

Danielle de Andrade Moreira  
Letícia Maria R. T. Lima  
Juliana Chermont P. Lopes  
Carolina de Figueiredo Garrido  
Maria Eduarda Segovia B. Neves  
Paula Máximo de Barros Pinto



# LITIGANDO A CRISE CLIMÁTICA NO BRASIL

argumentos jurídicos  
para se exigir do Estado  
a implementação doméstica  
do Acordo de Paris

apoio:



Danielle de Andrade Moreira  
Letícia Maria R. T. Lima  
Juliana Chermont P. Lopes  
Carolina de Figueiredo Garrido  
Maria Eduarda Segovia B. Neves  
Paula Máximo de Barros Pinto



# LITIGANDO A CRISE CLIMÁTICA NO BRASIL

argumentos jurídicos  
para se exigir do Estado  
a implementação doméstica  
do Acordo de Paris

juma  
INSTITUTO  
DE  
JURISPRUDÊNCIA  
E  
MÉTODOS  
DE  
ANÁLISE

CS  
INSTITUTO  
CLIMA + SOCIEDADE

apoio:

pimenta  
cultural

2022  
São Paulo

Copyright © Pimenta Cultural, alguns direitos reservados.

Copyright do texto © 2022 as autoras.

Copyright da edição © 2022 Pimenta Cultural.

Esta obra é licenciada por uma Licença Creative Commons: Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional - (CC BY-NC-ND 4.0). Os termos desta licença estão disponíveis em: <<https://creativecommons.org/licenses/>>. Direitos para esta edição cedidos à Pimenta Cultural. O conteúdo publicado não representa a posição oficial da Pimenta Cultural.

## CONSELHO EDITORIAL CIENTÍFICO

### Doutores e Doutoradas

Adilson Cristiano Habowski

*Universidade La Salle, Brasil*

Adriana Flávia Neu

*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Adriana Regina Vettorazzi Schmitt

*Instituto Federal de Santa Catarina, Brasil*

Aguimário Pimentel Silva

*Instituto Federal de Alagoas, Brasil*

Alaim Passos Bispo

*Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil*

Alaim Souza Neto

*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Alessandra Knoll

*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Alessandra Regina Müller Germani

*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Aline Corso

*Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil*

Aline Wendpap Nunes de Siqueira

*Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil*

Ana Rosângela Colares Lavand

*Universidade Federal do Pará, Brasil*

André Gobbo

*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Andressa Wiebusch

*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Andreza Regina Lopes da Silva

*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Angela Maria Farah

*Universidade de São Paulo, Brasil*

Anísio Batista Pereira

*Universidade Federal de Uberlândia, Brasil*

Antonio Edson Alves da Silva

*Universidade Estadual do Ceará, Brasil*

Antonio Henrique Coutelo de Moraes

*Universidade Federal de Rondonópolis, Brasil*

Arthur Vianna Ferreira

*Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil*

Ary Albuquerque Cavalcanti Junior

*Universidade do Estado da Bahia, Brasil*

Asterlindo Bandeira de Oliveira Júnior

*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Bárbara Amaral da Silva

*Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil*

Bernadette Beber

*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Bruna Carolina de Lima Siqueira dos Santos

*Universidade do Vale do Itajaí, Brasil*

Bruno Rafael Silva Nogueira Barbosa

*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Caio Cesar Portella Santos

*Instituto Municipal de Ensino Superior de São Manuel, Brasil*

Carla Wanessa do Amaral Caffagni

*Universidade de São Paulo, Brasil*

Carlos Adriano Martins

*Universidade Cruzeiro do Sul, Brasil*

Carlos Jordan Lapa Alves

*Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Brasil*

Caroline Chioquetta Lorenset

*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Cássio Michel dos Santos Camargo  
*Universidade Federal do Rio Grande do Sul-Faced, Brasil*

Christiano Martino Otero Avila  
*Universidade Federal de Pelotas, Brasil*

Cláudia Samuel Kessler  
*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Cristiane Silva Fontes  
*Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil*

Daniela Susana Segre Guertzenstein  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Daniele Cristine Rodrigues  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Dayse Centurion da Silva  
*Universidade Anhanguera, Brasil*

Dayse Sampaio Lopes Borges  
*Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Brasil*

Diego Pizarro  
*Instituto Federal de Brasília, Brasil*

Dorama de Miranda Carvalho  
*Escola Superior de Propaganda e Marketing, Brasil*

Edson da Silva  
*Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Brasil*

Elena Maria Mallmann  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Eleonora das Neves Simões  
*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Eliane Silva Souza  
*Universidade do Estado da Bahia, Brasil*

Elvira Rodrigues de Santana  
*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Éverly Pegoraro  
*Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil*

Fábio Santos de Andrade  
*Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil*

Fabricia Lopes Pinheiro  
*Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Brasil*

Felipe Henrique Monteiro Oliveira  
*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Fernando Vieira da Cruz  
*Universidade Estadual de Campinas, Brasil*

Gabriella Eldereti Machado  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Germano Ehlert Pollnow  
*Universidade Federal de Pelotas, Brasil*

Geymeesson Brito da Silva  
*Universidade Federal de Pernambuco, Brasil*

Giovanna Ofretorio de Oliveira Martin Franchi  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Handherson Leylton Costa Damasceno  
*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Hebert Elias Lobo Sosa  
*Universidad de Los Andes, Venezuela*

Helciclever Barros da Silva Sales  
*Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais  
Anísio Teixeira, Brasil*

Helena Azevedo Paulo de Almeida  
*Universidade Federal de Ouro Preto, Brasil*

Hendy Barbosa Santos  
*Faculdade de Artes do Paraná, Brasil*

Humberto Costa  
*Universidade Federal do Paraná, Brasil*

Igor Alexandre Barcelos Graciano Borges  
*Universidade de Brasília, Brasil*

Inara Antunes Vieira Willerding  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Ivan Farias Barreto  
*Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil*

Jaziel Vasconcelos Dorneles  
*Universidade de Coimbra, Portugal*

Jean Carlos Gonçalves  
*Universidade Federal do Paraná, Brasil*

Jocimara Rodrigues de Sousa  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Joelson Alves Onofre  
*Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil*

Jónata Ferreira de Moura  
*Universidade São Francisco, Brasil*

Jorge Eschriqui Vieira Pinto  
*Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil*

Jorge Luís de Oliveira Pinto Filho  
*Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil*

Juliana de Oliveira Vicentini  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Julierme Sebastião Morais Souza  
*Universidade Federal de Uberlândia, Brasil*

Junior César Ferreira de Castro  
*Universidade Federal de Goiás, Brasil*

Katia Bruginski Mulik  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Laionel Vieira da Silva  
*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Leonardo Pinheiro Mozdzenski  
*Universidade Federal de Pernambuco, Brasil*

Lucila Romano Tragtenberg  
*Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil*

Lucimara Rett  
*Universidade Metodista de São Paulo, Brasil*

Manoel Augusto Polastreli Barbosa  
*Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil*

Marcelo Nicomedes dos Reis Silva Filho  
*Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Brasil*

Marcio Bernardino Sirino  
*Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Brasil*

Marcos Pereira dos Santos  
*Universidad Internacional Iberoamericana del Mexico, México*

Marcos Uzel Pereira da Silva  
*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Maria Aparecida da Silva Santandel  
*Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil*

Maria Cristina Giorgi  
*Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, Brasil*

Maria Edith Maroca de Avelar  
*Universidade Federal de Ouro Preto, Brasil*

Marina Bezerra da Silva  
*Instituto Federal do Piauí, Brasil*

Michele Marcelo Silva Bortolai  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Mônica Tavares Orsini  
*Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil*

Nara Oliveira Salles  
*Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil*

Neli Maria Mengalli  
*Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil*

Patricia Biegging  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Patricia Flavia Mota  
*Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil*

Raul Inácio Busarello  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Raymundo Carlos Machado Ferreira Filho  
*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Roberta Rodrigues Ponciano  
*Universidade Federal de Uberlândia, Brasil*

Robson Teles Gomes  
*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Rodiney Marcelo Braga dos Santos  
*Universidade Federal de Roraima, Brasil*

Rodrigo Amancio de Assis  
*Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil*

Rodrigo Sarruge Molina  
*Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil*

Rogério Rauber  
*Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil*

Rosane de Fatima Antunes Obregon  
*Universidade Federal do Maranhão, Brasil*

Samuel André Pompeo  
*Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil*

Sebastião Silva Soares  
*Universidade Federal do Tocantins, Brasil*

Silmar José Spinardi Franchi  
*Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil*

Simone Alves de Carvalho  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Simoni Urnau Bonfiglio  
*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Stela Maris Vaucher Farias  
*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Tadeu João Ribeiro Baptista  
*Universidade Federal do Rio Grande do Norte*

Taiane Aparecida Ribeiro Nepomoceno  
*Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Brasil*

Taiza da Silva Gama  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Tania Micheline Miorando  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Tarcísio Vanzin  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Tascieli Feltrin  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Tayson Ribeiro Teles  
*Universidade Federal do Acre, Brasil*

Thiago Barbosa Soares  
*Universidade Federal de São Carlos, Brasil*

Thiago Camargo Iwamoto  
*Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Brasil*

Thiago Medeiros Barros  
*Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil*

Tiago Mendes de Oliveira  
*Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, Brasil*

Valdir Lamim Guedes Junior  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Vanessa Elisabete Raue Rodrigues  
*Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil*

Vania Ribas Ulbricht  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

Wellington Furtado Ramos  
*Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil*

