁹ referente ao Direito das Mudanças Climáticas,²²⁰ conforme salienta Wedy (2019, p. 96).

Como frisam Setzer, Cunha e Fabbri (2019, p. 75), a maioria dos casos classificados como de litigância climática até 2019 apenas abordava o problema das

²¹⁷ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Momento histórico*: ONU declara que meio ambiente saudável é um direito humano. 28 Jul. 2022. Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/reportagem/momento-historico-onu-declara-que-meio-ambiente-saudavel-e-um>. Acesso em 04 Ago. 2022.

²¹⁸ Artigo 225 da Constituição 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”.

²¹⁹ A propósito, CARVALHO (2021 e 2022) e CONTIPELLI (2018, 2019 e 2020) são alguns dos autores brasileiros pioneiros a tratar do tema, como visto no capítulo 3, item 3.2 *supra*.

²²⁰ Como explica CARVALHO (2022, p. 194): “O Direito das Mudanças Climáticas é constituído por um regime jurídico tridimensional, constituído pelos regimes internacional, transnacional e nacional de tratamento da mudança climática e seus efeitos”.

mudanças climáticas indiretamente, por serem ações judiciais genéricas ambientais e/ou de direitos humanos.

Identificando fases distintas no movimento da litigância climática brasileira, Lehmen (2021, p. 1472) entende que o Brasil teria experimentado uma 1ª onda de litigância climática na primeira década do século, quando o tema começou a ser levado aos Tribunais e, mesmo assim, de forma secundária. A partir de 2020, depois de um período de hiato, considera-se que o país teria entrado na 2ª onda de litigância climática, com uma presença mais ostensiva nos tribunais da questão climática.

De fato, a jurisprudência brasileira, até alguns anos atrás, dispunha de poucos precedentes abordando a questão climática, ainda que superficialmente, ao tratar de casos de emissões de gases de efeito estufa decorrentes da queima da cana-de-açúcar como método de colheita e processamento, bem como ações que buscavam compensações relacionadas a operações aéreas no aeroporto internacional de São Paulo, como recorda Lehmen (2021, p. 1472).

A proibição judicial das queimadas da palha de cana de açúcar pelo Superior Tribunal de Justiça sofreu uma evolução, como se verifica através dos casos a seguir destacados. Inicialmente, as decisões destacavam o impacto negativo da prática para o meio ambiente e para a saúde dos trabalhadores rurais, pedindo sua substituição por instrumentos e tecnologias mais modernos, sem destaque para sua capacidade de potencializar o fenômeno climático. Essa conscientização em torno das mudanças climáticas ocorreu em acórdãos posteriores, como se verifica das decisões ora citadas.

No primeiro caso (AgRg em EDcl em REsp 1.094.873/SP),²²¹ o Ministério Público de São Paulo (MP/SP) ajuizou ação civil pública visando proibir a queimada da palha de cana-de-açúcar, como método preparatório de colheita, requerendo ainda a condenação dos infratores ao pagamento de indenização da ordem de “4.936 litros de álcool por alqueire queimado”.

Tendo em vista que a condenação de 1ª instância foi mantida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, os infratores, em 02/10/2008, recorreram ao STJ, sob o argumento de que o artigo 27 do antigo Código Florestal²²² autoriza a queimada em

²²¹ BRASIL. STJ. AgRg em EDcl em REsp 1.094.873/SP, 2ª Turma, Min. Rel. Humberto Martins, julgado em 04/08/2009, publicado em 17/08/2009.

²²² Artigo 27 da Lei 4.771/1965: “É proibido o uso de fogo nas florestas e demais formas de vegetação. Parágrafo único. Se peculiaridades locais ou regionais justificarem o emprego do fogo

práticas agropastoris ou florestais em certas peculiaridades locais ou regionais e que tais peculiaridades estavam presentes na hipótese.

Em 04/08/2009, o STJ decidiu em desfavor dos agricultores, ao acolher recurso interposto pelo MP/SP, por entender que a queimada na colheita de cana de açúcar deve ser proibida. A emissão de gases efeito estufa, como o CO₂, gera impactos ao meio ambiente, bem como problemas respiratórios aos agricultores. Assim, a referida atividade deve ser desenvolvida com instrumentos modernos tecnológicos para reduzir os danos ambientais. Embora o acórdão mencione a emissão de CO₂,²²³ não é destacada a contribuição das queimadas para as mudanças climáticas.

Nesse sentido, o RESP 965-078/SP,²²⁴ interposto em 13/02/2007, representou uma inovação em relação ao processo anterior, na medida em que é expressamente afirmado na ementa do acórdão e no voto do Min. Herman Benjamin, a necessidade de, em tempos de mudanças climáticas, afastar a prática da queimada da palha de cana-de-açúcar, sobretudo por existirem instrumentos e tecnologias que podem substituí-la, sem inviabilizar a atividade econômica:

De tão notórios e evidentes, os males causados pelas queimadas à saúde e ao patrimônio das pessoas, bem como ao meio ambiente, independem de comprovação de nexo de causalidade, pois entender diversamente seria atentar contra o senso comum. Insistir no argumento da inofensividade das queimadas, sobretudo em época de mudanças climáticas, ou exigir a elaboração de laudos técnicos impossíveis, aproxima-se do burlesco e da denegação de jurisdição, pecha que certamente não se aplica ao Judiciário brasileiro (grifos postos).

Tendo em vista que a matéria havia sido recentemente decidida pelo próprio STJ (AgRg em EDcl em REsp 1.094.873/SP acima mencionado), foi reconhecida, em 20/08/2009, a ilegalidade da atividade de queima da palha de cana-de-açúcar, tendo em vista os danos causados ao meio ambiente e à saúde das pessoas, com

em práticas agropastoris ou florestais, a permissão será estabelecida em ato do Poder Público, circunscrevendo as áreas e estabelecendo normas de precaução”.

²²³ O Min. Relator Humberto Martins assim discorreu em seu voto: “O canavial realmente absorve e incorpora CO₂ em grande quantidade, ao longo do seu período de crescimento que dura de 12 a 18 meses em média, e a queimada libera tudo quase que instantaneamente, ou seja, no período que dura uma queimada, ao redor de 30 ou 60 minutos. Portanto, libera CO₂ recolhido da atmosfera durante 12 a 18 meses em pouco mais de 30 ou 60 minutos. Além disso, junto com o CO₂, outros gases são formados e lançados na atmosfera. Dentre o coquetel de substâncias químicas nocivas que são lançadas na atmosfera, durante a queima da cana, destacam-se os hidrocarbonetos aromáticos policíclicos (HAPs)”.

²²⁴ BRASIL. STJ. RESP 965-078/SP, 2ª Turma, Min. Rel. Herman Benjamin, julgado em 20/08/2009, publicado em 27/04/2011.

base nos seguintes argumentos: (i) interpretação do artigo 27 do antigo Código Florestal de forma incompatível com o texto constitucional que reconhece, no artigo 225, o direito humano fundamental ao meio ambiente; (ii) possibilidade de afastar a prática de queimada, substituindo-a por instrumentos e tecnologias mais modernos e sustentáveis, sem inviabilizar a atividade econômica; e (iii) os prejuízos à saúde e ao meio ambiente causados pelas queimadas independem de demonstração de liame de causalidade, uma vez que se tratam de danos facilmente aferíveis.

O caso seguinte versa sobre recurso especial (REsp. 1.000.731/RO)²²⁵ interposto ao STJ, em 05/11/2007, visando reformar acórdão do Tribunal Regional Federal que, revertendo sentença de 1º grau, manteve auto de infração lavrado pelo IBAMA, que havia imposto multa devido à realização, sem autorização, de queimada em área de pastagem de 600 há. De acordo com o STJ, o IBAMA tinha competência legal para aplicar a punição, bem como os fundamentos legais usados para justificar a multa eram pertinentes, conforme as previsões da Lei 6.938/1981, motivo pelo qual o recurso especial foi improvido em 25/08/2009.

Na ementa do acórdão e no voto do Min Herman Benjamin está explicitamente mencionada a relação entre queimadas e mudança do clima:

As queimadas são incompatíveis com o propósito de proteção ambiental estabelecida na Constituição Federal e nas leis ambientais. Em tempos de mudança climática, quaisquer exceções a essa proibição geral, em adição a expressamente prevista na lei federal, deve ser construída restritivamente pelo administrador e pelo juiz.

Além das ações judiciais relacionadas à prática da queimada, importa destacar as demandas que foram ajuizadas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MP/SP) em desfavor de várias Companhias Aéreas (Aerolíneas Argentinas, British Airways, Delta Airlines, KLM Royal Dutch Airlines, Aeroméxico, Deutsche Lufthansa, Taag Linhas Aéreas de Angola etc.) devido ao impacto ambiental causado pela operação de suas atividades no aeroporto internacional de São Paulo. De acordo com os pedidos formulados pelo MP, as Rés deveriam adotar medidas mitigadoras dos impactos ambientais, em especial quanto à emissão de CO₂ e outros

²²⁵ BRASIL. STJ. REsp. 1.000.731/RO, 2ª Turma, Min. Rel. Herman Benjamin, julgado em 25/08/2009, publicado em 08/09/2009.

gases poluentes, que contribuem para o efeito estufa, repercutindo negativamente nas mudanças climáticas.

Devido ao interesse federal na matéria (União, ANAC, MPF), a ANAC requereu sua intervenção no feito, circunstância que acabou prejudicando o andamento dos processos,²²⁶ na medida em que restou reconhecida a incompetência do juízo estadual²²⁷ e a consequente anulação dos atos processuais proferidos, sendo determinada a remessa dos autos para o Juízo Federal.

Em outros casos,²²⁸ o processo foi extinto sem resolução de mérito, em razão do reconhecimento da ilegitimidade ativa do Ministério Público Estadual. Embora se admita que o Ministério Público Federal é parte legítima para figurar no feito, o TRF3 anulou as sentenças, determinando a baixa dos autos ao Juízo de origem, para que o MPF seja intimado a manifestar seu interesse em assumir o polo ativo e, se for o caso, dar continuidade às ações civis públicas.

Houve ainda situações²²⁹ em que a apelação foi rejeitada, sob a alegação de que a alta relevância do serviço prestado pelas companhias aéreas não poderia ser prejudicada pela imposição de medidas não previstas na lei nem exigidas pelas autoridades concedentes:

(...) 5. Conquanto tanto a parte autora quanto a ré tenham postulado pela produção de provas, vislumbro que não seriam necessárias para o julgamento do mérito, uma vez que não influenciariam no convencimento do órgão julgador, já que a *pretensão ministerial revela-se totalmente descabida, sendo de rigor manter a sentença de improcedência da ação*, vejamos:

6. O requerente não alega que a ré estaria degradando o meio ambiente através da emissão de poluentes que extrapolariam o necessário para a consecução das atividades de transporte aéreo, o que poderia ensejar a responsabilização pela prática de ilícitos penais, reclamando a produção de prova pericial para demonstrar o alegado, mas sustenta apenas que o mero exercício de sua

²²⁶ BRASIL. TRF3. Apelação Cível 0028033-97.2013.4.03.9999. 4ª Turma, Des. Fed. André Nabarrete, julgado em 21/02/2019, publicado em 14/03/2019 e BRASIL. TRF3. Agravo de Instrumento 2013.03.00.014998-0/SP, 3ª Turma, Des. Fed. Marcio Moraes, julgado em 06/02/2014, publicado em 14/02/2014.

²²⁷ Artigo 109 da Constituição de 1988: “Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho (...)”.

²²⁸ BRASIL. TRF3. Apelação Cível 0000150-10.2015.4.03.6119. 4ª Turma, Des. Fed. Monica Nobre, julgado em 18/12/2018, publicado em 13/02/2019 e BRASIL. TRF3. Apelação Cível 0005190-41.2013.4.03.6119, 4ª Turma, Des. Fed. Monica Nobre, julgado em 03/10/2018, publicado em 24/10/2018.

²²⁹ BRASIL. TRF 3. Apelação Cível 0046991-68.2012.4.03.9999, 3ª Turma, Des. Fed. Antônio Cedenho, julgado em 24/05/2017, publicado em 02/06/2017.

atividade-fim causa inevitáveis danos ambientais que merecem ser compensados.

7. *A alta relevância social dos serviços prestados pelas companhias aéreas, transportando pessoas e cargas entre vários pontos do território nacional e mundial, contribuindo para o desenvolvimento econômico e o bem-estar social, não pode ser prejudicada pela imposição de obrigações não impostas pelo poder concedente, até que o custo delas teria reflexos no valor das passagens aéreas e demais despesas, prejudicando, em última medida, o usuário.*

8. Não houve qualquer violação ao princípio da ilegalidade, segundo o qual "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" (art. 5º, II, CF), pois a empresa, uma vez preenchendo os requisitos exigidos pelos órgãos públicos competentes, foi contemplada pela delegação do serviço público (...) – grifos postos

Irresignado, o MPF interpôs Recurso Especial²³⁰ ao Superior Tribunal de Justiça ao qual foi negado provimento em sede de decisão monocrática pelo relator, que frisa “tratar-se de serviço concedido, com imposição de regras próprias por ocasião da concessão”, circunstância que “impede a pretensão de impor à sociedade empresária obrigações não estabelecidas, previamente, pelo poder concedente”.

A necessidade de garantir segurança jurídica aos empresários do setor aéreo foi outro ponto destacado pelo Min. Relator que asseverou:

De fato, eventuais regras internas necessárias à proteção do meio ambiente devem ser arquitetadas pelas entidades responsáveis pela regulação e fiscalização do setor, *sob pena de causar insegurança jurídica àqueles que, submetidos a toda espécie de riscos inerentes à atividade econômica, demonstram interesse em investir em um setor estratégico para o desenvolvimento nacional*; aliás, o combate à insegurança jurídica, no setor aéreo, se revela ainda mais indispensável, na hipótese em que a concessão dos serviços também é destinada a empresas constituídas em outros Países (grifos postos).

Embora se trate de casos específicos sobre o tema de mudanças climáticas, ao contrário da discussão sobre as queimadas, nenhuma das referidas ações civis públicas ajuizadas pelo MP/SP logrou êxito. De fato, até o momento, os Réus conseguiram evitar a condenação com base em argumentos formais (direcionamento da demanda ao Tribunal inadequado, parte ilegítima para ajuizamento do feito etc.). No único caso em que houve julgamento de mérito, o resultado foi pela rejeição do pedido ministerial, por se entender que não haveria

²³⁰ BRASIL. STJ. Resp. 1.856.031/SP. Decisão Monocrática. Min. Rel. Benedito Gonçalves. Publicado em 15/12/2020.

legislação específica que obrigasse as companhias aéreas a compensar as emissões de gases efeito estufa que emitem nas decolagens e aterrissagens diárias de suas aeronaves.

Constata-se que as ações civis públicas que envolvem as companhias aéreas representam claro exemplo do fenômeno mencionado no item 2.3 *supra* que Beck (1995) entende como “irresponsabilidade organizada”, na medida em que o próprio sistema jurídico possui mecanismos que acabam por legitimar os riscos ambientais, evitando, assim, a responsabilização de seus causadores.

Com efeito, o caso das companhias aéreas corporifica a dificuldade encontrada pelos autores de ações judiciais que envolvem mudanças climáticas de demonstrar o cumprimento dos pressupostos processuais a que se refere Wedy (2019, p. 117-142) e que serão analisados em detalhes a seguir (vide item 4.2.4 *infra*): (i) reconhecimento da legitimidade ativa para propor a ação judicial (ou *standing*); (ii) competência das Cortes para apreciar questões referentes a direitos e obrigações relativos à questão climática, circunstância que esbarra no princípio constitucional da separação dos poderes; (iii) demonstração de relação de causalidade entre o dano que afetou direitos do autor com uma ação ou omissão que possa ser atribuída ao poluidor; e (iv) o dano causado possa ser reparado por alguma medida imposta judicialmente.

Dessa forma, o aprimoramento e desenvolvimento da litigância climática depende do reconhecimento de que os instrumentos normativos já existentes – como a Constituição de 1988, o Acordo de Paris e a Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009), aqui no Brasil – são suficientes para obrigar a Estados e empresas a reduzir e/ou compensar os gases de efeito estufa que emitem na atmosfera, bem como que o Poder Judiciário é parte atuante nesse processo de descarbonização da sociedade.

Como destacam MOREIRA *et al* (2022b), a litigância climática no Brasil deve se valer tanto do próprio contencioso ambiental, bem como do arcabouço jurídico-ambiental sistematizado ao longo de mais de 40 anos contados a partir da publicação da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), quando, nas palavras de SARLET e FENSTERSEIFER (2021, p. 100), houve a consagração de “um novo bem-jurídico ecológico autônomo, um microssistema legislativo especializado e uma política pública ambiental de âmbito nacional (em todos os planos federativos).”

Com base na acertada visão de que a perspectiva climática deve ser inserida na ótica do ordenamento jurídico-ambiental já existente, constata-se que as ações judiciais propostas mais recentemente, no âmbito da 2ª onda de litigância climática brasileira, para combater o desmatamento na Amazônia (incluída a questão climática como tema secundário ou periférico), tiveram maior receptividade dos tribunais e, por esse motivo, foram selecionadas para uma análise mais aprofundada no item que se segue.

4.2

Estudo de casos referência

Identificando a conexão que a questão climática possui com os direitos humanos internacionalmente reconhecidos e o arcabouço jurídico-ambiental brasileiro (além dos próprios limites dessa pesquisa), optou-se por analisar alguns casos – estrangeiros e brasileiros – que expressamente debatam o clima como argumento principal ou secundário e como a inação ou insuficiência de políticas governamentais sobre o tema atinge, dentre outros, os direitos fundamentais ao meio ambiente, à vida, à saúde, à dignidade, se aproximando da tendência denominada *rights-turn* verificada no movimento da litigância climática.

4.2.1

Metodologia para seleção dos casos

A escolha e análise dos casos – internacionais e brasileiros (vide itens 4.2.2 e 4.2.3 *infra*) – se baseou, em primeiro lugar, no seu enquadramento como um processo judicial²³¹ que pode ser considerado um litígio climático (MOREIRA *et al.*, 2022b).

Vale salientar, a esse respeito, que a definição do que se entende por litigância climática pode variar, ora abrangendo um escopo maior, ora um escopo menor.

²³¹ Como visto no item 3.2 *supra*, considera-se litigância climática não apenas os casos submetidos à esfera judicial, mas também aqueles levados à apreciação de cortes administrativas e demais órgãos investigativos, em âmbito doméstico e internacional, que levantem questões fáticas ou legais referentes à questão climática, aí incluídas a mitigação e a adaptação concernentes ao problema. Não obstante isso, para fins da seleção dos casos ora analisados, apenas foram catalogados processos judiciais (SETZER, Joana e HIGHAN, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Policy report. July 2021. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf. Acesso em 06 Jun. 2022).

Para Peel e Osofsky (2015, p. 8-9), o conceito de litigância climática pode ser representado por várias camadas convergentes. No centro, estão os casos em que a questão climática (seja relacionada à mitigação ou adaptação; ou, ainda, seja a favor ou contra a regulação da matéria) figura como ponto central do litígio e, por isso, comporta parte do argumento ou motivação para o caso. Na outra ponta, existem os casos que não são explicitamente relacionados com argumentos climáticos, mas possuem claras implicações para a mitigação ou adaptação climáticas. No meio deles, há casos em que o problema climático é levantado, mas como questão periférica no processo ou preocupações com a questão climática motivaram o processo judicial, pelo menos em parte, mas não estão explicitamente mencionadas nos argumentos trazidos pelo autor ou na decisão judicial.²³²

Em uma perspectiva semelhante a anterior, Setzer, Cunha e Fabbri (2019, p. p. 75) consideram casos de litigância climática aqueles que não apenas direta, mas também indiretamente se relacionam com as mudanças climáticas, tratando do tema de maneira secundária, como, por exemplo, ações que versam sobre processos de licenciamento ambiental de atividades poluidoras que causam emissões de gases de efeito estufa.

Há quem, por sua vez, exclua do conceito casos em que a discussão sobre clima seja incidental ou quando palavras-chave (v.g., gases de efeito estufa, dióxido de carbono, metas de redução etc.) são usadas apenas como referência para o fato de que a questão climática não se relaciona com as ações, políticas e legislações realmente debatidas no processo.²³³ Desse modo, litígio climático seria apenas aquele no qual seja suscitada, de maneira central, uma questão legal ou fática relativa a esforços ou políticas de mitigação ou adaptação climáticas.²³⁴

²³² PEEL e OSOFSKY (2015, p. 9) destacam, contudo, que costumam trabalhar com os casos em que a problemática climática seja a principal ou uma das principais questões trazidas pelo litígio, na medida em que seu interesse reside em como o litígio pode servir como um caminho para melhorar a regulação das mudanças climáticas e, ao longo do processo, influenciar a mitigação e comportamentos adaptativos.

²³³ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries>.

Acesso em 06 Jun. 2022.

²³⁴ SETZER, Joana e HIGHAN, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Policy report. July 2021. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf. Acesso em 06 Jun. 2022.

Além do ajuizamento perante cortes judiciais, os casos passíveis de serem selecionados para a presente análise, à luz dos enfoques acima colacionados, devem estar direta e expressamente relacionados às mudanças climáticas, excluindo-se, dessa forma, aqueles em que o referido tema aparece de forma implícita ou indireta²³⁵ (MOREIRA *et al*, 2022b).

Note-se que a referência à justiça climática não foi o recorte escolhido para seleção porque se entendeu que esse seria um critério limitador, como se observa particularmente nos casos brasileiros, em que somente seis dos cinquenta e um casos judiciais que integram a base de dados desenvolvida pelo grupo de pesquisa JUMA – Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/NIMA/PUC-Rio) fazem menção expressa à abordagem da justiça climática.²³⁶

Outro ponto observado para escolha dos casos estrangeiros e brasileiros diz respeito ao reconhecimento da conexão que o tema clima possui com os direitos humanos e ao sistema jurídico-ambiental brasileiro. A propósito, a relação de interdependência e indivisibilidade entre a proteção do meio ambiente e os direitos humanos já foi salientada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), através da Opinião Consultiva OC-23/2017, em resposta a um pleito colombiano, concluindo-se que o direito a um meio ambiente saudável é um direito humano.²³⁷ MOREIRA *et al* (2022a) frisam que a CIDH, naquela ocasião, analisou, pela primeira vez, “o direito ao meio ambiente em duas dimensões: como um direito humano autônomo e como um direito conectado a outros direitos humanos (como direito à vida, saúde e integridade física)”.

O critério para a seleção se atentou em particular para a escolha de casos que discutem o tema de forma primordial ou contextual, nos quais se alega que a inércia ou insuficiência da atuação governamental na mitigação e/ou adaptação dos impactos climáticos acarreta a violação de direitos humanos fundamentais (direito

²³⁵ Embora se reconheça que muitos casos ditos indiretos (não possuem referência explícita ao tema clima) possam produzir resultados importantes para a questão climática, optou-se por limitar a análise dos casos àqueles em que a questão climática efetivamente se relacione com as políticas públicas e legislações debatidas no processo.

²³⁶ São eles: (i) processo 1010603-35.2019.4.01.3800; (ii) processo 5030786-95.2021.4.04.7100; (iii) processo 1068508-84.2021.8.26.0053; (iv) processo 5008035-37.2021.4.03.6100; (v) ADPF 708; e (vi) ADPF 760.

JUMA. *Plataforma de Litigância Climática no Brasil*. Disponível em: <https://www.litiganciaticlimatica.juma.nima.puc-rio.br/listagem/visualizar>. Acesso em 03 Out. 2022.

²³⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-23/17*. 15 Novembro de 2017. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em 07 Jun. 2022.

à vida, à saúde, à alimentação, à liberdade, à água, dentre outros),²³⁸ recente tendência do movimento da litigância climática denominada de “*rights-turn*”.²³⁹

O caso *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands* é um importante *leading case*, pois a decisão judicial se mostrou pioneira em obrigar o governo holandês a adotar medidas efetivas contra as mudanças climáticas para assegurar direitos fundamentais de seus cidadãos, tendo influenciado os demais precedentes abaixo analisados que foram ajuizados posteriormente no Paquistão (*Ashgar Leghari v. Federation of Pakistan*), nos EUA (*Juliana v. United States*) e na Colômbia (*Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*). As quatro ações judiciais acima mencionadas versam sobre obrigações governamentais de agir quanto à problemática climática e estão amparadas em argumentos relativos a deveres constitucionais dos Estados de esforços de mitigação e adaptação para frear a crise climática.

A tabela abaixo apresenta um resumo dos casos estrangeiros selecionados para análise:

Nome do caso	Tribunal de Origem	Partes envolvidas	Data da propositura	Em discussão (“At issue”)	Situação atual ²⁴⁰
Urgenda Foundation v. State of the Netherlands	Tribunal distrital de Haia em 2015 Decisão confirmada em 2018 pelo Tribunal de Apelação	Urgenda (organização da sociedade civil) x Governo holandês	Setembro de 2013	Determinar que o governo holandês reduza suas emissões de gases efeito estufa, por se considerar insuficientes as	Estado holandês obrigado a limitar as emissões de GEE a 25% abaixo dos níveis de 1990 até 2020, na medida em que o Estado tinha um dever

²³⁸ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries>. Acesso em 06 Jun. 2022.

²³⁹ SETZER, Joana e HIGHAN, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Policy report. July 2021. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf. Acesso em 06 Jun. 2022.

²⁴⁰ O campo “situação atual” da tabela pode se referir tanto ao último andamento do processo (na hipótese de se tratar de uma ação na qual ainda caiba recurso) quanto ao desfecho definitivo do processo, quando já foram esgotadas todas as instâncias possíveis de atuação.

	de Haia e em 2019 pela Suprema Corte da Holanda			metas por ele assumidas	legal de cuidado (<i>duty of care</i>) de garantir a proteção da vida e o respeito à vida privada e familiar dos cidadãos da ameaça real das mudanças climáticas.
Ashgar Leghari v. Federation of Pakistan	Supremo Tribunal de Lahore em 2015	Asghar Leghari x Governo do Paquistão	2015	Omissão do governo paquistanês na execução da Política Nacional de Mudanças Climáticas de 2012 e como isso resultou em impactos imediatos na segurança hídrica, alimentar e energética do Paquistão. Tais impactos ofenderam o direito fundamental à vida do Autor da ação.	Supremo Tribunal de Lahore julgou procedente o pedido do Autor, por entender que a inércia das autoridades governamentais paquistanesas em implementar a Política Nacional de Mudanças Climáticas violou os direitos fundamentais dos cidadãos paquistaneses, como é o caso do Autor.
Juliana v. United States	9ª Corte de Apelações em 2020 proferiu uma decisão	21 Jovens x Governo dos EUA	Agosto de 2015	Obrigar o governo do EUA a tomar uma ação efetiva na redução de	O caso aguarda decisão sobre a emenda à inicial apresentada pelos Autores solicitando que a

	dividida, com base no princípio da separação dos poderes, entendendo que não caberia ao judiciário apreciar os pedidos formulados pelos Autores, tratando-se de matéria afeta à política de Estado.			emissão de GEE para limitar a concentração de CO ₂ em no máximo 350 ppm até 2100, sob pena de desestabilização do sistema climático. Argumenta-se, pela primeira vez, a existência de um direito constitucional a um sistema climático estável para se viver.	9ª Corte de Apelações convoque um novo painel de 11 juízes para revisar a decisão dividida de 2020, a fim de decidir se o caso tem fundamentos suficientes para ser levado a julgamento.
Future Generations v. Ministry of the Environment and Others	Em 2018, Suprema Corte Colombiana a reverteu decisão do mesmo ano do Tribunal Superior de Bogotá que havia rejeitado o pedido dos Autores	25 jovens x Governo colombiano (Ministro do Meio Ambiente e outros)	2018	Fracasso do governo em reduzir o desmatamento e garantir o cumprimento da meta de desmatamento zero na Amazônia colombiana até 2020 ameaçam os direitos fundamentais dos Autores ao meio ambiente e à vida.	Governo colombiano, no prazo de quatro meses, deve apresentar plano de ação para reduzir o desmatamento na Amazônia colombiana, considerada sujeito de direitos pela decisão da Suprema Corte Colombiana.

Ainda que existam casos de destaque no Norte Global com inclinação para o *rights-turn*,²⁴¹ nota-se um número mais significativo no Sul Global²⁴² de casos fundados na violação de direitos constitucionais e direitos humanos, como direito à vida e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (PEEL e LIN, 2019, p. 684-685).

Enquanto os litígios climáticos estratégicos no Norte Global costumam pressionar a atuação governamental por metas climáticas mais ambiciosas, os litigantes do Sul Global são mais propensos a usar as cortes judiciais para obrigar os governos a cumprir políticas públicas de mitigação e adaptação, de modo a superar dificuldades de implementação de legislações já existentes (SETZER e BENJAMIN, 2019, p. 79).

Não é demais lembrar que a maioria dos países do Sul Global já assegurou *status* constitucional para os direitos humanos fundamentais à vida, à saúde, ao meio ambiente, à moradia,²⁴³ o que permite, em um contexto complexo de injustiças sobrepostas, que tais estruturas legais sejam utilizadas para minorar os efeitos da crise climática no agravamento da vulnerabilidade socioambiental das vítimas, associada às desigualdades estruturais que permeiam a vida nos países periféricos.

No que toca ao caso brasileiro, parte-se da premissa de que a Constituição de 1988 elevou, no artigo 225, ao *status* de direito humano fundamental o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida, cabendo à coletividade e ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo. Embora não esteja previsto no rol do artigo 5º, a fundamentalidade do direito ao

²⁴¹ A propósito, citam-se alguns dos mais conhecidos e que serão analisados a seguir (ver item 4.2.2 *infra*): *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands* e *Juliana v. United States*.

²⁴² SETZER e BENJAMIN (2019, p. 78) explicam que a nomenclatura do grupo de países mais pobres do mundo tem sido alvo de muito debate. Os diferentes termos “Terceiro Mundo”, “mundo em desenvolvimento” e Sul Global” surgiram em momentos distintos e foram questionados em razão de sua adequação e utilidade. Atualmente, acadêmicos e formuladores de políticas têm preferido se valer da expressão “Sul Global” (e seu correspondente “Norte Global”). Sua origem remonta ao anterior “Norte-Sul” dos anos 1980, mas o prefixo “Global” esclarece que não se trata de uma categorização geográfica do mundo, mas sim baseada nas desigualdades socioeconômicas, embora com alguma ressonância espacial em termos de onde os países estão situados. Contudo, é possível vislumbrar dentro do “Sul Global” países com diferentes níveis de desenvolvimento e capacidade jurídica.

²⁴³ SETZER e CARVALHO (2021, p. 201) assinalam que a maioria dos países da América Latina, desde o final da década de 1980, assegura assento constitucional para os direitos ambientais. Equador e Bolívia foram mais além, na medida em que reconheceram em seus textos constitucionais que direitos ambientais e culturais estão relacionados, conferindo à natureza a qualidade de sujeito de direitos. No Brasil, o artigo 225 da Constituição de 1988 não atribui à natureza tal conotação, dispondo que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida.

meio ambiente decorre não de sua posição geográfica, mas da sua importância para a concretização dos valores insculpidos no texto constitucional, na medida em que um ambiente equilibrado está diretamente relacionado com o direito à vida e o direito à saúde, revelando-se essencial para uma existência digna.²⁴⁴

Como afirmam Setzer e Carvalho (2021, p. 198), a litigância tem sido uma ferramenta utilizada por muitas décadas no combate ao desmatamento ilegal em casos nos quais se discute perante as cortes judiciais, com fundamento na legislação ambiental existente, sobre questões que envolvem extração ilegal de madeira, restauração de áreas degradadas e conversão de áreas de pastagem em lavoura.