Wellton da Silva de Fatima  
*Instituto Federal de Alagoas, Brasil*

Yan Masetto Nicolai  
*Universidade Federal de São Carlos, Brasil*

## PARECERISTAS E REVISORES(AS) POR PARES

### Avaliadores e avaliadoras Ad-Hoc

Alessandra Figueiró Thornton  
*Universidade Luterana do Brasil, Brasil*

Alexandre João Appio  
*Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil*

Bianka de Abreu Severo  
*Universidade Federal de Santa Maria, Brasil*

Carlos Eduardo Damian Leite  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

Catarina Prestes de Carvalho  
*Instituto Federal Sul-Rio-Grandense, Brasil*

Eliisene Borges Leal  
*Universidade Federal do Piauí, Brasil*

Elizabeth de Paula Pacheco  
*Universidade Federal de Uberlândia, Brasil*

Elton Simomukay  
*Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil*

Francisco Geová Goveia Silva Júnior  
*Universidade Potiguar, Brasil*

Indiamaris Pereira  
*Universidade do Vale do Itajaí, Brasil*

Jacqueline de Castro Rimá  
*Universidade Federal da Paraíba, Brasil*

Lucimar Romeu Fernandes  
*Instituto Politécnico de Bragança, Brasil*

Marcos de Souza Machado  
*Universidade Federal da Bahia, Brasil*

Michele de Oliveira Sampaio  
*Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil*

Samara Castro da Silva  
*Universidade de Caxias do Sul, Brasil*

Thais Karina Souza do Nascimento  
*Instituto de Ciências das Artes, Brasil*

Viviane Gil da Silva Oliveira  
*Universidade Federal do Amazonas, Brasil*

Weyber Rodrigues de Souza  
*Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Brasil*

William Roslindo Paranhos  
*Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil*

## PARECER E REVISÃO POR PARES

Os textos que compõem esta obra foram submetidos para avaliação do Conselho Editorial da Pimenta Cultural, bem como revisados por pares, sendo indicados para a publicação.

Direção editorial Patricia Bieging, Raul Inácio Busarello  
Editora executiva Patricia Bieging  
Coordenadora editorial Landressa Rita Schiefelbein  
Diretor de criação Raul Inácio Busarello  
Assistente de arte Lígia Andrade Machado  
Editoração eletrônica Lucas Andrius de Oliveira, Peter Valmorbidia  
Imagens da capa Rawpixel.com, Senee\_Sriyota,  
Kwangmoop - Freepik.com  
Revisão Ana Nina  
Autores Danielle de Andrade Moreira  
Letícia Maria R. T. Lima  
Juliana Chermont P. Lopes  
Carolina de Figueiredo Garrido  
Maria Eduarda Segovia B. Neves  
Paula Máximo de Barros Pinto

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

L776

Litigando a crise climática no Brasil: argumentos jurídicos para se exigir do Estado a implementação doméstica do Acordo de Paris / Danielle de Andrade Moreira, Letícia Maria R. T. Lima, Juliana Chermont P. Lopes, et al. – São Paulo: Pimenta Cultural, 2022.

Outras autoras  
Carolina de Figueiredo Garrido  
Maria Eduarda Segovia B. Neves  
Paula Máximo de Barros Pinto

Livro em PDF

ISBN 978-65-5939-462-3  
DOI 10.31560/pimentacultural/2022.94623

1. Direito ambiental. 2. Acordo de Paris. I. Moreira, Danielle de Andrade. II. Lima, Letícia Maria R. T. III. Lopes, Juliana Chermont P. IV. Título.

CDD: 344.046

Índice para catálogo sistemático:

I. Direito ambiental

Janaina Ramos – Bibliotecária – CRB-8/9166

**PIMENTA CULTURAL**

São Paulo · SP

Telefone: +55 (11) 96766 2200

[livro@pimentacultural.com](mailto:livro@pimentacultural.com)

[www.pimentacultural.com](http://www.pimentacultural.com)



2 0 2 2

Projeto de pesquisa desenvolvido pelo Grupo de Pesquisa "[Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno](#)" (JUMA), vinculado à Coordenação de Direito Ambiental do Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente (NIMA-Jur) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).



## SUMÁRIO

<b>Introdução.....</b>	<b>10</b>
Capítulo 1	
<b>Status dos tratados internacionais sobre meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro.....</b>	<b>12</b>
Capítulo 2	
<b>O Acordo de Paris e a integração de compromissos internacionais e nacionais.....</b>	<b>23</b>
Capítulo 3	
<b>Análise do ordenamento jurídico nacional convergente com o Acordo de Paris.....</b>	<b>33</b>
Constituição Federal e o dever-poder do Estado na proteção do meio ambiente.....	34
Progressividade do direito: princípio da proibição de proteção insuficiente ou deficiente; princípio da vedação ao retrocesso e mínimo existencial ecológico.....	38
Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA, Lei Federal 6.938/1981) e Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC, Lei Federal 12.287/2009 e Decreto Federal 9.578/2018).....	46

Capítulo 4

<b>Análise de casos estrangeiros abordando o Acordo de Paris .....</b>	<b>52</b>
Análise dos casos.....	53
Paralelos com o Brasil.....	61
<b>Considerações finais.....</b>	<b>65</b>
<b>Referências bibliográficas.....</b>	<b>70</b>
Referências jurisprudenciais.....	73
<b>Sobre as autoras.....</b>	<b>75</b>

## INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta uma análise sobre possíveis argumentos jurídicos a fundamentar a implementação doméstica do Acordo de Paris e o questionamento judicial da conduta omissiva do poder público frente ao cenário emergencial da crise climática<sup>1</sup>.

Com o propósito de oferecer subsídios para litigância climática brasileira relativa à discussão sobre a implementação do Acordo de Paris em âmbito nacional, o Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/NIMA/PUC-Rio) desenvolveu quatro principais eixos argumentativos sobre o tema.

O primeiro eixo da pesquisa diz respeito ao *status* dos tratados internacionais sobre o meio ambiente, incluindo o Acordo de Paris, no ordenamento jurídico interno. O que se busca demonstrar é que, sendo um tratado internacional internalizado no Brasil, o Acordo de Paris possui, no mínimo, força de lei ordinária federal, mas é possível – e desejável – a afirmação da sua suprallegalidade. Isso porque, considerando que o Acordo trata essencialmente das mudanças climáticas e da importância da limitação do aquecimento global, ele diz respeito ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que é direito humano fundamental previsto na Constituição Federal.

O segundo eixo analisa os dispositivos do Acordo de Paris, destacando aqueles que possam ser utilizados para a construção de

1 Alguns trechos originais deste trabalho foram cedidos com a finalidade de subsidiar teoricamente a Ação Civil Pública 1027282-96.2021.4.01.3200, proposta pelo Laboratório do Observatório do Clima. A ação tem como objetivo exigir do Poder Executivo Federal a apresentação e execução de um plano de contenção da crise climática, visando especialmente à redução das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) brasileiras, de modo que sejam adotadas medidas efetivas para mitigar os impactos da emergência climática, em conformidade com o artigo 225 da Constituição Federal, a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC (Lei Federal 12.187/2009), a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (Lei Federal 6.938/1981) e o Acordo de Paris (promulgado pelo Decreto Federal 9.073/2017).

obrigações de planejamento para implementação interna dos compromissos climáticos e obrigações de ambição. Pretende-se reforçar que as disposições do Acordo de Paris podem ser utilizadas como fontes normativas para uma conduta protetiva e ambiciosa do Estado brasileiro frente à crise climática e determinam uma atuação efetiva do Estado na implementação de medidas, em sua política doméstica, que visem ao alcance da meta principal do Acordo, que é a limitação do aquecimento em 1.5°C ou, no máximo, 2°C acima dos níveis pré-industriais.

No terceiro recorte da pesquisa, faz-se uma análise do arcabouço jurídico doméstico ambiental de modo a identificar princípios, regras e conceitos do Direito Ambiental brasileiro clássico, já reconhecidos pela doutrina e jurisprudência, que dialoguem com as disposições do Acordo de Paris e a obrigatoriedade de atuação do poder público em defesa da estabilidade climática.

No quarto e último eixo, são analisados casos-referência estrangeiros em que houve discussão judicial sobre a aplicação do Acordo de Paris em âmbito nacional, com vistas a identificar critérios para a exigência da sua implementação, perante o Poder Judiciário, que possam ser utilizados também na litigância climática brasileira.

Objetiva-se, a partir da articulação entre os quatro eixos, reunir argumentos jurídicos que fortaleçam e tornem mais robustas, e com maior chance de êxito, as ações judiciais climáticas que venham a ser propostas no Brasil em razão de omissões ou ações do Estado que conflitem com o Acordo de Paris, qualificando o debate sobre o tema. Pretende-se apresentar subsídios para a litigância climática brasileira com a construção e reunião de argumentos jurídicos que possam ser utilizados para compelir o Poder Público a eficientemente implementar e/ou elaborar e/ou aperfeiçoar políticas (e seus instrumentos) destinadas ao enfrentamento da crise climática, em consonância com o regime internacional.

# 1

*STATUS* DOS TRATADOS  
INTERNACIONAIS SOBRE  
MEIO AMBIENTE NO ORDENAMENTO  
JURÍDICO BRASILEIRO

Este eixo busca contextualizar a importância e a força do Acordo de Paris no ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista que o *status* dos tratados internacionais no Direito brasileiro é um campo que possui diversas peculiaridades, como será apresentado.