Ocorre que as ações que começam a ser ajuizadas, além de alegar danos ambientais e a fundamentar seus pedidos no arcabouço jurídico-ambiental vigente, passam a invocar políticas e legislações climáticas, estabelecendo conexões entre a importância de preservação da Amazônia e o equilíbrio climático,²⁴⁵ tendo em vista que o desmatamento gera a emissão de gases de efeito estufa e as florestas funcionam como “sumidouros” de carbonos (SETZER e CARVALHO, 2021, p. 198).

Em razão disso, Setzer e Carvalho (2021, p. 204) frisam que litigantes²⁴⁶ passam a buscar o reconhecimento de um direito fundamental a um clima seguro e estável para as presentes e futuras gerações como consequência lógica da integração de direitos fundamentais expressamente previstos no texto constitucional, como a dignidade da pessoa humana (artigo 1º),²⁴⁷ o direito ao meio ambiente

²⁴⁴ Nesse sentido, confira-se precedente do Supremo Tribunal Federal: “O direito à integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade”. (BRASIL. STF. MS 22164/SP, Plenário. Rel. Min. Celso de Mello. Brasília. Julgado em 30 out. 1995. Publicado em 17/11/1995).

²⁴⁵ Como exemplos de casos que fazem tais ligações e serão aqui analisados, vale citar ADPF 760, ADO 54 e ADPF 708.

²⁴⁶ Especificamente, a referência aqui é ao caso *IEA v. Brasil*, que será examinado no item 4.2.3.4 *infra*.

²⁴⁷ Artigo 1º da Constituição de 1988: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...) III - a dignidade da pessoa humana”.

ecologicamente equilibrado (artigo 225),²⁴⁸ a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (artigo 5º)²⁴⁹ e o direito à saúde, à alimentação e à moradia (artigo 6º).²⁵⁰

Além da mencionada reinterpretação de direitos humanos fundamentais, a tentativa de inclusão da matéria climática no texto constitucional, como ocorre no Brasil através da PEC 37/2021²⁵¹ e do caso *IEA v. Brasil* abaixo analisado (vide item 4.2.3.4 *infra*), constitui outra forma de uso do constitucionalismo climático.

Nesse sentido, precisa a afirmação de MOREIRA *et al* (2022b) quando comentam que:

(...) a matéria climática está inserida na tutela jurídica do meio ambiente e, logo, que o direito ao clima estável e seguro está diretamente conectado ao direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – previsto no artigo 225 da Constituição Federal e regulamentado por robusto arcabouço normativo infraconstitucional. Pode-se afirmar que os mais de 40 anos de desenvolvimento do Direito Ambiental e da litigância ambiental no Brasil representam o ponto de partida para a litigância climática no país.

Em função da conexão que a questão climática possui com a proteção jurídico-ambiental já consolidada ao longo dos anos, a seleção brasileira de litigância climática se pautou justamente por essa ótica, de modo que serão analisados casos que, tal como observado acima, exponham a problemática climática com amparo na legislação ambiental.²⁵²

²⁴⁸ Artigo 225 da Constituição 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”.

²⁴⁹ Artigo 5º da Constituição de 1988: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”.

²⁵⁰ Artigo 6º da Constituição de 1988: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

²⁵¹ Em 18/10/2022, a admissibilidade da PEC 37/2021 que define segurança climática como direito fundamental foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, seguindo agora para análise de uma comissão especial da Câmara. Em seguida, deverá ser votada em Plenário (BRASIL. Câmara dos Deputados. *CCJ aprova admissibilidade de PEC que define segurança climática como direito fundamental*. 18 Out. 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/914445-ccj-aprova-admissibilidade-de-pec-que-define-seguranca-climatica-como-direito-fundamental/#:~:text=A%20PEC%20tamb%C3%A9m%20altera%20a,cient%C3%ADfica%20sobre%20as%20mudan%C3%A7as%20clim%C3%A1ticas>. Acesso em 20 Out. 2022).

²⁵² MOREIRA *et al* (2022b), com propriedade, aduzem: “entende-se que a litigância climática deve se apropriar de caminhos já pavimentados pela litigância ambiental, incorporando a perspectiva climática na leitura do ordenamento jurídico já existente”.

Por essa razão, foram escolhidos casos brasileiros em que as mudanças climáticas figuram como tema principal ou um dos temas principais da ação;²⁵³ ou, ainda, se a questão climática for abordada como argumento contextual²⁵⁴ apenas quando tenha ou possa ter desdobramentos significativos para a discussão da crise climática (MOREIRA *et al* (2022b)).

Particularmente, priorizou-se o exame de parte das ações judiciais integrantes da chamada “Pauta Verde”²⁵⁵ que debatam diretamente a questão da omissão do governo federal no combate ao desmatamento ilegal na Amazônia (ADPF 760, ADO 54 e ADO 59), tendo em vista a importância da preservação da Amazônia para a manutenção do equilíbrio climático.

Analizou-se também, ainda no âmbito da “Pauta Verde”, a ADPF 708, que discute a omissão inconstitucional do governo federal na adoção de medidas administrativas para o funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, estabelecido pela Lei Federal 12.114/2009, principal instrumento contábil destinado ao custeio do combate às mudanças climáticas e ao cumprimento das metas brasileiras de redução de emissão de gases de efeito estufa.

Por fim, será analisado também o caso *IEA v. Brasil*, no qual se alega que o governo federal estaria violando a legislação nacional (Política Nacional de Mudança do Clima) e os direitos fundamentais, devido ao descumprimento da

²⁵³ MOREIRA *et al* (2022b) esclarecem que o clima é a questão principal ou uma das questões principais “quando as mudanças climáticas e, eventualmente, as emissões de GEE são expressamente o assunto principal ou um dos principais assuntos da ação; ou seja, quando os fatos e fundamentos jurídicos estão diretamente relacionados ao clima, incluindo-se discussões sobre normas climáticas e regulamentações quanto a emissões de GEE, podendo aparecer em conjunto com outros argumentos ambientais e/ou de outra natureza, não associados diretamente à questão. Nessa classificação, incluem-se casos em que se requer maior ambição quanto à proteção climática e, também, aqueles em que se busca a desregulamentação do tema”.

²⁵⁴ MOREIRA *et al* (2022b) entendem que o clima aparece como argumento contextual quando “a ação expressamente aborda as mudanças climáticas e, eventualmente, as emissões de GEE, bem como normas climáticas e regulamentações quanto a emissões de GEE, apenas de modo secundário ou acessório, ou com o objetivo de contextualizar a discussão, sem que a questão climática seja central e essencial na ação; ou seja, as discussões sobre o clima presentes nos autos não são o foco do litígio (ex.: ação que questiona desmatamento ilegal e trata das mudanças climáticas como exemplo de consequências do desmatamento, mas, apesar de mencionar normas climáticas, elas não são abordadas como o fundamento legal substancial do caso).”

²⁵⁵ Trata-se de 8 (oito) casos sobre meio ambiente e/ou mudança do clima que foram reunidos para análise e posterior julgamento pelo Supremo Tribunal Federal e que postulam, de modo geral, que o judiciário obrigue a adoção de medidas concretas pelo governo brasileiro quanto às políticas públicas ambientais, com repercussão direta ou indireta sobre a questão climática e, consequentemente, o cumprimento das metas brasileiras no Acordo de Paris. As ações que integram a chamada “Pauta Verde” são: ADI 6808, ADPF 651, ADPF 735, ADPF 760, ADI 6148, ADO 54, ADO 59 e ADPF 708. Dessas oito, apenas quatro (ADPF 760, ADO 54, ADO 59, ADPF 708) serão analisadas em detalhes no item 4.2.3 *infra*.

obrigação estabelecida no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) de redução do desmatamento na Amazônia ao patamar máximo de 3.925km² até o fim do ano de 2020. Pretende-se, na ação, o reconhecimento de um direito fundamental a um clima seguro e estável, para as presentes e futuras gerações.

Com o intuito de sintetizar as principais informações dos casos brasileiros escolhidos para análise, elaborou-se a tabela abaixo:

Nome do caso	Tribunal de origem	Partes envolvidas	Data da propositura	Em discussão (“At issue”)	Situação atual ²⁵⁶
ADO 54 e ADPF 760 (ações julgadas conjuntamente devido à similitude de objetos)	Supremo Tribunal Federal	Partidos Políticos x Governo federal	Agosto de 2019 e Novembro de 2020, respectivamente	Em razão de omissões do governo federal no combate ao desmatamento ilegal na Amazônia, solicita-se a retomada do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM) para atingir a taxa máxima de desmatamento na Amazônia de 3.925km ² até 2020.	Julgamento das ações iniciado em abril de 2022. Mina. Relatora Carmen Lucia proferiu voto julgando procedente a ação, determinando a retomada do PPCDAM. Julgamento é suspenso após pedido de vista dos autos.
ADO 59	Supremo Tribunal Federal	Partidos Políticos x	Junho de 2020	Questiona-se a omissão inconstitucional	Em 03/11/2022, a ação, por maioria, foi

²⁵⁶ O campo “situação atual” da tabela pode se referir tanto ao último andamento do processo (na hipótese de se tratar de uma ação em que ainda caiba recurso) quanto ao desfecho definitivo do processo, quando já foram esgotadas todas as instâncias possíveis de atuação.

		Governo Federal		l da União Federal ao promover a paralisação do Fundo Amazônia, criado pelo Decreto 6.527/2008, com o objetivo de fomentar projetos que previnam ou combatam o desmatamento.	julgada parcialmente procedente, determinando-se, nos termos do voto da Mina. Relatora Rosa Weber, que a União Federal, no prazo de sessenta dias, adote as providências administrativas necessárias para a reativação do Fundo Amazônia.
ADPF 708	Supremo Tribunal Federal	Partidos Políticos x Governo Federal	Junho de 2020	Questiona-se a omissão inconstitucional da União Federal na adoção de medidas administrativas para o funcionamento do Fundo Clima, estabelecido pela Lei Federal 12.114/2009.	Em julho de 2022, o Supremo Tribunal Federal, por maioria, julgou procedente a ação, reconhecendo a omissão da União Federal em razão da não alocação de recursos do Fundo Clima referentes ao ano de 2019. O relator do processo, Min. Luís Roberto Barroso, salientou, em seu voto, o caráter

					supralegal dos tratados internacionais ambientais (como o Acordo de Paris), dada sua equiparação aos tratados de direitos humanos.
IEA v. Brasil	11ª Vara Federal de Curitiba/PR	Sociedade e civil organizada x Governo Federal	Outubro de 2020	Pleiteia o reconhecimento do direito fundamental à estabilidade climática como decorrente do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição de 1988. Alega-se também o descumprimento, pelo governo federal, da obrigação, estabelecida no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), de redução do desmatamento	O juízo de 1º grau declinou da competência em favor da 7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária do Amazonas, em razão de alegada conexão com a ação civil pública 1007104-63.2020.4.01.3200. A 3ª Turma do TRF4 deu provimento ao agravo de instrumento interposto pela parte autora, afastando a alegação de que as ações civis públicas seriam conexas, uma vez que apresentam temas centrais diferentes. Como

				na Amazônia ao patamar máximo de 3.925km ² até 2020.	o Recurso Especial foi inadmitido, a União interpôs Agravos em Recurso Especial (AREsp. 2.165.562/PR) que ainda não foi julgado pelo Superior Tribunal de Justiça.
--	--	--	--	---	--

Desse modo, não se pretende fazer uma pesquisa exaustiva de todos os casos – internacionais ou brasileiros - que discutam de maneira superficial a problemática climática, reconhecendo-se os limites dessa pesquisa ao analisar apenas os casos que expressamente discutam o clima de modo primordial ou contextual e como a inércia ou insuficiência de políticas governamentais sobre o tema afeta, dentre outros, os direitos humanos fundamentais ao meio ambiente, à vida, à saúde, à dignidade, à moradia, à alimentação, de modo que os riscos climáticos possam resultar no agravamento de uma situação de vulnerabilidade socioeconômica pré-existente.

4.2.2 No mundo (casos estrangeiros)

Setzer, Cunha e Fabbri (2019, p. 59) afirmam que a expressão “litigância climática” costuma ser utilizada para descrever o conjunto de ações judiciais e administrativas envolvendo questões relacionadas a quatro grandes temas, a saber: (i) redução de emissões de gases efeito estufa (mitigação); (ii) redução da vulnerabilidade aos efeitos das mudanças climáticas (adaptação); (iii) insuficiência de informações fornecidas pelas empresas aos seus acionistas e investidores sobre a gestão dos riscos climáticos (riscos climáticos); e (iv) reparação de danos sofridos em razão das mudanças climáticas (perdas e danos).

Com o desenvolvimento da litigância climática, contudo, constataram-se algumas tendências no movimento, dentre as quais se incluem:²⁵⁷ (i) crescimento contínuo de casos que se baseiam em violação de direitos humanos fundamentais dos cidadãos devido à negligência estatal na adoção de medidas para redução da vulnerabilidade aos efeitos das mudanças climáticas (*rights-turn*); e (ii) obrigar governos a implementar leis e políticas relacionadas ao clima (dever de agir).

Constata-se, como visto, que tais tendências estão alinhadas com duas formas do constitucionalismo climático que se operam tanto pela preocupação de analisar a questão climática a partir de uma reinterpretação dos direitos humanos fundamentais (como direito à vida, ao meio ambiente, à saúde etc.) quanto pela busca de reconhecimento, no texto constitucional, do direito fundamental à estabilidade climática.

Pretende-se analisar algumas das principais ações judiciais propostas na esfera internacional com base nas referidas tendências de argumentos relacionados à ofensa a direitos humanos/fundamentais devido à negligência estatal no combate à crise climática para verificar a sua aplicabilidade e/ou interlocução no contexto brasileiro.

4.2.2.1 Urgenda Foundation v. State of the Netherlands

Nesse contexto, não se poderia começar a análise sem trazer à colação o caso *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*,²⁵⁸ um dos principais marcos do movimento da litigância climática, tendo em vista que foi o primeiro precedente a determinar que um governo é juridicamente responsável por seus compromissos internacionais e metas nacionais em relação à redução das emissões de gases de

²⁵⁷ Além das mencionadas tendências, pode-se citar também: combate à exploração de combustíveis fósseis; postulação de responsabilidade corporativa e responsabilidade por danos climáticos; indicação de falhas na adaptação e os impactos da adaptação; e reivindicação de maiores divulgações climáticas e o fim do *greenwashing* corporativo sobre o assunto, conforme: UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries>.

Acesso em 06 Jun. 2022.

²⁵⁸ GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *Urgenda Foundation v State of the Netherlands*. Disponível em: https://climate-laws.org/geographies/netherlands/litigation_cases/urgenda-foundation-v-state-of-the-netherlands. Acesso em 21 Jun. 2022.

efeito estufa, bem como que a inação climática governamental configura uma violação aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos (Garavito, 2020a).

Recorde-se que uma organização da sociedade civil, *Urgenda Foundation*, junto com 900 cidadãos holandeses, moveu, em 2013, ação judicial em face do Governo da Holanda, com o objetivo de obter medida judicial determinando que o país assumisse obrigação de reduzir emissões de gases efeito estufa da Holanda em 40% até 2020 ou, pelo menos, 25%, em comparação com os níveis de 1990. Como pedido alternativo, requereu-se que as reduções atingissem 40% em 2030, tendo como base o ano de 1990 (Setzer, Cunha e Fabbri, 2019, p. 71).

A ação judicial pretendia impor uma meta mais ambiciosa do que a assumida pelo Governo holandês, que havia se comprometido formalmente, no âmbito da União Europeia, com uma redução do bloco de 20% até 2020, o que resultaria em uma redução da emissão do país individualmente considerado em torno de 17% até 2020 se comparado com os índices de 1990 (Setzer, Cunha e Fabbri, 2019, p. 71).

A ação judicial se fundamentou em considerações científicas e técnicas atestando as evidências das mudanças climáticas, o papel das emissões antrópicas, a insuficiência dos compromissos assumidos pela Holanda para proteção adequada dos cidadãos do país e fora dele, bem como normas e obrigações legais assumidas a nível regional e internacional que destacam a proteção do meio ambiente e do clima (Setzer, Cunha e Fabbri, 2019, p. 71).

O governo holandês, por sua vez, alegou em sua defesa que os compromissos assumidos estavam de acordo com as diretrizes internacionais, constitucionais e legais catalogadas pelos autores. Outro argumento acionado foi o de que as emissões do país eram pequenas se comparadas com as de outros países, o que evidenciava tratar-se de uma obrigação comum a ser perseguida em cooperação internacional. Dessa forma, o governo da Holanda não seria o único responsável pelas emissões e, portanto, não poderia assumir por si só a obrigação de as reduzir (Setzer, Cunha e Fabbri, 2019, p. 72).

Em 2015, a Corte Distrital de Haia julgou o pedido procedente, determinando que o Governo da Holanda reduza as emissões do país, pelo menos, em 25% até 2020, em comparação com as emissões de 1990. De acordo com o Tribunal, o Estado tem o dever de adotar medidas de mitigação das mudanças climáticas devido à “gravidade das consequências da mudança climática e do grande risco de a mudança climática ocorrer”. A decisão não especificou como o governo deveria

cumprir as novas metas de redução, mas ofereceu várias sugestões, incluindo medidas de comércio de emissões ou medidas fiscais.²⁵⁹ Segundo a decisão, foi possível estabelecer os percentuais de emissão, na medida em que o princípio da separação dos poderes²⁶⁰ na Holanda não é tão rígido, sendo possível levar à apreciação dos Tribunais violações de direitos fundamentais, como na hipótese.²⁶¹ Além disso, o governo holandês não teria logrado êxito em demonstrar a impossibilidade de assumir metas mais ambiciosas de redução, nem tampouco conseguiu demonstrar que o país contribui menos para a questão climática (Setzer, Cunha e Fabbri, 2019, p. 72).

Julgando o recurso manejado pelo governo holandês, o Tribunal de Apelação de Haia confirmou, em outubro de 2018, a decisão do Tribunal Distrital, impondo uma ordem para que o governo aumente sua meta de redução de 20% para 25% das emissões até 2020, em comparação com os níveis de 1990. Para o Tribunal, o Estado tinha um dever legal de cuidado de garantir a proteção da vida e o respeito à vida privada e familiar dos cidadãos da ameaça real das mudanças climáticas (*duty*

²⁵⁹ SABIN CENTER FOR CLIMATE LAW. *Urgenda Foundation v State of the Netherlands*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/>. Acesso em 21. Jun. 2022.

²⁶⁰ O princípio da separação de poderes aliado à teoria dos freios e contrapesos (*check and balances*) foi criado para evitar a concentração de poderes em uma só pessoa. Desse modo, cada ramo de governo (executivo, legislativo e judiciário) é dotado de uma atribuição específica; porém, os diversos órgãos devem participar, em cargos atípicos, do exercício daquelas funções, a fim de evitar eventuais abusos uns dos outros.

²⁶¹ A propósito, LEHMEN (2021, p. 1475) comenta: “Particularly noteworthy is the celebrated *Urgenda v. Netherlands*, which refuted the separation of powers argument in a paradigmatic manner. In *Urgenda*, the Dutch government argued that a court order requiring the state to limit its greenhouse gas emissions would violate the separation of powers doctrine, as a decision that democratically elected leaders should take would be improperly placed in the hands of the Judiciary. The court disagreed, concluding that Dutch law requires the Judiciary to review the actions of other powers whenever the rights of citizens are at stake, even if the resolution of the case has political consequences. The court asserted that the *Urgenda* requests essentially concern the protection of rights, and are, therefore, justiciable”. (grifos do original).

of care),²⁶² com base nos artigos 2º²⁶³ e 8º²⁶⁴ da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH).²⁶⁵

O governo holandês recorreu da decisão do Tribunal de Apelação de Haia e, em dezembro de 2019, a Suprema Corte da Holanda manteve a decisão de obrigar o Estado holandês a aumentar sua meta de redução para 25% até 2020, em relação aos níveis de 1990, nos termos dos artigos 2 e 8 da CEDH.²⁶⁶ Como as obrigações previstas nos referidos artigos são integradas à lei holandesa interna, o Tribunal entendeu que tais obrigações exigem que o governo tome medidas para reduzir o carbono consistentes com a limitação do aquecimento a uma média segura de 1,5°C.²⁶⁷

Urgenda configura um importante *leading case* para a litigância climática, na medida em que “foi a primeira vez que um Estado foi obrigado por um tribunal a adotar medidas efetivas contra a mudança climática,”²⁶⁸ influenciando a propositura

²⁶² Trata-se do dever geral de cuidado ambiental, que estabelece aos poderes públicos e privados um dever jurídico de cuidado (*duty of care*) em relação ao meio ambiente global. Trata-se de norma jurídica internacional que, conforme sedimentado no caso *Urgenda*, vincula o Estado a uma obrigação jurídica de assumir metas significativas de redução de gases efeito estufa. Descumprindo tal obrigação, o Estado é passível de ser sancionado pelo Poder Judiciário (ALBERTO e MENDES, 2019, p. 121-122).

²⁶³ Artigo 2º CEDH: Direito à vida – 1. “O direito de qualquer pessoa à vida é protegido pela lei. Ninguém poderá ser intencionalmente privado da vida, salvo em execução de uma sentença capital pronunciada por um tribunal, no caso de o crime ser punido com esta pena pela lei. 2. Não haverá violação do presente artigo quando a morte resulte de recurso à força, tornado absolutamente necessário: a) Para assegurar a defesa de qualquer pessoa contra uma violência ilegal; b) Para efetuar uma detenção legal ou para impedir a evasão de uma pessoa detida legalmente; c) Para reprimir, em conformidade com a lei, uma revolta ou uma insurreição.” (CEDH. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf. Acesso em 21. Jun. 2022).

²⁶⁴ Artigo 8º CEDH: Direito ao respeito pela vida privada e familiar - 1. “Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência. 2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem-estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infracções penais, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros” (CEDH. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf. Acesso em 21. Jun. 2022).

²⁶⁵ SABIN CENTER FOR CLIMATE LAW. *Urgenda Foundation v State of the Netherlands*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/>. Acesso em 21. Jun. 2022.

²⁶⁶ SABIN CENTER FOR CLIMATE LAW. *Urgenda Foundation v State of the Netherlands*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/>. Acesso em 21. Jun. 2022.

²⁶⁷ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries>. Acesso em 06 Jun. 2022.

²⁶⁸ WEDY, Gabriel. O ‘caso Urgenda’ e as lições para os litígios climáticos no Brasil. *Conjur*. 02 Jan. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jan-02/ambiente-juridico-urgenda-licoes-litigios-climaticos-brasil>. Acesso em 22. Jun. 2022.

de demais casos ajuizados em decorrência de atraso governamental na tomada de providências para conter a crise climática, como o caso *Leghari v. Federation of Pakistan* que será analisado a seguir.

4.2.2.2 Leghari v. Federation of Pakistan

Em bases similares a *Urgenda*, mas versando sobre compromissos de adaptação,²⁶⁹ tem-se o caso *Leghari v. Federation of Pakistan*²⁷⁰ proposto em 2015 por Ashgar Leghari, agricultor paquistanês, em face do Governo nacional, sob a alegação de omissões e atrasos na implementação da Política Nacional de Mudanças Climáticas de 2012 e no enfrentamento das vulnerabilidades locais (inundações extremas e secas frequentes) associadas à gravidade da questão climática, tendo o fracasso do governo no cumprimento de metas de adaptação às mudanças climáticas resultado em impactos imediatos na segurança hídrica, alimentar e energética do Paquistão. Confronta-se a ausência de quaisquer estratégias governamentais para conservar a água ou movimento na direção de sementes resistentes ao calor, temendo o Autor não ter condições de manter seu sustento pela produção agrícola. Como esse comportamento negligente do governo viola direitos fundamentais constitucionalmente protegidos à vida e à dignidade, o Autor solicitou ao Judiciário que obrigasse o governo a implantar imediatamente as diretrizes previstas na Política Nacional de Mudanças Climáticas (Setzer, Cunha e Fabbri, 2019, p. 73; Carvalho, 2022, p. 201).

Em 04 de setembro de 2015, o Superior Tribunal de Lahore, ao julgar procedente o pedido do Autor, afirmou que “a demora e a letargia do Estado na implementação das políticas climáticas ofendem os direitos fundamentais dos cidadãos”. Embora o governo tenha formulado uma política de mudanças climáticas, o Tribunal concluiu que não houve progresso real na sua implementação. Para supervisionar a execução da política, o Tribunal definiu, para

²⁶⁹ Como o Paquistão não é um grande contribuinte para o aquecimento global, tratando-se, na verdade, de uma vítima das mudanças climáticas, o Autor requereu medidas imediatas de adaptação para lidar com os padrões climáticos disruptivos, conforme dispõe UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *The Status of Climate Change Litigation* – A Global Review. May 2017. Disponível em: <http://columbiaclimatelaw.com/files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Envr-CC-Litigation.pdf>. Acesso em 09 Mai. 2020.

²⁷⁰ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Leghari v. Federation of Pakistan*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

cada órgão governamental envolvido, uma pessoa responsável para atuar juntamente com o Ministério de Mudanças Climáticas para implementar as diretrizes da Política de Mudanças Climáticas. A Corte também determinou a criação de uma comissão, formada por representantes dos órgãos do governo, especialistas técnicos e organizações da sociedade civil, para monitorar a implantação da Política Nacional de Mudanças Climáticas²⁷¹ (Setzer, Cunha e Fabbri, 2019, p. 73).

Em 25 de janeiro de 2018, um relatório do Comitê de Mudanças Climáticas destacou que 66% das ações prioritárias do Marco de Implementação da Política de Mudanças Climáticas foram implementadas entre setembro de 2015 a janeiro de 2017, o que configura um efetivo avanço.²⁷²

De acordo com a corte, o fracasso das autoridades governamentais paquistanesas em implementar a tempo e modo a Política Nacional de Política Climática “ofendeu os direitos fundamentais dos cidadãos que precisam ser protegidos”. Na fundamentação da decisão, a corte citou a incidência direta dos seguintes direitos fundamentais e princípios constitucionais para o deslinde do feito:²⁷³ os direitos constitucionais à vida e à dignidade humana (nos termos dos artigos 9 e 14 da Constituição) incluíam o direito a um ambiente saudável e limpo. Além disso, a interpretação desses direitos fundamentais deveria ser guiada pelos: (i) valores constitucionais da democracia, igualdade e justiça social, econômica e política; e (ii) princípios ambientais internacionais de desenvolvimento sustentável, princípio da precaução, equidade intergeracional e intrageracional e a doutrina da confiança pública (*public trust doctrine*).²⁷⁴

²⁷¹ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Leghari v. Federation of Pakistan*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

²⁷² WEDY, Gabriel. Litigância climática: o ‘caso Leghari v. Paquistão’ e suas lições para o Brasil. *Conjur*. 07 Nov. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-nov-07/ambiente-juridico-leghari-paquistao-licoes-brasil>. Acesso em 22. Jun. 2022.

²⁷³ WEDY, Gabriel. Litigância climática: o ‘caso Leghari v. Paquistão’ e suas lições para o Brasil. *Conjur*. 07 Nov. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-nov-07/ambiente-juridico-leghari-paquistao-licoes-brasil>. Acesso em 22. Jun. 2022.

²⁷⁴ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Leghari v. Federation of Pakistan*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

Tendo em vista a importância da proteção ao meio ambiente no rol de direitos fundamentais, o magistrado Syed Mansoor Ali Shah²⁷⁵ do Superior Tribunal de Lahore, em decisão de 04/09/2015, destaca a necessidade de se aperfeiçoar esse sistema em função da ameaça das mudanças climáticas, sugerindo que se passe a falar em justiça climática no lugar de justiça ambiental:

Environment and its protection has taken a center stage in the scheme of our constitutional rights. It appears that we have to move on. The existing environmental jurisprudence has to be fashioned to meet the needs of something more urgent and overpowering, i.e., Climate Change. *From Environmental Justice, which was largely localized and limited to our own ecosystems and biodiversity, we need to move to Climate Change Justice.* Fundamental rights lay at the foundation of these two overlapping justice systems. Right to life, right to human dignity, right to property and right to information under articles 9, 14, 23 and 19A of the Constitution read with the constitutional values of political, economic and social justice provide the necessary judicial toolkit to address and monitor the Government's response to climate change (grifos postos)

É destacada também pelo referido magistrado²⁷⁶ a vulnerabilidade do Paquistão para as mudanças climáticas, na medida em que o país já está vivenciando seus impactos adversos, com graves consequências e altos custos econômicos reais. Durante os últimos anos, a população paquistanesa sofreu inundações devastadoras, evento extremo cujos esforços de adaptação pleitados na inicial são tão importantes. De modo geral, a vulnerabilidade de vários setores para as mudanças climáticas tem sido destacada e respectivas ações de adaptação explicitadas. Tais ações abrangem atividades em vários setores, como água, agricultura, silvicultura, zonas costeiras, biodiversidade, saúde e outros ecossistemas vulneráveis.

Embora menos célebre que o *leading case Urgenda*, a decisão do Tribunal de Lahore se mostra pioneira em reconhecer que o atraso do governo na implementação da Política Nacional de Mudanças Climáticas constitui uma violação a direitos fundamentais do cidadão, bem como que é preciso avançar na promoção da justiça climática, determinando que o governo cumpra efetivamente

²⁷⁵ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Leghari v. Federation of Pakistan*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

²⁷⁶ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Leghari v. Federation of Pakistan*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

políticas de adaptação climáticas para que não recaia sobre o país os ônus da crise climática para a qual pouco contribuiu.

O caso *Leghari*, portanto, retrata uma tendência recente verificada no movimento da litigância climática de relacionar a falta ou insuficiência de medidas governamentais adotadas para conter a crise climática como ofensa a direitos humanos fundamentais, associando internacionalmente direitos humanos e mudanças climáticas²⁷⁷ (“*rights-turn*”). Tal perspectiva também se verificou no caso *Juliana v. United States*, conforme se demonstra a seguir.

4.2.2.3 Juliana v. United States

Similarmente ao caso *Leghari*, também data de 2015 o caso *Juliana v. United States*,²⁷⁸ ação que alega que o governo americano teria violado os direitos constitucionais dos vinte e um jovens autores ao permitir (e, muitas vezes, subsidiar) o contínuo uso de combustíveis fósseis que causam mudanças climáticas. Os demandantes afirmam que o governo federal financiou e implementou políticas e programas que desestabilizam o sistema climático, afetando negativamente a liberdade assegurada pela Constituição dos EUA. Trata-se do primeiro processo que argumenta a existência de um direito constitucional a um sistema climático estável para se viver (Wedy, 2019, p. 137-138; Carvalho, 2022, p. 202).²⁷⁹

Com efeito, os autores pedem que o Poder Judiciário conceda uma ordem obrigando o governo americano a reduzir as emissões de CO₂, objetivando limitar a concentração deste gás no máximo em 350 ppm até 2100. Além disso, a ação também pede que seja emitida uma ordem impedindo o governo de autorizar o funcionamento de novas atividades que envolvam queima de combustíveis fósseis

²⁷⁷ Como explica CARVALHO (2022, p. 200-201): “A aproximação da questão climática e os direitos humanos vem na esteira evolutiva das conquistas da justiça social, num primeiro momento, devidamente seguidas por sua dimensão ambiental e, mais recentemente, climática. (...) A fim de superar um sistema regulatório exclusivamente de comando e controle ambiental, a litigância de justiça ambiental (*environmental justice litigation*) inseriu a *rights based theory*, visando combater a exposição desproporcional de grupos mais vulneráveis à poluição a partir da utilização dos direitos fundamentais. Neste curso histórico, a justiça climática traz esta análise para uma dimensão mais complexa, atual e ampla na análise e interpretação dos direitos fundamentais” (grifos do original).

²⁷⁸ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Juliana v. United States*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/case/juliana-v-united-states/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

²⁷⁹ Com base em experiências anteriores como *Juliana v. United States* e *Leghari v. Federation of Pakistan*, o caso brasileiro *IEA v. Brasil*, que será analisado no item 4.2.3.4 *infra*, requereu não apenas medida para obrigar o governo federal a cumprir a Política Nacional de Mudança do Clima, mas também buscou o reconhecimento do direito fundamental a um clima seguro e estável para as presentes e futuras gerações (Setzer e Carvalho, 2021).

até a conclusão do julgamento (minas de carvão, petróleo e gás etc.)²⁸⁰ (Wedy, 2019, p. 137-138).