O Acordo de Paris foi incorporado no Brasil por meio da aprovação do Decreto Legislativo 140/2016<sup>2</sup> e da promulgação do Decreto Federal 9.073/2017<sup>3</sup>. Assim, a partir da sua promulgação, o Acordo de Paris faz parte do ordenamento brasileiro e é irrefutavelmente vinculante, devendo ser compreendido como parte fundamental do arcabouço jurídico doméstico, especialmente em matéria ambiental. O Estado brasileiro – considerando os governos nacional e subnacionais – deve compreendê-lo em todo o seu conteúdo, observando os objetivos do instrumento em suas condutas.

Deve-se observar, ainda, que os tratados internacionais internalizados no Brasil podem ter os seguintes *status*: de lei ordinária, supralegal ou constitucional. Com a aprovação do Acordo de Paris no Congresso Nacional<sup>4</sup>, entende-se que ele obtém, no mínimo, o *status* de lei ordinária ou, como aqui se defende, supralegal. Apesar de essa argumentação poder gerar alguma controvérsia, acredita-se que ela precisa ser desenvolvida e levada aos tribunais com vistas à efetiva proteção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, nele inseridas as demandas relativas ao enfrentamento da crise climática.

A Emenda Constitucional (EC) 45/2004 adicionou ao texto da Constituição o parágrafo 3º do seu artigo 5º, que prevê a incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos com *status* de emendas constitucionais, desde que aprovados por quórum qualificado.

2 Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2016/decretolegislativo-140-16-agosto-2016-783505-publicacaooriginal-150960-pl.html>. Acesso em: 01 abr. 2022.

3 Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm). Acesso em: 29 set. 2021.

4 Veja mais em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2091514>. Acesso em: 29 set. 2021.

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, mas acima da legislação infraconstitucional<sup>5</sup>. 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<sup>6</sup>.

No plano internacional, o direito fundamental ao meio ambiente sadio foi afirmado em 1972, na Declaração sobre o Meio Ambiente Humano adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo. Ainda que a referida declaração seja *soft law*, ou seja, juridicamente não vinculante, ela é reconhecida como importante marco histórico-normativo do desenvolvimento do Direito Ambiental no Brasil e no mundo. Sob a influência da Declaração de Estocolmo de 1972, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado passou a integrar o contexto dos direitos humanos fundamentais, previsto de modo expresso na Constituição Federal, como se observa na *caput* do seu artigo 225:

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

- 5 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). RE 466343/SP. Relator: Min. Cezar Peluso, julgado em 03 dez. 2008. Repercussão Geral – Mérito, Tema 60. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em: 3 maio 2022.
- 6 KÁSSMAYER, K.; FRAXE NETO, H. J. **A Entrada em Vigor do Acordo de Paris**: o que muda para o Brasil? Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Novembro, 2016 (Texto para Discussão nº 215). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td215>. Acesso em: 08 set. 2021.

O STF já afirmou, em diversas oportunidades, a condição do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como de direito humano fundamental<sup>7</sup>. Vale dar destaque ao julgamento seminal do Mandado de Segurança (MS) 22.164<sup>8</sup>, de 1995, em que o STF abordou a questão<sup>9</sup>, como se observa na passagem abaixo:

A QUESTÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE 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 EXPRESSÃO SIGNIFICATIVA DE UM PODER ATRIBUÍDO, NÃO AO INDIVÍDUO IDENTIFICADO EM SUA SINGULARIDADE, MAS, NUM SENTIDO VERDADEIRAMENTE MAIS ABRANGENTE, A PRÓPRIA COLETIVIDADE SOCIAL.

Como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito humano, os tratados internacionais que versem sobre o tema dispõem, conseqüentemente, sobre a temática dos direitos humanos. Em outras palavras, considerando que tratados internacionais sobre a matéria ambiental visam à garantia do equilíbrio do meio ambiente e,

- 7 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). MS 22164/SP. Relator: Min. Celso de Mello, julgado em 30 out. 1995. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691>. Acesso em: 3 maio 2022; e BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). RE 654833/AC. Relator: Min. Alexandre de Moraes, julgado em 20 abr. 2020. Repercussão Geral – Mérito, Tema 999. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753077366&prclD=4130104#>. Acesso em: 3 maio 2022, dentre diversos outros.
- 8 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). MS 22164/SP. Relator: Min. Celso de Mello, julgado em 30 out. 1995. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691>. Acesso em: 3 maio 2022.
- 9 Em publicação de 1993, Antônio Augusto Cançado Trindade já demonstrava essa mesma preocupação, ao afirmar que: “[e]mbora tenham os domínios da proteção do ser humano e da proteção ambiental sido tratados até o presente separadamente, é necessário buscar maior aproximação entre eles, porquanto correspondem aos principais desafios de nosso tempo, a afetarem em última análise os rumos e destinos do gênero humano”. (CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direitos humanos e meio-ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993, p. 23).



logo, à preservação da vida, eles devem ser revestidos da qualificação de tratados de direitos humanos.

A interconexão entre direitos humanos e proteção do meio ambiente foi confirmada, em âmbito internacional, pelo Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), por meio da Resolução 48/13<sup>10</sup>, de outubro de 2021, segundo a qual o ambiente limpo, saudável e sustentável é considerado um direito humano. A resolução reconhece, ainda, que as mudanças climáticas, a degradação ambiental e o desenvolvimento insustentável são algumas das ameaças mais prementes e sérias ao gozo dos direitos humanos para as presentes e futuras gerações. Além disso, a Alta Comissária da ONU para os Direitos Humanos, Michelle Bachelet, afirmou que essa decisão “reconhece claramente a degradação ambiental e as mudanças climáticas como crises interconectadas de direitos humanos”<sup>11</sup>. Esse reconhecimento pela ONU demonstra que o equilíbrio ambiental é matéria de direitos humanos e que o combate à crise climática faz parte da proteção desse direito.

O mesmo entendimento foi firmado no âmbito do Sistema Interamericano de Direito Humanos (SIDH), destacando-se a Opinião Consultiva OC-23/17, emitida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) em resposta à solicitação da República da Colômbia. Na ocasião, a Corte IDH, pela primeira vez, analisou 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)<sup>12</sup>. Apesar de a OC-23/17 estar inserida

10 A resolução pode ser consultada em inglês neste link: <https://undocs.org/A/HRC/RES/48/13>. Acesso em: 28 jan. 2022.

11 Tradução livre. O texto original: “[...] *clearly recognises environmental degradation and climate change as interconnected human rights crises*”. UNITED NATIONS. Access to a healthy environment, declared a human right by UN rights council. UN News. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2021/10/1102582>. Acesso em: 28 jan. 2021.

12 Cf. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de Noviembre de 2017. Solicitada pela República de Colombia. Medio Ambiente Y Derechos Humanos. Resumen Oficial Emitido por la Corte Interamericana. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen\\_seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_23_esp.pdf). Acesso em: 24 set. 2021.

apenas no contexto do SIDH, ela representa um grande avanço para o direito internacional dos direitos humanos como um todo.

A Opinião Consultiva é especialmente relevante para países que, como o Brasil, compõem o SIDH e reconhecem a competência da Corte IDH, por se tratar de um pronunciamento vinculante, claro e sistemático das obrigações dos Estados membros em relação à proteção ambiental como forma de cumprir plena e efetivamente suas obrigações de respeitar e garantir os direitos humanos. Nesse sentido, a Corte destaca que, tanto tratados internacionais sobre direitos humanos, quanto seus pronunciamentos sobre os mesmos, vinculam todos os órgãos dos Estados, incluindo os poderes judiciário e legislativo, além da administração pública. Por essa razão, considera necessário que os Estados realizem o controle de convencionalidade<sup>13</sup>, inclusive *ex officio*, para a proteção de direitos humanos<sup>14</sup>. A Corte IDH também considerou, de modo expresso, que os impactos climáticos ameaçam o desfrute efetivo dos direitos humanos, dentre os quais se destaca o direito humano ao meio ambiente sadio<sup>15</sup>.

13 O controle de convencionalidade é um instituto criado pela jurisprudência da Corte IDH que possui inspiração na figura do controle de constitucionalidade e no conceito de controle internacional. Seguindo esse instituto, os órgãos do Estado devem, para além de verificar a adequação de normas à sua Constituição, verificar sua adequação à Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), às demais normas internacionais a tratar dos direitos humanos e às decisões da Corte IDH. Quanto a este ponto, consultar especificamente os parágrafos 23-28 da decisão. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-23/17 de 15 de Noviembre de 2017**. Solicitada pela República de Colombia. Medio Ambiente Y Derechos Humanos. Resumen Oficial Emitido por la Corte Interamericana. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen\\_seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_23_esp.pdf). Acesso em: 24 set. 2021).

14 Importante ressaltar também a Recomendação 123/2022 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) do Brasil, que orienta os órgãos do Poder Judiciário a observarem tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte IDH. Esse documento reforça a importância e a necessidade de o Poder Judiciário brasileiro observar a OC-23/17 na tomada de decisões. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4305>. Acesso em: 31 jan. 2022.

15 Este reconhecimento foi posteriormente reafirmado e detalhado pela CIDH na Resolução 3/2021. Cf. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. **Resolução 3/2021 “Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos”**. Disponível em: [https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion\\_3-21\\_SPA.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf). Acesso em: 14 mar. 2022.

Segundo Valério de Oliveira Mazzuoli, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, quando interpretado à luz do artigo 5º, parágrafo 2º, da Constituição Federal, deve ser entendido no sentido de que nele se incluem todas as normas de proteção ao meio ambiente provenientes dos tratados internacionais ambientais ratificados pelo Brasil<sup>16</sup>. O autor entende que os tratados de proteção de direitos humanos internalizados no Brasil têm *status* de normas constitucionais, incorporando-se automaticamente ao ordenamento jurídico brasileiro, independentemente de aprovação por quórum qualificado. O autor afirma que:

A Constituição de 1988 está perfeitamente apta a operar com o direito internacional, bastando que os operadores do direito percebam o grande passo dado pelo legislador constituinte no que tange à incorporação dos tratados de proteção dos direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro. O mesmo se diga em relação à proteção internacional do meio ambiente e a seus instrumentos jurídicos de proteção<sup>17</sup>.

Todavia, a tese do autor é minoritária. O posicionamento que prevalece na jurisprudência do STF é a tese da supralegalidade, como mencionado anteriormente e observado no julgamento do Recurso Especial (RE) 466.343/SP<sup>18</sup>. Portanto, pode-se afirmar que os tratados internacionais ambientais gozam de *status* supralegal, em razão da expansão do conteúdo dos direitos humanos, podendo alcançar o *status* de emenda constitucional, quando aprovados por quórum qualificado ou na hipótese de vir a prevalecer o entendimento doutrinário acima citado. O reconhecimento da supralegalidade dos tratados internacionais sobre meio ambiente internalizados no Brasil permite a maior

16 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. **Argumenta Journal Law**: Revista do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da FUNDINOPI, n. 9, p. 159-186, 2008, p. 177-178. Disponível em: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/117>. Acesso em: 08 set. 2021.

17 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. p. 183

18 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). RE 466343/SP. Relator: Min. Cezar Peluso, julgado em 03 dez. 2008. Repercussão Geral – Mérito, Tema 60. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em: 3 maio 2022.

efetividade e detalhamento dos dispositivos constitucionais, em especial o artigo 225. Ao tratarem do assunto, referindo-se à cooperação internacional do Estado brasileiro, Valério de Oliveira Mazzuoli e Patryck de Araújo Ayala afirmam que:

[...] a obrigação do Estado brasileiro de cooperar (não somente em matéria penal) com outros países se faria presente, uma vez que o Brasil é parte dos principais tratados em matéria de proteção do meio ambiente, que têm inclusive *status* diferenciado na ordem jurídica interna (no nosso entender esse *status* é de “norma constitucional”), por pertencerem à categoria dos tratados de direitos humanos *lato sensu*. Outro motivo é ter a Constituição Federal de 1988 consagrado, no seu artigo 4º, II e IX, os princípios da prevalência dos direitos humanos e da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, em que indubitavelmente se inclui a proteção do meio ambiente [...]¹⁹.

No âmbito do STF, já se reconheceu o status supralegal de tratados internacionais ambientais, ao se discutir a utilização, comercialização e transporte do amianto. Na ocasião, o STF entendeu que a Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito e Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) são regimes protetivos de direitos fundamentais, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à saúde, tendo, portanto, status supralegal²⁰.

Esse entendimento foi reafirmado recentemente em decisão que trata especificamente sobre a questão climática e tratados internacionais que versam sobre meio ambiente e clima. Trata-se do acórdão proferido no âmbito do Agravo de Instrumento 5033746-81.2021.4.04.0000/PR, de relatoria da Desembargadora Federal Vânia

19 MAZZUOLI, Valério de Oliveira; AYALA, Patryck de Araújo. Cooperação internacional para a preservação do meio ambiente: o direito brasileiro e a Convenção de Aarhus. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 297-328, jan./jun., 2012, p. 300. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/4ZLLvbHPTRWppVGFT8SYfpM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 set. 2021.

20 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADI 4066/DF. Relatora: Min. Rosa Weber, julgado em 24 ago. 2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14452232&prclD=2607856#>. Acesso em: 3 maio 2022.

Hack de Almeida, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4), no qual se afirma o seguinte:

A CF/1988 igualmente estabelece um Estado Constitucional aberto e cooperativo, que tem a prevalência dos direitos humanos como um dos princípios regentes das suas relações internacionais (art. 4º, II), estimulando o que se pode denominar de um Diálogos de Fontes Normativas e mesmo de um Diálogo de Cortes de Justiça, [...]. Esse cenário constitucional é reforçado na jurisprudência do STF, com **o reconhecimento do status supralegal dos tratados internacionais versando sobre o meio ambiente**, como destacado em voto-relator da Ministra Rosa Weber na ADI 4066/DF (Caso Amianto), [...]. 2. Por tal razão, também a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima e **a Convenção-Quadro sobre a Biodiversidade, ambas celebradas por ocasião da Conferência do Rio de 1992, e o Acordo de Paris 2015** devem ser tomados como parâmetro normativo para o controle de convencionalidade por parte de Juízes e Tribunais nacionais (inclusive *ex officio*, como já decidido pela Corte IDH) da legislação infraconstitucional e ações e omissões de órgãos públicos e particulares. [...] No tocante ao direito fundamental ao meio ambiente, a jurisprudência do STF reconhece uma dimensão ecológica inerente ao princípio da dignidade da pessoa humana, exigindo-se, nesse sentido, um patamar mínimo de qualidade e integridade ecológica como premissa a uma vida digna e ao exercício dos demais direitos fundamentais, inclusive com base na interdependência e indivisibilidade de tais direitos [...]²¹ (grifos nossos).

Nesse mesmo sentido, os autores Ingo Sarlet e Tiago Fensertseifer, ao comentarem a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.066/DF, reafirmam o entendimento do *status* supralegal dos tratados em matéria ambiental e ainda reforçam o dever de o Judiciário atuar em situações que impliquem redução do regime jurídico

21 BRASIL, Tribunal Regional Federal 4ª Região (3. Turma). Agravo de Instrumento nº 5033746-81.2021.4.04.0000/PR. Relatora: Des. Vânia Hack de Almeida, julgado em 07 dez. 2021. Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&numero\\_gproc=40002861780&versao\\_gproc=6&crc\\_gproc=4e8a24c9](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40002861780&versao_gproc=6&crc_gproc=4e8a24c9). Acesso em: 3 maio 2022.

relativo à proteção ecológica consolidado no ordenamento jurídico nacional<sup>22</sup>. Os autores entendem que:

O direito humano ao ambiente hoje encontra assento definitivo no núcleo da ordem jurídica internacional e nos sistemas global e regionais de proteção dos direitos humanos, de modo que o Estado-Juiz no plano nacional tem sim o dever constitucional (imposto pela própria CF/1988, especialmente nos seus arts. 4º, II, e 5º, §2º e §3º) e convencional (diante das responsabilidades assumidas em inúmeros tratados internacionais de direitos humanos e também naqueles relativos a matéria ambiental) de exercer o devido controle da legislação infraconstitucional (e mesmo dos atos administrativos e judiciais) que subvertam e atentem contra o atual regime jurídico ecológico, aplicando, quando for o caso, tanto o princípio a proibição do retrocesso ecológico, quanto o dever de progressividade na matéria. **O mesmo se pode dizer em relação aos diversos diplomas e tratados internacionais em matéria ambiental, os quais, diante da consagração do direito humano ao meio ambiente, devem necessariamente ter o seu *status supralegal* reconhecido como integrantes da ordem jurídica internacional de proteção dos direitos humanos, tendo, portanto, os seus conteúdos nucleares utilizados como *parâmetro normativo para o controle de convencionalidade*<sup>23</sup> (grifos nossos).**

Afirma-se, portanto, o dever de atuação do Judiciário quando as normas de proteção ecológica consolidadas no ordenamento jurídico doméstico estiverem ameaçadas, caso em que devem ser observados os parâmetros advindos dos tratados internacionais sobre matéria ambiental internalizados, para julgar o ato que ameaça o equilíbrio do meio ambiente, considerando especialmente o status supralegal desses tratados.

22 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição direitos fundamentais e proteção da natureza**. 6ª ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 439.

23 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ecológico*, p. 441.

Como a estabilidade climática integra o núcleo essencial do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>24</sup>, o tratado que seja essencialmente climático também está, evidentemente, relacionado a esse direito humano. Assim, o Acordo de Paris, como tratado parte do regime internacional de mudanças climáticas, e que busca reduzir as emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) para limitar o aquecimento global, deve ser considerado um tratado intrinsecamente relacionado ao direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, possuindo, portanto, status supralegal.

Considerando que o Acordo de Paris detém esse posicionamento privilegiado no ordenamento jurídico brasileiro, torna-se ainda mais evidente a força vinculante do referido tratado no âmbito doméstico. Além disso, o status supralegal garante o seu papel interpretativo quanto à legislação infraconstitucional, confirmando a necessidade de o objetivo de limitação do aquecimento global e os compromissos firmados serem observados na aplicação das normas ambientais brasileiras. Desse modo, passa-se a indicar os principais dispositivos que podem ser articulados para se exigir a atuação efetiva do poder público frente aos impactos da crise climática.