De acordo com os autores, o governo americano estaria violando os direitos constitucionais à vida, à liberdade e à propriedade, uma vez que permite a produção, o consumo e a queima de combustíveis fósseis em níveis perigosos. Ademais, o governo teria falhado em controlar as emissões de CO₂, negligência que constitui uma violação dos direitos dos autores de igual proteção perante a lei, além da denegação de direitos fundamentais garantidos às anteriores e presentes gerações. Por fim, a ação ainda argumenta que os réus teriam falhado no cumprimento de suas obrigações segundo a *public trust doctrine*, que afirma que o governo tem o dever de proteger recursos comuns, como as costas e os recursos hídricos, para o benefício de todas as pessoas^{281 e 282} (Wedy, 2019, p. 137-138).

Desde sua propositura, o processo enfrentou resistências tanto do Governo Obama, como do ex-Presidente Trump, sendo que este último conseguiu ser excluído da relação de réus em outubro de 2018,²⁸³ embora ainda figurem no polo passivo da demanda diversos órgãos federais, tais como *Environmental Protection Agency*, o Departamento de Energia e a Secretaria de ciência e tecnologia.

Nesse sentido, o governo alega, com base no princípio da separação de poderes, que questões de política climática devem ficar a cargo do Congresso e do Poder Executivo, devendo ter liberdade para criarem suas próprias políticas públicas para lidar com as mudanças climáticas.

O governo americano pediu à Suprema Corte que a demanda fosse rejeitada, argumentando que os autores carecem de legitimidade ativa (“*standing*”) e, por isso, não poderiam litigar em juízo. O pedido não foi acolhido, mas deu força às objeções governamentais.

Em janeiro de 2020, a 9ª Corte de Apelações proferiu uma decisão dividida,²⁸⁴ na qual se reconheceu a gravidade das evidências sobre os danos causados pelas

²⁸⁰ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Juliana v. United States*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/case/juliana-v-united-states/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

²⁸¹ OUR CHILDREN’S TRUST. *Juliana v. US*. Disponível em: <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us>. Acesso em 24 Jun. 2022.

²⁸² SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Juliana v. United States*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/case/juliana-v-united-states/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

²⁸³ OUR CHILDREN’S TRUST. *Juliana v. US*. Disponível em: <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us>. Acesso em 24 Jun. 2022.

²⁸⁴ Por entender que a instabilidade climática afeta os direitos fundamentais, em especial os de liberdade, a juíza da Corte Distrital do Oregon, Ann Aiken, acatou a alegação dos autores no sentido de adotar o padrão mais exigente de escrutínio de políticas governamentais que possam estar

mudanças climáticas e como a inação governamental em relação a eles está violando os direitos constitucionais dos Autores. No entanto, dois dos três juízes, invocando o princípio da separação dos poderes, também concluíram “com relutância” que os pedidos solicitados pelos Autores deveriam ser tratados pelos poderes executivo e legislativo e não pelos tribunais. A terceira juíza afirmou os direitos constitucionais do clima dos jovens em uma interessante dissidência.²⁸⁵

Em razão da divergência, os Autores, em março de 2020, entraram com um pedido solicitando que a 9ª Corte de Apelações convoque um novo painel de 11 juízes do tribunal de circuito para revisar a decisão dividida de janeiro. Apesar de a petição contar com o apoio de membros do Congresso dos EUA, especialistas nas áreas de direito constitucional, mudanças climáticas e saúde pública e várias organizações importantes de mulheres, crianças, meio ambiente e direitos humanos, a decisão da 9ª Corte de Apelações foi mantida.²⁸⁶

Em seguida, os Autores então emendaram sua petição inicial, ajustando o pedido solicitado contra o governo federal, em resposta às decisões da 9ª Corte de Apelações.²⁸⁷

Em junho de 2021, Procuradores-Gerais de 17 estados entraram com uma ação de intervenção para atuarem como adversários no processo e se oporem a qualquer possível acordo entre o governo Biden e os Autores. Por terem indicado

violando direitos fundamentais. Fazendo uso da noção de liberdade (*ordered liberty*) como um direito fundamental a partir da substantive *due process clause* em *Obergefell v. Hodges*, a decisão prolatou que “ao exercer meu julgamento fundamentado não tenho dúvidas de que o direito a um sistema climático capaz de sustentar a vida humana é fundamental para uma sociedade livre e ordenada”. Assim, as ações governamentais que prejudicam o sistema climático podem comprometer direitos fundamentais como a vida, a liberdade e a propriedade, que são protegidos constitucionalmente pela cláusula do devido processo legal. A juíza Aiken ainda afirmou que a existência de um direito fundamental a um sistema climático estável sob o entendimento de que os direitos fundamentais podem ser aqueles enumerados na Constituição norte-americana, bem como aqueles que, embora não expressamente previstos, estão “profundamente enraizados na história desta nação e tradição” ou “fundamental para nosso esquema de liberdade ordenada”. No entanto, a juíza Aiken teve o cuidado de limitar este recém-descoberto direito ambiental constitucional, afirmando que “o reconhecimento deste direito fundamental não transforma qualquer ato menor ou mesmo moderado que contribui para o aquecimento do planeta em uma violação” (Carvalho, 2022, p. 202).

²⁸⁵ OUR CHILDREN’S TRUST. *Juliana v. US*. Disponível em: <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us>. Acesso em 24 Jun. 2022.

²⁸⁶ OUR CHILDREN’S TRUST. *Juliana v. US*. Disponível em: <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us>. Acesso em 24 Jun. 2022.

²⁸⁷ OUR CHILDREN’S TRUST. *Juliana v. US*. Disponível em: <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us>. Acesso em 24 Jun. 2022.

que não participarão do processo de acordo de boa fé, os Autores se opõem à intervenção dos governos estaduais nesta fase tardia do caso.²⁸⁸

Atualmente, o caso aguarda decisões sobre a emenda à inicial apresentada pelos Autores e sobre o pedido de intervenção dos Estados.²⁸⁹ Como visto, cabe à 9ª Corte de apelações decidir se o caso tem fundamentos suficientes para ser levado a julgamento. Dessa forma, os autores objetivam demonstrar que a inação governamental resultou em violação de seus direitos fundamentais à vida, à liberdade e à propriedade, bem como que a negligência do Estado pode ser sanada pelo Poder Judiciário.

De modo semelhante, o caso *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others* visava obter uma decisão judicial que obrigasse o governo colombiano a reduzir o desmatamento na Amazônia colombiana, a fim de garantir que as mudanças climáticas não violassem os direitos fundamentais dos cidadãos a um meio ambiente saudável, à vida, à saúde, à alimentação e à água limpa e potável.

4.2.2.4 Future Generations v. Ministry of the Environment and Others

Outro caso de grande repercussão envolvendo direitos fundamentais é a ação judicial colombiana *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*²⁹⁰ movida em 2018 por 25 crianças e jovens, com o apoio da organização não-governamental *Dejusticia*,²⁹¹ em face de vários órgãos do governo colombiano, de municípios colombianos e de várias corporações. Na tutela (um mecanismo legal que existe na Colômbia para proteger os direitos fundamentais), os Autores afirmam que as mudanças climáticas, juntamente com o fracasso do governo em reduzir o desmatamento e garantir o cumprimento da meta de desmatamento líquido zero na Amazônia colombiana até o ano de 2020 (conforme acordado no Acordo

²⁸⁸ OUR CHILDREN'S TRUST. *Juliana v. US*. Disponível em: <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us>. Acesso em 24 Jun. 2022.

²⁸⁹ Conforme andamento do caso *Juliana v. US* obtido em 29/09/2022 do sítio eletrônico: OUR CHILDREN'S TRUST. *Juliana v. US*. Disponível em: <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us>. Acesso em 24 Jun. 2022.

²⁹⁰ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/#:~:text=On%20April%205%2C%202018%2C%20the,Amazon%20as%20a%20%E2%80%9Csubject%20of>. Acesso em 21 Jun. 2022.

²⁹¹ DEJUSTICIA. *Climate change and future generations lawsuit in Colombia: Key Excerpts from the Supreme Court decision*. Disponível em: <https://www.dejusticia.org/en/climate-change-and-future-generations-lawsuit-in-colombia-key-excerpts-from-the-supreme-courts-decision/>. Acesso em 24 Jun. 2022.

de Paris e no Plano Nacional de Desenvolvimento no período 2014-2018) ameaçam seus direitos fundamentais a um meio ambiente saudável, à vida, à saúde, à alimentação e à água limpa e potável.²⁹²

No processo, as crianças e os jovens enfatizam que as futuras gerações serão as que sofrerão mais intensamente os efeitos das mudanças climáticas. Dessa forma, eles não apenas exigem que o governo contenha o desmatamento, mas também garanta a participação do público na criação de um plano intergeracional para atingir esse objetivo.²⁹³

Inicialmente, os pedidos formulados foram rejeitados, mas os Autores interpuseram recurso à Suprema Corte colombiana.

Em abril de 2018, a Suprema Corte reverteu a decisão do Tribunal de 1ª instância, determinando que o governo colombiano, no prazo de quatro meses, apresentasse um plano de ação para reduzir o desmatamento na região amazônica, principal fonte de emissões de gases de efeito estufa que impulsionam as mudanças climáticas no país. Apesar dos compromissos internacionais da Colômbia para reduzir a destruição das florestas, as estatísticas mais recentes mostram que o desmatamento aumentou em 44% entre 2015 e 2016.²⁹⁴

A Corte também ordenou que o Presidente e os Ministros do Meio Ambiente e da Agricultura criassem um “pacto intergeracional para a vida da Amazônia Colombiana”, com a participação dos autores, das comunidades afetadas, de pesquisadores e organizações científicas, para reduzir o desmatamento a zero, bem como mitigar a emissão de gases efeito estufa.²⁹⁵

²⁹² SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/#:~:text=On%20April%205%2C%202018%2C%20the,Amazon%20as%20a%20%E2%80%9Csubject%20of>. Acesso em 21 Jun. 2022.

²⁹³ DEJUSTICIA. *Climate change and future generations lawsuit in Colombia: Key Excerpts from the Supreme Court decision*. Disponível em: <https://www.dejusticia.org/en/climate-change-and-future-generations-lawsuit-in-colombia-key-excerpts-from-the-supreme-courts-decision/>. Acesso em 24 Jun. 2022.

²⁹⁴ DEJUSTICIA. *Climate change and future generations lawsuit in Colombia: Key Excerpts from the Supreme Court decision*. Disponível em: <https://www.dejusticia.org/en/climate-change-and-future-generations-lawsuit-in-colombia-key-excerpts-from-the-supreme-courts-decision/>. Acesso em 24 Jun. 2022.

²⁹⁵ DEJUSTICIA. *Climate change and future generations lawsuit in Colombia: Key Excerpts from the Supreme Court decision*. Disponível em: <https://www.dejusticia.org/en/climate-change-and-future-generations-lawsuit-in-colombia-key-excerpts-from-the-supreme-courts-decision/>. Acesso em 24 Jun. 2022.

Ademais, o Tribunal reconheceu que “os direitos fundamentais à vida, à saúde, à subsistência mínima, à liberdade e à dignidade humana são substancialmente vinculados e determinados pelo meio ambiente e pelo ecossistema”. A mesma decisão reconheceu a Amazônia Colombiana como sujeito de direitos,²⁹⁶ o que significa dizer que o Estado tem o dever de proteger, conservar, manter e restaurar a floresta.²⁹⁷

Trata-se, de fato, de precedente relevante no movimento da litigância climática, na medida em que determina que os governos cumpram e gradativamente aumentem suas metas de compromisso climático, bem como reconhece o direito das gerações futuras a viver em um ambiente sadio e equilibrado, o que está em sintonia com a vertente intergeracional da justiça ambiental (vide item 3.1 *supra*). De mais a mais, reafirma a necessidade de combate ao desmatamento para enfrentamento das mudanças climáticas, além de declarar a Amazônia um sujeito de direitos, o que dialoga com a perspectiva interespecieis de justiça ambiental (vide item 3.1 *supra*), possibilitando maior proteção desse ecossistema essencial para a sobrevivência da humanidade.

Tendo em vista que o desmatamento é a principal fonte de emissão de gases de efeito estufa no Brasil²⁹⁸ e a correspondente necessidade de aumentar as metas governamentais de compromisso climáticas, não há dúvidas de que os precedentes estrangeiros analisados influenciaram o desenvolvimento da litigância climática no país, como se passa a demonstrar.

²⁹⁶ Registre-se que o Superior Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento do Recurso Especial 1.797.175/SP, de relatoria do Min. Og Fernandes, reconheceu a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana, atribuindo dignidade e direitos aos animais não-humanos e à própria Natureza, inclusive contribuindo rumo a novo paradigma jurídico biocêntrico, conforme comentam SARLET, Ingo e FENSTERSEIFER, Tiago. STJ, a dimensão ecológica da dignidade e direitos do animal não humano. *Conjur.* 19 Mai. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-10/direitos-fundamentais-stj-dimensao-ecologica-dignidade-direitos-animal-nao-humano>. Acesso em 24 Jun. 2022.

²⁹⁷ SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/#:~:text=On%20April%205%2C%202018%2C%20the,Amazon%20as%20a%20%E2%80%9Csubject%20of>. Acesso em 21 Jun. 2022.

²⁹⁸ Conforme dados do SEEG, o Brasil é o quinto maior emissor de gases de efeito estufa do mundo, sendo que o setor de mudança do uso da terra respondeu por 46% das emissões brutas do país em 2020. O desmatamento da Amazônia gerou 78,4% desse total (OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *SEEG 2021*. Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970 – 2020. 2021. Disponível em: https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_9/OC_03_relatorio_2021_FINAL.pdf. Acesso em 04 Jul. 2022).

4.2.3 No Brasil

Como enfatizado no item 4.1.2 *supra*, Lehmen (2021, p. 1472) afirma que o Brasil teria experimentado uma 1ª onda de litigância climática na primeira década do século,²⁹⁹ seguido de um período de hiato e, a partir de 2020, demonstrado um renovado interesse em trazer de volta aos tribunais a questão climática.

Diversas circunstâncias ajudam a explicar o renascimento do contencioso climático no Brasil, como a pandemia do COVID-19 e, com ela, a percepção de que a mudança climática aumenta o risco de futuros surtos; a onipresença da emergência climática em debate; a ascensão da agenda ESG; e o fortalecimento de uma comunidade climática no Brasil, composta por advogados, juízes, cientistas, entidades empresariais, políticos, promotores, academia, organizações não-governamentais e governos subnacionais (LEHMEN, 2021, p. 1472).

Não há dúvidas se tratar de fenômeno multifatorial. Contudo, o fator preponderante para a atual onda de litígios climáticos é questionar as atuais políticas governamentais e atos normativos editados em matéria ambiental que violam o princípio constitucional implícito da proibição do retrocesso socioambiental,³⁰⁰ ou seja, são medidas tomadas por entes públicos (legislador, administrador etc.) que possuem o objetivo de suprimir ou restringir direitos fundamentais (sociais, ambientais etc.).

Como exemplos de condutas governamentais relativas a questões ambientais que vão de encontro ao *status* de direito humano fundamental assegurado pela Constituição de 1988 ao meio ambiente ecologicamente equilibrado pode-se citar, dentre outras, a desregulamentação do licenciamento ambiental para atividades

²⁹⁹ Para a referida Autora, fariam parte da 1ª onda de litigância climática brasileira os casos estudados no item 4.1.2 *supra*, como as ações judiciais que versam sobre as emissões de gases de efeito estufa decorrentes da queima da cana-de-açúcar como método de colheita e processamento, bem como as ações que buscam compensações relacionadas a operações aéreas no aeroporto internacional de São Paulo (LEHMEN, 2021, p. 1472).

³⁰⁰ Sobre o princípio da proibição do retrocesso, SARLET e FENSTERSEIFER (2012, p. 143) comentam: “A proibição de retrocesso, de acordo com o entendimento consolidado na doutrina, consiste em um *princípio constitucional implícito*, tendo como fundamento constitucional, entre outros, o princípio do Estado (Democrático e Social) de Direito, o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, o princípio da segurança jurídica e seus desdobramentos, o *dever de progressividade* em matéria de *direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais* (DESCA), apenas para citar os mais relevantes fundamentos jurídico-constitucionais invocados. Por outro lado, quanto à sua amplitude, se tomarmos a ideia da proibição de retrocesso em um sentido amplo, significando toda e qualquer forma de proteção de direitos fundamentais em face de medidas do poder público (com destaque para o legislador e o administrador!), que tenham por escopo a supressão ou mesmo restrição de direitos fundamentais (sejam eles sociais, ambientais etc.)” – grifos do original.

econômicas, o estabelecimento de padrões de qualidade do ar de forma insatisfatória, a redução de fiscalização e combate ao desmatamento ilegal, restrições à participação da sociedade civil na condução de políticas públicas, corte de fundos de natureza contábil criados para a tutela do meio ambiente e do clima.

A constitucionalidade destas medidas adotadas pelo atual governo foi alvo de questionamento junto ao Supremo Tribunal Federal que, por sua vez, agrupou a análise e julgamento de todas as 8 (oito) ações,³⁰¹ reunião de casos sobre o meio ambiente e/ou mudança do clima que ficou conhecida como “Pauta Verde”.

As ações postulam que a Corte Constitucional obrigue a adoção de medidas concretas pelo governo brasileiro quanto às políticas públicas ambientais, com repercussão direta ou indireta sobre a questão climática e, conseqüentemente, o cumprimento das metas brasileiras no Acordo de Paris.³⁰²

Tendo em vista que a metodologia adotada (vide item 4.2.1 *supra*) privilegiou somente casos nos quais haja, nos argumentos e pedidos da inicial, menção expressa à questão climática, ainda que de forma contextual, optou-se por deixar de fora da análise duas ações integrantes da “Pauta Verde”, a saber: ADI 6808³⁰³ e ADPF 651³⁰⁴ que não abordam o clima de forma direta.

³⁰¹ Das sete ações, seis delas estão sob relatoria da ministra Cármen Lúcia (ADI 6808, ADPF 651, ADPF 735, ADPF 760, ADI 6148, ADO 54), uma, sob relatoria da ministra Rosa Weber (ADO 59) e outra sob a relatoria do ministro Luís Roberto Barroso (ADPF 708). A exceção de uma das ações (ADI 6148), proposta pela Procuradoria Geral da República, todas as demais foram propostas por partidos políticos de oposição (PSB, Rede Sustentabilidade, PDT, PV, PT, PSOL, PCdoB), embora nem todos os partidos sejam autores de todas as sete ações (ADI 6808, ADPF 735, ADPF 651, ADPF 760, ADO 59, ADO 54, ADPF 708).

³⁰² BORGES, Caio *et al.* “Pauta Verde” no STF: Litigância Climática em face de retrocessos ambientais. *JOTA*. 29 Mar. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/meio-ambiente-no-stf-litigancia-climatica-e-retrocessos-ambientais-29032022>.

Acesso em: 01 Jul. 2022.

³⁰³ A ADI 6808 questiona a outorga automática de licença ambiental para empresas com grau de risco médio sem que haja uma avaliação humana para concessão de alvará de funcionamento, conforme previsto na Medida Provisória 1.040/2021 (convertida na Lei 14.195/2021), que careceria do requisito constitucional de urgência para sua edição. Em 28/04/2022, o pedido formulado na ADI foi julgado parcialmente procedente para dar interpretação conforme ao art. 6º-A e ao inc. III do art. 11-A da Lei n. 14.195/2021, para excluir a aplicação desses artigos às licenças em matéria ambiental. (BRASIL. STF. ADI 6808. Mina. Relatora Carmen Lucia. Plenário. Julgado em 28/04/2022. DJ de 14/07/2022).

³⁰⁴ Em 28/04/2022, o pedido formulado na ADPF 651 foi julgado procedente, com destaque para a importância da democracia participativa na defesa coletiva do meio ambiente, ressaltando que a exclusão da participação da sociedade civil e redução dos representantes dos estados e municípios do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) fragilizou o colegiado e prejudicou a eficácia das ações e políticas públicas ambientais e climáticas (BRASIL. STF. ADPF 651. Mina. Relatora Carmen Lucia. Plenário. Julgado em 28/04/2022. DJ de 29/08/2022).

Ainda que a ADPF 735³⁰⁵ mencione diretamente a questão do combate ao desmatamento na Amazônia, que se revela essencial para o atingimento das metas climáticas brasileiras, o foco principal da ação não é a questão climática, uma vez que está centrada na militarização da política ambiental como um dos fatores para o aumento das taxas de desmatamento e, por esse motivo, referida ação não foi objeto de estudo mais aprofundado.

O mesmo ocorre com a ADI 6148,³⁰⁶ cujo objeto (melhoria da qualidade do ar) tem relação direta com a questão climática; contudo, o propósito buscado nesta ação deve ser alcançado através de políticas públicas e investimentos em envolvem setores essenciais, como de transportes e energia, que não foram o foco dessa pesquisa e, por isso, este caso também não foi analisado de modo detalhado.

Desse modo, pretende-se analisar a seguir as seguintes ações que integram a “Pauta Verde”: ADPF 760, ADO 54, ADO 59 e ADPF 708, bem como o caso acima mencionado *IEA v. Brasil*, uma vez que tais ações tratam diretamente de matérias relevantes para que o Brasil honre seus compromissos climáticos, como o combate ao desmatamento na Amazônia.

³⁰⁵ Sustenta-se na ADPF 735, que aguarda julgamento, que a militarização da política ambiental brasileira se revelou pouco eficaz, em função do aumento do desmatamento na Amazônia nos últimos anos. Requer-se a suspensão dos efeitos do Decreto Presidencial 10.341/2020 que autorizou o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e atribuiu responsabilidades de comando e controle ao Ministério da Defesa, retirando autonomia do IBAMA enquanto agente fiscalizador (BRASIL. ADPF 735. Mina. Relatora Carmen Lucia. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5994449>. Acesso em: 08 Jul. 2022).

³⁰⁶ A ADI 6148, proposta pela Procuradoria Geral da República, questionava a Resolução 491/2018 do CONAMA, que teria estabelecido padrões de qualidade do ar incompatíveis com as recomendações do OMS, violando direitos fundamentais à informação, à saúde e ao meio ambiente. Embora a referida ação tenha sido julgada improcedente, em 05/05/2022, o Ministro André Mendonça, redator para o Acórdão, determinou que o CONAMA, no prazo de vinte e quatro meses a contar da publicação do presente acórdão, edite nova resolução sobre a matéria, a qual deverá levar em consideração: (i) as atuais orientações da Organização Mundial da Saúde sobre os padrões adequados da qualidade do ar; (ii) a realidade nacional e as peculiaridades locais; bem como (iii) os primados da livre iniciativa, do desenvolvimento social, da redução da pobreza e da promoção da saúde pública. Caso tenha decorrido o prazo de vinte e quatro meses concedido sem a edição de novo ato que represente avanço material na política pública relacionada à qualidade do ar, passarão a vigorar os parâmetros estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde enquanto perdurar a omissão administrativa na edição da nova Resolução (BRASIL. STF. ADI 6148. Mina. Relatora Carmen Lucia. Redator para o acórdão Min. André Mendonça. Plenário. Julgado em 05/05/2022. DJ de 15/09/2022).

4.2.3.1 ADPF 760 e ADO 54³⁰⁷

A ADPF 760³⁰⁸ foi proposta contra o governo federal, devido a omissões na execução da principal política nacional contra o desmatamento por sete partidos políticos³⁰⁹ em conjunto com dez organizações não-governamentais³¹⁰ que requereram seu ingresso como *amici curiae* na própria petição inicial.

A ADPF 760 é uma das mais importantes ações que englobam a chamada “Pauta Verde”, na medida em que possui relevante dimensão climática. Isso porque o Brasil é o quinto maior emissor de gases de efeito estufa do mundo,³¹¹ sendo que o setor de mudança do uso da terra respondeu por 46% das emissões brutas do país em 2020. O desmatamento da Amazônia gerou 78,4% desse total. As emissões do desmatamento desse bioma em 2020 geraram 782 milhões de toneladas de CO₂ em 2020,³¹² o que representa mais do que as emissões da Alemanha.³¹³

Os partidos requerentes questionam práticas da gestão ambiental tomadas pelo atual governo federal, que resultaram no abandono do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm)³¹⁴ e na

³⁰⁷ A ADPF 760 e a ADO 54 serão objeto de análise conjunta, uma vez que foram agrupadas para julgamento pelo Supremo Tribunal Federal, em 06/04/2022.

³⁰⁸ BRASIL. ADPF 760. Mina. Relatora Carmen Lucia. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6049993>. Acesso em 08 Jul. 2022.

³⁰⁹ São eles: Partido Socialista Brasileiro – PSB, Rede Sustentabilidade – REDE, Partido Democrático Trabalhista – PDT, Partido Verde - PV, Partido dos Trabalhadores – PT, Partido Socialismo e Liberdade – PSOL e Partido Comunista do Brasil – PCdoB.

³¹⁰ Artigo 19, Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), Conectas Direitos Humanos, Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS), Engajamundo, Greenpeace Brasil, Instituto Socioambiental (ISA), Instituto Alana, Observatório do Clima (OC) e associação Terrazul.

³¹¹ O Brasil, cujas emissões representam cerca de 3,2% do total mundial, perde apenas para China, EUA, Rússia e Índia, que são os maiores poluidores do mundo, conforme relatório do OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *SEEG 2021*. Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970 – 2020. 2021. Disponível em: https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_9/OC_03_relatorio_2021_FINAL.pdf. Acesso em 04 Jul. 2022.

³¹² OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *SEEG 2021*. Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970 – 2020. 2021. Disponível em: https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_9/OC_03_relatorio_2021_FINAL.pdf. Acesso em 04 Jul. 2022.

³¹³ FELDMANN, Fabio, ARAUJO, Suely e GIOVANELLI, Rafael. O STF e a pauta do futuro. *JOTA*. 29 Mar. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/meio-ambiente-stf-e-a-pauta-do-futuro-29032022>. Acesso em: 06 Jul. 2022.

³¹⁴ O Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) foi criado em 2004 e tem como objetivo reduzir de forma contínua o desmatamento e criar as condições para a transição para um modelo de desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal. Um dos principais desafios iniciais foi integrar o combate ao desmatamento nas políticas de Estado brasileiras. Partindo-se do princípio de que o combate às causas do desmatamento não poderia mais ser conduzido de forma isolada pelos órgãos ambientais, a complexidade e a transversalidade do desafio exigiriam esforços coordenados de diversos setores do Governo Federal. O PPCDAm foi

ausência de medidas que pudessem assegurar a continuidade do combate ao desmatamento. Destaca-se ainda que o desmatamento é o maior responsável pelas emissões brasileiras e que a falta de um instrumento como o PPCDAm ou outro equivalente ocasiona graves e irreversíveis danos, haja vista o papel fundamental da Amazônia como reguladora do clima local, regional e global.³¹⁵

Em razão disso, constata-se a evolução da taxa de desmatamento e de queimadas na Amazônia Legal entre 2018 e 2020, com repercussão sobre unidades de conservação e terras indígenas. A retomada do PPCDAm, implementado entre 2004 e 2018 e apontado por especialistas como o principal fator para a redução em 83% nas taxas de desmatamento do bioma entre 2004 e 2012, desempenharia um papel primordial para diminuição dos atuais índices. Com a paralisação do PPCDAm desde o início do atual governo, o desmatamento na Amazônia atingiu números inaceitáveis: a média anual entre 2019 e 2021 é 75% maior do que a média referente aos dez anos anteriores.^{316 e 317}

estruturado para enfrentar as causas do desmatamento de forma abrangente, integrada e intensiva, tendo ações articuladas em torno de três eixos temáticos: (i) ordenamento fundiário e territorial, (ii) monitoramento e controle ambiental e (iii) fomento às atividades produtivas sustentáveis. Ao longo de 3 fases de execução (2004 a 2008; 2009 a 2011; e 2012 a 2015) o Plano ofereceu grande contribuição para a redução drástica na taxa de desmatamento na Amazônia, medida pelo Projeto PRODES. O sucesso alcançado na redução do desmatamento da floresta amazônica, região de relevância incontestável para o clima e a biodiversidade do planeta, atraiu a atenção da comunidade internacional e conduziu o País à posição de referência na redução de emissões de Gases do Efeito Estufa (GEEs) por desmatamento de florestas tropicais. O Plano contribuiu para redução drástica de 80% na taxa de desmatamento da Amazônia, que passou do patamar de 27.772Km² em 2004 para 4.571km² em 2012 (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *PPCDAm*. Disponível em: <http://redd.mma.gov.br/pt/acompanhamento-e-a-analise-de-impacto-das-politicas-publicas/ppcdam#:~:text=O%20Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20para,desenvolviment o%20sustent%C3%A1vel%20na%20Amaz%C3%B4nia%20Legal>. Acesso em 06 Jul. 2022). A partir de 2015, houve uma retomada do aumento das taxas de desmatamento, devido à paralisação das ações do PPCDAm e uma baixa criação de áreas protegidas, que se intensificou no atual governo, atingindo 11 mil km² de área desmatada em 2020, cerca de 3 vezes a meta estabelecida na PNMC em 2009, que visava chegar a 2020 com um desmatamento de 3.9 mil km². UNTERSTELL, Natalie *et al.* STF e a oportunidade de se fazer justiça climática. *Instituto Talanoa*. Disponível em: https://www.institutotalanoa.org/files/ugd/1c28f6_7e78364b11ca407499acc313dad12eb2.pdf. Acesso em 04 Jul. 2022.

³¹⁵ UNTERSTELL, Natalie *et al.* STF e a oportunidade de se fazer justiça climática. *Instituto Talanoa*. Disponível em: https://www.institutotalanoa.org/files/ugd/1c28f6_7e78364b11ca407499acc313dad12eb2.pdf. Acesso em 04 Jul. 2022.

³¹⁶ FELDMANN, Fabio, ARAUJO, Suely e GIOVANELLI, Rafael. O STF e a pauta do futuro. *JOTA*. 29 Mar. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/meio-ambiente-stf-e-a-pauta-do-futuro-29032022>. Acesso em: 06 Jul. 2022.

³¹⁷ BRASIL. *PRODES*. Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>. Acesso em: 06 Jul. 2022.

Além disso, o Brasil não conseguiu cumprir a meta prevista na Lei 12.187/2009, a Política Nacional sobre Mudança do Clima, que limitava a 3.925 km² o desmatamento da Amazônia em 2020,³¹⁸ quando atingiu 10.851 km² – mais que o dobro do aceitável. Em 2021, o índice foi ainda pior: 13.038 km² – mais que o triplo do que seria tolerável para o ano anterior.³¹⁹

Como as elevadas taxas de desmatamento interferem no atingimento das metas climáticas, os requerentes solicitam expressamente a retomada do PPCDAm, com vistas sobretudo a honrar os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e internalizados através da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC)³²⁰ de redução do desmatamento em 80% até 2020 em relação à média verificada entre 1996 e 2005 (correspondendo ao limite máximo de 3.925 km²), bem como da NDC brasileira assumida em 2015, de redução de 37% por cento das emissões até 2025 e de 43% até 2030, indicando como compromisso zerar o desmatamento ilegal na Amazônia até 2030.