24 Cf. MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Litigância climática no Brasil**: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2021. E-book (159 p.) (Coleção Interseções. Série Estudos), p. 89-90 e 129-130. Disponível em: <http://www.editora.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=956&sid=3>. Acesso em: 22 set. 2021; SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas acerca de um direito fundamental à integridade do sistema climático. **Revista Consultor Jurídico**, 23 abr. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-23/direitos-fundamentais-notas-acerca-direito-fundamental-integridade-sistema-climatico>. Acesso em: 18 maio 2021; e SARLET, Ingo Wolfgang. Direito fundamental a um clima estável e a PEC 233/2019. **Revista Consultor Jurídico**, 14 dez. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-14/direito-fundamental-clima-estavel-pec-2332019>. Acesso em: 20 maio 2021.

# 2

O ACORDO DE PARIS  
E A INTEGRAÇÃO  
DE COMPROMISSOS  
INTERNACIONAIS  
E NACIONAIS



O Acordo de Paris vem sendo destacado pela doutrina brasileira e estrangeira como uma base potente para a propositura de litígios climáticos<sup>25</sup>, em grande parte pela sua característica inovadora de integrar compromissos nacionais – previstos nas Contribuições Nacionalmente Determinadas (em inglês Nationally Determined Contributions – NDCs) – em um instrumento internacional que os vincula ao objetivo comum de evitar o aquecimento acima dos limites de temperatura de 1,5°C e 2°C, com relação aos níveis pré-industriais<sup>26</sup>. Dessa forma, o tratado permite a identificação das lacunas entre as políticas existentes e as políticas que ainda precisam ser implementadas para se atingir os objetivos de mitigação e adaptação previstos no Acordo. Nesse contexto, litigantes nos Estados ratificantes do tratado podem respaldar seus litígios contra o Poder Público na concepção de que as “declarações politicamente fáceis” de seus governos devem ser acompanhadas por “medidas concretas politicamente difíceis”<sup>27-28</sup>.

25 Cf. ONU. **The Status of Climate Change Litigation** – a Global Review. Nairobi: UNEP, 2017. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20767/climate-change-litigation.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 07 jan. 2021; ONU. **Global Climate Litigation Report: 2020 status review**. Nairobi: UNEP, 2020. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/34818/GCLR.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 11 maio 2022; PRESTON, Brian J. The Influence of the Paris Agreement on Climate Litigation: Legal Obligations and Norms (Part I). **Journal of Environmental Law**, s. l., v. 33, n. 1, p. 1–32, 2021. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edswss&AN=000648957400001&lang=pt-br&site=eds-live&scope=site>. Acesso em: 27 set. 2021; SETZER, Joana; CUNHA, Kamila; FABBRI, Amalia Botter (coord.). **Litigância Climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019; e SETZER, Joana; HIGHAM, Catharine. **Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot**. Grantham Institute on Climate Change and the Environment (GRI), 2021. Disponível em: [https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation\\_2021-snapshot.pdf](https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf). Acesso em: 20 jul. 2021.

26 ONU. **The Status of Climate Change Litigation** – a Global Review. 2017. p. 17.

27 ONU. **The Status of Climate Change Litigation** – a Global Review. 2017. p. 8-9.

28 MOREIRA, Danielle de Andrade; GARRIDO, Carolina de Figueiredo; NEVES, Maria Eduarda Segovia Barbosa. Litigância climática e licenciamento ambiental: consideração da variável climática à luz dos tratados internacionais sobre o clima. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 19, n. 1, p. 61-79, 2022. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/7937/pdf>. Acesso em: 26 abr. 2022.

Embora as obrigações apresentadas pelo Acordo de Paris no âmbito internacional sejam em grande parte procedimentais, o tratado auxilia na contextualização do compromisso dos países em tornar suas ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas cada vez mais ambiciosas, além de positivar a certeza científica de que esse fenômeno tem origens antrópicas e causará impactos significativos ao meio ambiente e ao desfrute de direitos humanos<sup>29</sup>. O Acordo de Paris também evidencia a necessidade de tomada de medidas no âmbito doméstico para que o instrumento internacional seja eficaz. Assim, exige-se dos Estados ratificantes do tratado, para além da comunicação de suas NDCs à comunidade internacional, a adoção de medidas para sua implementação doméstica, como será analisado a seguir. Assim, pode-se concordar com a afirmação de que também “os legisladores nacionais têm a responsabilidade primária de dar efeito legal aos compromissos internacionais no âmbito do Acordo de Paris”<sup>30</sup>.

A seguir, será apresentada uma análise do Acordo de Paris, a partir de sua versão internalizada pelo Decreto Federal 9.073/2017, com o objetivo de informar quais dispositivos podem ser utilizados para reforçar a argumentação da necessidade da adoção doméstica, pelo governo brasileiro, de políticas, instrumentos de planejamento e ações estratégicas para o enfrentamento da crise climática. A análise será feita a partir de duas perspectivas, quais sejam: (i) por disposições do Acordo de Paris, seguindo a organização do tratado e seus artigos; e (ii) por temas recorrentes e pertinentes à sua internalização no sistema jurídico-ambiental brasileiro, especialmente no tocante a ações ambiciosas de planejamento e implementação pelo Estado brasileiro pautadas na melhor ciência disponível.

29 PRESTON, Brian J. **The Influence of the Paris Agreement on Climate Litigation: Legal Obligations and Norms (Part I)**. 2021. p. 2.

30 Tradução livre. No original: “*National legislatures have primary responsibility for giving legal effect to the international commitments under the Paris Agreement.*” PRESTON, Brian J. **The Influence of the Paris Agreement on Climate Litigation: Legal Obligations and Norms (Part I)**. 2021. p. 6.

Partindo-se da análise por dispositivos, foram destacados nove principais pontos do tratado identificados como relevantes, apresentados com a indicação do(s) respectivo(s) artigo(s) e sua relevância para esta construção.

(i) **Considerações Iniciais (Preâmbulo)**: O preâmbulo do Acordo já faz menção à questão dos direitos humanos e à necessidade de atenção aos mais vulneráveis, apontando para a leitura do Acordo como um tratado que diz respeito à proteção aos direitos humanos. Faz menção, ainda, ao desenvolvimento sustentável, à questão florestal e à preservação dos ecossistemas, caracterizando o acordo como um tratado ambiental. Destaca, também, questões procedimentais e a importância de garantir a participação pública e o acesso à informação, assim como o engajamento de todos os níveis do governo e diferentes atores. Por fim, menciona a necessidade de seguir o melhor conhecimento disponível, que pode ser encontrado nos relatórios do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (em inglês, Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC).

(ii) **Objetivo Geral (artigo 2º)**: O artigo estabelece a meta geral de temperatura almejada pelo Acordo, qual seja a limitação do aquecimento em 1.5°C ou, no máximo, 2°C, para cujo alcance todos os Estados-partes devem contribuir, por meio de suas NDCs. A partir da análise dessa meta, junto aos relatórios do IPCC, é possível apreender a necessidade de tomada de decisão de forma ambiciosa por parte dos Estados para que haja chances de o limite de aumento da temperatura ser efetivamente respeitado.

(iii) **Contribuições Nacionalmente Determinadas – NDCs (artigos 3º e 4º)**: O artigo 3º afirma que, além de comunicar suas NDCs, as Partes devem realizar esforços, ambiciosos e a progredir no tempo, para cumpri-las em consonância com o objetivo do Acordo. Já o artigo 4º regulamenta a preparação, comunicação e manutenção das NDCs. Frisa-se a obrigação de que essas contribuições progridam e espelhem sempre a maior ambição possível, bem como a necessidade de serem tomadas ações no âmbito doméstico para que as NDCs sejam implementadas. Apresenta-se a meta de alcançar um equilíbrio entre as emissões e remoções de GEE, o chamado net-zero, na

segunda metade deste século, evidenciando a necessidade de um planejamento que inclua metas de curto e médio prazo, de modo que o cumprimento desse objetivo seja possível. O artigo menciona, ainda, a possibilidade de as Partes apresentarem nova NDC a qualquer momento, reforçando a necessidade de maior ambição. Faz-se, também, destaque a questões procedimentais e à importância de garantir a produção, comunicação e divulgação de informações sobre a NDC, além da elaboração de estratégias de longo prazo. São frisados os aspectos de prestação de contas quanto à NDC, com transparência, clareza, completude e consistência. São mencionados, ainda, o desenvolvimento sustentável e a necessidade de atenção aos mais vulneráveis, auxiliando na caracterização do Acordo como um tratado a defender o direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por fim, refere-se à necessidade de seguir o melhor conhecimento disponível.

**(iv) Sumidouros e a questão florestal (artigo 5º):** O artigo deixa clara a relação entre as questões climática e florestal, destacando o papel fundamental da preservação de florestas e do combate ao desmatamento e à degradação ambiental, no enfrentamento da crise climática, evidenciando sua caracterização como um tratado ambiental e de especial importância para o combate da crise climática no cenário brasileiro.

**(v) Cooperação entre as partes (incluindo abordagens não relacionadas com o mercado) (artigo 6º):** Ao abordar formas colaborativas de implementação da NDC, o artigo reforça o objetivo de ambição nas medidas de mitigação e adaptação e a necessidade de implementação das NDCs, com participação dos setores públicos e privados, e de coordenação entre instrumentos institucionais.