³¹⁸ A Lei 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC), internalizou o compromisso assumido internacionalmente pelo Brasil de reduzir as emissões entre 36,1% (trinta e seis inteiros e um décimo por cento) e 38,9% (trinta e oito inteiros e nove décimos por cento) de suas emissões projetadas até 2020. O artigo 6º da Lei 12.187/2009 estabelece os Planos de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento nos biomas como um dos instrumentos da PNMC. Dentre esses planos, teve destaque na implementação da Política o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm), criado em 2004. O Decreto 7.390/2010 que originalmente regulamentava a PNMC estabelecia a meta de redução de 80% dos índices atuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005. Anexo do referido Decreto dispunha que, para o ano de 2020, a projeção das emissões de GEE decorrentes do desmatamento na Amazônia Legal seria a taxa média de desmatamento verificada no bioma entre os anos de 1996 a 2005, aferida pelo Projeto PRODES do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia. Assim, o compromisso deveria equivaler a 20% desta taxa média projetada de desmatamento, isto é, 3.907 hectares. O Decreto 7.390/2010 foi revogado pelo atual Decreto 9.578/2018, que manteve a meta de redução de 80% das emissões na Amazônia, sem trazer em anexo dados específicos como no decreto anterior. Ainda assim, entende-se que a meta continua valendo nos mesmos termos (UNTERSTELL, Natalie *et al.* STF e a oportunidade de se fazer justiça climática. *Instituto Talanoa*. Disponível em: https://www.institutotalanoa.org/_files/ugd/1c28f6_7e78364b11ca407499acc313dad12eb2.pdf. Acesso em 04 Jul. 2022).

³¹⁹ FELDMANN, Fabio, ARAUJO, Suely e GIOVANELLI, Rafael. O STF e a pauta do futuro. *JOTA*. 29 Mar. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/meio-ambiente-stf-e-a-pauta-do-futuro-29032022>. Acesso em: 06 Jul. 2022.

³²⁰ Artigo 12 da Lei 12.187/2009: “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”. Artigo 19 do Decreto 9.578/2018: “Para alcançar o compromisso nacional voluntário de que trata o [art. 12 da Lei nº 12.187, de 2009](#), serão implementadas ações que almejem reduzir entre 1.168 milhões de tonCO₂eq e 1.259 milhões de tonCO₂eq do total das emissões estimadas no art. 18. § 1º Para cumprimento do disposto no *caput*, serão inicialmente consideradas as seguintes ações contidas nos planos a que se refere o art. 17: I - redução de oitenta por cento dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 a 2005”.

Não há dúvida de que todo esse cenário, que ilustra a grave omissão do governo federal quanto às políticas públicas ambientais, caracteriza descumprimento do dever atribuído pela Constituição de 1988 ao Poder Público de defender e preservar o meio ambiente,³²¹ em especial a Floresta Amazônica, considerada patrimônio nacional,³²² para as presentes e futuras gerações.

Como bem destacado no voto da Mina. Relatora, não se trata de defender a imutabilidade de políticas públicas, mas garantir que eventuais novos programas governamentais³²³ representem igual ou maior eficiência que anteriores para atender a padrões que assegurem a eficácia dos direitos constitucionalmente previstos. O aumento alarmante das taxas de desmatamento aliado à diminuição da fiscalização efetiva demonstra que não se pode permitir, em ofensa ao princípio da proibição do retrocesso ambiental,³²⁴ que novas políticas ambientais importem em redução ao que antes havia sido conquistado como direito de todos e dever do Estado.

Com efeito, a falta de efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se traduz em efeitos irreversíveis sobre todos os seres humanos, desta e das gerações futuras, afetando ecossistemas inteiros, a qualidade do ar, animais, o solo, os recursos hídricos e minerais, além de produzir impactos sobre o direito à saúde e o direito à vida de milhares de pessoas, aprofundando vulnerabilidades muitas vezes já pré-existent.

³²¹ Artigo 225 da Constituição 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. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade”.

³²² Artigo 225, § 4º da Constituição de 1988: “A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais”.

³²³ Refere-se aqui à Operação Brasil Verde 2 criada pelo Decreto 10.341/2020, cujo artigo 1º autoriza “o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem e em ações subsidiárias, no período de 11 de maio de 2020 a 30 de abril de 2021, na faixa de fronteira, nas terras indígenas, nas unidades federais de conservação ambiental e em outras áreas federais nos Estados da Amazônia Legal”.

³²⁴ Nas palavras da Mina. Relatora, Carmen Lucia: “A diminuição de ações ambientais eficazes, a inexecução orçamentária e a redução de recursos em projetos ambientais, o abandono do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDAM, a desregulamentação em matéria ambiental, a ausência de fiscalização efetiva e eficaz e a incompletude ou falta no fornecimento de informações relativas a metas, objetivos e resultados da ‘nova’ política ambiental no cenário de crescente desmatamento na região da Amazônia caracterizam retrocesso ambiental inadmissível na implementação das políticas ambientais”.

Nesse sentido, houve um expressivo aumento de 83% do desmatamento dentro de terras indígenas (TI) em 2019 em relação a 2018, além do aumento dos níveis de violência contra povos indígenas e suas TIs. O mesmo cenário de destruição se repetiu nas Unidades de Conservação federais, que tiveram um aumento de 76% do desmatamento em 2019 em comparação a 2018, conforme salientado pelos requerentes.³²⁵

O dever de fiscalização e combate ao desmatamento ilegal se torna ainda mais imprescindível em se tratando de áreas protegidas, como as unidades de conservação, criadas na forma da Lei 9.985/2000. A atuação do ente público, no cumprimento de seu poder de polícia, deve estar orientada para monitorar, prevenir e controlar a devastação ambiental em Unidades de Conservação federais, especialmente no que toca ao desmatamento ilegal e queimadas, a fim de bem cumprir o artigo 225, § 1º, III³²⁶ da Constituição de 1988.

Como as terras indígenas são bens da União,³²⁷ cabe ao governo federal e aos órgãos federais competentes o dever de fiscalizar o desmatamento ilegal cometido em seu interior. Mais do que isso. O artigo 231³²⁸ da Constituição de 1988 atribui à União Federal a tarefa de proteger e fazer respeitar todos os seus bens como ação estruturante da tutela da “organização social, costumes, línguas, crenças e tradições” dos povos indígenas. Por tal motivo, foi assegurado aos povos indígenas, pelo mesmo dispositivo legal, a posse permanente e o usufruto exclusivo das terras indígenas.

³²⁵ Petição inicial da ADPF 760, páginas 72 e 73. Mina. Relatora Carmen Lucia.

³²⁶ Artigo 225 da Constituição 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. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (...)”.

³²⁷ Artigo 20, XI, da Constituição de 1988: São bens da União: (...) XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios”.

³²⁸ Artigo 231 da Constituição de 1988: “São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. § 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes (...)”.

O descumprimento de dever estatal explicitamente previsto na Constituição de 1988 de fiscalizar e garantir proteção às terras indígenas e seus povos em virtude da ocorrência de desmatamento dentro desses territórios configura violação aos direitos fundamentais dos povos indígenas estabelecidos no artigo 231 do texto constitucional.

Além do grave descumprimento de deveres estatais junto a terras indígenas e áreas protegidas, as altas taxas de desmatamento refletem, como visto, no descumprimento da meta climática assumida pelo Brasil a nível internacional, repercutindo em impactos adversos das mudanças climáticas. Cabe ao Estado o combate ao desmatamento na Amazônia e, assim, tomar medidas concretas contra a crise climática, sob pena de violação dos direitos fundamentais das gerações atuais e futuras.

Diante de tal contexto, o Brasil está perto de atingir o “ponto de não retorno” (*tipping point*) da Amazônia, após o qual a floresta será perdida, de forma irreversível, como floresta tropical, garantidora do equilíbrio ambiental determinado pela Constituição de 1988, e do equilíbrio climático, objeto de diversas normas e acordos internacionais, essencial para a vida humana, a saúde, a dignidade e crucial aos direitos das presentes e futuras gerações e, principalmente, dos povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais do Brasil.

O descumprimento do dever estatal de preservação ambiental também é objeto da ADO 54³²⁹ que busca o reconhecimento da omissão inconstitucional do governo federal no combate ao desmatamento na Amazônia, uma vez que viola o dever constitucional de proteção do meio ambiente e de preservação das florestas. Mas não apenas isso: o Brasil, como visto, assumiu compromissos internacionais no sentido de reduzir em 80% os índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação aos anos de 1996 e 2005, conforme previsto no PNMC.

Para evitar a concretização do estágio de irreversibilidade da floresta amazônica (*tipping point*), o julgamento da ADPF 760 em conjunto com a ADO 54 foi iniciado em 06/04/2022, ocasião em que a Ministra Relatora Carmen Lucia proferiu seu voto, no sentido de julgar procedentes ambas as ações, “*reconhecer o estado de coisas inconstitucional quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica*”, bem como determinar diversas medidas à União e demais órgãos

³²⁹ BRASIL. STF. ADO 54. Mina. Relatora Carmen Lucia. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5757017>. Acesso em: 08 Jul. 2022.

competentes visando à redução do desmatamento para que formulem e apresentem ao STF, no prazo de 60 dias, um plano de execução efetiva e satisfatória do PPCDAm ou de outros que estejam vigentes, especificando as medidas adotadas para a retomada de efetivas providências de fiscalização, particularmente os instrumentos e providências adotados devem viabilizar o cumprimento da meta de 3.925 km² de taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal, correspondente à redução de 80% dos índices anuais em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005, que deveria ter sido cumprida até o ano de 2020. Após o voto da Mina. Relatora, o Min. André Mendonça pediu vista dos autos, suspendendo o julgamento.

As próximas ações que serão analisadas (ADO 59 e ADPF 708) debatem sobre dois instrumentos econômicos (Fundo Amazônia e Fundo Clima) que desempenham importantes papéis na proteção ambiental e climática, mas que se encontram parados devido à omissão inconstitucional do atual governo federal na administração de seus recursos.

4.2.3.2 ADO 59

Outro litígio que está relacionado com o desmatamento na Amazônia e a questão climática é a ADO 59³³⁰ no qual se discute a omissão estatal em relação ao Fundo Amazônia, criado pelo Decreto 6.527/2008, sob a gestão do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O objetivo do fundo é o de fomentar projetos que previnam ou combatam o desmatamento, sendo considerado uma iniciativa pioneira de financiamento de ações de Redução de Emissões Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal (REDD+).^{331 e 332}

Pretende-se, através da ADO 59, a reativação do fundo que se encontra totalmente paralisado desde janeiro de 2019, havendo mais de R\$ 1,5 bilhão de recursos represados sem contratação de novos projetos³³³ ou aportes no atual

³³⁰ BRASIL. STF. ADO 59. Mina. Relatora Rosa Weber. Plenário. Julgamento de 03/11/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5930766>. Acesso em 23 Nov. 2022.

³³¹ Artigo 1º do Decreto 6.527/2008: “Fica o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES autorizado a destinar o valor das doações recebidas em espécie, apropriadas em conta específica denominada Fundo Amazônia, para a realização de aplicações não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal (...)”.

³³² Petição inicial da ADO 59, página 7.

³³³ Como destacado pelos requerentes: “Muitos dos projetos sem resposta envolvem assistência técnica e geração de renda com a lente da agroecologia, apoiando a produção local sustentável,

governo, mesmo com os aumentos exponenciais de desmatamentos e queimadas na região,³³⁴ o que sinaliza para uma omissão inconstitucional na aplicação dos recursos do fundo.³³⁵

Embora a importância do fundo Amazônia tenha sido reconhecida internacionalmente como uma das principais contribuições na redução do desmatamento,³³⁶ o novo governo realizou, em 2019, o desmonte da estrutura do fundo, com a edição de atos normativos,³³⁷ que extinguiram importantes mecanismos para o seu funcionamento e gestão, tais como: o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA), responsável por efetuar o cálculo de desmatamento e da quantidade de carbono emitida e o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA), órgão de governança do Fundo, que estabelece as diretrizes e critérios para aplicação dos recursos, acompanha as informações sobre essas aplicações e aprova o relatório de atividades.³³⁸

Como salientado pelos Requerentes, o Fundo Amazônia, até 2018, era o principal instrumento econômico de política ambiental aplicado pelo Governo Federal para a tutela da Floresta Amazônica. Com a paralisação da contratação de novos projetos pela desestruturação do Fundo, o Governo Federal descumpre deliberadamente sua obrigação constitucional de preservação do meio ambiente e de proteção à Floresta Amazônica,³³⁹ o que afeta inclusive o equilíbrio climático,

integrada com a floresta, com alguns projetos estimando inclusive o impacto direto em mais de três mil famílias. E sem o incentivo à atividade econômica sustentável, a alternativa de subsistência de muitas das famílias passa a ser a atividade predatória. O que antes poderia ser um fator de enfrentamento ao desmatamento passa a ser um fator de sua ampliação, com prejuízos evidentes para todos os estados da Região Amazônica” (Cf. página 13 da petição inicial da ADO 59).

³³⁴ Conforme assevera WEDY (2022, p. 226): “A partir da captação de imagens de satélites e dados do Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real (DETER), o INPE aponta a evolução das taxas de desmatamento entre 2013 e 2019: 2013 (5.891 km² /ano), 2014 (5.012 km² /ano) 2015 (6.207 km² /ano), 2016 (7.893 km² /ano), 2017 (6.947 km² / ano), 2018 (7.536 km² /ano) e 2019 (10.129 km²/ano)”.

³³⁵ UNTERSTELL, Natalie *et al.* STF e a oportunidade de se fazer justiça climática. *Instituto Talanoa*. Disponível em: https://www.institutotalanoa.org/_files/ugd/1c28f6_7e78364b11ca407499acc313dad12eb2.pdf. Acesso em 04 Jul. 2022.

³³⁶ BORGES, Caio *et al.* “Pauta Verde” no STF: Litigância Climática em face de retrocessos ambientais. *JOTA*. 29 Mar. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/meio-ambiente-no-stf-litigancia-climatica-e-retrocessos-ambientais-29032022>. Acesso em: 01 Jul. 2022.

³³⁷ O Decreto 10.144/2019 extinguiu o CTFA e o Decreto 10.223/2020 extinguiu o COFA.

³³⁸ UNTERSTELL, Natalie *et al.* STF e a oportunidade de se fazer justiça climática. *Instituto Talanoa*. Disponível em: https://www.institutotalanoa.org/_files/ugd/1c28f6_7e78364b11ca407499acc313dad12eb2.pdf. Acesso em 04 Jul. 2022.

³³⁹ Artigo 23 da Constituição de 1988: “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de

tendo em vista que o desmatamento é o maior responsável pelas emissões brasileiras.

Em um cenário de sucessivas altas nas taxas de desmatamento, a paralisação injustificada do Fundo Amazônia denota grave omissão inconstitucional do governo federal que, tendo recursos disponíveis para aplicar em ações próprias a conter a destruição da floresta, tomou deliberadamente a opção de nada fazer, cabendo ao STF determinar a reativação do Fundo Amazônia e a adequada aplicação de tais recursos em benefício do meio ambiente.

Iniciado o julgamento da ADO 59, a Ministra Relatora Rosa Weber, ao proferir seu voto, destacou que o Fundo Amazônia constitui a principal política pública financeira em vigor de apoio às ações de prevenção, controle e combate ao desmatamento, conservação das florestas e desenvolvimento sustentável.³⁴⁰

Em razão disso, o Fundo Amazônia, segundo a Mina. Rosa Weber, viabilizou a implementação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), que, de 2004 a 2012, reduziu em 83% os índices de desmatamento. Todavia, as metas fixadas na última fase do plano (2016-2020) não foram cumpridas, “como atestam os índices e taxas de consolidação do aumento da degradação florestal e do desmatamento.”³⁴¹

A Relatora ainda destacou o agravamento do desgaste da política ambiental brasileira, em particular em relação ao desmatamento na Amazônia Legal, a partir

suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora”. Artigo 225 da Constituição 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. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (...) VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade”.

³⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Fundo Amazônia*: ministra Rosa Weber diz que Constituição veda retrocesso em proteção ambiental. 20 Out. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=496131&ori=1>. Acesso em 21 Out. 2022.

³⁴¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Fundo Amazônia*: ministra Rosa Weber diz que Constituição veda retrocesso em proteção ambiental. 20 Out. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=496131&ori=1>. Acesso em 21 Out. 2022.

de 2019, como reflexo da insuficiência regulatória e fiscalizatória e da ausência de incentivos governamentais indiretos.³⁴²

Embora o Poder Executivo tenha competência para alterar políticas públicas que estejam sob sua responsabilidade, viola o princípio constitucional da proibição do retrocesso em direitos constitucionais a completa desconfiguração de uma política financeira exitosa de combate à degradação ambiental sem a sua substituição por outra similar.³⁴³

Para a Ministra Relatora, restou caracterizada a omissão da União em relação aos deveres constitucionais de proteção da Amazônia Legal, porque as alterações promovidas no formato do fundo, desde 2019, com a extinção unilateral do Comitê Técnico e do Comitê Orientador, impediram sua atuação em novos projetos. De fato, o fundo está paralisado desde 2019, sem poder investir os mais de R\$ 3 bilhões que tem em caixa em novos projetos de preservação ambiental e no combate ao desmatamento e às queimadas na região.³⁴⁴

Concluindo seu voto que balizou o julgamento da ação,³⁴⁵ a Ministra Relatora julgou parcialmente procedente a ação, determinando à União Federal, no prazo de sessenta dias, a adoção das providências administrativas necessárias para a reativação do Fundo Amazônia e proibindo novas paralisações. Além disso, ela votou por invalidar os decretos que alteraram o formato do fundo e restabelecer o modelo original.³⁴⁶

Infelizmente, o Fundo Amazônia não foi o único fundo de proteção ambiental que permaneceu inoperante durante a atual gestão governamental, na medida em

³⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Fundo Amazônia*: ministra Rosa Weber diz que Constituição veda retrocesso em proteção ambiental. 20 Out. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=496131&ori=1>. Acesso em 21 Out. 2022.

³⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Fundo Amazônia*: ministra Rosa Weber diz que Constituição veda retrocesso em proteção ambiental. 20 Out. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=496131&ori=1>. Acesso em 21 Out. 2022.

³⁴⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Fundo Amazônia*: ministra Rosa Weber diz que Constituição veda retrocesso em proteção ambiental. 20 Out. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=496131&ori=1>. Acesso em 21 Out. 2022.

³⁴⁵ O Supremo Tribunal Federal julgou, por maioria, a ADO 59 parcialmente procedente, determinando à União Federal, no prazo de sessenta dias, a adoção das providências administrativas necessárias para a reativação do Fundo Amazônia, nos termos do voto da MIn. Relatora Rosa Weber, vencido o Ministro Nunes Marques.

³⁴⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Rosa Weber vota para que governo reative Fundo Amazônia em 60 dias*. 26 Out. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=496461&ori=1>. Acesso em 27 Out. 2022.

que o represamento injustificado de recursos ocorreu também com o Fundo Clima, o que foi alvo de questionamento judicial através da ADPF 708.

4.2.3.3 ADPF 708

A última ação que compõe a “Pauta Verde” de processos do STF e se autointitula especificamente como um litígio climático³⁴⁷ é a ADPF 708³⁴⁸ (originalmente distribuída como ADO 60 e posteriormente convertida em ADPF 708) que foi proposta em face do governo federal em decorrência de omissão inconstitucional na adoção de medidas administrativas para o funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima³⁴⁹ (“Fundo Clima”), estabelecido pela Lei Federal 12.114/2009.

De acordo com os Requerentes, havia vultosos recursos financeiros disponíveis para o Fundo Clima, que deveriam ser usados para promover projetos e financiar atividades relacionadas à mitigação e à adaptação das mudanças climáticas. O governo federal, contudo, não adotou as medidas necessárias à liberação de recursos e à aplicação do valor disponível para financiamento de projetos voltados à questão climática, resultando em paralisia operacional e orçamentária do fundo (NUSDEO *et al*, 2022, p. 207-208).

A Lei 12.114/2009 prevê, em seu artigo 4º,³⁵⁰ que o Fundo Clima será administrado por um Comitê Gestor vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, que o coordenará, cuja competência e composição serão estabelecidos em

³⁴⁷ A propósito, vale conferir a seguinte passagem da página 9 da petição inicial da ADPF 708: “Nos últimos anos a chamada *litigância climática* vem crescendo ao redor do mundo. Os atores que participam de iniciativas de litigância partem do pressuposto de que, na ausência de um Poder Público comprometido com o clima, o Poder Judiciário se torna uma instância decisória importante na construção e implementação de políticas públicas efetivas. Algumas ações tiveram efeitos diretos na construção de políticas climáticas, como foi o caso de *Massachusetts v. EPA* e *Urgenda v. Reino dos Países Baixos*. Para além de representar iniciativas pontuais, esses casos apontam para o surgimento de uma cultura de litigância que têm gerado frutos políticos promissores, os quais buscamos trazer e traduzir, de forma crítica, e consequente, para o cenário brasileiro” (grifos do original).

³⁴⁸ BRASIL. STF. ADPF 708. Min. Relator Luís Roberto Barroso. Plenário. Julgamento virtual de 24/06/2022 a 01/07/2022. DJ de 28/09/2022.

³⁴⁹ Artigo 2º da Lei 12.114/2009: “Fica criado o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima - FNMC, de natureza contábil, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de assegurar recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que visem à mitigação da mudança do clima e à adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos”.

³⁵⁰ Artigo 4º da Lei 12.114/2009: “O FNMC será administrado por um Comitê Gestor vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, que o coordenará, cuja competência e composição serão estabelecidos em regulamento, assegurada a participação de 6 (seis) representantes do Poder Executivo federal e 5 (cinco) representantes do setor não governamental”.

regulamento, assegurada a participação de seis representantes do Poder Executivo federal e cinco representantes do setor não governamental.

O Decreto 10.143/2019 alterou a composição do Comitê Gestor do Fundo, tendo saído, de sua formação original, os representantes da comunidade científica; de organização não-governamental indicada pelo Fórum Brasileiro de Mudança do Clima; dos trabalhadores rurais/agricultura familiar/comunidades rurais tradicionais; dos trabalhadores de áreas urbanas; e dos representantes dos estados e municípios, conforme salientam os requerentes.³⁵¹

Além disso, vale ressaltar que o parágrafo único do artigo 7º do Decreto 10.143/2019³⁵² parece extrapolar em relação ao disposto no artigo 5º, §4º da Lei 12.114/2009,³⁵³ que lista as atividades que poderão ser beneficiadas com recursos do Fundo Clima. Com a redação do Decreto 10.143/2019, passou a ser prioritário aplicar recursos do fundo em projetos nas áreas de saneamento básico e mobilidade urbana.

³⁵¹ ADPF 708. Petição inicial, página 14.

³⁵² Artigo 7º, parágrafo único do Decreto 10.143/2019: “Serão considerados prioritários também os projetos que visem ao cumprimento das atividades relacionadas com a mitigação das mudanças climáticas e a adaptação aos seus efeitos com ênfase nas seguintes áreas: I - destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos, incluídas a reutilização, a reciclagem, a compostagem, o coprocessamento, a recuperação e o aproveitamento energético, a disposição final de rejeitos em aterros sanitários e o encerramento de lixões e aterros controlados; II - coleta eficiente do biogás e sua combustão ou aproveitamento energético em aterros sanitários e estações de tratamento de efluentes sanitários; III - saneamento básico, incluídos o abastecimento de água potável, o esgotamento sanitário, a limpeza urbana, o manejo de resíduos sólidos, a drenagem e o manejo das águas pluviais e a limpeza e a fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas; IV - mobilidade urbana e transporte eficiente de baixa emissão de carbono; V - controle da poluição e monitoramento da qualidade do ar; e VI - criação, recuperação e ampliação das áreas verdes urbanas”.

³⁵³ Artigo 5º, § 4º da Lei 12.114/2009: “A aplicação dos recursos poderá ser destinada às seguintes atividades: I - educação, capacitação, treinamento e mobilização na área de mudanças climáticas; II - Ciência do Clima, Análise de Impactos e Vulnerabilidade; III - adaptação da sociedade e dos ecossistemas aos impactos das mudanças climáticas; IV - projetos de redução de emissões de gases de efeito estufa - GEE; V - projetos de redução de emissões de carbono pelo desmatamento e degradação florestal, com prioridade a áreas naturais ameaçadas de destruição e relevantes para estratégias de conservação da biodiversidade; VI - desenvolvimento e difusão de tecnologia para a mitigação de emissões de gases do efeito estufa; VII - formulação de políticas públicas para solução dos problemas relacionados à emissão e mitigação de emissões de GEE; VIII - pesquisa e criação de sistemas e metodologias de projeto e inventários que contribuam para a redução das emissões líquidas de gases de efeito estufa e para a redução das emissões de desmatamento e alteração de uso do solo; IX - desenvolvimento de produtos e serviços que contribuam para a dinâmica de conservação ambiental e estabilização da concentração de gases de efeito estufa; X - apoio às cadeias produtivas sustentáveis; XI - pagamentos por serviços ambientais às comunidades e aos indivíduos cujas atividades comprovadamente contribuam para a estocagem de carbono, atrelada a outros serviços ambientais; XII - sistemas agroflorestais que contribuam para redução de desmatamento e absorção de carbono por sumidouros e para geração de renda; XIII - recuperação de áreas degradadas e restauração florestal, priorizando áreas de Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente e as áreas prioritárias para a geração e garantia da qualidade dos serviços ambientais”.

Mesmo com tantas (e questionáveis mudanças), o Fundo Clima ficou inoperante durante o ano de 2019, o que provavelmente está relacionado com a extinção da Secretaria de Mudança do Clima e Florestas logo na primeira semana da atual gestão através do Decreto 9.683/2019.³⁵⁴

Na prática, o Fundo Clima tem funcionado apenas formalmente desde a reativação do seu Comitê Gestor em julho de 2020 pelo ex-ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, após a sua modificação para assegurar seu controle pelo Poder Executivo.³⁵⁵

Como frisou o Min. Relator Luís Roberto Barroso, o STF declarou inconstitucional essa medida utilizada pela atual gestão de extinguir e/ou alterar múltiplos órgãos colegiados da Administração Pública, através das quais se pretende suprimir ou reduzir a participação da sociedade civil e de *experts* em tais órgãos, assegurando o controle do governo sobre as decisões e as informações pertinentes ao setor. Tais manobras violam o direito à participação da sociedade em temas de relevante interesse público, bem como comprometem o dever de transparência da Administração Pública e de representantes eleitos, além de ferir o próprio princípio democrático.

O orçamento do Fundo Clima na atual gestão (2019-2022) é o mais baixo desde 2011, o que não surpreende com o fato de o fundo ter deixado de lançar editais de chamadas públicas para apresentação de projetos interessados em seus recursos. O último edital foi lançado em 2018, conjuntamente com o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), voltado a iniciativas socioambientais de redução de vulnerabilidade climática em áreas urbanas.³⁵⁶

Dos R\$ 7.427.417 reservados no orçamento federal para o Fundo Clima entre 2019 e 2021, 84% do montante foi destinado ao “Lixão Zero Rondônia”, projeto aprovado em 22 de dezembro de 2020 pelo Comitê Gestor do Fundo Clima.³⁵⁷

³⁵⁴ O Ministério do Meio Ambiente criou, através do Decreto 10.455/2020, uma secretaria que responderá por questões climáticas, desta vez ligada a Relações Internacionais.

³⁵⁵ O ECO. *Governo Bolsonaro esvazia o caixa do fundo clima*. 26 Abr. 2022. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/governo-bolsonaro-esvazia-o-caixa-do-fundo-clima/>. Acesso em 11 Jul. 2022.

³⁵⁶ O ECO. *Governo Bolsonaro esvazia o caixa do fundo clima*. 26 Abr. 2022. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/governo-bolsonaro-esvazia-o-caixa-do-fundo-clima/>. Acesso em 11 Jul. 2022.

³⁵⁷ O ECO. *Governo Bolsonaro esvazia o caixa do fundo clima*. 26 Abr. 2022. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/governo-bolsonaro-esvazia-o-caixa-do-fundo-clima/>. Acesso em 11 Jul. 2022.

Em 2022, a verba destinada ao Fundo Clima alcançaria cerca de R\$ 8,712 milhões, 17 vezes mais que os R\$ 502.095,00 alocados, caso a atual gestão federal houvesse ao menos corrigido o orçamento de 2018 pelo IPCA.³⁵⁸

O contingenciamento injustificado de recursos configura manifesta omissão inconstitucional do governo federal quanto ao seu dever constitucional de proteção do meio ambiente,^{359e360} considerando, em especial, o grave contexto brasileiro em que as taxas de desmatamento – que representam a maior parcela das emissões de gases efeito estufa do país - estão aumentando de modo alarmante.³⁶¹

Todo esse cenário indica que o país caminha no sentido contrário aos compromissos internacionais assumidos de enfrentamento das mudanças climáticas, em especial de honrar a meta climática estabelecida por força do Acordo de Paris (NDC). Dentre as obrigações a serem desempenhadas pelo governo brasileiro, pode-se citar a redução das emissões de gases efeito estufa em 37% e 43% até 2025 e 2030, respectivamente, tendo como base os níveis de 2005.³⁶²

³⁵⁸ O ECO. *Governo Bolsonaro esvazia o caixa do fundo clima*. 26 Abr. 2022. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/governo-bolsonaro-esvazia-o-caixa-do-fundo-clima/>. Acesso em 11 Jul. 2022.

³⁵⁹ Artigo 23 da Constituição de 1988: “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora”. Artigo 225 da Constituição 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. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (...) VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade”.

³⁶⁰ Conforme anotado pelo Min. Relator Luís Roberto Barroso em seu bem lançado voto: “Portanto, a tutela ambiental não se insere em juízo político, de conveniência e oportunidade, do Chefe do Executivo. Trata-se de obrigação a cujo cumprimento está vinculado”.

³⁶¹ A taxa de desmatamento na Amazônia Legal foi de 13.235 km² de corte raso em 2021, o que representa um aumento de 21,97% em relação ao desmatamento de 2020 na mesma área que foi de 10.851 km², de acordo com o Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES) do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), unidade vinculada ao Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), conforme informação que consta de sítio oficial do governo: BRASIL. INPE. *Divulgação de dados PRODES*. Estimativa de desmatamento por corte raso na Amazônia Legal para 2021 é de 13.235 km². Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/divulgacao-de-dados-prodes.pdf>. Acesso em 11 Jul. 2022.

³⁶² BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Apresentação da Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil perante o Acordo de Paris*. 09 Dez. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/apresentacao-

Para alcançar tais metas, o Decreto 9.578/2018³⁶³ lista várias ações a serem implementadas no âmbito dos planos setoriais para mitigação e adaptação de tais emissões, como, por exemplo, o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM), dentre as quais destaca-se a redução de 80% dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005.

Mais do que isso. Trata-se de descumprimento concreto de políticas públicas ambientais que foram estabelecidas por processo legislativo regular, na medida em que o Fundo Clima é, como visto, um fundo contábil criado pela Lei 12.114/2009 que, por sua vez, é um instrumento da Política Nacional de Mudança do Clima (Lei 12.187/2009). A ADPF 708, dessa forma, busca obrigar o Poder Executivo a cumprir normas previstas em lei, de modo a garantir o regular funcionamento do fundo, reunindo sua comissão e liberando orçamentos que já haviam sido alocados para aquela finalidade (LEHMEN, 2021, p. 1476).

Logo após o ajuizamento da ação, o governo federal liberou recursos para o Fundo Clima. Contudo, parcela significativa foi destinada aos temas de resíduos sólidos e saneamento – entendidos como prioritários no combate às mudanças climáticas pela atual gestão. Como visto, esse emprego de recursos a setores que não representam parcela significativa das emissões brasileiras de gases efeito estufa está sendo objeto de questionamento na ação (NUSDEO *et al*, 2022, p. 208).

A decisão que admitiu a ADO 60 e a converteu em ADPF 708 convocou audiência pública para que fossem ouvidas autoridades, instituições oficiais,

[da-contribuicao-nacionalmente-determinada-do-brasil-perante-o-acordo-de-paris](#). Acesso em 13 Jul. 2022.