**(vi) Adaptação (artigo 7º):** O artigo regulamenta as obrigações de tomar e comunicar medidas de adaptação dos Estados-partes. Reforça a obrigação de que essas contribuições devem se tornar mais fortes com o tempo e espelhar sempre a maior ambição possível, destacando a importância de se basearem na melhor ciência disponível, bem como a necessidade de serem tomadas ações no âmbito doméstico (seja nacional, subnacional ou local). Questões procedimentais de planejamento são destacadas, afirmando-se a necessidade de adoção de

estratégias de longo prazo, de arranjos institucionais e de elaboração de planos, políticas, programas e medidas que sejam periódicos. São frisados os aspectos de transparência e participação, assim como a necessidade de se incorporar a visão de adaptação em todas as políticas ambientais e socioeconômicas relevantes. É destacada a necessidade de produção e comunicação de informações quanto às medidas de adaptação, avaliação de impactos e produção de conhecimento científico que apoie o processo decisório. São mencionados, novamente, o desenvolvimento sustentável, a preservação de ecossistemas e a necessidade de proteção aos mais vulneráveis, auxiliando na caracterização do Acordo como um tratado a defender o direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

**(vii) Capacitação (artigo 11):** O artigo trata do instituto da capacitação, a ser implementada pelos países, e reforça a importância da educação, treinamento, conscientização pública e comunicação de informações, aos quais se aplicam as exigências procedimentais de transparência, tempestividade e precisão. O dispositivo prevê que o instituto se aplica à atuação interna dos Estados, seja no nível nacional, subnacional ou local, com requisitos de participação e transversalidade. Afirma-se, ainda, a importância da elaboração de planos, políticas, ações e medidas para esse fim.

**(viii) Medidas de educação, participação e acesso à informação (artigo 12):** O artigo reforça a importância de aspectos procedimentais relativos à educação, à participação pública e ao acesso à informação sobre as mudanças climáticas, apresentando-os como fundamentais para as medidas de combate à crise climática.

**(ix) Medidas de transparência (artigo 13):** O artigo frisa a importância do pilar da transparência e de serem reportadas as medidas para implementação eficaz do Acordo por parte dos países. São apresentados como instrumentos as comunicações nacionais, relatórios, atualizações, avaliações e revisões, destacando-se a necessidade de periodicidade na revisão da implementação de suas obrigações. Reforça-se a necessidade de clareza e a frequente disponibilização de informações sobre o combate à crise climática, seja no âmbito da NDC seja quanto a planos de adaptação.

A partir da análise centrada nas disposições do Acordo de Paris, é notável a multiplicidade de previsões que reforçam a necessidade de tomada de medidas de planejamento por parte dos Estados ratificantes para que o tratado seja cumprido. Nota-se, assim, o potencial de o Acordo de Paris ser mobilizado como fonte normativa a embasar ações que exijam do poder público a tomada de medidas no âmbito interno para o seu cumprimento, o que inclui ações de planejamento e implementação.

Vê-se, ainda, que algumas questões são recorrentes ao longo de todo o texto do tratado. Por esse motivo, foram identificados os principais temas recorrentes relevantes à exigência de adoção de medidas internas ambiciosas por parte do governo para planejar e implementar ações de combate à crise climática, no âmbito de seu dever de proteção ao meio ambiente. A seguir serão apresentados sete temas recorrentes, com a indicação dos artigos em que podem ser identificados e sua relevância.

**(i) Desenvolvimento sustentável e proteção de ecossistemas e de grupos mais vulneráveis.** Dispositivos: Preâmbulo; artigo 4º (NDC), parágrafos 1 e 13; artigo 5º (sumidouros e questão florestal); artigo 6º (cooperação), parágrafo 8; artigo 7º (adaptação), parágrafos 1, 2, 5 e 9 'c', 'e'.

A relevância dessa abordagem pode ser notada na medida em que essas referências evidenciam a inserção da questão climática no âmbito da proteção do meio ambiente e, logo, auxiliam na caracterização do Acordo de Paris como tratado sobre o direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

**(ii) Uso do melhor conhecimento científico disponível.** Dispositivos: Preâmbulo; artigo 4º (NDC), parágrafo 1; artigo 7º (adaptação), parágrafo 5.

Essas referências são relevantes na medida em que ajudam a reforçar a necessidade de que a melhor ciência disponível, com destaque aos relatórios do IPCC, seja levada em consideração

em todo o cumprimento do Acordo e na elaboração de medidas de mitigação e adaptação, inclusive em âmbito doméstico.

**(iii) Necessidade de progressividade, de fortalecer compromissos e de maior ambição possível.** Dispositivos: artigo 3º (NDC), artigo 4º (NDC), parágrafos 3, 4 e 11; artigo 6º (cooperação), parágrafos 1 e 8; artigo 7º (adaptação), parágrafo 1; artigo 11 e 12 (capacitação).

Essas referências auxiliam a caracterizar a necessidade de que qualquer elaboração de políticas e ações para o cumprimento do Acordo de Paris pelo Estado brasileiro reflita a busca do fortalecimento das medidas de enfrentamento da crise climática e a maior ambição possível.

**(iv) Necessidade de participação pública, acesso à informação e transparência.** Dispositivos: Preâmbulo; artigo 4º (NDC), parágrafos 8 e 13; artigo 7º (adaptação), parágrafos 5 e 7; artigo 11 (capacitação), parágrafos 1 e 2; artigo 12 (medidas de educação participação e acesso à informação); artigo 13 (transparência).

Essas referências são importantes porque auxiliam a evidenciar como, em todos os atos de cumprimento ao Acordo de Paris, o Estado brasileiro deve observar também as obrigações procedimentais de participação pública, acesso à informação e transparência.

**(v) Obrigações de arranjos institucionais, de planejamento periódicos, incluindo relatórios, planos, políticas, programas etc.** Dispositivos: artigo 7º (adaptação), parágrafos 7, 9, 10 e 11; artigo 11 (capacitação), parágrafo 4; artigo 13 (transparência), parágrafos 4, 7, 10, e 11.

Essas referências reforçam as diversas obrigações de planejamento assumidas pelo Estado brasileiro ao se comprometer com o Acordo de Paris, que também devem estar presentes no cumprimento do tratado no âmbito interno.

**(vi) Necessidade de implementar, realizar ações ou esforços.** Dispositivos: artigo 3º (NDC); artigo 4º (NDC), parágrafos 1, 2 e 14; artigo 5º (sumidouros e questão florestal), parágrafo 2; artigo 6º (cooperação), parágrafos 1 e 8; artigo 7º (adaptação), parágrafos 7, 9 e 10; artigo 11 (capacitação), parágrafos 1, 4 e 5; artigo 13 (transparência), parágrafos 1 e 7.

Essas referências são relevantes porque auxiliam a demonstrar que, para o cumprimento do Acordo de Paris, o Estado brasileiro precisa fazer mais do que apenas participar das negociações internacionais e apresentar compromissos, devendo enviar, de forma eficiente, esforços e ações concretas para que todos os dispositivos sejam implementados.

**(vii) Ações no âmbito doméstico, incluídos os níveis nacional, subnacional e local.** Dispositivos: 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.

Essas referências ajudam na confirmação de que o Acordo de Paris exige que sejam tomadas medidas no âmbito interno para o seu cumprimento em nível internacional, reforçando o caráter de entrelaçamento entre as esferas internacional e doméstica que o tratado representa. Destaca-se, ainda, a necessidade de que o Estado brasileiro tome ações que sejam coordenadas e 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.

A partir dessa análise, percebe-se que a linguagem e temáticas que permeiam o Acordo de Paris estão alinhadas com a interpretação de que existem obrigações específicas de planejamento, transparência e implementação do tratado em âmbito doméstico, com base no melhor conhecimento científico disponível. Entende-se que a articulação dessas obrigações permite embasar a exigência de que planos e políticas de enfrentamento à crise climática, que incluam medidas de mitigação e adaptação, atentem para a questão da transparência, participação e periodicidade, bem como se expressem em ações concretas para sua implementação por parte do governo brasileiro.

Sabe-se, ainda, que as obrigações advindas dos tratados internacionais, e especialmente o Acordo de Paris, podem ser divididas em



*hard law*, *soft law* e de conteúdo recomendatório<sup>31</sup>. São normalmente apresentadas como obrigações vinculantes para os Estados: (i) a apresentação de NDCs sucessivas e mais ambiciosas; (ii) a comunicação de informações pertinentes com clareza e transparência; (iii) a tomada de medidas de mitigação no âmbito doméstico, com o intuito de alcançar os objetivos das NDCs; e (iv) a manutenção de inventários nacionais de GEE<sup>32</sup>.

Embora existam essas distinções de tipos de obrigações, entende-se que elas não trazem entraves para a judicialização do tratado no âmbito interno. Isso porque mesmo obrigações de meio, procedimentais ou que espelham recomendações, ao serem lidas a partir do arcabouço ambiental e climático brasileiro, exigem a tomada de ações efetivas para o seu cumprimento, como será demonstrado a seguir.

Por fim, cabe ressaltar que, como será apresentado no último tópico deste texto, em diversos casos estrangeiros de litigância climática, o Acordo de Paris vem sendo mobilizado como um ponto de referência para informar a interpretação e aplicação das leis e políticas nacionais, sendo o tratado apresentado como uma norma em sentido amplo que tem o poder de influenciar padrões ou conceitos que devem moldar a legislação, a elaboração de políticas nacionais, a tomada de decisões administrativas e a tomada de decisões judiciais<sup>33</sup>.

31 Cf. BODANSKY, Daniel. The Legal Character of the Paris Agreement. **Review of European Community & International Environmental Law**, s. l., v. 25, n. 2, p. 142, 2016. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edsgao&AN=edsg-cl.459317424&lang=pt-br&site=eds-live&scope=site>. Acesso em: 27 set. 2021.; e PRESTON, Brian J. The Influence of the Paris Agreement on Climate Litigation: Legal Obligations and Norms (Part I). 2021.

32 PRESTON, Brian J. The Influence of the Paris Agreement on Climate Litigation: Legal Obligations and Norms (Part I). 2021. p. 5.

33 PRESTON, Brian. J. The Influence of the Paris Agreement on Climate Litigation: Legal Obligations and Norms (Part I). 2021. p. 14.

# 3

**ANÁLISE DO ORDENAMENTO  
JURÍDICO NACIONAL CONVERGENTE  
COM O ACORDO DE PARIS**

Este eixo da pesquisa pretende demonstrar que, além dos argumentos relativos à implementação doméstica das disposições previstas nos tratados internacionais assinados e internalizados pelo Brasil, já existe robusta legislação interna que converge com os objetivos do Acordo de Paris.

Partindo-se da afirmação do *status* supralegal do tratado, bem como dos seus objetivos, pretende-se identificar algumas das principais normas, princípios, doutrina e jurisprudência de Direito Ambiental que podem ser aplicadas pelo Poder Judiciário sem maiores esforços jurídicos, já que representam o direito doméstico, testado nos tribunais. Trata-se de caminhos que podem ser perseguidos no âmbito do sistema jurídico interno brasileiro no que diz respeito à proteção do meio ambiente e que vão ao encontro e, mais do que isso, corroboram os compromissos assumidos pelo Brasil no Acordo de Paris.

## CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O DEVER-PODER DO ESTADO NA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

A carta constitucional brasileira de 1988 positivou o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, ao fazê-lo, estabeleceu deveres ao poder público e à coletividade. Tais deveres são abordados amplamente pela doutrina e pela jurisprudência, que podem ser estrategicamente reunidas para amparar ações judiciais que visem ao cumprimento desse dever-poder.

Este dever-poder pode ser extraído do próprio texto da Constituição, especificamente do *caput* do artigo 225, que impõe ao poder público o dever de defender o meio ambiente ecologicamente equilibrado e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. No que tange ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e aos princípios jurídicos fundamentais à proteção ambiental previstos na Constituição Federal de 1988, já se afirmou o seguinte:

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é garantia constitucional consagrada pelo artigo 225 da Constituição Federal e por uma série de regras dispostas na legislação infraconstitucional, todas alicerçadas em um conjunto de princípios jurídicos fundamentais. Do reconhecimento do direito ao meio ambiente como um direito humano fundamental decorre a obrigação do Poder Público de garantir a defesa do equilíbrio ambiental, extraindo-se, ainda do texto constitucional, o princípio da intervenção estatal obrigatória na defesa do meio ambiente, corporificado em deveres genéricos e específicos da atuação estatal. A necessidade de atuação compulsória do Poder Público em defesa do meio ambiente não deve ser vista como um papel simbólico, a caracterizar um Estado teatral. Ao contrário, é “inegável que a Constituição de 1988 possui real preocupação em tornar esse direito ‘positivado’ também direito ‘aplicado’, na medida em que o § 1º do artigo 225 do texto constitucional lista deveres específicos do poder público para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”. O exercício do dever-poder na gestão pública do meio ambiente indica a necessidade de que todos os atos necessários à garantia do equilíbrio ecológico sejam atribuídos aos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. Esta atuação estatal obrigatória deve se materializar, dentre outras, em medidas preventivas eficazes no controle da qualidade ambiental, refletindo-se em todas as ações do Poder Público, cuja regulação e intervenção na atividade econômica, no que tange à defesa do meio ambiente e, pois, do clima estável, possui caráter obrigatório<sup>34</sup>.

Além do *caput* do artigo 225, como mencionado no trecho acima, o seu parágrafo 1º determina, ao longo de sete incisos, deveres específicos do poder público para a proteção e preservação do meio ambiente, de modo a garantir a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. De acordo com Édis Milaré, são deveres

34 MOREIRA, Danielle de Andrade (Coord.). **Litigância Climática no Brasil**: Argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 29-310.

positivos e verdadeiras obrigações de fazer, ou seja, de atuação vinculada, assim determinada pelo legislador constitucional<sup>35-36</sup>.

Esse assunto já é consolidado e trabalhado por diversos autores. Antonio Herman Benjamin, Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ), reforça a necessidade de se falar em um “dever-poder” e não “poder-dever” uma vez que é “o dever que determina e legitima o poder, justificando-se este apenas na medida da necessidade daquele”<sup>37</sup>. Já Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer destacam o dever de atuação do Estado na prevenção e precaução de riscos, podendo o cidadão exigir a proteção contra os riscos de degradação ambiental oriundos da atividade humana<sup>38</sup>. Quanto aos deveres específicos do Estado, previstos no artigo 225 da Constituição Federal e sua abrangência, os autores afirmam que:

O rol dos deveres de proteção ambiental do Estado traçado pelo §1º e demais dispositivos do art. 225, cabe frisar, **é apenas exemplificativo, estando aberto a outros deveres necessários a uma tutela abrangente e integral do meio ambiente**, especialmente em razão do surgimento permanente de novos riscos e ameaças à Natureza provocadas pelo avanço da técnica e intervenção humana no meio natural, como é o caso hoje, por exemplo, do aquecimento global, **impondo ao Estado novos deveres de proteção climáticos** (*Klimaschutzpflichten*).

35 MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: A gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 7ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 190.

36 Os deveres são descritos no artigo 225 da Constituição Federal são: “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”.

37 BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos. **Função Ambiental**. BDJur, Brasília, DF, 1993. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/8754>. Acesso em: 20 set. 2021, p. 25.

38 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico**: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza, p. 390.

Como conteúdo dos deveres de proteção climática resultantes do regime constitucional de tutela ecológica estabelecido pelo art. 20a da Lei Fundamental alemã, Thomas Groß, destaca, além da vedação à proteção insuficiente (*Untermaßverbot*), como objetivo estatal (*Staatsziel*) correlato, a ‘vedação ou proibição de piora ou deterioração’ (*Verschlechterungsverbot*) das condições climáticas, inclusive em vista de um dever de adoção de medidas, por parte dos Poderes Executivo e Judiciário, que contemplem a resolução de conflitos lastreados por uma espécie de ‘princípio’ (o autor não chega a utilizar tal nomenclatura) ‘in dubio pro natura’ e, portanto, com práticas resolutivas ‘amigas do clima’ (*klimafreundliche Lösungen*)<sup>39</sup> (grifos nossos).

Por fim, cabe mencionar que a proteção do meio ambiente é prevista como competência comum a todos os entes federativos (artigo 23, VI, da Constituição Federal), que dividem essa responsabilidade por meio da sua atuação administrativa. Como já decidido pelos STJ e STF, cabe o controle judicial em casos de omissão ou insuficiência, por não se tratar de uma discricionariedade do Estado, e sim de uma atividade vinculada de proteção do meio ambiente, caracterizando uma verdadeira violação a direitos humanos e ao núcleo material elementar da dignidade humana<sup>40-41</sup>.

Partindo-se da premissa de que o clima é parte essencial do meio ambiente ecologicamente equilibrado, a vinculação do Estado em razão de seu dever-poder de proteção do meio ambiente deve ser lida de forma extensiva, de modo a incluir o dever de atuação também em defesa da estabilidade climática. Em outras palavras, o dever do poder público de atuar na defesa do meio ambiente pressupõe a defesa da

39 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico**: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza, p. 394.

40 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). REsp 1547842/SC. Relator: Min. Herman Benjamin, julgado em 20 out. 2016. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201501931193&dt\\_publicacao=05/11/2019](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201501931193&dt_publicacao=05/11/2019). Acesso em: 3 maio 2022.

41 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). RE 835558/SP; Relator: Min. Luiz Fux, julgado em 09 fev. 2017. Repercussão Geral – Mérito, Tema 648. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13307968>. Acesso em: 3 maio 2022.

estabilidade climática, o que encontra ressonância com as disposições do Acordo de Paris, em especial aquelas que determinam que os Estados atuem, inclusive em âmbito doméstico, para fortalecer a resposta global à ameaça das mudanças do clima. Assim, tanto a internalização das previsões do Acordo de Paris quanto o próprio Direito Ambiental brasileiro seguem uma perspectiva de progressividade do direito. Sob a perspectiva da progressividade, pode-se dizer que o Direito deve acompanhar a evolução do tema em questão – proteção da estabilidade climática – e garantir que o mínimo existencial já alcançado juridicamente seja mantido e protegido, assim como se deve reconhecer a impossibilidade de redução ou diminuição dos níveis de proteção ambiental garantidos legalmente, seja no âmbito nacional ou subnacional.

## PROGRESSIVIDADE DO DIREITO: PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE PROTEÇÃO INSUFICIENTE OU DEFICIENTE; PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO E MÍNIMO EXISTENCIAL ECOLÓGICO

Pode-se afirmar que a proteção do meio ambiente está vinculada a um dever tanto de progressão e melhoria do Direito, quanto de sua efetiva aplicação, conforme disposto também no Acordo de Paris, o que pode ajudar a embasar ações judiciais destinadas a compelir o Estado a atuar na proteção do meio ambiente e, logo, da estabilidade climática.