³⁶³ Artigo 19 do Decreto 9.578/2018: Art. 19. Para alcançar o compromisso nacional voluntário de que trata o [art. 12 da Lei nº 12.187, de 2009](#), serão implementadas ações que almejem reduzir entre 1.168 milhões de tonCO₂eq e 1.259 milhões de tonCO₂eq do total das emissões estimadas no art. 18. § 1º Para cumprimento do disposto no *caput*, serão inicialmente consideradas as seguintes ações contidas nos planos a que se refere o art. 17: I - redução de oitenta por cento dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 a 2005; II - redução de quarenta por cento dos índices anuais de desmatamento no Bioma Cerrado em relação à média verificada entre os anos de 1999 a 2008; III - expansão da oferta hidroelétrica, da oferta de fontes alternativas renováveis, notadamente centrais eólicas, pequenas centrais hidroelétricas e bioeletricidade, da oferta de biocombustíveis e do incremento da eficiência energética; IV - recuperação de 15 milhões de hectares de pastagens degradadas; V - ampliação do sistema de integração lavoura-pecuária-floresta em 4 milhões de hectares; VI - expansão da prática de plantio direto na palha em 8 milhões de hectares; VII - expansão da fixação biológica de nitrogênio em 5,5 milhões de hectares de áreas de cultivo, em substituição ao uso de fertilizantes nitrogenados; VIII - expansão do plantio de florestas em 3 milhões de hectares; IX - ampliação do uso de tecnologias para tratamento de 4,4 milhões de metros cúbicos de dejetos de animais; e X - incremento da utilização na siderurgia do carvão vegetal originário de florestas plantadas e melhoria na eficiência do processo de carbonização”.

organizações da sociedade civil, institutos de pesquisa, entidades de classe e outros atores que possam contribuir para o debate, uma vez que a ação versa sobre tema específico (Fundo Clima) que, como afirmado pelo Min. Luís Roberto Barroso, extrapola “os limites do estritamente jurídico, demandando conhecimento interdisciplinar a respeito de aspectos científicos, socioambientais e econômicos”.

Em sessão virtual finalizada em 01/07/2022, o Plenário do STF, por maioria, julgou procedente a ação para: (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; e (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo, fixando a seguinte tese de julgamento:

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

Como se verifica, o STF reconheceu o Fundo Clima como o principal instrumento contábil destinado ao custeio do combate às mudanças climáticas e ao cumprimento das metas brasileiras de redução de emissão de gases de efeito estufa, mostrando-se inconstitucional a omissão no funcionamento e alocação de recursos destinados à política climática.³⁶⁴ O bloqueio de tais recursos pelo poder público federal ofende não apenas normas constitucionais de proteção ao meio ambiente, mas também compromissos internacionais assumidos pelo país.³⁶⁵

Outro ponto importante da decisão do STF foi o reconhecimento do “*status* supralegal” dos tratados internacionais em matéria ambiental (equiparados a tratados de direitos humanos) ratificados pelo Brasil.³⁶⁶ De acordo com a

³⁶⁴ BORGES, Caio. STF reconhece Acordo de Paris como tratado de direitos humanos (e por que isso importa). *Capital Reset*. 04 Jul. 2022. Disponível em: <https://www.capitalreset.com/stf-reconhece-acordo-de-paris-como-tratado-de-direitos-humanos-e-por-que-isso-importa/>. Acesso em 13 Jul. 2022.

³⁶⁵ O ECO. *Em vitória histórica, STF reconhece proteção do clima como dever constitucional*. 01 Jul. 2022. Disponível em: <https://oeco.org.br/noticias/em-vitoria-historica-stf-reconhece-protecao-do-clima-como-dever-constitucional/>. Acesso em 13 Jul. 2022.

³⁶⁶ A propósito, MOREIRA *et al* (2022a, p. 14) discorrem: “Considerando a importância dada à matéria pela Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal (STF), em 2008, por maioria dos votos, entendeu que os tratados internacionais de direitos humanos incorporados no ordenamento jurídico brasileiro sem o referido quórum possuem *status* supralegal – isso é, estão abaixo da

Constituição brasileira,³⁶⁷ isso significa que o Acordo de Paris, por exemplo, passa a ter um *status* privilegiado, ocupando uma posição superior a toda a legislação infraconstitucional brasileira (leis ordinárias, decretos do Poder Executivo etc.), estando apenas a norma constitucional hierarquicamente acima deles.³⁶⁸

Por fim, será estudado o caso *IEA v. Brasil* que objetiva o reconhecimento de um direito fundamental a um clima estável sob o argumento de que tal pedido se justifica implicitamente na Constituição de 1988, não apenas em razão da tutela expressa de um direito constitucional a um meio ambiente equilibrado, mas também devido aos interesses coletivos e difusos especificamente protegidos na legislação constitucional³⁶⁹ e infraconstitucional³⁷⁰ (Setzer e Carvalho, 2021, p. 204).

4.2.3.4 IEA v. Brasil

Na mesma linha de garantir que a União cumpra suas obrigações legais e constitucionais em relação à redução do desmatamento e à questão climática, a ação *IEA v. Brasil*, com base no precedente *Juliana v. United States* acima analisado, requer o reconhecimento do direito fundamental à estabilidade climática, o que é essencial para o gozo de outros direitos fundamentais, como o direito à vida, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Constituição, mas acima da legislação infraconstitucional. Esse é o caso dos tratados internacionais que versam sobre matéria ambiental, à vista do fato de que, hoje, no Brasil, não há dúvidas de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é reconhecido como direito humano”. (grifos do original). Sobre o tema, ver também: SARLET, Ingo, WEDY, Gabriel e FENSTERSEIFER, Tiago. A equiparação dos tratados ambientais aos tratados de direitos humanos. *Conjur.* 15 Jul. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-15/direitos-fundamentais-equiparacao-tratados-ambientais-aos-direitos-humanos>. Acesso em 15. Jul. 2022.

³⁶⁷ Artigo 5º, § 2º da Constituição de 1988: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

³⁶⁸ BORGES, Caio. STF reconhece Acordo de Paris como tratado de direitos humanos (e por que isso importa). *Capital Reset.* 04 Jul. 2022. Disponível em: <https://www.capitalreset.com/stf-reconhece-acordo-de-paris-como-tratado-de-direitos-humanos-e-por-que-isso-importa/>. Acesso em 13 Jul. 2022.

³⁶⁹ Artigo 129 da Constituição de 1988: “São funções institucionais do Ministério Público: (...) III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

³⁷⁰ Artigo 1º da Lei 7.347/1985: “Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: - I ao meio-ambiente; II - ao consumidor; III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; V - por infração da ordem econômica; VI - à ordem urbanística; VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosa; e VIII - ao patrimônio público e social”.

Com efeito, o Instituto de Estudos Amazônicos (IEA) ajuizou ação civil pública³⁷¹ que tem como questão principal o cumprimento, pela União, de sua obrigação, estabelecida no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), consistente na redução do desmatamento na Amazônia ao patamar máximo de 3.925km² até o fim do ano de 2020, conforme previsto no Decreto 9.578/2018, que regulamenta a Lei 12.187/2009 (Política Nacional de Mudança do Clima).

De acordo com a inicial, o governo federal não cumpriu as metas brasileiras de emissões estabelecidas na Política Nacional de Mudança do Clima. Para cumprir essas metas, foram estabelecidos planos de ação específicos para prevenir e controlar o desmatamento em diversos biomas brasileiros. Desses planos de ação, destaca-se o PPCDAm que foi lançado em 2004 e consistiu em quatro fases distintas: PPCDAm-I (2004–2008), II (2009–2011), III (2012–2015) e IV (2016–2020).

Até 2020, o governo deveria ter alcançado uma redução de 80% na taxa anual de desmatamento da Amazônia Legal em relação à média de 1996-2005 (ou seja, de 19.625 a 3.925 km²/ano). Ao falhar no cumprimento dessa meta crítica estabelecida no PPCDAm, o IEA alega que o governo federal está violando os direitos fundamentais e a legislação nacional, requerendo uma ordem para obrigar o governo a cumprir as políticas públicas existentes, reflorestar uma área equivalente ao que foi desmatado além do limite legal em um ano ou no menor prazo possível a ser definido em laudo técnico específico.

O que chama mais atenção do caso é que ele, à luz do constitucionalismo climático, busca o reconhecimento de um direito fundamental a um clima estável, tutela que se argumenta ser possível extrair do ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista a existência de uma tradição jurídica focada na dimensão coletiva dos direitos fundamentais. Tal afirmação se confirma a partir da edição de legislação infraconstitucional garantindo amplo acesso aos tribunais desde 1985

³⁷¹ O Autor denomina a ação civil pública de “ação civil pública climática de obrigação de fazer”, na medida em que sua questão principal seria o cumprimento, pela União, das metas normativas climáticas assumidas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), a serem executadas conforme determinado no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) - BRASIL. Seção Judiciária do Paraná. 11ª Vara Federal de Curitiba. Ação civil pública nº 5048951-39.2020.4.04.7000/PR. IEA v. União.

(Lei 7.347/1985) e direitos socioambientais fundamentais protegidos pela Constituição de 1988 (Setzer e Carvalho, 2021).

De fato, o reconhecimento de um direito a um clima seguro e estável para as presentes e futuras gerações representa uma nova categoria constitucional implícita,³⁷² resultante da sinergia entre uma nova geração de problemas ambientais e direitos fundamentais expressamente previstos na Constituição de 1988, dentre os quais se destacam a dignidade da pessoa humana; o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade; e o direito à saúde, alimentação e moradia. (Setzer e Carvalho, 2021).

O juízo de 1º grau declinou da competência para processar e julgar o feito em favor da 7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária do Amazonas, em razão de alegada conexão com a ação civil pública 1007104-63.2020.4.01.3200.

Irresignado, o IEA interpôs agravo de instrumento,³⁷³ ao qual foi dado provimento, por unanimidade, pela 3ª Turma do TRF da 4ª Região que, endossando a tese do agravante, afastou a alegação de que as ações civis públicas sob análise seriam conexas, uma vez que apresentam temas centrais diferentes.³⁷⁴ O Recurso Especial interposto pela União foi inadmitido e, em virtude disso, sua contrariedade

³⁷² Entendendo que o reconhecimento do direito a um clima seguro e estável (ainda que importante para evitar o retrocesso de políticas públicas ambientais) não seria necessário para a resolução de questões climáticas até porque esse “novo” direito constitucional decorreria do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e estaria previsto no próprio artigo 225 da Constituição de 1988, LEHMEN (2021, p. 1473) discorre: “Tem havido algum debate sobre o reconhecimento de um novo direito constitucional a uma vida estável e clima saudável no Brasil. Embora a enunciação clara de tal direito seja útil e bem-vinda, particularmente como escudo contra retrocessos de políticas, não é suficiente, nem necessário, para um efetivo julgamento de questões climáticas. Isso porque o direito a um clima equilibrado e estável é um corolário lógico e inexorável do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Brasileira de 1988. Ações e omissões governamentais em detrimento da efetividade da proteção constitucional do meio ambiente, e, conseqüentemente, o direito ao clima equilibrado, constitui, portanto, uma questão constitucional necessariamente vinculada à esfera de atuação do Poder Judiciário”.

³⁷³ BRASIL. TRF 4. Agravo de Instrumento 5033746-81.2021.4.04.0000/PR. 3ª Turma. Desa. Rela. Vania Hack de Almeida. Julgado em 07/12/2021. Publicado em 09/12/2021.

³⁷⁴ Enquanto a ação civil pública ajuizada perante a Justiça Federal do Amazonas visa obrigar agentes governamentais a implementar medidas de combate e de controle dos infratores ambientais que atuam nos pontos da floresta Amazônica com maior ameaça de destruição, a ação civil pública climática proposta pelo IEA tem fulcro eminentemente climático, pois pretende a mitigação da emissão dos gases de efeito estufa (GEE) por meio da diminuição do desmatamento (ilegal) aos patamares exigidos pela legislação climática brasileira.

com o acórdão chegou ao STJ via Agravo em Recurso Especial (AREsp. 2.165.562/PR) que aguarda distribuição e julgamento.³⁷⁵

A decisão do TRF4 sobre a questão da competência na ação civil pública climática proposta pelo IEA, o voto condutor da Mina. Relatora Carmen Lucia na ADPF 760 e a decisão favorável da ADPF 708 demonstram que a litigância climática estratégica é uma ferramenta importante para assegurar que países e empresas cumpram seus compromissos climáticos, bem como que os casos brasileiros se valeram da experiência estrangeira rumo a um processo de descarbonização da sociedade, como se passa a demonstrar.

4.2.3 Interlocução entre casos estrangeiros e brasileiros

É nítido que os casos de litigância climática brasileira se basearam em precedentes estrangeiros bem-sucedidos, estando inclusive tal influência expressamente mencionada em algumas hipóteses.³⁷⁶

Com efeito, o julgamento do caso *Urgenda* impactou o movimento da litigância climática no mundo todo, inclusive no Brasil, tendo em vista se tratar do primeiro processo em que um Estado foi condenado a tomar providências efetivas para conter a crise climática, não se admitindo mais a inação governamental em torno do tema, especialmente se o país possui compromissos internacionais de redução de gases efeito estufa.

O resultado final do caso *Urgenda*, quando a Suprema Corte holandesa confirmou, em dezembro de 2019, decisões anteriores no sentido de obrigar o Estado holandês a adotar medidas mitigatórias de redução de gases efeito estufa mais audaciosas, deu suporte a uma “2ª onda de litigância climática” (Lehmen, 2021) que se instaurou no Brasil, devido a uma série de rupturas institucionais provocadas pela atual gestão governamental na política pública ambiental e climática que vinham sendo desenvolvidas nas gestões anteriores.

³⁷⁵ Conforme consulta feita ao sítio eletrônico do Superior Tribunal de Justiça em 28/09/2022 (<https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/>), os autos do AREsp. 2.165.562/PR foram remetidos para coordenação de análise e classificação de temas jurídicos e distribuição de feitos, em razão de a hipótese dos autos não se enquadrar nas atribuições da Presidência.

³⁷⁶ O Advogado, Delton Winter de Carvalho, que assina a petição inicial do caso *IEA v. Brasil* inclusive afirma expressamente, em artigo publicado posteriormente ao ajuizamento da ação, em coautoria com a pesquisadora Joana Setzer, que a ação foi influenciada especialmente pelo caso *Juliana v. United States*, mas que outros casos também foram importantes para a propositura do processo, como *Leghari v. Pakistan*, *Urgenda v. Netherlands* e *Future Generations v. Ministry of Environment of Colombia* (Setzer e Carvalho, 2021).

Muito embora tenha sido uma referência para a litigância climática brasileira em geral, o *leading case Urgenda* influenciou particularmente a ADPF 708³⁷⁷ que, como visto, foi proposta em face do governo federal devido à omissão inconstitucional no regular funcionamento e alocação de recursos do Fundo Clima, estabelecido pela Lei Federal 12.114/2009.

O aumento alarmante das taxas anuais de desmatamento na Amazônia em prejuízo de terras indígenas e de unidades de conservação e o descumprimento das metas de redução previstas na Política Nacional de Mudança do Clima (Lei 12.187/2009) percebidos nos últimos anos e debatidos nos litígios ADPF 760, ADO 54, *IEA v. Brasil*, fazem uma interessante conexão com o caso *Leghari*, no qual se discutia a necessidade de efetiva implementação da Política Nacional de Mudanças Climáticas de 2012 para enfrentamento das vulnerabilidades locais (inundações extremas e secas frequentes) associadas à gravidade da questão climática.

O descumprimento dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e internalizados através da Política Nacional sobre Mudança do Clima de redução do desmatamento em 80% até 2020 em relação à média verificada entre 1996 e 2005 (correspondendo ao limite máximo de 3.925 km²), bem como da NDC brasileira assumida em 2015, de redução de 37% das emissões até 2025 e de 43% até 2030, indicando como compromisso zerar o desmatamento ilegal na Amazônia até 2030 enfatizado nos casos ADPF 760, ADO 54, ADPF 708 e *IEA v. Brasil* encontra similitudes com a narrativa posta na ação judicial colombiana *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*. Nesta última ação, os autores afirmam que o governo fracassou em reduzir o desmatamento e garantir o cumprimento da meta de desmatamento líquido zero na Amazônia colombiana até o ano de 2020 (conforme acordado no Acordo de Paris e no Plano Nacional de Desenvolvimento no período 2014-2018), o que representa uma ameaça ao direito das presentes e futuras gerações a um meio ambiente saudável, à vida, à saúde, à alimentação e à água limpa e potável.

Devido ao descumprimento da obrigação estabelecida no PPCDAm de redução do desmatamento na Amazônia ao patamar máximo de 3.925km² até o fim do ano de 2020, alega-se, no caso *IEA v. Brasil*, que o governo federal estaria

³⁷⁷ Na petição inicial, os Autores expressamente citam na página 9 o precedente *Urgenda* como um dos casos nos quais se inspiraram para tentar reproduzir os mesmos efeitos positivos na política pública climática para o cenário brasileiro.

violando a legislação nacional (Política Nacional de Mudança do Clima) e os direitos fundamentais, buscando-se, com fulcro no constitucionalismo climático, o reconhecimento de um direito fundamental a um clima seguro e estável, para as presentes e futuras gerações. Tal pedido foi formulado com base no precedente estrangeiro *Juliana v. United States*, que foi o primeiro processo em que se alega a existência de um direito constitucional a um sistema climático estável para se viver.

Além disso, alguns casos procuram encontrar soluções para os desafios que a crise climática impõe sobre os mais vulneráveis, na medida em que relatam as dificuldades que os autores enfrentam seja para se adaptar ao fenômeno climático (*Leghari*), seja em relação à geração futura (*Future Generations* e *Juliana*), trazendo perspectivas da justiça ambiental e climática intrageracional e intergeracional.

As questões referentes à injustiça ambiental e climática narradas nos precedentes estrangeiros ecoam nos casos brasileiros, na medida em que se verifica na ADPF 760 e ADO 54 que os preocupantes aumentos de taxas de desmatamento na Amazônia têm atingido terras indígenas, o que demonstra que certos grupos sofrem com maior intensidade as violações ao direito ao meio ambiente em comparação com o resto da população, devido à sua especial situação de vulnerabilidade ou às circunstâncias fáticas, geográficas e econômicas que os caracterizam, tais como povos indígenas e comunidades que dependem de recursos naturais.

Ainda que casos importantes não tenham sido julgados procedentes (*Juliana v. United States*) e outros litígios igualmente relevantes acabem esbarrando em questões relacionadas à competência (*IEA v. Brasil*), fato é que, mesmo nessas hipóteses,³⁷⁸ os litígios ditos estratégicos se mostram capazes de servir de base para iniciativas futuras, bem como podem induzir mudanças de comportamentos, como foi o caso de *Juliana*, que inaugurou a discussão sobre o direito fundamental à estabilidade climática (CARVALHO, 2022, p. 200).

³⁷⁸ Ainda que uma ação judicial estratégica específica não seja julgada procedente, vale lembrar que o movimento da litigância climática já obtém êxito, uma vez que a propositura de uma ação climática de perdas e danos repercute amplamente, na medida em que implica despesas diretas e indiretas, acarreta perda de valor de mercado, impactando a imagem da empresa no meio social, de modo a demandar mudanças em comportamentos empresariais e sociais, como destacam Vanhala (2020) e Setzer (2020).

Um dos principais desafios da litigância climática consiste justamente em superar esses entraves formais (legitimidade das partes, competência do juízo etc.) para que o mérito das ações propostas possa ser analisado e julgado em benefício das partes e da coletividade de modo geral, como se propõe a seguir.

4.2.5 Principais desafios identificados

Com o desenvolvimento da litigância climática no Brasil, o ajuizamento de ações judiciais sobre a questão climática tem obrigado a que as Cortes brasileiras, ao examinar tais demandas, se manifestem acerca de aspectos formais intrínsecos a estes processos que, a depender do caso, podem funcionar como verdadeiras barreiras impedindo a análise do mérito propriamente dito das causas.

O primeiro fator que deve ser levado em conta diz respeito à competência judicial, de modo que o órgão judicial para o qual a causa é dirigida deve de fato gozar de atribuição legal e/ou constitucional³⁷⁹ para resolver aquele conflito. Em alguns casos,³⁸⁰ mesmo sendo competente para processar e julgar a causa a ele submetida, o órgão, com respaldo legal, pode remeter o processo para o julgador prevento,³⁸¹ tendo em vista o risco de prolatação de decisões judiciais conflitantes acerca de ações judiciais que discutam temas semelhantes.³⁸²

Foi exatamente isso que se verificou no caso *IEA v. Brasil*, no qual o juízo da 11ª Vara Federal de Curitiba, onde tramita a ação civil pública climática movida

³⁷⁹ Artigo 44 do Código de Processo Civil: “Obedecidos os limites estabelecidos pela [Constituição Federal](#), a competência é determinada pelas normas previstas neste Código ou em legislação especial, pelas normas de organização judiciária e, ainda, no que couber, pelas constituições dos Estados”.

³⁸⁰ Artigo 55 do Código de Processo Civil: “Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir. § 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado. § 2º Aplica-se o disposto no *caput*: I - à execução de título extrajudicial e à ação de conhecimento relativa ao mesmo ato jurídico; II - às execuções fundadas no mesmo título executivo. § 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolatação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles”. Artigo 56 do Código de Processo Civil: “Dá-se a continência entre 2 (duas) ou mais ações quando houver identidade quanto às partes e à causa de pedir, mas o pedido de uma, por ser mais amplo, abrange o das demais”. Artigo 57 do Código de Processo Civil: “Quando houver continência e a ação continente tiver sido proposta anteriormente, no processo relativo à ação contida será proferida sentença sem resolução de mérito, caso contrário, as ações serão necessariamente reunidas”.

³⁸¹ Artigo 58 do Código de Processo Civil: “A reunião das ações propostas em separado far-se-á no juízo prevento, onde serão decididas simultaneamente”. Artigo 59 do Código de Processo Civil: “O registro ou a distribuição da petição inicial torna prevento o juízo”.

³⁸² Artigo 55, § 3º do Código de Processo Civil: “Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolatação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles”.

pelo IEA (processo 5048951-39.2020.4.04.7000), declinou da competência em favor do juízo da 7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária do Amazonas, responsável por analisar a ação civil pública 1007104-63.2020.4.01.3200, por entender que há “íntimo liame entre os temas debatidos, o que impõe que os processos sejam reunidos para solução conjunta”.

Embora a referida decisão tenha sido reformada em sede de recurso, fato é que se transcorreu mais de 1 (um) ano entre a propositura da ação judicial (08/10/2020) até o julgamento do acórdão no TRF4 (07/12/2021) dando provimento ao agravo de instrumento interposto pelo autor, no sentido de determinar que a competência para processar e julgar a ação civil pública climática ajuizada pelo IEA é do juízo originário da 11ª Vara Federal de Curitiba.

Dessa forma, a discussão acerca do mérito do processo (cumprimento ou não pelo governo federal de metas normativas climáticas através da diminuição do desmatamento ilegal na Amazônia Legal) foi sobrestada por quase 2 (anos) depois de distribuído o feito, na medida em que a audiência de instrução apenas pôde ser realizada em 08/06/2022, ocasião em que foi ouvido o Dr. Carlos Nobre, cientista brasileiro que possui notória expertise na área de climatologia.

Assim, ferramentas processuais do próprio ordenamento jurídico brasileiro (v.g., instituto da conexão e posterior declínio de competência invocado pelo magistrado de 1º grau) foram utilizadas evitando que o mérito do processo fosse analisado e julgado por aquele juízo para o qual o feito havia sido originalmente distribuído.

De modo semelhante, vale lembrar que nenhuma das ações civis públicas propostas pelo MP/SP em face das companhias aéreas que operam no aeroporto internacional de São Paulo logrou êxito, o que talvez se deva a um equívoco no próprio ajuizamento da ação.³⁸³ Com efeito, os Réus, até o momento, conseguiram evitar a condenação apenas com base em argumentos formais (incompetência do juízo, ilegitimidade ativa etc.). No único caso em que se chegou a analisar o mérito

³⁸³ Sobre o caso das companhias aéreas, MOREIRA *et al* (2021, p. 84) destacam a necessidade de os estudos ambientais identificarem e mensurarem os impactos climáticos de atividades poluidoras sujeitas ao licenciamento ambiental, circunstância que “evitaria a propositura de ações fundamentadas apenas em dados científicos gerais e promoveria a articulação entre os instrumentos da Lei 6.938/1981 (PNMA) com a Lei 12.187/2009 (PNMC). Apesar de discutir emissões de GEE por atividade empresária, a ACP não discutiu o licenciamento ambiental do aeroporto em si, dirigindo à empresa Ré – companhia aérea – pleito de compensação da poluição atmosférica gerada pela sua atividade”.

da demanda, o resultado foi pela rejeição do pedido ministerial, uma vez que não haveria legislação específica que obrigasse as companhias aéreas a compensar as emissões de gases efeito estufa que emitem nas decolagens e aterrissagens diárias de suas aeronaves.

Constata-se, pois, que as ações civis públicas que envolvem as companhias aéreas e a ação civil pública climática movida pelo IEA representam claro exemplo do fenômeno que Beck (1995) entende como “irresponsabilidade organizada”, na medida em que o próprio sistema jurídico possui mecanismos que acabam por legitimar os riscos ambientais e climáticos, evitando, assim, a responsabilização de seus causadores.

Outro argumento formal que pode ser levantado para evitar a análise do mérito do processo é a legitimidade ativa que diz respeito à possibilidade de alguém figurar no polo ativo de uma ação judicial, requerendo um provimento jurisdicional preventivo ou reparatório de direito próprio ou de terceiros.³⁸⁴

Nos Estados Unidos,³⁸⁵ o conceito de legitimidade (*standing*) possui um espectro um pouco maior, sendo entendido como o conjunto de requisitos que o autor precisa cumprir, a fim de demonstrar que ele está autorizado a ajuizar uma ação judicial. Assim, o requerente deve mostrar que sofreu um dano, que esse dano foi causado por uma ação provocada pelo réu, bem como existe uma medida judicial que mitigaria ou compensaria esse prejuízo de alguma forma.³⁸⁶

No caso *Juliana*, o tribunal de primeira instância concordou que os 21 (vinte e um) jovens autores tinham legitimidade ativa (*standing*) e poderiam prosseguir para o exame de mérito de suas reivindicações. Em sede recursal, no entanto, uma

³⁸⁴ MELO, Raimundo Simão de. Legitimidade ativa e controle da representação adequada na tutela coletiva. *Conjur*. 02 Out. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-out-02/reflexoes-trabalhistas-legitimidade-ativa-controle-representacao-adequada-tutela-coletiva#:~:text=A%20legitimidade%20ativa%20diz%20respeito,da%20tutela%20de%20interesse%20e>. Acesso em 22 Jul. 2022.

³⁸⁵ Ganguly, Setzer e Heyvaert (2018) comentam que ações privadas relacionadas às mudanças climáticas também enfrentaram, na primeira onda de litigância climática, a doutrina da questão política, que estipula que os tribunais federais não julgam certas controvérsias porque sua resolução é considerada assunto político do governo. De acordo com o direito constitucional americano, a doutrina da questão política prescreve que os tribunais podem julgar exclusivamente questões de direito, que são julgadas judiciais. Portanto, os tribunais geralmente devem se abster de julgar questões que são inerentemente políticas.

³⁸⁶ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. p. 37. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries>. Acesso em 06 Jun. 2022.

decisão por maioria do tribunal de apelação concluiu que os autores não tinham legitimidade porque não conseguiram demonstrar como uma decisão judicial favorável suspendendo as políticas públicas dos EUA que promovem o uso de combustíveis fósseis realmente remediaria os prejuízos que tinham sofrido. Além disso, a maioria concluiu que, de acordo com o princípio da separação dos poderes, não caberia ao Judiciário decidir sobre políticas públicas complexas, competindo, ao revés, ao Executivo e ao Legislativo o exame de tais questões.³⁸⁷

Em contraste, o juiz dissidente concluiu que o tribunal tem o dever de reparar um dano constitucional, salientando que mesmo um pequeno passo para desacelerar a mudança climática ajudaria, de modo que os autores poderiam, portanto, prosseguir com a análise do mérito da causa. Apesar disso, a maioria decidiu que os autores não possuem legitimidade (*standing*), estando o processo em fase de revisão da decisão da maioria.³⁸⁸

O ordenamento jurídico brasileiro, ao contrário da tendência observada no cenário internacional da litigância climática (por exemplo, nos casos analisados *Leghari v. Pakistan* e *Juliana v. United States*), não possibilita que indivíduos ou grupo de pessoas ajuízem ações coletivas com fundamento em prejuízo ao meio ambiente ou ao clima.

A Lei 7.347/1985, que instituiu a ação civil pública para defesa de interesses difusos e coletivos, apenas pode ser proposta pelo Ministério Público, Defensoria Pública, associações civis (com estatuto inscrito no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, constituídas há pelo menos 1 ano e com finalidade institucional voltada à proteção do meio ambiente), União, Estados, Distrito Federal e Municípios, Autarquia (como o IBAMA), empresa pública, fundação e sociedade de economia mista.³⁸⁹

³⁸⁷ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. p. 39. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries>.

Acesso em 06 Jun. 2022.

³⁸⁸ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. p. 39. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries>.

Acesso em 06 Jun. 2022.

³⁸⁹ Artigo 5º da Lei 7347/1985: “Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: I - o Ministério Público; II - a Defensoria Pública; III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; V - a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da

Tendo em vista que as associações civis precisam estar constituídas há pelo menos 1 ano e possuir finalidade institucional voltada à proteção do meio ambiente, a principal dificuldade encontrada se refere à comprovação de pertinência temática para ingresso com as ações civis públicas, isto é, a prova de que as associações de fato possuem objeto que visa à tutela ambiental, especificamente no tema que se propõem a defender.³⁹⁰

Além disso, evidencia-se uma notória desigualdade de condições materiais de atuação perante o judiciário em comparação com o Ministério Público, que se revela protagonista na propositura de ações coletivas em matéria ambiental. Também pode-se citar que o próprio sistema judiciário, moroso e complexo, afasta as organizações que contam, em geral, com poucos recursos institucionais, normalmente direcionados para estratégias de ação capazes de trazer resultados mais rápidos do que o provimento jurisdicional (Vogas e Leitão, 2019, p. 172).

Mesmo quando o autor é o Ministério Público, nem sempre isso é garantia de que o feito terá seu mérito analisado, haja vista que as ações civis públicas relacionadas à compensação de gases efeito estufa emitidos pelas companhias aéreas no aeroporto de São Paulo, como visto, foram sumariamente rejeitadas por alegada ilegitimidade ativa.

Considerando a dificuldade de comprovação de pertinência temática das associações civis para cumprir o requisito de legitimidade ativa no ajuizamento de ações civis públicas, é comum que organizações não-governamentais que trabalhem em defesa do meio ambiente atuem nas ações de controle concentrado³⁹¹ como

lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”.

³⁹⁰ Nesse sentido, existem várias decisões judiciais que abordam a finalidade genérica da associação prevista no Estatuto Social e, por isso, declaram sua ilegitimidade ativa, como, por exemplo: BRASIL. TRF1, Apelação Cível 2004.34.00.043627-3/DF, 5ª Turma, Juiz Relator Convocado Gláucio Maciel, DJ de 25/04/2018; BRASIL. TRF1, Apelação Cível 0000467-40.2007.4.01.3307/BA, 8ª Turma, Des. Fed. Marcos Augusto de Sousa, DJ de 20/11/2015. Em alguns casos, contudo, verifica-se a dispensa do requisito temporal de 1 ano de constituição das associações civis em decorrência da relevância do interesse jurídico protegido, como o meio ambiente. A propósito, ver: BRASIL. TRF1, Apelação Cível 0010695-56.2012.4.01.4000/PI, 6ª Turma, Des. Rel. Jirair Aram Meguerian, DJ de 11/06/2013; BRASIL. TRF1, Agravo de Instrumento 0000293-19.2011.4.01.0000/MG, 6ª Turma, Rel. Jirair Aram Meguerian, DJ de 26/10/2015.

³⁹¹ Trata-se da ação direta de inconstitucionalidade (ADI), arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) e ação declaratória de constitucionalidade (ADC). A ação direta de inconstitucionalidade pode ser usada na impugnação de normas contrárias ao artigo 225 da Constituição de 1988 no que tange à tutela do meio ambiente equilibrado e, consequentemente, do clima que proporcione uma sadia qualidade de vida. São legitimados para propor tal instrumento, Presidente da República, Mesa do Senado Federal, Mesa

amicus curiae (amigo da corte), ou seja, entidades que possuem legitimidade ativa em ações coletivas funcionam no processo com o intuito de esclarecimento de elementos de fatos e de direito relativos a sua *expertise*, auxiliando o magistrado em sua decisão.

Esse fenômeno ocorreu, por exemplo, na ADPF 760 e ADPF 708, importantes ações integrantes da “Pauta Verde” com ampla repercussão climática, demonstrando que a comprovação de legitimidade ativa no Brasil para tutela do meio ambiente equilibrado e do clima estável pode ser tão árdua como nos EUA.

Além dos problemas relativos às partes legitimadas para ingressar em juízo e aos próprios instrumentos processuais disponíveis na legislação, o avanço da litigância climática ainda enfrenta outro obstáculo. Trata-se do princípio constitucional da separação de poderes.³⁹²

A separação de poderes refere-se ao princípio segundo o qual um ramo do governo geralmente não pode agir fora da atribuição que lhe é conferida pela Constituição ou leis infraconstitucionais. Esta doutrina é particularmente importante quando um tribunal é solicitado a emitir uma ordem que invada a competência concedida a outro ramo do governo.³⁹³

Em *Urgenda*, o princípio da separação de poderes foi rejeitado pelo Tribunal Distrital de Haia. O governo argumentou que a medida solicitada pelos autores (ordem judicial exigindo que o Estado limitasse suas emissões de gases efeito estufa) violaria a doutrina da separação de poderes, pois se tratava de uma decisão que deveria ser deixada para os líderes democraticamente eleitos, não devendo,

da Câmara dos Deputados, Mesa da Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, Governador de Estado ou do Distrito Federal, Procurador-Geral da República, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional, confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional, nos termos do artigo 103 da Constituição de 1988. No caso de a inconstitucionalidade advir de uma omissão em matéria ambiental que impeça a estabilidade do clima, o instrumento correto é a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, cujas consequências são: a intimação do Poder Público ou autoridade administrativa responsável pela inação específica para que a supra. A ação de arguição de descumprimento de preceito fundamental visa evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Desse modo, a violação aos direitos fundamentais ao meio ambiente equilibrado e ao clima estável poderão ser objeto desta ação, cujos legitimados para a propositura são os mesmos que podem propor ação direta de inconstitucionalidade, consoante previsto no artigo 2º da Lei 9.982/1999.

³⁹² Art. 2º da Constituição de 1988: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

³⁹³ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries>. Acesso em 06 Jun. 2022.

pois, ser colocada nas mãos do Judiciário. O Tribunal discordou, concluindo que a lei holandesa permite que o Poder Judiciário avalie as ações dos órgãos políticos quando os direitos dos cidadãos estão em jogo, mesmo que a resolução do caso tenha resultados políticos. Como a alegação de *Urgenda* (Estado teria um dever legal de cuidado de garantir a proteção da vida dos cidadãos da ameaça real das mudanças climáticas) está ligada à proteção legal dos direitos fundamentais dos cidadãos, exigiria intervenção judicial.³⁹⁴

De modo geral, a resolução de litígios relativa a direitos constitucionais ou direitos humanos é considerada dentro do espectro de poderes do Poder Judiciário. De fato, existem outros casos de mudanças climáticas envolvendo a proteção de direitos constitucionais e direitos humanos, em que os tribunais exerceram jurisdição sobre disputas relacionadas a direitos sem sequer discutir a doutrina da separação de poderes, provavelmente porque não havia dúvidas de que tais disputas se enquadram no domínio dos tribunais. Esses casos incluem, por exemplo, *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*.³⁹⁵

Em *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*, como visto, um grupo de 25 (vinte e cinco) jovens processou o governo colombiano e várias outras entidades, argumentando que o fracasso do governo em impedir o desmatamento viola os direitos fundamentais dos autores. A Suprema Corte da Colômbia reconheceu que os direitos constitucionais fundamentais à vida, à saúde, à subsistência mínima, à liberdade e à dignidade humana estavam substancialmente ligados ao meio ambiente e o ecossistema. O tribunal ordenou que o governo formulasse e implementasse planos de ação para combater o desmatamento na região amazônica.³⁹⁶

³⁹⁴ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *The Status of Climate Change Litigation* – A Global Review. May 2017. Disponível em: <http://columbiaclimatelaw.com/files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Envnt-CC-Litigation.pdf>. Acesso em 09 Mai. 2020.

³⁹⁵ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *The Status of Climate Change Litigation* – A Global Review. May 2017. Disponível em: <http://columbiaclimatelaw.com/files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Envnt-CC-Litigation.pdf>. Acesso em 09 Mai. 2020.

³⁹⁶ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries>. Acesso em 06 Jun. 2022.

Uma análise mais profunda, nessa perspectiva, permite a constatação de que existe uma contradição meramente aparente entre a litigância climática e a separação dos poderes. De um lado, o movimento da litigância climática combate a violação ao direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e ao clima seguro e estável e, de outro, já se observa a centralidade da atuação do Poder Judiciário para garantir direitos fundamentais (Alberto e Mendes, 2019, p. 134), como no caso que se discute sobre efetividade do direito à proteção e promoção da saúde, ao se obrigar que o Estado forneça medicamentos de alto custo não incluídos na lista do SUS (Sistema Único de Saúde).³⁹⁷

Nessa linha, a litigância climática não se distancia muito de qualquer atuação do Poder Judiciário onde se pleiteia a garantia de uma obrigação jurídica que não foi naturalmente cumprida por quem tinha o dever jurídico de fazê-lo. No caso, questiona-se que o direito ao meio ambiente equilibrado não foi cumprido pelo Poder Público de maneira espontânea e eficiente (Alberto e Mendes, 2019, p. 134).

Caberá ao Poder Judiciário atuar como poder estatal fiscalizador dos compromissos constitucionais encarregados ao Estado, sendo, nessa condição, o poder responsável não apenas para diagnosticar a falha estatal, mas também para viabilizar mecanismos jurídicos que possibilitem superar tal falta (Alberto e Mendes, 2019, p. 134).

Isso não significa, todavia, que as Cortes possam invadir esfera de competência que incumba ao legislativo ou ao executivo. Desse modo, o Poder Judiciário, ao observar a mora dos demais poderes em legislar ou executar certa obrigação jurídica relacionada à questão climática, não pode decidir pelo ente omissor. Compete-lhe garantir a superação da falta, fiscalizando um conjunto de medidas que resultem em uma política pública adequada e eficaz.

³⁹⁷ No julgamento do RE 657718 ocorrido em 22/05/2019, foi dado parcial provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Ministro Roberto Barroso, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros Marco Aurélio (Relator) e Dias Toffoli (Presidente). Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “1. O Estado não pode ser obrigado a fornecer medicamentos experimentais. 2. A ausência de registro na ANVISA impede, como regra geral, o fornecimento de medicamento por decisão judicial. 3. É possível, excepcionalmente, a concessão judicial de medicamento sem registro sanitário, em caso de mora irrazoável da ANVISA em apreciar o pedido (prazo superior ao previsto na Lei nº 13.411/2016), quando preenchidos três requisitos: (i) a existência de pedido de registro do medicamento no Brasil (salvo no caso de medicamentos órfãos para doenças raras e ultrarraras); (ii) a existência de registro do medicamento em renomadas agências de regulação no exterior; e (iii) a inexistência de substituto terapêutico com registro no Brasil. 4. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União” (BRASIL. STF. RE 657718. Redator para acórdão Luís Roberto Barroso. Julgado em 22/05/2019).

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal brasileiro, ao julgar as ações judiciais com repercussão climática devido à inação governamental no combate ao desmatamento ilegal da floresta amazônica, como, por exemplo, a ADPF 760, obrigou a que o governo federal e demais órgãos competentes tomassem as providências cabíveis visando à redução do desmatamento, estipulando prazo para que formulassem e apresentassem ao STF, no prazo de 60 dias, um plano de execução efetiva e satisfatória do PPCDAm ou outros que estejam vigentes, especificando as medidas adotadas para viabilizar o cumprimento da meta de 3.925 km² de taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal, correspondente à redução de 80% dos índices anuais em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005, que deveria ter sido cumprida até o ano de 2020.

Por fim, uma questão extremamente relevante em litígios climáticos consiste em relacionar a ação ou inação atribuída ao réu ao prejuízo alegado pelo autor, de modo que seja possível unir fato e consequência danosa em uma relação de causalidade lógica.

Em uma ação climática, a demonstração de liame de causalidade entre a ação do réu e a lesão sofrida pelo autor não é tão simples como possa parecer, especialmente na primeira onda de litigância climática privada (2005-2015), quando as ações judiciais eram rejeitadas com base em argumentos formais no sentido de que as mudanças climáticas seriam uma questão política e, dessa forma, não seriam um tema passível de análise e julgamento pelas Cortes (*non-justiciability*) (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018).

O caso *Kivalina v. ExxonMobil*³⁹⁸ comprova o que se afirma acima. Nesta ação, os autores (Inupiat, povos esquimós do Alasca) alegaram que as atividades de um grupo de empresas de energia, incluindo a ExxonMobil, foram responsáveis pelo transporte transfronteiriço de gases efeito estufa, que havia produzido uma série de impactos climáticos adversos em Kivalina, como a erosão costeira e o derretimento do gelo marinho do Ártico e permafrost. Esses impactos teriam

³⁹⁸ Embora não seja um dos casos referência acima analisados (vide item 4.2 *supra*), trabalha-se aqui o caso *Kivalina v. ExxonMobil* apenas no que toca à dificuldade de demonstração do nexo de causalidade entre as atividades desenvolvidas pela ExxonMobil e os impactos climáticos experimentados em Kivalina, circunstância que levou à rejeição da ação climática movida em face da corporação. De modo geral, a comprovação de liame causal entre o ato atribuído ao autor e o dano sofrido pelo réu consubstancia um entrave ao provimento dos pedidos formulados nas ações climáticas por ausência de provas (SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Native Village of Kivalina v. ExxonMobil Corp.* Disponível em: <http://climatecasechart.com/case/native-village-of-kivalina-v-exxonmobil-corp/>. Acesso em 26 Jul. 2022).

ameaçado a existência de sua aldeia e seu modo de vida, resultando em seu deslocamento e realocação de seu povo (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018).

O tribunal distrital considerou que os autores não conseguiram demonstrar uma “probabilidade substancial” de que as atividades da ExxonMobil teriam lhe causado danos ou que a origem de seus ferimentos seriam de fato rastreáveis às emissões de gases efeito estufa do réu (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018).

Dessa forma, o tribunal distrital, em decisão confirmada pelo Nono Circuito, concluiu que os autores não conseguiram estabelecer o nexo de causalidade porque não haveria possibilidade realista de rastrear o alegado efeito de aquecimento global a quaisquer emissões particulares por qualquer pessoa específica, entidade ou grupo em qualquer momento específico (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018).

Ainda que o conhecimento científico tenha avançado e a crise climática seja atualmente reconhecida como um dos problemas globais mais urgentes a ser enfrentado, a prova de nexo causal entre o fato imputado ao Réu e o dano alegado pelo autor permanece, na segunda onda de litigância climática, como um dos principais desafios em uma ação de perdas e danos, bem como acentuam o citado problema da “irresponsabilidade organizada”, além de impedir o combate à injustiça climática, como visto acima no caso *Kivalina v. ExxonMobil*.

Conforme explicam Burger, Wentz e Horton (2020), a ciência da atribuição tem desenvolvido um importante papel para tentar solucionar esse problema em ações judiciais que buscam responsabilizar empresas por sua contribuição para as mudanças climáticas. Tendo o impacto sido imputado à mudança climática antropogênica, ele também pode ser atribuído a fontes de emissão específicas de forma proporcional. Este cálculo pode envolver estimar a contribuição proporcional da fonte em relação às emissões globais de gases de efeito estufa, usando isso para estimar a contribuição proporcional da fonte para o impacto. No entanto, a atribuição de fonte não é um exercício quantitativo puramente objetivo. Existem também questões normativas implicadas no processo de determinar quem é responsável por quais emissões.

Um exemplo concreto de utilização judicial da ciência da atribuição para comprovação de nexo de causalidade é o já citado caso *Lliuya v. RWE*,³⁹⁹ em que

³⁹⁹ GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *Luciano Lliuya v. RWE*. Disponível em: https://climate-laws.org/geographies/germany/litigation_cases/luciano-lliuya-v-rwe. Acesso em 10 Jun. 2022.

um agricultor peruano pediu que a Corte de Essen condenasse a RWE a reembolsá-lo dos custos incorridos para proteger sua cidade do derretimento das geleiras (0,47% do valor estimado das medidas de proteção), o que corresponde à contribuição anual da empresa de emissões globais de gases efeito estufa (também 0,47%).⁴⁰⁰

O tribunal de Essen rejeitou os pedidos formulados na inicial, porque entendeu não haver “cadeia causal linear” que ligaria o alegado dano do autor às emissões da empresa. Em recurso da decisão proferida pela Corte de Essen, a Corte de apelação de Hamm, recebeu o recurso considerando a causa passível de judicialização, bem como determinou a realização de prova técnica para que o perito responda os quesitos que envolvem as questões relativas à causalidade do caso, dentre as quais se destaca a questão relativa à mensuração e cálculo das emissões liberadas pela Ré na atmosfera; se de fato somam 0,47% (Wedy, 2019, p. 174-175).

Apesar dos empecilhos formais e/ou substantivos inerentes ao próprio sistema jurídico, constata-se que a litigância climática, com o auxílio da ciência da atribuição, após superação de tais obstáculos, pode ser um fator coadjuvante a auxiliar a promoção da justiça climática, mediante prevenção de impactos e, quando necessário, compensação de danos climáticos, como se passa a demonstrar.

4.3

Litigância Climática: estratégia que contribui para a promoção da justiça climática?

Sustenta-se, nesta tese, que a litigância climática pode ser utilizada como importante aliada no combate à exclusão socioambiental que advém da produção e externalização de riscos globais (como os climáticos) característicos da sociedade de risco a que alude Ulrich Beck para pressionar a adoção, por empresas e governos, de posturas ambiental e socialmente justas em relação à distribuição de riscos climáticos de modo a se alcançar a justiça climática.

A sociedade de risco simboliza o momento atual civilizatório, em que os efeitos secundários não desejados de uma modernização exitosa (para os que com

⁴⁰⁰ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *The Status of Climate Change Litigation – A Global Review*. May 2017. Disponível em: <http://columbiaclimatelaw.com/files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Envnt-CC-Litigation.pdf>. Acesso em 09 Mai. 2020.

ela se beneficiam, frise-se) se tornaram incontroláveis. Isso significa que os riscos globais – do que as mudanças climáticas são um exemplo –, são fruto do sucesso do processo de industrialização com o apoio científico-tecnológico, trazendo consequências imprevisíveis e transfronteiriças, que não respeitam limites geográficos entre os países e são distribuídos de forma socialmente desigual e injusta.

Como o Estado, aí incluído o Direito, não consegue dar conta dos riscos globais significativos (como as mudanças climáticas e o Covid-19),⁴⁰¹ Beck (2017) afirma que a sociedade passa por uma grande transformação (“metamorfose”) que demanda uma nova visão de mundo, segundo a qual a cooperação e a solidariedade devem guiar os atores em uma nova ordem internacional mais colaborativa, a fim de que se afirme o dever de todos, especialmente das nações mais ricas, em contribuir para a redução das desigualdades socioambientais.

A insuficiência de respostas nacionais à produção de riscos globais, de acordo com a teoria de Ulrich Beck, conduz à busca de soluções cosmopolitas, que abarque a formação de alianças entre países para a tomada de decisões conjuntas, ultrapassando fronteiras e permitindo o diálogo com o “outro”.

A propósito, a celebração do Acordo de Paris, em 2015, representa um exemplo dessa política cosmopolita,⁴⁰² na medida em que 195 países – pobres e ricos – assumiram voluntariamente metas de redução de emissão de gases efeito estufa, a fim de manter o aumento da temperatura média da Terra bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, envidando esforços para limitar esse aumento a 1.5°C em relação aos níveis pré-industriais.

Vale ressaltar que a importância do Acordo de Paris vai além do cenário internacional e se estende para a esfera doméstica, na medida em que as leis internas editadas sobre a questão climática e as políticas públicas adotadas pelos países signatários acerca desse tema devem estar em consonância com as metas de redução

⁴⁰¹ Como visto no capítulo 2 *supra*, o Direito produz uma espécie de normalização de riscos ambientais, de modo a legitimar os conflitos resultantes de situações de injustiça socioambiental, fenômeno que Beck (1995) denomina de “irresponsabilidade organizada”.

⁴⁰² A despeito de sua importância, cumpre lembrar os limites dessa política cosmopolita, na medida em que já se sabe que o mundo provavelmente atingirá ou excederá, ainda que todos os países signatários do Acordo de Paris honrem seus compromissos individuais climáticos (NDC’s), 1.5°C de aumento de temperatura do Planeta nas próximas duas décadas (WRI BRASIL. *Mudanças climáticas alarmantes: veja 5 grandes resultados do relatório do IPCC*. 09 Ago. 2021. Disponível em: <https://wribrasil.org.br/pt/blog/clima/ipcc-relatorio-mudancas-climaticas> 2021?gclid=EAIaIQobChMI4LG0q7WV8wIVkA-RCh2N3gOiEAAYAyAAEgKGDvD_BwE. Acesso em 27 Set. 2021).

de emissão (as “Contribuições Nacionalmente Determinadas” ou simplesmente “NDC’s”), assumidas perante as demais nações.

Ocorre que novos estudos, como o mais recente relatório do IPCC,⁴⁰³ demonstraram a necessidade de os países, passados mais de cinco anos da assinatura do Acordo de Paris, revisarem e apresentarem metas mais ambiciosas, tendo em vista que as inicialmente previstas se mostraram insuficientes para atingir os objetivos ali perseguidos, uma vez que o mundo, caso seja mantido um cenário de altas emissões, pode aquecer até 5,7°C até 2100 com impactos climáticos catastróficos. Não é raro, contudo, que metas de redução e compromissos climáticos sejam descumpridos, assim como leis e políticas nacionais sobre mudança do clima existam apenas no papel, sobressaindo o papel relevante que os Tribunais em todo o mundo estão sendo convocados a desempenhar sobre a questão climática.

Nesse sentido, tem ganhado destaque a tendência *rights turn* no movimento da litigância climática que procura dar tratamento à matéria climática a partir de argumentos voltados aos direitos humanos e ao direito constitucional, com o fim de obrigar governos a implementar e fazer cumprir políticas públicas climáticas de mitigação e adaptação.

Além dessa releitura de direitos humanos fundamentais, o chamado constitucionalismo climático também se faz presente através da busca do reconhecimento do direito ao clima seguro e estável no texto constitucional, o que se pretende, por exemplo, com a PEC 37/2021 e no caso analisado *IEA v. Brasil*.

A ideia aqui é salientar que os riscos e impactos climáticos violam os direitos fundamentais (direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado etc.), na medida em que a crise climática potencializada pela ocorrência cada vez mais frequente de eventos extremos cada vez mais intensos tem sido responsável por agravar situações de vulnerabilidade socioeconômica pré-existent de milhares de pessoas, principalmente no Sul Global, que até hoje sofre os efeitos do histórico colonial de exploração de matéria-prima, mão-de-obra barata e metais preciosos que visava atender os mercados consumidores da Europa.

Importante lembrar, nessa perspectiva, que grupos sociais de baixa renda de determinado país, por muitas vezes não dispõem de seus direitos sociais básicos

⁴⁰³ IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021.

(saneamento, educação, saúde, moradia, alimentação etc.), possuem menos condições de se adaptar aos impactos climáticos, tornando-os mais suscetíveis às mudanças climáticas (Milanez e Fonseca, 2011).

Essa relação foi lembrada no caso *Leghari v. Federation of Pakistan*, em que se discutiu como atrasos na implementação efetiva pelo governo paquistanês da Política Nacional de Mudanças Climáticas e omissões no cumprimento de metas de adaptação às mudanças climáticas repercutia diretamente em direitos fundamentais do autor (direito à vida, à dignidade, à alimentação, à saúde, ao meio ambiente equilibrado etc.), agricultor paquistanês, que temia não ter condições de manter seu sustento através da produção agrícola. O pedido formulado pelo autor foi julgado procedente pelo Superior Tribunal de Lahore, que determinou que o governo implementasse as diretrizes da Política Nacional de Mudanças Climáticas, destacando que o fracasso das autoridades governamentais em efetivar políticas públicas relativas às mudanças climáticas ofende os direitos fundamentais dos cidadãos.

Em outros precedentes estrangeiros analisados, como *Urgenda, Future Generations* e *Juliana* também foi salientado que a insuficiência da atuação governamental no combate às mudanças climáticas viola direitos fundamentais dos cidadãos (como o direito à vida e ao meio ambiente equilibrado), destacando-se, em particular, o caso *Urgenda* por se tratar da primeira decisão que obrigou o governo holandês a adotar medidas efetivas para frear a crise climática.

Em relação ao Brasil, constata-se que o Poder Judiciário começou a ser mais acionado a partir de 2019, com o intuito de frear o retrocesso ambiental que estava se delineando com a atuação governamental,⁴⁰⁴ haja vista o aumento expressivo da taxa de desmatamento na Amazônia e a correspondente redução da fiscalização na área, a crescente desregulamentação da legislação ambiental em vigor e o abandono de políticas públicas ambientais bem-sucedidas sem a sua substituição por equivalentes.

Desse modo, boa parte das ações de litigância climática no Brasil (por exemplo, a ADPF 760, a ADO 54, a ADO 59, o caso *IEA v. Brasil*) acabou se ocupando de temas que já eram caros ao país no âmbito do contencioso ambiental,

⁴⁰⁴ VALOR ECONÔMICO. *Supremo passa a ser palco de litígios sobre política ambiental*. 14 Jun. 2021. Disponível em: <https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2021/06/15/supremo-passa-a-ser-palco-de-litigios-sobre-politica-ambiental.ghtml>. Acesso em: 04 Ago. 2022.

como a questão do desmatamento na Amazônia, revestindo-os de contornos relacionados à importância daquele Bioma para o equilíbrio climático local, regional e global.

Tanto é assim que o Decreto 9.578/2018⁴⁰⁵ estabelece que uma das formas de o Brasil alcançar o compromisso assumido internacionalmente de reduzir entre 36,1% e 38,9% suas emissões projetadas até 2020⁴⁰⁶ consiste na implementação das ações contidas nos planos de ação para prevenção e controle do desmatamento nos biomas, dentre eles o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), que prevê redução de 80% dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 a 2005. Portanto, as metas de redução de gases de efeito estufa brasileiras estão vinculadas à diminuição do desmatamento na Amazônia, haja vista que o desmatamento responde por maior parte das emissões do Brasil.

Nessa ótica, não se justifica, como afirmado pelo Supremo Tribunal Federal nos casos que integram a “Pauta Verde”, a omissão governamental no combate ao desmatamento na Amazônia (ADO 54), seja ao abandonar o PPCDAm, principal programa de prevenção, fiscalização e controle do desmatamento (ADPF 760), seja ainda ao paralisar o Fundo Amazônia, ferramenta criada com o objetivo de fomentar projetos que previnam ou combatam o desmatamento (ADO 59) e o Fundo Clima, instrumento que visa ao custeio do combate às mudanças climáticas e ao cumprimento das metas brasileiras de redução de emissões (ADPF 708).

Apesar da importância de tais decisões, depara-se, paralelamente, com situações que enfrentaram obstáculos formais inerentes ao ordenamento jurídico, circunstâncias que atrasaram a análise meritória trazida nos processos, postergando, assim, o alcance da pretendida justiça climática.

⁴⁰⁵ Artigo 19 do Decreto 9.578/2018: “Para alcançar o compromisso nacional voluntário de que trata o [art. 12 da Lei nº 12.187, de 2009](#), serão implementadas ações que almejem reduzir entre 1.168 milhões de tonCO₂eq e 1.259 milhões de tonCO₂eq do total das emissões estimadas no art. 18. § 1º Para cumprimento do disposto no *caput*, serão inicialmente consideradas as seguintes ações contidas nos planos a que se refere o art. 17: I - redução de oitenta por cento dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 a 2005”.

⁴⁰⁶ Embora sejam posteriores às discussões judiciais aqui tratadas, houve duas atualizações nas metas climáticas brasileiras desde então. A primeira ocorrida em 2020, quando se manteve a meta no mesmo percentual de redução de 43% até 2030 que havia sido definido em 2015. Contudo, o governo não atualizou a base de cálculo utilizada para calcular as emissões. Sem o reajuste na base de cálculo, a nova meta climática permitia que o país emitisse de 200 a 400 milhões de toneladas de carbono a mais do que em 2015, tratando-se, pois, de artifício contábil que consubstancia verdadeira “pedalada climática”. Em 2021, foi anunciada nova meta climática, com o compromisso de reduzir a emissão de gases de efeito estufa em 50% até 2030 e neutralizar a emissão de carbono até 2050.

Tal fenômeno ocorreu em *Juliana v. United States*, em que se discute, com base no princípio da separação dos poderes, se o Poder Judiciário estaria apto a decidir sobre mudanças climáticas ou se esta seria matéria afeta à política de Estado. Além disso, outro problema suscitado no referido caso diz respeito à ausência de legitimidade ativa (*standing*) dos 21 autores, uma vez que a maioria dos magistrados entendeu que eles não teriam demonstrado como uma decisão judicial reverteria o problema climático apontado na inicial. Em razão disso, os autores aguardam uma decisão que defina se o caso – ajuizado em 2015 (!) - tem fundamentos suficientes para ser levado a julgamento.

Dificuldades semelhantes se repetiram no caso *IEA v. Brasil*, que ficou mais de um ano parado debatendo qual seria o juízo competente para decidir a demanda, enquanto se viu esvaziada, pelo decurso do tempo,⁴⁰⁷ a questão principal de assegurar que o governo federal tomasse medidas concretas para reduzir o desmatamento, por se tratar do principal fator de emissão de gases efeito estufa brasileiro.

Ainda que referidos litígios, mesmo na ausência de sentenças meritórias, possam influenciar na propositura de ações futuras ou sejam capazes de inspirar mudanças de comportamentos, não se pode negar que o sistema jurídico produz uma espécie de normalização de riscos ambientais, legitimando os conflitos resultantes de situações de injustiça socioambiental, o que caracteriza o fenômeno denominado por Beck (1995) de “irresponsabilidade organizada”.

Tais barreiras inerentes à estrutura jurídica dificultam ou postergam o alcance da justiça ambiental e/ou climática, na medida em que funcionam como limites da litigância climática, pois a análise de mérito da matéria principal buscada na ação acaba sendo retardada por questões menores formais, como visto nos casos *Juliana v. United States* e *IEA v. Brasil*.

⁴⁰⁷ Explica-se: o objeto da ação versa sobre o descumprimento pelo governo federal das metas brasileiras de emissões estabelecidas na Política Nacional de Mudança do Clima, com foco especialmente na obrigação, estabelecida no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), consistente na redução do desmatamento na Amazônia ao patamar máximo de 3.925km² até o fim do ano de 2020, conforme previsto no Decreto 9.578/2018, que regulamenta a Lei 12.187/2009. Até o julgamento do Agravo de Instrumento pelo TRF4 manejado pelo autor contra a decisão do juízo de 1º grau de declinar da competência em favor do juízo da 7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária do Amazonas já havia se passado mais de 1 (um) ano do ajuizamento da ação e 1 (um) ano do prazo para redução do desmatamento ao patamar máximo de 3.925 km².

Não se trata de obstáculos intransponíveis, o que se confirma com o retorno do prosseguimento da marcha natural do processo no caso *IEA v. Brasil*, inclusive com designação de audiência de instrução e julgamento. Apesar disso, cuidam-se de empecilhos formais que, caso alegados, podem protelar a discussão meritória trazida no bojo do processo por alguns anos, em prejuízo de demandas relevantes do ponto de vista socioambiental, como se verifica com a questão do desmate ilegal.

A esse respeito, não se pode esquecer que a explosão do desmatamento na Amazônia coincide com o aumento da invasão de terras indígenas e áreas protegidas, constatando-se, como mecanismo deflagrador de injustiça socioambiental, uma flexibilização da aplicação de regras de proteção ambiental para que então seja “permitido” desmatar áreas habitadas por grupos tradicionalmente oprimidos, a fim de instalar atividades potencialmente poluidoras na região, como a mineradora.⁴⁰⁸ Restam violados, dentre outros direitos fundamentais, o direito à vida, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à dignidade, à moradia e à saúde desses indivíduos historicamente invisibilizados.

Assim sendo, não há dúvidas de que existem grupos sociais mais expostos ao risco, o que pode ser corroborado através da análise dos casos estrangeiros de litigância climática, em especial o caso *Leghari*, que aponta para a vulnerabilidade do agricultor paquistanês diante da crise climática em razão da omissão estatal em realizar medidas de adaptação às mudanças climáticas. Da mesma forma se observa no exame dos casos brasileiros, que sinalizam que grande parte dos desmatamentos ilegais na Amazônia ocorre em terras indígenas, afetando aqueles povos historicamente vulneráveis, o que confirma a teoria do “catastrofismo emancipatório” de Beck acerca dos efeitos positivos dos males.

Diante desse cenário, o Direito não pode servir de instrumento de barganha para permitir o agravamento de injustiças socioambientais mediante aplicação diferenciada da legislação ambiental, através da qual conceitos e regras passam a ser traduzidos e interpretados de forma diferenciada, a depender dos grupos sociais envolvidos ou do lugar a que se refere, a fim de garantir a execução de determinado projeto considerado “estratégico” pelo Estado (Guimarães, 2018, p. 37-42).

É preciso, ao contrário, que o movimento da litigância climática seja utilizado como instrumento para lograr efetividade ao direito fundamental ao meio ambiente

⁴⁰⁸ O Projeto de Lei 191/2020, que libera garimpo e mineração em terras indígenas, está sendo votado em regime de urgência na Câmara dos Deputados.

ecologicamente equilibrado (artigo 225 da Constituição de 1988), combatendo um modo de desenvolvimento econômico que, dentre outros, degrada o meio ambiente, depende de combustíveis fósseis, polui a atmosfera, consome indiscriminadamente os recursos naturais e cujos efeitos tendem a recair especialmente sobre grupos sociais mais vulneráveis (v.g., pobres, negros, povos indígenas, comunidades tradicionais).

Oportuno frisar, a propósito, que a baixa efetividade dos direitos sociais (educação, saúde, saneamento, moradia, alimentação), em países do Sul Global (como o Brasil), intensifica os impactos climáticos na hipótese de ocorrência de eventos extremos (secas, terremotos, enchentes etc.), devido a contextos pré-existent de vulnerabilidade socioeconômica que dificultam que se consiga implementar adequadamente medidas de adaptação aos riscos climáticos.

Tendo em vista a insuficiência de medidas governamentais para lidar com a crise climática que tende a recair sobre os mais vulneráveis socioeconomicamente, a litigância climática, apesar de seus limites e obstáculos formais ínsitos ao próprio sistema jurídico, desponta como estratégia necessária para forçar governos, além de empresas e a própria sociedade, a desempenhar um papel ativo na tentativa de equacionamento de impactos e riscos climáticos, prevenindo sua ocorrência e distribuição socialmente injusta e, quando for o caso, compensando os danos eventualmente sofridos pelas vítimas.

Com efeito, a litigância climática tem se mostrado uma importante aliada na obtenção de compromissos governamentais efetivos para lidar com as mudanças climáticas em termos de injustiça ambiental e climática. Tal assertiva pôde se verificar no caso *Leghari*, no qual um agricultor paquistanês em situação de vulnerabilidade questiona a falta de medidas governamentais de adaptação à crise climática, bem como nos casos brasileiros ADPF 760 e ADO 54, em que se especificam diversas medidas de fiscalização para conter os preocupantes aumentos nas taxas de desmatamento na Amazônia, que têm atingido terras indígenas, grupos historicamente vulnerabilizados.

5. Conclusão

O presente trabalho analisou como a litigância climática, ainda que limites intrínsecos ao próprio Poder Judiciário possam interferir no processo, pode ser um instrumento importante para auxiliar a promoção da justiça climática, obrigando governos (e eventualmente empresas) omissos na contenção da atual crise climática a adotar medidas efetivas para prevenir os riscos climáticos que tendem a ser externalizados de forma injusta e desigual, e, se for o caso, compensar os danos eventualmente sofridos pelas vítimas.

Nessa perspectiva, atualmente vive-se em uma sociedade de risco, na qual risco é entendido como efeito secundário não desejado do bem-sucedido processo de industrialização com o apoio do desenvolvimento técnico-científico. Trata-se de perigos globais, invisíveis, inimagináveis, com efeitos projetados para o futuro, passíveis de atingir a todos, ricos e pobres (embora não o façam com a mesma frequência e intensidade, vale frisar), contra os quais ninguém consegue se proteger de modo adequado, uma vez que o mundo não consegue mais controlar os perigos gerados pela modernidade.

Mais recentemente, além de não se controlar os riscos globais, acresça-se uma dificuldade de compreensão do processo de “metamorfose” pelo qual passa o mundo (Beck, 2017). Acontecimentos de alcance universal, como as mudanças climáticas e a pandemia do Covid-19, romperam com as convicções da modernidade, alterando nossa maneira de pensar e agir sobre o mundo.

A partir disso, algumas afirmações podem ser feitas. A primeira é que “Ninguém escapa ao global” e, como consequência, “a realidade se tornou cosmopolita”. Isso significa dizer que, no início do século XXI, os espaços de ação não se limitam às fronteiras nacionais de modo integrado, tornando-se, ao contrário, cosmopolitizados, globais e pulverizados, o que impõe a prevalência da cooperação entre países, empresas e a sociedade como um todo para que surtam efeito as medidas adotadas para controlar a pandemia do Covid-19 (como, por exemplo, a vacinação em massa da população) e a crise climática (mediante redução da emissão de gases de efeito estufa).

A metamorfose dá um passo adiante em relação à teoria da sociedade de risco, que tratava dos efeitos secundários negativos dos bens. Agora, o foco volta-se para

os efeitos secundários positivos dos males, no sentido de compreender que os riscos globais (como as mudanças climáticas ou a pandemia do Covid-19) acarretaram mudanças profundas no estilo de vida das pessoas, nos hábitos de consumo, na legislação, na economia, na ciência ou na política, produzindo horizontes normativos de bens comuns e substituindo o panorama nacional pelo cosmopolita.

É isso que Beck (2017) denomina de “catastrofismo emancipatório” e pôde ser observado no furacão Katrina, caso paradigmático a partir do qual o risco deixou de ser percebido como aparentemente “natural”, funcionando como espécie de catástrofe emancipatória. Em relação ao Brasil, o mesmo ocorreu em relação ao desastre ambiental de Mariana, constatando-se uma vulnerabilidade de certos grupos sociais ao risco e, assim, verificar a relação existente entre desigualdade social e catástrofes ambientais.

Nessa perspectiva, os movimentos por justiça ambiental, cuja origem remonta à década de 1980 nos EUA, surgiram contra o senso comum dominante de que todos estariam igualmente expostos às consequências da crise ambiental, resultado da exploração ilimitada de recursos naturais pelo homem com vistas a atingir o progresso absoluto. Cuida-se de desnaturalizar a equivocada noção de que haveria uma distribuição “democrática” de riscos ambientais decorrentes das atividades poluentes do meio ambiente, incidindo de modo semelhante sobre qualquer ser humano, independentemente de sua classe, raça, gênero, etnia etc.

Verificou-se que a diferença nos graus de exposição a riscos ambientais decorre de processos sociais e políticos que distribuem de forma injusta a proteção ambiental. A desigualdade ambiental decorre da desigualdade social, sendo certo que o combate à crise ambiental depende da luta contra à injustiça social. Além da vertente intrageracional, a justiça ambiental também dialoga com a dimensão intergeracional, segundo a qual a geração atual deve deixar o Planeta na mesma condição que o recebeu para a geração futura, inclusive com acesso equitativo aos recursos naturais, com base no princípio da equidade intergeracional. Por fim, a justiça ambiental interespecies se baseia em uma relação de equilíbrio entre o homem e outros seres vivos, de modo a afastar a ideia de que a natureza possui um valor meramente utilitário para o ser humano.

Assim como a degradação ambiental afeta os mais desfavorecidos, constatou-se que países e comunidades que já enfrentam maior vulnerabilidade socioeconômica costumam ser os mais atingidos pelas mudanças climáticas e os

que apresentam mais dificuldade de se proteger de tais efeitos, embora os que menos contribuíram para o problema, além de serem os mais afetados por eventos extremos (enchentes, secas prolongadas, falta de disponibilidade hídrica etc.). Dessa forma, os impactos decorrentes das mudanças climáticas atingem de modo e intensidade diversos os diferentes países e grupos sociais e, como desdobramento do movimento por justiça ambiental, nasceu a noção de justiça climática.

A propósito, o Acordo de Paris pode ser considerado o primeiro documento oficial resultante do regime climático internacional, cujo preâmbulo destaca a necessidade de observância ao direito das minorias no combate às mudanças climática, destacando o ideal de justiça climática.

Além disso, a assinatura do referido Acordo, em 2015, representou uma significativa transformação em relação ao que ocorria na vigência do Protocolo de Kyoto.⁴⁰⁹ Todos os países, independentemente do seu grau de desenvolvimento, passaram a ter de cumprir obrigações no que concerne à questão climática.⁴¹⁰ Caberia a toda nação o dever de apresentar metas voluntárias de redução e controle de emissão de gases de efeito estufa (as chamadas “NDCs”) que deveriam ser revistas e renovadas, de forma progressiva, a cada cinco anos, com a finalidade de limitar o aumento da temperatura média da Terra bem abaixo de 2°C acima dos níveis pré-industriais, empenhando-se para atingir um aumento de até 1.5°C acima dos níveis pré-industriais.

Não obstante, o descompasso entre o compromisso internacional firmado em Paris e a insuficiência de medidas adotadas no âmbito doméstico para conter a crise climática acarretou o crescimento de situações em que o Poder Judiciário tem sido demandado, inclusive no Brasil, para analisar casos que tratam sobre a questão climática, com suporte de medidas solicitando expressamente a implementação de leis e políticas nacionais já em vigor.

⁴⁰⁹ À época em que operava o Protocolo de Kyoto, as negociações climáticas internacionais vigoravam com base em um regime que estabelecia metas legalmente vinculantes para os países signatários (*top down*), o que se modificou com a entrada em vigor do Acordo de Paris (*bottom up*) que passou a prever compromissos voluntários e não vinculantes, permitindo que os países apresentassem suas próprias metas individuais de redução de emissões, de acordo com a situação socioeconômica de cada nação.

⁴¹⁰ Ainda que o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas permaneça no Acordo de Paris, referido tratado acabou relativizando a aplicação de tal princípio, uma vez que todos os países, a despeito de sua contribuição histórica para a crise climática, devem apresentar metas individuais de redução de emissão (as “NDC’s”), que devem ser estipuladas com base nas peculiaridades de cada nação.

Em razão disso, analisou-se alguns precedentes estrangeiros e brasileiros, que discutissem o tema clima de forma primordial e/ou contextual e estivessem em sintonia com a tendência do *rights-turn litigation*, segundo a qual os demandantes demonstram a conexão que a questão climática possui com os direitos humanos e o direito constitucional, reunindo argumentos de que a falta ou insuficiência de políticas públicas climáticas atinge, dentre outros, direitos fundamentais ao meio ambiente, à vida, à dignidade, à saúde.

Tal reinterpretação de direitos humanos fundamentais aplicada à questão climática e a própria busca de reconhecimento do direito à estabilidade climática no texto constitucional configuram manifestações do chamado constitucionalismo climático. A PEC 37/2021 e o caso *IEA v. Brasil*, como visto, podem ser citados como exemplos da tentativa brasileira de inserção do tema clima na Constituição de 1988.

Essa conexão da matéria climática com os direitos humanos fundamentais foi objeto de destaque em um importante *leading case* climático, *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*, cuja decisão judicial se mostrou pioneira em determinar que o Estado holandês tinha o dever de agir (*duty of care*) de forma efetiva contra as mudanças climáticas, reduzindo suas emissões de gases efeito estufa, de modo a proteger direitos fundamentais de seus cidadãos.

A relação em que riscos e impactos climáticos são responsáveis por violar direitos fundamentais se mostra mais evidente em um contexto de vulnerabilidade socioeconômica pré-existente, como ocorre nos países do Sul Global, na medida em que grupos sociais ou indivíduos de baixa renda, por não disporem de seus direitos sociais básicos (saneamento, educação, saúde, moradia etc.), possuem menos condições de se adaptar aos impactos climáticos tornando-os mais propensos às mudanças climáticas, como demonstrou o precedente *Leghari v. Federation of Pakistan*.

Em outros precedentes analisados, como *Future Generations v. Ministry of the Environment and others*, destacou-se que a insuficiência da atuação governamental no combate às mudanças climáticas viola direitos fundamentais das presentes e futuras gerações, tendo a decisão favorável do caso determinado que o governo colombiano apresentasse um plano de ação para reduzir o desmatamento na região amazônica, além de reconhecê-la como sujeito de direitos.

A política pública ambiental brasileira praticada pela atual gestão governamental foi o estopim para que o Poder Judiciário começasse a ser acionado, a partir de 2019, com vistas a impedir que, como afirma a Ministra Carmen Lucia,⁴¹¹ se consolidasse um “estado de coisas inconstitucional”, haja vista o aumento exponencial da taxa de desmatamento na Amazônia, a redução da fiscalização na área, a desregulamentação da legislação ambiental em vigor e o abandono de programas ambientais bem-sucedidos sem a sua substituição por equivalentes.

Por tal motivo, boa parte das ações de litigância climática brasileiras (v.g., a ADPF 760, a ADO 54, a ADO 59, o caso *IEA v. Brasil*) se concentrou em temas que já eram alvo de disputas judiciais a nível de contencioso ambiental, como a questão do desmatamento na Amazônia, acrescentando novos dados relativos à relevância daquele Bioma para a manutenção do equilíbrio climático não apenas do Brasil, mas do mundo como um todo.

Além disso, a redução das taxas de desmatamento é essencial para que o Brasil consiga honrar suas metas climáticas,⁴¹² tendo em vista que a maior parte de suas emissões é fruto do setor de mudança do uso da terra. Nesse sentido, a Lei 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional de Mudança do Clima, internalizou o compromisso assumido internacionalmente pelo Brasil de reduzir entre 36,1% e 38,9% de suas emissões projetadas até 2020. O Decreto 9.578/2018, que atualmente regulamenta a Lei 12.187/2009, estabelece que uma das formas de alcançar tal meta consiste na implementação das ações contidas nos Planos de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento nos biomas, dentre eles o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), que previa a meta de redução de 80% dos índices atuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005.

⁴¹¹ Cf. voto proferido no julgamento conjunto da ADPF 760 e ADO 54.

⁴¹² Apesar de ser posterior às ações judiciais aqui analisadas, vale lembrar que o Brasil já anunciou duas novas metas climáticas, sendo uma em 2020, quando se manteve a meta no mesmo percentual de redução de 43% até 2030 que havia sido definido em 2015. Contudo, o governo não atualizou a base de cálculo utilizada para calcular as emissões, o que permitia que o país emitisse de 200 a 400 milhões de toneladas de carbono a mais do que em 2015 (a chamada “pedalada climática”). A meta mais recente foi anunciada em 2021, quando houve o compromisso de reduzir a emissão de gases de efeito estufa em 50% até 2030 e neutralizar a emissão de carbono até 2050.

Nessa perspectiva, o Supremo Tribunal Federal acertadamente impediu, no âmbito de parte das ações que integram a chamada “Pauta Verde”,⁴¹³ que continuassem as inconstitucionais omissões governamentais no combate ao desmatamento na Amazônia (ADO 54), o completo abandono do PPCDAm, principal programa de prevenção, fiscalização e controle do desmatamento na região (ADPF 760) e o injustificável contingenciamento de receitas de integram o Fundo Amazônia, ferramenta criada para fomentar projetos que previnam ou combatam o desmatamento (ADO 59) e o Fundo Clima, instrumento que visa ao custeio do combate às mudanças climáticas e ao cumprimento das metas brasileiras de redução de emissões (ADPF 708).

A despeito da relevância das referidas decisões, o resultado de outros casos, como *Juliana v. United States* e *IEA v. Brasil*, foi prejudicado, devido a entraves formais intrínsecos ao sistema jurídico (v.g., legitimidade ativa e separação de poderes no caso *Juliana* e competência, no caso *IEA*) que postergaram o exame da matéria de fundo contida nas referidas ações, dificultando ou atrasando que se pudesse alcançar, através da litigância climática, justiça climática.

Embora funcionem como limites da litigância climática, é bom notar que, em algumas situações, não se cuidam de óbices insuperáveis, como se viu no caso *IEA v. Brasil* em que, após encerrada a discussão sobre a competência do juízo, já foi designada audiência de instrução e julgamento, inclusive com o depoimento do Dr. Carlos Nobre, um dos maiores especialistas do país em mudanças climáticas.

De todo modo, deve-se atentar para o fato de o ordenamento jurídico dispor de instrumentos formais⁴¹⁴ que impedem ou adiam a discussão meritória trazida no bojo do processo por alguns anos, em prejuízo de demandas relevantes do ponto de vista socioambiental, como se observa com a questão do desmate ilegal.

A propósito, o vertiginoso crescimento do desmatamento na Amazônia também significou um expressivo aumento do desmatamento dentro de terras indígenas e um aumento da violência contra povos indígenas e suas terras, na medida em que há muita pressão do setor empresarial com apoio do próprio governo

⁴¹³ Das oito ações que integram a chamada “Pauta Verde” (ADI 6808, ADPF 651, ADPF 735, ADPF 760, ADI 6148, ADO 54, ADO 59 e ADPF 708) quatro foram analisadas em detalhes no item 4.2.3 *supra*, a saber: ADPF 760, ADO 54, ADO 59 e ADPF 708.

⁴¹⁴ A esse respeito, Beck (1995) afirma que se opera verdadeira “irresponsabilidade organizada”, na medida em que o sistema jurídico produz uma espécie de normalização de riscos ambientais, legitimando os conflitos resultantes de situações de injustiça socioambiental.

para “liberar” área protegida para o garimpo e a mineração, conforme demonstra o PL 191/2020 que está sendo votado em regime de urgência na Câmara dos Deputados. Realizar-se o desmatamento ilegal em terra indígena e, a partir do PL 191/2020, pretende-se forjar um aspecto de legalidade, flexibilizando a legislação ambiental para que seja possível implementar atividade poluidora em terras indígenas, em absoluta violação ao princípio da justiça ambiental.

Cabe ao Direito impedir que a interpretação e aplicação da legislação ambiental sejam deturpadas a ponto de prejudicar justamente aqueles (povos indígenas, por exemplo) que se pretendia proteger contra a liberação da atividade até então proibida, agravando injustiças ambientais notoriamente históricas.

Embora o Direito não seja capaz por si só de modificar conjunturas sociais complexas por competir com fatores políticos e econômicos concomitantes, nota-se a importância – particularmente no atual contexto sociopolítico - de reafirmar direitos já conquistados e pleitear a sua efetividade em juízo, como é o caso do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição de 1988.⁴¹⁵

Nessa linha, revela-se a importância atual do movimento da litigância climática no Brasil para obstar a concretização do nebuloso cenário de retrocesso socioambiental que se avizinha, não apenas tornando efetivo o dispositivo

⁴¹⁵ Artigo 225 da Constituição 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. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V - 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; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. VIII - manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis destinados ao consumo final, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes, especialmente em relação às contribuições de que tratam a alínea “b” do inciso I e o inciso IV do caput do art. 195 e o art. 239 e ao imposto a que se refere o inciso II do caput do art. 155 desta Constituição”.

constitucional que obriga o Estado a defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, mas também combatendo injustiças ambientais e climáticas contra povos indígenas e demais grupos sociais vulneráveis.

A esse respeito, é inegável que o impacto dos riscos globais, embora a eles ninguém escape, varia em função de diversos fatores, como localização geográfica, níveis de desenvolvimento e vulnerabilidade, bem como escolhas de adaptação e mitigação. Constatou-se que certos grupos sociais como populações vulneráveis, povos indígenas e comunidades locais que dependem de recursos naturais ou dos meios de subsistência costeiros estão mais expostos aos riscos climáticos devido à uma desigualdade socioeconômica pré-existente.

Dessa forma, a percepção de que existem grupos sociais mais expostos ao risco é nítida, tanto na análise dos casos estrangeiros de litigância climática (como o caso *Leghari* destaca a vulnerabilidade do agricultor paquistanês diante da ausência de medidas de adaptação realizadas pelo governo para lidar com a crise climática), quanto no exame dos casos brasileiros (como a ADPF 760), que mostram que grande parte do desmatamento ilegal na Amazônia ocorre em terras indígenas, atingindo os povos indígenas, o que reforça a teoria de Beck do “catastrofismo emancipatório”.

Em virtude da inação ou insuficiência da atuação governamental na adoção de medidas necessárias para lidar com a crise climática de modo efetivo, a litigância climática, ainda que alguns casos não tenham logrado êxito devido a empecilhos formais frutos do próprio sistema jurídico, se mostra uma importante ferramenta para forçar governos (ou empresas) a prevenir riscos, implementar efetivamente políticas públicas climáticas ou compensar danos climáticos.

A litigância climática deve ser incentivada especialmente em países do Sul Global (como o Brasil), em que as mudanças climáticas funcionam como agravantes de desafios já enfrentados, complexificando vulnerabilidades socioeconômicas pré-existent, de modo que as nações que menos contribuem para o problema são as que mais sofrem os impactos dele decorrentes, circunstância que clama por uma resposta do judiciário que dialogue com o movimento da justiça climática.

6.

Referências Bibliográficas

ACSERALD, Henri. *Meio Ambiente e Justiça* – estratégias argumentativas e ação coletiva. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/images/stories/biblioteca/Publica%C3%A7%C3%B5es_da_COEDU/Referencial_Te%C3%B3rico/RT01b_ACSELRAD_Meio_Ambiente_e_Justica.pdf. Acesso em 07 Fev. 2022.

ACSERALD, Henri. Vulnerabilidade social, conflitos ambientais e regulação urbana. *O Social em questão*. Ano XVIII. Nº 33. 2015, p. 57-68.

ACSERALD, Henri. Disputas cognitivas e exercício da capacidade crítica: o caso dos conflitos ambientais no Brasil. *Sociologias*. Porto Alegre. Ano 16, n. 35, jan./abr. 2014, p. 84-105.

ACSERALD, Henri. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*. 24 (68), 2010, p. 103-119.

ACSERALD, Henri. *Vulnerabilidade ambiental, processos e relações*. Comunicação ao II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais, FIBGE, Rio de Janeiro, 24 Ago. 2006.

ACSERALD, Henri. Justiça ambiental e construção social do risco. Editora UFPR. *Desenvolvimento e meio ambiente*. n. 5. p. 49-60, jan./jun. 2002.

ACSERALD, Henri e MELLO, Cecilia Campello do A. Conflito social e risco ambiental: o caso de um vazamento de óleo na Baía de Guanabara. In: Alimonda, Héctor. (Org.). *Ecología Política: naturaleza, sociedad y utopía*. Rio de Janeiro/Buenos Aires: CLACSO, FAPERJ, ASDI, 2002, p. 293-317. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecologia/acselrad.pdf>. Acesso em 12 Ago. 2021.

ACSELRAD, Henri, MELLO, Cecília Campello do A., BEZERRA, Gustavo das Neves. *O que é Justiça Ambiental?* Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ADAMS, Barbara e LUCHSINGER, Gretchen. *Climate Justice for a Changing Planet: A Primer for Policy Makers and NGOs*. United Nations. New York and Geneva, 2009.

ALBERTO, Marco Antônio Moraes e MENDES, Conrado Hubner. Litigância Climática e separação de poderes. In SETZER, Joana, CUNHA, Kamyla e BOTTER FABRI, Amália (coords.). *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 117-138.

ALIER, Joan Martínez. *O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração*. Tradutor: Mauricio Waldman. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2015.

ALVES, Fabiana e SANTOS, Maureen. O comércio de emissões e sua regulação internacional e no Brasil. In KWEITEL, Juana e NEIVA, Julia. *Clima e Direitos Humanos: Vozes e Ações*. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2021, p. 65-68.

ARTAXO, Paulo. Uma nova era geológica em nosso planeta: o Antropoceno? *Revista USP*. São Paulo. n. 103. p. 13-24, 2014.

AUZ, Juan. Climate Litigation in Latin America: The promises of Human Rights-Based Legal Mobilization. In: *Litigating the Climate Crisis: Lessons and Strategies for Practice and Research*. Global Justice Clinic. Vol. II. NYU School of Law. 2020, p. 48-62.

BARBOSA, Rangel e OLIVEIRA, Patrícia. O princípio do poluidor pagador no protocolo de Quioto. *Revista de Direito Ambiental*. n. 44. v. 11, 2006. p. 112-132.

BECK, Ulrich. *Ecological politics in an age of risk*. Translated by Amos Weisz. Cambridge: Polity Press, 1995.

BECK, Ulrich. *Sociedade de Risco: Rumo a uma outra modernidade*. Trad. Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco mundial: em busca da segurança perdida*. Lisboa: Edições 70, 2015.

BECK, Ulrich. *A metamorfose do mundo: como as alterações climáticas estão a transformar a sociedade*. Trad. Pedro Elói Duarte. Lisboa: Edições 70, 2017.

BELCHIOR, Germana Parente Neiva. *Fundamentos Epistemológicos do Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

BENJAMIN. Antônio Herman de Vasconcelos e. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes, e LEITE, José Rubens Morato (orgs.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 89. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/31149>. Acesso em 18 Out. 2016.

BOGOJEVIĆ, Sanja. COVID-19, Climate Change Action and the road to Green Recovery. *Journal of Environmental Law*. Volume 32, Issue 3, November 2020, 355-359.

BORGES, Caio *et al.* “Pauta Verde” no STF: Litigância Climática em face de retrocessos ambientais. *JOTA*. 29 Mar. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/meio-ambiente-no-stf-litigancia-climatica-e-retrocessos-ambientais-29032022>. Acesso em: 01 Jul. 2022.

BORGES, Caio. STF reconhece Acordo de Paris como tratado de direitos humanos (e por que isso importa). *Capital Reset*. 04 Jul. 2022. Disponível em: <https://www.capitalreset.com/stf-reconhece-acordo-de-paris-como-tratado-de-direitos-humanos-e-por-que-isso-importa/>. Acesso em 13 Jul. 2022.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. Direito Ambiental e Teoria Jurídica no final do século XX. In VARELLA, Marcelo Dias e BORGES, Roxana Cardoso (orgs.). *O novo em Direito Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 11-32.

BORRÀS, Susana. Movimientos para la justicia climática global: replanteando el escenario internacional del cambio climático. Universidad Autónoma de Madrid. *Relaciones Internacionales*. Número 33. Octubre 2016 – Enero 2017, p. 97-119.

BORRÀS, Susana e PÉREZ, Beatriz Felipe. *El régimen jurídico del cambio climático: entre la justicia climática y los derechos humanos*. Working paper 2. Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, Marzo 2016.

BRITO, Miguel Nogueira de. O admirável novo Constitucionalismo da Sociedade do Risco. In GOMES, Carla Amado e TERRINHA, Luís Heleno (Coords.). *In Memoriam Ulrich Beck*. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico Políticas - Centro de Investigação de Direito Público (CIDP). 2015, p. 54-76.

BULLARD, Robert D. *Environmental justice in the 21st century*. January 2005. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/265202823_Environmental_justice_in_the_21st_century. Acesso em 20 Mai. 2018.

BURGER, Michael, WENTZ, Jessica e HORTON, Radley. The Law and Science of Climate Change Attribution. In: *Litigating the Climate Crisis: Lessons and Strategies for Practice and Research*. Global Justice Clinic. Vol. I. NYU School of Law. 2020, p. 30-40.

CAPDEVILLE, Fernanda de Salles Cavedon. Da Dimensão Ambiental à Ecologização dos Direitos Humanos: Aportes Jurisprudenciais In: LEITE, José Rubens Morato. (Coord.). *A ecologização do Direito Ambiental vigente: rupturas necessárias*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 235-291.

CAPRA, Fritjoi e MATTEI, Ugo. *A revolução ecojurídica: o direito sistêmico em sintonia com a natureza e a comunidade*. São Paulo: Cultrix, 2018.

CARVALHO, Delton Winter de. Mudanças Climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa Sociedade de Risco Global. In LAVRATTI, Paula e PRESTES, Vanêsa Buzelato (Orgs.). *Direito e Mudanças Climáticas: responsabilidade civil e mudanças climáticas*. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2010, p. 39-59.

CARVALHO, Delton Winter de. Constitucionalismo climático: a tridimensionalidade do direito das mudanças climáticas. In. TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski, STRECK, Lenio Luiz e ROCHA, Leonel Severo. (Orgs.). *Constituição, Sistemas sociais e hermenêutica*. Blumenau/SC: Editora Dom Modesto, 2021, p. 85-105.

CARVALHO, Delton Winter de. Constitucionalismo climático como fundamento transnacional aos litígios climáticos. *Revista de Direito Internacional*. Brasília. v. 19. n. 1. p. 192-205, 2022.

CARVALHO, Delton Winter de e DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. A intensificação dos desastres naturais, as mudanças climáticas e o papel do Direito Ambiental. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília. a. 49, n. 193, jan./mar. 2012, p. 83-97.

CAVEDON, Fernanda de Salles. Conexões entre Direitos Humanos e Direito Ambiental como um contexto mais favorável para a Justiça Ambiental. In: DANTAS, M. B.; SEGUIN, E. (Orgs.). *Direito Ambiental na Atualidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

COMITÊ INVISÍVEL. *Motim e Destituição: Agora*. 2ª Edição. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

CONTEPELLI, Ernani. Constitucionalismo climático global. *Justiça do Direito*. v. 32, n. 2, maio/ago. 2018, p. 278-300.

CONTEPELLI, Ernani. Policentrismo, governança climática e constitucionalismo global. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.14, n.1, 1º quadrimestre de 2019, p. 318-338.

CONTEPELLI, Ernani. Constitucionalismo Global, Direitos Humanos e Litigância Climática. *Revista Jurídica*. v. 03, n. 60, Curitiba, 2020. p. 605 – 633.

CRUTZEN, Paul e STOERMER, Eugene. *Have we entered the 'Anthropocene'?* Global IGBP Change. 31 Out 2010. Disponível em: <http://www.igbp.net/news/opinion/opinion/haveweenteredtheanthropocene.5.d8b4c3c12bf3be638a8000578.html>. Acesso em 02 Nov. 2016.

DERANI, Cristiane e CHRISTOFOLI, Bruno de Andrade. O REDD+ e a convenção do clima: avanços da COP 19. *Revista de Direito Ambiental*. n. 76. v. 19, 2014, p. 511-529.

FARIAS, Talden e ALVARENGA, Luciano J. A (in) justiça ambiental e o ideário constitucional de transformação da realidade: o direito em face da iníqua distribuição socioespacial de riscos e danos ecológicos In: Peralta, Carlos E.; Alvarenga, Luciano J.; Augustin, Sergio. (Orgs.). *Direito e Justiça Ambiental: diálogos interdisciplinares sobre a crise ecológica*. 1ed. Caxias do Sul: Educs, 2014, v. 1, p. 30-52.

FASSIN, Didier. Compaixão e repressão: a economia moral das políticas de imigração na França. *Revista do núcleo de antropologia urbana da USP*. 15, 2014, p. 1-26.

FELDMANN, Fabio, ARAUJO, Suely e GIOVANELLI, Rafael. O STF e a pauta do futuro. *JOTA*. 29 Mar. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/meio-ambiente-stf-e-a-pauta-do-futuro-29032022>. Acesso em: 06 Jul. 2022.

FENSTERSEIFER, Thiago. *Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito*. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2010.

FENSTERSEIFER, Tiago. A responsabilidade do Estado pelos danos causados às pessoas atingidas pelos desastres ambientais associados às mudanças climáticas: uma análise à luz dos deveres de proteção ambiental do Estado e da proibição de insuficiência na tutela do direito fundamental ao ambiente. *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*. n. 49, Ago./Set. 2013, p. 30-63.

GANGULY, Geetanjali, SETZER, Joana e HEYVAERT, Veerle. If at first you don't succeed: Suing Corporations for Climate Change. *Oxford Journal of Legal Studies*. V. 38, n. 4, 2018, p. 841-868. Disponível em: <https://academic.oup.com/ojls/article/38/4/841/5140101>. Acesso em: 09 Jun. 2022.

GARAVITO, César Rodríguez. International Human Rights and Climate Governance: Analyzing the Global “Rights Turn” in Climate Litigation. In: *Litigating the Climate Crisis: Lessons and Strategies for Practice and Research*. Global Justice Clinic. Vol. II. NYU School of Law. 2020a, p. 18-40.

GARAVITO, César Rodríguez. Human Rights: The Global South's route to climate litigation. *Cambridge University Press*, 2020b. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/human-rights-the-global-souths-route-to-climate-litigation/02EBDC8B18F9F888532C7345B44290FF>. Acesso em 09 Mai. 2020.

GONÇALVES, Alcindo. Impasse nas negociações sobre mudança climática. *Política Externa*. Vol. 23. Nº 3, Jan/Fev/Mar 2015, p. 88-103.

GRAU NETO, Werner, GUEORGUIEV, Maria Christina, AZEVEDO, Andreia Bonzo Araújo, DUQUE, Ana Carolina Cerqueira. Litigância climática e a responsabilidade de empresas e entidades financeiras pelas informações prestadas. In SETZER, Joana, CUNHA, Kamyla e BOTTER FABBRI, Amália (coords.). *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 325-348.

GUIMARÃES, Virgínia Totti. Justiça ambiental no direito brasileiro: fundamentos constitucionais para combater as desigualdades e discriminações ambientais. *Teoria Jurídica Contemporânea*. PPGD/UFRJ, Jan.-Jun. 2018, p. 36-63.

GUIVANT, Julia Silvia. O legado de Ulrich Beck. *Ambiente e Sociedade*. São Paulo. v. XIX, n. 1, jan.-mar. 2016, p. 229-240.

HEEDE, Richard. Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010. *Climatic Change* 122, 229–241 (2014). Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10584-013-0986-y>. Acesso em 09 Mai. 2020.

HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. *InterfacEHS*. v. 3. n. 1. Jan./abr. 2008, p. 1-20.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. *Antropoceno ou Capitaloceno?* 16 Jul. 2020. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/601014-antropoceno-ou-capitaloceno>. Acesso em 21 Set. 2022.

LATOUR, Bruno. *Down to Earth: Politics in the New Climate Regime*. Cambridge: Polity Press, 2018.

LATOUR, Bruno. *Políticas da Natureza: como associar as ciências à natureza*. Tradução Carlos Aurélio Mota de Souza. São Paulo: Editora Unesp, 2019.

LATOUR, Bruno. *Imaginar gestos que barrem o retorno da produção pré-crise*. 29 Mar. 2020. Disponível em: <https://www.n-ledicoes.org/textos/28>. Acesso em 03 Set. 2021.

LAZARUS, Richard J. *Super wicked problems and climate change: Restraining the present to liberate the future*, 94 Cornell L. Rev. 1153, 1160 (2009).

LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. Trad. Sandra Valenzuela. 5ª ed. rev. São Paulo: Cortez, 2002.

LEFF, Enrique. *Saber ambiental: Sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Trad. Lucia Mathilde Endlich Orth. 11ª ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

LEHMEN, Alessandra. Advancing Strategic Climate Litigation in Brazil. *German Law Journal*. 2021. v. 22. p. 1471-1483.

LEITE, José Rubens Morato. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LEITE, José Rubens Morato e MOREIRA, Danielle de Andrade. Sociedade de risco, danos ambientais extrapatrimoniais (morais) e a jurisprudência brasileira. *Revista OABRJ*, Rio de Janeiro. v. 26, n. 1, p. 107-144, jan./jun. 2010.

LEITE, José Rubens Morato, CODONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira e PEIXOTO, Bruno Teixeira. Coronavírus e meio ambiente: rupturas para um Direito Ambiental em metamorfose. In: LEITE, José Rubens Morato. (Coord.). *A ecologização do Direito Ambiental vigente: rupturas necessárias*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 141-182.

MANZANO, Jordi Jaria I. El derecho, el antropoceno y la justicia. Editorial. *RCDA*. Vol. VII. Número 2, 2016.

MANZANO, Jordi Jaria I e BORRÀS, Suzana. Introduction to the Research Handbook on Global Climate Constitutionalism. In: JARIA-MANZANO, Jordi; BORRÀS, Susana (Eds.). *Research Handbook on Global Climate Constitutionalism*. Cheltenham (UK); Northampton (MA, USA): Edward Elgar Publishing, 2019. p. 1-17.

MBEMBÉ, Achille. Necropolitics. *Public Culture*. Volume 15, Number 1, 2003, p. 11-40.

MBEMBÉ, Achille. *Políticas da Inimizade*. Lisboa: Antígona, 2017.

MELO, Raimundo Simão de. Legitimidade ativa e controle da representação adequada na tutela coletiva. *Conjur.* 02 Out. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-out-02/reflexoes-trabalhistas-legitimidade-ativa-controle-representacao-adequada-tutela-coletiva#:~:text=A%20legitimidade%20ativa%20diz%20respeito,da%20tutela%20de%20interesses%20e>. Acesso em 22 Jul. 2022.

MILANEZ, Bruno e FONSECA, Igor Ferraz da. O discurso da Justiça Climática no contexto brasileiro: possibilidades e perspectivas. In: Ronaldo Seroa da Motta, Jorge Hargrave, Gustavo Luedemann, Maria Bernadete Sarmiento Gutierrez. (Org.). *Mudança do clima no Brasil: aspectos econômicos, sociais e regulatórios*. Brasília: Ipea, 2011, p. 259-273.

MOORE, Jason W., *Anthropocene or Capitalocene? Nature, History, and the Crisis of Capitalism*, Oakland: PM Press, 2016.

MORAES, Maria Celina Bodin de. *Danos à pessoa humana: uma leitura civil-constitucional dos danos morais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MOREIRA, Danielle de Andrade *et al.* *Litigância Climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental*. 1ª Ed. Rio de Janeiro. Editora PUC-Rio, 2021.

MOREIRA, Danielle de Andrade *et al.* *Litigando a crise climática no Brasil: argumentos jurídicos para se exigir do Estado a implementação doméstica do Acordo de Paris*. São Paulo: Pimenta Cultural, 1ª Ed, 2022a.

MOREIRA, Danielle de Andrade *et al.* *Plataforma de litigância climática no Brasil: metodologia para seleção e categorização de casos climáticos brasileiros*. São Paulo: Lucas Melara & Companhia. 1ª Ed, 2022b.

MOREIRA, Danielle de Andrade e OLIVEIRA, Daniela Marques de Carvalho de. A Constituição de 1988 e o Antropocentrismo Alargado: Perspectiva Ética compatível com a complexidade ambiental. In: BENJAMIN, Herman e NUSDEO, Ana Maria (orgs.). *30 anos da Constituição Ecológica: desafios para a governança ambiental*. 23º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental. São Paulo: Instituto o Direito por um Planeta Verde, 2018. v. 2. p. 454-472.

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. *Terra-Pátria*. Trad. Armando Pereira da Silva. 2ª ed. Lisboa: Instituto Piaget, 2001.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Litigância e governança climática: possíveis impactos e implicações. In SETZER, Joana, CUNHA, Kamyla e BOTTER FABBRI, Amália (coords.). *Litigância Climática: novas fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 139-154.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. A política climática brasileira e seu potencial de judicialização. In KWEITEL, Juana e NEIVA, Julia. *Clima e Direitos Humanos: Vozes e Ações*. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2021, p. 42-46.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira *et al.* Litigância climática e políticas para o clima: possibilidades no cenário brasileiro. In: LEITE, José Rubens Morato, CAPDEVILLE, Fernanda S. Cavedon e DUTRA, Tonia A. Horbatiuk. (Orgs.). *Geodireito, justiça climática e ecológica: perspectivas para a América Latina*. 1ª ed. São Paulo: O Direito por um Planeta Verde, 2022, p. 190-213.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris – Um guia para os perplexos*. 30 Set. 2021. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/acordo-de-paris-um-guia-para-os-perplexos/>. Acesso em 12 Nov. 2021.

OLIVEIRA, Daniela Marques de Carvalho de. *Reflexões epistemológicas sobre a “ecologização” do sistema jurídico na sociedade de risco*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

PADILHA, Norma Sueli. *Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PAUL, Wolf. A irresponsabilidade organizada? Comentários sobre a função simbólica do Direito Ambiental. In *O novo em Direito e Política*. (Org.). OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 177-189.

PEEL, Jacqueline e OSOFSKY, Hari M. *Climate Change Litigation: Regulatory Pathways to Cleaner Energy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

PEEL, Jacqueline e LIN, Jolene. Transnational Climate Litigation: The Contribution of the Global South. *American Journal of International Law*, v. 113, n. 4, p. 679 – 726, 2019. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/transnational-climate-litigation-the-contribution-of-the-global-south/ABE6CC59AB7BC276A3550B9935E7145A>. Acesso em: 06 Jun. 2022.

PENA-VEGA, Alfredo. *O despertar ecológico: Edgar Morin e a ecologia complexa*. Trad. Renato Carvalheira do Nascimento e Elimar Pinheiro do Nascimento. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PERALTA, Carlos E. A justiça ecológica como novo paradigma da sociedade de risco contemporânea. In: Peralta, Carlos E.; Alvarenga, Luciano J.; Augustin, Sergio. (Orgs.). *Direito e Justiça Ambiental: diálogos interdisciplinares sobre a crise ecológica*. 1ed. Caxias do Sul: Educs, 2014, v. 1, p. 13-29.

PIOVESAN, Flavia. O Direito ao meio ambiente e a Constituição de 1988. In: *Direito ambiental e as funções essenciais à justiça: o papel da advocacia do estado e da defensoria pública na proteção do meio ambiente* (Coords.). BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos e; FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 55-83.

PoEMAS. *Antes fosse mais leve a carga: avaliação dos aspectos econômicos, políticos e sociais do desastre da Samarco/Vale/BHP em Mariana (MG)*. Mimeo. 2015. Disponível em: <http://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/PoEMAS-2015-Antes-fosse-mais-leve-a-carga-vers%C3%A3o-final.pdf>. Acesso em 02 Abr. 2017.

PORTANOVA, Rogerio. Direitos humanos e meio ambiente: uma revolução de paradigma para o século XXI. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros. *Direito Ambiental Contemporâneo*. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 621-642.

PROLO, Caroline Dihl. O que é o direito das mudanças climáticas? In KWEITEL, Juana e NEIVA, Julia. *Clima e Direitos Humanos: Vozes e Ações*. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2021, p. 09-12.

RAMMÊ. Rogerio Santos. A política da justiça climática: conjugando riscos, vulnerabilidades e injustiças decorrentes das mudanças climáticas. *Revista de Direito Ambiental*. n. 65, 2012a, p. 367-389.

RAMMÊ, Rogério Santos. *Da Justiça Ambiental aos direitos e deveres ecológicos: conjecturas político-filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica*. Caxias do Sul: Educs, 2012b.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: BestBolso, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A cruel pedagogia do vírus*. Coimbra: Almedina, 2020.

SARLET, Ingo e FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (socio) ambiental. *Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal*. Princípio da Proibição do Retrocesso Ambiental. Brasília, Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242559/000940398.pdf?sequence=2&isAllowed=y>. Acesso em 01 Jul. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang e FENSTERSEIFER, Thiago. *Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do meio ambiente*. 3ª ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SARLET, Ingo e FENSTERSEIFER, Tiago. Litigância Climática no Brasil e o caso do Fundo Clima (ADPF 708/DF). In: NEIVA, Julia e MANTELLI, Gabriel (Orgs.). *Clima e Direitos Humanos: Vozes e Ações*. Conectas Direitos Humanos. Agosto 2021, p. 99-104.

SARLET, Ingo e FENSTERSEIFER, Tiago. STJ, a dimensão ecológica da dignidade e direitos do animal não humano. *Conjur*. 19 Mai. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-10/direitos-fundamentais-stj-dimensao-ecologica-dignidade-direitos-animal-nao-humano>. Acesso em 24 Jun. 2022.

SARLET, Ingo, WEDY, Gabriel e FENSTERSEIFER, Tiago. A equiparação dos tratados ambientais aos tratados de direitos humanos. *Conjur.* 15 Jul. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-15/direitos-fundamentais-equiparacao-tratados-ambientais-aos-direitos-humanos>. Acesso em 15. Jul. 2022.

SETZER, Joana. Who's afraid of the big bad wolf? Costs and impacts of climate litigation against Carbon Majors. In: *Litigating the Climate Crisis: Lessons and Strategies for Practice and Research*. Global Justice Clinic. Vol. I. NYU School of Law. 2020, p. 52-56.

SETZER, Joana, CUNHA, Kamyla e BOTTER FABBRI, Amália. Panorama da litigância climática no Brasil e no mundo. In SETZER, Joana, CUNHA, Kamyla e BOTTER FABBRI, Amália (coords.). *Litigância Climática: novas fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 59-86.

SETZER, Joana e BENJAMIN, Lisa. Climate Litigation in the Global South: Constraints and Innovations. *Transnational Environmental Law*. 2019. v. 9, n. 1, p. 77-101. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/transnational-environmental-law/article/abs/climate-litigation-in-the-global-south-constraints-and-innovations/C2FE951D203AC61414E72C9244125258>. Acesso em: 07 Jun. 2022.

SETZER, Joana e CARVALHO, Delton Winter de. Climate litigation to protect the Brazilian Amazon: Establishing a constitutional right to a stable climate. *Wiley*. v. 30. n. 2, 2021. p. 197-206. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/reel.12409>. Acesso em: 07 Jun. 2022.

SETZER, Joana e HIGHAN, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Policy report. July 2021. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf. Acesso em 06 Jun. 2022.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade Civil Ambiental: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

TORRES, Marcos Abreu. O caráter da meta de redução de gases estufa na política nacional do clima. *Revista de Direito Ambiental*. n. 62. v. 16, 2011. p. 287-313.

UNISINOS. *Sociedade do risco: O medo na contemporaneidade*. 2006. Disponível em: <http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao181.pdf>. Acesso em 23 Jun. 2019.

UNTERSTELL, Natalie *et al.* STF e a oportunidade de se fazer justiça climática. *Instituto Talanoa*. Disponível em: https://www.institutotalanoa.org/_files/ugd/1c28f6_7e78364b11ca407499acc313dad12eb2.pdf. Acesso em 04 Jul. 2022.

VALLEJO, Catalina e GLOPPEN, Siri. The quest for butterfly climate adjudication. *In: Litigating the Climate Crisis: Lessons and Strategies for Practice and Research*. Global Justice Clinic. Vol. I. NYU School of Law. 2020, p. 88-97.

VANHALA, Lisa. Mobilizing the law to adress the climate crisis: the social and political life of climate change litigation. *In: Litigating the Climate Crisis: Lessons and Strategies for Practice and Research*. Global Justice Clinic. Vol. I. NYU School of Law. 2020, p. 44-47.

VIOLA, Eduardo e BASSO, Larissa. O sistema internacional no Antropoceno. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. vol. 31, n. 92, 2016, p. 1-18.

VOGAS, Alice Amorim e LEITÃO, Sergio. Litigância Climática no Brasil: a atuação da sociedade civil. *In* SETZER, Joana, CUNHA, Kamyla e BOTTER FABRI, Amália (coords.). *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 157-175.

WEDY, Gabriel. *Litígios climáticos: de acordo com o Direito Brasileiro, Norte-Americano e Alemão*. Salvador: JusPodivm, 2019.

WEDY, Gabriel. O Brasil e a Constitucionalização dos litígios climáticos. *In* LEITE, José Rubens Morato, CAPDEVILLE, Fernanda S. Cavedon e DUTRA, Tonia A. Horbatiuk. (Orgs.). *Geodireito, justiça climática e ecológica: perspectivas para a América Latina*. 1ª ed. São Paulo: O Direito por um Planeta Verde, 2022, p. 214-229.

WEDY, Gabriel. O ‘caso Urgenda’ e as lições para os litígios climáticos no Brasil. *Conjur*. 02 Jan. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jan-02/ambiente-juridico-urgenda-licoos-litigios-climaticos-brasil>. Acesso em 22. Jun. 2022.

WEDY, Gabriel. Litigância climática: o ‘caso Leghari v. Paquistão’ e suas lições para o Brasil. *Conjur*. 07 Nov. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-nov-07/ambiente-juridico-leghari-paquistao-licoos-brasil>. Acesso em 22. Jun. 2022.

WEGENER, Lennart. Can the Paris Agreement help Climate Change Litigation and vice versa? *Transnational Environmental Law*. 2020, p. 1-20.

WEISS, Edith Brown. *Climate change, intergeneration equity, and international law*. 9 Vt. J. Env'tl. L. 615-627 (2008).

Referências jurisprudenciais

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MS 22164/SP, Plenário. Rel. Min. Celso de Mello. Brasília. Julgado em 30/10/1995. Publicado em 17/11/1995.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 466343/SP. Relator: Min. Cezar Peluso. Tribunal Pleno. julgado em 03 dez. 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 6808. Mina. Relatora Carmen Lucia. Plenário. Julgado em 28/04/2022. DJ de 14/07/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 651. Mina. Relatora Carmen Lucia. Plenário. Julgado em 28/04/2022. DJ de 29/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 6148. Mina. Relatora Carmen Lucia. Redator para o acórdão Min. André Mendonça. Plenário. Julgado em 05/05/2022. DJ de 15/09/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 735. Mina. Relatora Carmen Lucia. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5994449>. Acesso em: 08 Jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 760. Mina. Relatora Carmen Lucia. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6049993>. Acesso em 08 Jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADO 54. Mina. Relatora Carmen Lucia. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5757017>. Acesso em: 08 Jul. 2022.

BRASIL. STF. ADO 59. Mina. Relatora Rosa Weber. Plenário. Julgamento de 03/11/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5930766>. Acesso em 23 Nov. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Fundo Amazônia*: ministra Rosa Weber diz que Constituição veda retrocesso em proteção ambiental. 20 Out. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=496131&ori=1>. Acesso em 21 Out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Rosa Weber vota para que governo reative Fundo Amazônia em 60 dias*. 26 Out. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=496461&ori=1>. Acesso em 27 Out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 708. Min. Relator Luís Roberto Barroso. Plenário. Julgamento virtual de 24/06/2022 a 01/07/2022. DJ de 28/09/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 657718. Redator para acórdão Luís Roberto Barroso. Julgado em 22/05/2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Jurisprudência em teses*. Edição 119. Responsabilidade por dano ambiental. Disponível em: https://www.stj.jus.br/internet_docs/jurisprudencia/jurisprudenciaemteses/Jurisprud%C3%Aancia%20em%20Teses%20119%20-

[%20Responsabilidade%20Por%20Dano%20Ambiental.pdf](#). Acesso em: 01 Ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgRg em EDcl em REsp 1.094.873/SP, 2ª Turma, Min. Rel. Humberto Martins, julgado em 04/08/2009, publicado em 17/08/2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp. 965.078/SP, 2ª Turma, Min. Rel. Herman Benjamin, julgado em 20/08/2009, publicado em 27/04/2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp. 1.000.731/RO, 2ª Turma, Min. Rel. Herman Benjamin, julgado em 25/08/2009, publicado em 08/09/2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp. 1.856.031/SP. Decisão Monocrática. Min. Rel. Benedito Gonçalves. Publicado em 15/12/2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Agravo de Instrumento 5033746-81.2021.4.04.0000/PR. 3ª Turma. Desa. Rela. Vania Hack de Almeida. Julgado em 07/12/2021. Publicado em 09/12/2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível 0028033-97.2013.4.03.9999. 4ª Turma, Des. Fed. André Nabarrete, julgado em 21/02/2019, publicado em 14/03/2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento 2013.03.00.014998-0/SP, 3ª Turma, Des. Fed. Marcio Moraes, julgado em 06/02/2014, publicado em 14/02/2014.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível 0000150-10.2015.4.03.6119. 4ª Turma, Des. Fed. Monica Nobre, julgado em 18/12/2018, publicado em 13/02/2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível 0005190-41.2013.4.03.6119, 4ª Turma, Des. Fed. Monica Nobre, julgado em 03/10/2018, publicado em 24/10/2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível 0046991-68.2012.4.03.9999, 3ª Turma, Des. Fed. Antônio Cedenho, julgado em 24/05/2017, publicado em 02/06/2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento 5016374-49.2021.4.03.0000. 4ª Turma. Desa. Fed. Marli Marques Ferreira. Julgado em 19 abr. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional da 3ª Região. Ação Popular 5008035-37.2021.4.03.6100. 14ª Vara Cível Federal de São Paulo. Decisão de 27 Mai. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível 2004.34.00.043627-3/DF, 5ª Turma, Juiz Relator Convocado Gláucio Maciel, DJ de 25/04/2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível 0000467-40.2007.4.01.3307/BA, 8ª Turma, Des. Fed. Marcos Augusto de Sousa, DJ de 20/11/2015.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível 0010695-56.2012.4.01.4000/PI, 6ª Turma, Des. Rel. Jirair Aram Meguerian, DJ de 11/06/2013.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Agravo de Instrumento 0000293-19.2011.4.01.0000/MG, 6ª Turma, Rel. Jirair Aram Meguerian, DJ de 26/10/2015.

BRASIL. Seção Judiciária do Paraná. 11ª Vara Federal de Curitiba. Ação civil pública nº 5048951-39.2020.4.04.7000/PR. IEA v. União.

DEJUSTICIA. *Climate change and future generations lawsuit in Colombia: Key Excerpts from the Supreme Court decision*. Disponível em: <https://www.dejusticia.org/en/climate-change-and-future-generations-lawsuit-in-colombia-key-excerpts-from-the-supreme-courts-decision/>. Acesso em 24 Jun. 2022.

GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. Disponível em: <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute>. Acesso em 11 Jul. 2019.

GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *In re Greenpeace Southeast Asia and Others*. Disponível em: https://climate-laws.org/geographies/philippines/litigation_cases/in-re-greenpeace-southeast-asia-and-others. Acesso em 10 Jun. 2022.

GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *Luciano Lliuya v. RWE*. Disponível em: https://climate-laws.org/geographies/germany/litigation_cases/luciano-lliuya-v-rwe. Acesso em 10 Jun. 2022.

GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *McVeigh V Retail Employees Superannuation Trust*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/mcveigh-v-retail-employees-superannuation-trust/>. Acesso em 14 Jun. 2022.

GRANTHAN RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *Urgenda Foundation v State of the Netherlands*. Disponível em: https://climate-laws.org/geographies/netherlands/litigation_cases/urgenda-foundation-v-state-of-the-netherlands. Acesso em 21 Jun. 2022.

JUMA. *Plataforma de Litigância Climática no Brasil*. Disponível em: <https://www.litiganciaticlimatica.juma.nima.puc-rio.br/listagem/visualizar>. Acesso em 27 Set. 2022.

JUMA. *Plataforma de Litigância Climática no Brasil*. Disponível em: <https://www.litiganciaticlimatica.juma.nima.puc-rio.br/listagem/visualizar>. Acesso em 03 Out. 2022.

OUR CHILDREN'S TRUST. *Juliana v. US*. Disponível em: <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us>. Acesso em 24 Jun. 2022.

REUTERS. *U.S. judge rules securities suit against Exxon, executives can proceed*. August 15th 2018. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-exxon-mobil-lawsuit-idUSKBN1L01WB>. Acesso em 27 Set. 2022.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. Disponível em: <http://climatecasechart.com>. Acesso em 23 Jul. 2019.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Ramirez v. Exxon Mobil Corp*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/case/ramirez-v-exxon-mobil-corp/>. Acesso em 14 Jun. 2022.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Juliana v. United States*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/case/juliana-v-united-states/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/#:~:text=On%20April%205%2C%202018%2C%20the,Amazon%20as%20a%20%E2%80%9Csubject%20of>. Acesso em 21 Jun. 2022.

SABIN CENTER FOR CLIMATE LAW. *Urgenda Foundation v State of the Netherlands*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/>. Acesso em 21. Jun. 2022.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Leghari v. Federation of Pakistan*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *State v. American Petroleum Institute*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/case/state-v-american-petroleum-institute/>. Acesso em: 21 Jun. 2022.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Native Village of Kivalina v. ExxonMobil Corp*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/case/native-village-of-kivalina-v-exxonmobil-corp/>. Acesso em 26 Jul. 2022.

Referências a sites governamentais e documentos oficiais

BRASIL. Câmara dos Deputados. PEC 37/2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2304959>. Acesso em 26 Nov. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. CCJ aprova admissibilidade de PEC que define segurança climática como direito fundamental. 18 Out. 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/914445-ccj-aprova-admissibilidade-de-pec-que-define-seguranca-climatica-como-direito-fundamental/#:~:text=A%20PEC%20tamb%C3%A9m%20altera%20a,cient%C3%ADfica%20sobre%20as%20mudan%C3%A7as%20clim%C3%A1ticas>. Acesso em 20 Out. 2022.

BRASIL. INPE. *Divulgação de dados PRODES*. Estimativa de desmatamento por corte raso na Amazônia Legal para 2021 é de 13.235 km². Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/divulgacao-de-dados-prodes.pdf>. Acesso em 11 Jul. 2022.

BRASIL. PRODES. Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>. Acesso em: 06 Jul. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Apresentação da Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil perante o Acordo de Paris*. 09 Dez. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/apresentacao-da-contribuicao-nacionalmente-determinada-do-brasil-perante-o-acordo-de-paris. Acesso em 13 Jul. 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. PPCDAm. Disponível em: <http://redd.mma.gov.br/pt/acompanhamento-e-a-analise-de-impacto-das-politicas-publicas/ppcdam#:~:text=O%20Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20para,desenvolvimento%20sustent%C3%A1vel%20na%20Amaz%C3%B4nia%20Legal>. Acesso em 06 Jul. 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Acordo de Paris*. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>. Acesso em 16 dez. 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Convenção da ONU sobre Mudança do Clima*. 10 Out. 2018. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris/itemlist/category/138-conven%C3%A7%C3%A3o-da-onu-sobre-mudan%C3%A7a-do-clima.html>. Acesso em 30 Abr. 2020.

CEDH. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf. Acesso em 21. Jun. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva OC-23/17*. 15 Novembro de 2017. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em 07 Jun. 2022.

IPCC. Sumário para formuladores de política. Relatório especial do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) sobre os impactos do aquecimento global de 1,5°C acima dos níveis pré-industriais e respectivas trajetórias de emissão de gases de efeito estufa, no contexto do fortalecimento da resposta global à ameaça da mudança do clima, do desenvolvimento sustentável e dos esforços para erradicar a pobreza. 2018. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/07/SPM-Portuguese-version.pdf>. Acesso em 20 Jun. 2022.

IPCC. *Summary for policymakers*. 2021. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em 23 Set. 2021.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *SEEG 2021*. Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970 – 2020. 2021. Disponível em: https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_9/OC_03_relatorio_2021_FINAL.pdf. Acesso em 04 Jul. 2022.

UN GLOBAL COMPACT. Disponível em: <https://www.pactoglobal.org.br/pg/esg>. Acesso em 14 Jun. 2022.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *The Status of Climate Change Litigation – A Global Review*. May 2017. Disponível em: <http://columbiaclimatelaw.com/files/2017/05/Burger-Gundlach-2017-05-UN-Envl-CC-Litigation.pdf>. Acesso em 09 Mai. 2020.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=It%20finds%20that%20a%20rapid,cases%20filed%20in%2038%20countries>. Acesso em 06 Jun. 2022.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Emissions Gap Report 2020*. 09 December 2020. Disponível em: <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2020>. Acesso em 11 Nov. 2021.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Emissions Gap Report 2020. Executive Summary*. 09 December 2020. Disponível em: <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2020>. Acesso em 26 Nov. 2021.

Referências jornalísticas

AGÊNCIA BRASIL. *COVID-19: Brasil tem 21,24 milhões de casos e 590,9 mil mortes.* 20 Set. 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-09/covid-19-brasil-tem-2124-milhoes-de-casos-e-5909-mil-mortes>. Acesso em 21 Set. 2021.

BBC. *Coronavírus: OMS declara pandemia.* 11 Mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-51842518>. Acesso em 21 Set. 2021.

BBC. *Enchente na China: passageiros contam como escaparam de inundação em metrô que matou 12.* 21 Jul. 2021. <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-57923153>. Acesso em 27 Set. 2021.

BBC. *Por que política ambiental de Bolsonaro afasta ajuda financeira internacional?* 21 Abr. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56825520>. Acesso em 28 Set. 2021.

CNN BRASIL. *Veneza volta a ter águas cristalinas após ser isolada para conter coronavírus.* 18 Mar. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/venezuela-volta-a-ter-aguas-cristalinas-apos-ser-isolada-para-conter-coronavirus/>. Acesso em 23 Set. 2021.

CNN BRASIL. *Incêndios florestais se espalham pelo mundo e atingem novas regiões.* 22 Jul. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/incendios-florestais-se-espalham-pelo-mundo-e-atingem-novas-regioes/>. Acesso em 27 Set. 2021.

CNN BRASIL. *Estados Unidos retornam ao Acordo de Paris nesta sexta-feira (19).* 19 Fev. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/estados-unidos-retornam-ao-acordo-de-paris-nesta-sexta-feira-19/>. Acesso em 28 Set. 2021.

CNN BRASIL. *Em 2021, Amazônia Legal registra pior acumulado de desmatamento em 5 anos.* 06 Ago. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/em-2021-amazonia-legal-registra-pior-acumulado-de-desmatamento-em-5-anos/>. Acesso em 28 Set. 2021.

FINANCIAL TIMES. *What coronavirus can teach us about climate change.* 17 Jun. 2020. Disponível em: <https://www.ft.com/content/b423814b-67ed-42ac-bc63-d5ab798e9a13>. Acesso em 16 Set. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. *Acordo de Paris sobre o Clima.* Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acordodeparis/>. Acesso em 30 Abr. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. *OMS: origem da COVID-19 continua inconclusiva.* 01 Abr. 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/123762-oms-origem-da-covid-19-continua-inconclusiva>. Acesso em 12 Set. 2022.

NAÇÕES UNIDAS. *OMS declara varíola dos macacos emergência de saúde pública de importância internacional*. 25 Jul. 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/191935-oms-declara-variola-dos-macacos-emergencia-de-saude-publica-de-importancia-internacional>. Acesso em 01 Ago. 2022.

NATIONAL GEOGRAPHIC BRASIL. *O verão atual do Hemisfério Norte pode mudar o que sabemos sobre calor extremo*. 28 Jul. 2021. Disponível em: <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2021/07/o-verao-atual-do-hemisferio-norte-pode-mudar-o-que-sabemos-sobre-calor-extremo>. Acesso em 27 Set. 2021.

O ECO. *Governo Bolsonaro esvazia o caixa do fundo clima*. 26 Abr. 2022. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/governo-bolsonaro-esvazia-o-caixa-do-fundo-clima/>. Acesso em 11 Jul. 2022.

O ECO. *Em vitória histórica, STF reconhece proteção do clima como dever constitucional*. 01 Jul. 2022. Disponível em: <https://oeco.org.br/noticias/em-vitoria-historica-stf-reconhece-protecao-do-clima-como-dever-constitucional/>. Acesso em 13 Jul. 2022.

O ECO. *Aumento do desmatamento em terras indígenas pode impedir o Brasil de cumprir metas climáticas*. 06 Abr. 2022. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/aumento-do-desmatamento-em-terras-indigenas-pode-impedir-o-brasil-de-cumprir-metas-climaticas/>. Acesso em 15 Ago. 2022.

O GLOBO. *Gelo derretido na Groenlândia na última semana poderia cobrir a Flórida*. 01 Ago. 2021. Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Um-So-Planeta/noticia/2021/08/gelo-derretido-na-groenlandia-na-ultima-semana-poderia-cobrir-florida.html>. Acesso em 27 Set. 2021.

O GLOBO. *Novas metas de Salles para o Acordo de Paris liberam mais emissões no Brasil, aponta Observatório do Clima*. 10 Dez. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2020/12/10/novas-metas-de-salles-para-o-acordo-de-paris-liberam-mais-emissoes-no-brasil-aponta-observatorio-do-clima.ghtml>. Acesso em 22 Set. 2022.

OMS. *Origin of SARS-CoV-2*. 26 Mar. 2020. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/332197/WHO-2019-nCoV-FAQ-Virus_origin-2020.1-eng.pdf. Acesso em 21 Set. 2021.

UFPR. *Crise econômica causada pela pandemia será longa e rigorosa como a dos anos 30, aponta relatório feito na UFPR*. 09 Jul. 2020. Disponível em: <https://www.ufpr.br/porta.ufpr.br/noticias/crise-economica-causada-pela-pandemia-sera-longa-e-rigorosa-como-a-dos-anos-30-aponta-relatorio-feito-na-ufpr/#:~:text=A%20pandemia%20de%20covid%2D19,graves%20recess%C3%B5es%20econ%C3%B4micas%20j%C3%A1%20vivas>. Acesso em 22 Set. 2021.

UNITED NATIONS. *Access to a healthy environment, declared a human right by UN rights council*. 08 Out. 2021. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2021/10/1102582>. Acesso em 22 Set. 2022.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Momento histórico*: ONU declara que meio ambiente saudável é um direito humano. 28 Jul. 2022. Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/reportagem/momento-historico-onu-declara-que-meio-ambiente-saudavel-e-um>. Acesso em 04 Ago. 2022.

UM SÓ PLANETA. *Aquecimento global*: as evidências de que a ação do homem é responsável pelas mudanças climáticas. 19 Jun. 2021. Disponível em: <https://umsoplaneta.globo.com/clima/noticia/2021/06/19/por-que-a-acao-do-homem-e-responsavel-pelas-mudancas-climaticas.ghtml>. Acesso em 11 Ago. 2022.

VALOR ECONÔMICO. *Supremo passa a ser palco de litígios sobre política ambiental*. 14 Jun. 2021. Disponível em: <https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2021/06/15/supremo-passa-a-ser-palco-de-litigios-sobre-politica-ambiental.ghtml>. Acesso em: 04 Ago. 2022.

WRI BRASIL. *Mudanças climáticas alarmantes*: veja 5 grandes resultados do relatório do IPCC. 09 Ago. 2021. Disponível em: https://wribrasil.org.br/pt/blog/clima/ipcc-relatorio-mudancas-climaticas-2021?gclid=EAIaIQobChMI4LG0q7WV8wIVkA-RCh2N3gOiEAAYAAEgKGDvD_BwE. Acesso em 27 Set. 2021.