A orientação de progressividade dos direitos humanos, incluídos os de natureza ambiental, pode ser extraída tanto de documentos

internacionais<sup>42</sup> quanto da normativa doméstica, a exemplo da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), Lei Federal 6.938/1981, que tem como objetivos gerais a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, conforme previsto em seu artigo 2º. No âmbito internacional, vale chamar atenção para:

os compromissos assumidos pelo Brasil, perante a Comunidade Internacional, firmados na Declaração de Estocolmo de 1972, na Declaração Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano, assinado no Rio de Janeiro em 1992, bem como as Convenções Quadro da Diversidade Biológica, de Mudança Climática das Nações Unidas e, recentemente, no Acordo de Escazú. **Estes compromissos internacionais deverão guiar o legislador na construção e aprimoramento da legislação ambiental, tendo como norte os princípios da precaução, da prevenção, da defesa do meio ambiente, do *in dubio pro natura*, do desenvolvimento sustentável, da intervenção estatal obrigatória na proteção do meio ambiente, da informação, da participação, da proibição de retrocesso e do dever de progressividade.** Assim, no âmbito do papel do Estado e da sua respectiva obrigação de intervenção para defender o meio ambiente, há a previsão de mecanismos através dos quais o Poder Público realiza o controle sobre as atividades que possam acarretar riscos e danos ao meio ambiente<sup>43</sup> (grifos nossos).

Diferentes princípios de Direito Ambiental podem ser mobilizados para fundamentar a necessidade de ampliação e progressão da proteção do meio ambiente, assim como a necessidade de não retroceder quanto aos direitos já alcançados e consolidados no ordenamento jurídico, como o princípio da proibição de proteção insuficiente

42 A exemplo do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado pelo Brasil e promulgado em 1992 (Decreto 591/1992) e da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

43 GUERRA, Isabella Franco; SANTOS, Themis Aline Calcavecchia dos. O dever do Poder Público de promover a defesa do meio ambiente: A proibição de retrocessos e a proteção progressiva. In: WALCACER, Fernando; PURVIN, Guilherme e PITOMBEIRA, Sheila (orgs.). **Direito ambiental e o princípio da vedação ao retrocesso.** Florianópolis: Tribo da Ilha; São Paulo: IBAP – Instituto Brasileiro de Advocacia Pública; APRODAB – Associação de Professores de Direito Ambiental do Brasil, 2020, p. 139-140.



ou deficiente, o princípio da proibição do retrocesso socioambiental e o conceito de mínimo existencial ecológico, cada um com suas peculiaridades e diferenças.

Sobre o princípio da proibição de proteção insuficiente ou deficiente em relação aos deveres de proteção do meio ambiente, os autores Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer defendem que a ação estatal se encontra entre a proibição de excesso de intervenção e a proibição de atuação insuficiente, o que significa que o órgão estatal deve atender ao dever de proporcionalidade sem atentar contra o núcleo essencial do direito em questão:

Se considerarmos o regime constitucional ecológico consagrado pela CF/1988, a *não atuação* (quando lhe é imposto juridicamente agir) ou a *atuação insuficiente* (de modo a não proteger o direito fundamental de modo adequado e suficiente), no tocante a medidas legislativas e administrativas voltadas ao combate à degradação do ambiente, pode ensejar até mesmo a responsabilidade do Estado, inclusive no sentido de reparar danos causados a indivíduos e grupos sociais afetados pelos efeitos negativos dos danos ambientais. **Cabe ao Estado, por força dos seus deveres de proteção para com os direitos fundamentais, assegurar uma tutela efetiva de tais direitos, especialmente no que tange – o que assume uma posição de destaque para a esfera dos direitos sociais e ambientais – à garantia do *mínimo existencial ecológico*, que, nesse contexto, atua como uma espécie de *garantia no núcleo essencial do direito fundamental ao ambiente*<sup>44</sup> (grifos nossos).**

Assim também entendeu o STF, em voto do Ministro Celso de Mello, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.901/DF sobre o Código Florestal de 2012, no qual se afirma emanar do artigo 225 da Constituição Federal o dever constitucional de

44 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito constitucional ecológico: constituição direitos fundamentais e proteção da natureza, p. 397-398.

proteção do meio ambiente e a vedação da insuficiência da proteção estatal, seja na sua função legislativa ou na atividade administrativa<sup>45</sup>.

De forma complementar, diante a progressividade mencionada, é possível falar também em “conteúdo mínimo” dos direitos fundamentais, evidenciando uma relação íntima com o princípio do não retrocesso, na medida em que tais direitos não podem ser esvaziados, mesmo que se alterem com o tempo. Nesse sentido, o princípio da vedação, ou proibição, do retrocesso ambiental busca garantir um mínimo existencial ecológico, que significa, para Patryck Ayala, um mínimo de “proteção de uma zona existencial que deve ser mantida e reproduzida”<sup>46</sup>. Para o autor, esse mínimo não se encontra sujeito a iniciativas revisoras inerentes à função legislativa. A construção do mínimo existencial em sua dimensão ambiental estabelece relações com o princípio de proibição ao retrocesso, admitindo uma dimensão ecológica que deve ser protegida e garantida à frente de qualquer indício real de retrocesso que possa ameaçar os padrões ecológicos essenciais para a existência da vida.

Esse mínimo a ser protegido é uma espécie de garantia de manutenção do núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Sobre ele, Gonzalo Sozzo entende que o

45 “Com efeito, emerge do próprio artigo 225 de nossa Lei Fundamental o dever constitucional de proteção ao meio ambiente, que incide não apenas sobre a própria coletividade, mas, notadamente, sobre o Poder Público, a quem se impõe o gravíssimo encargo de impedir, de um lado, a degradação ambiental e, de outro, de não transgredir o postulado que veda a proteção deficiente ou insuficiente, sob pena de intervenção do Poder Judiciário, para fazer prevalecer o mandamento constitucional que assegura a incolumidade do meio ambiente e para neutralizar todas as ações ou omissões governamentais de que possa resultar a fragilização desse bem de uso comum do povo. Essencial, portanto, que o Estado, seja no exercício de suas funções legislativas, seja na realização de suas atividades administrativas, respeite o princípio da proporcionalidade, em cuja estrutura normativa compreende-se, além da proibição de excesso, o postulado que veda, em sua outra dimensão, a insuficiência da proteção estatal.” BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADI 4901/DF. Relator: Min. Luiz Fux, julgado em 28 fev. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504532&prclD=4355097#>. Acesso em: 3 maio 2022.

46 AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição brasileira. In: Senado Federal. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em <http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 25 de set. 2021. p. 219.

progresso deve ser sustentável e eterno, com uma prospecção para as gerações futuras que devem receber os bens ambientais mais bem preservados do que a geração atual os recebeu ou, no mínimo, com o mesmo nível de qualidade. Esse raciocínio está estritamente relacionado à dignidade da pessoa humana e ao direito à vida, pois não se restringe ao mínimo necessário para a sobrevivência, mas a um nível adequado para que esta se dê de forma saudável e digna<sup>47</sup>.

Entende-se que o mínimo ecológico é dinâmico e tende a ser cada vez mais amplo, na medida em que novas tecnologias ou técnicas permitam, com mais eficiência, a diminuição da poluição e dos processos produtivos danosos ao meio ambiente, uma melhor fiscalização dos mesmos; além de mecanismos de reparação mais eficazes, o que, gradativamente, consolida padrões de proteção ambiental mais altos<sup>48</sup>.

Para garantir o nível de proteção alcançado pelos direitos sociais, econômicos, culturais e ecológicos, surgiu o chamado princípio da vedação ao retrocesso socioambiental, que nasce no bojo de uma perspectiva progressiva dos direitos humanos e visa à proteção do núcleo essencial dos direitos fundamentais e da dignidade da pessoa humana.

A diminuição da proteção do meio ambiente pela revogação ou alteração de leis ou políticas já existentes e em vigor, sem justificativa

47 Para o autor: “*Sin dudas el problema central es determinar, identificar, el “núcleo duro” de este patrimonio. – Existen dos maneras de definir este volumen de bienes que corresponde transferir a las generaciones futuras y que constituye el contenido del derecho fundamental al medio ambiente: la primera, consiste em pensarlo como “mínimo existencial” (168) que no puede ser aniquilado; la segunda es procurar que lo que se transfiera sea el máximo de bienes recibidos. La diferencia entre los dos métodos no es solo filosófica sino también estratégica puesto que todos sabemos qué es lo que ocurre cuando se renuncia todo, excepto a lo esencial. Así, el principio de no regresión deja de constituir una derivación implícita de la idea de progresividad – como mayoritariamente lo ha entendido la jurisprudencia – para pasar a tener un fundamento propio, condición de base indispensable para alcanzar una fisonomía propia*”. SOZZO, Gonzalo. El principio de no retroceso en el campo de la teoría jurídica: El progreso como perdurabilidad para las generaciones futuras. In: PRIEUR, Michel; SOZZO, Gonzalo (Org.). **La non régression en droit de l’environnement**. Bruxelles: Bruylant, 2012. P. 65-89. p. 78.

48 AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição brasileira. p. 228-229.

fundamentada, caracteriza o fenômeno crescente de regressão pelo qual passam as normas de diversos países<sup>49</sup>.

No Brasil, o princípio da vedação ao retrocesso é entendido pela doutrina como um verdadeiro princípio constitucional implícito, que tem amplo embasamento em outros princípios do Direito Ambiental, tais como “prevenção, precaução, poluidor-pagador e participação do pública”; por isso é também considerado como um princípio sistêmico<sup>50</sup>. Como ensinam Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer:

*A proibição de retrocesso socioambiental, da mesma forma como ocorre com a proibição de retrocesso social, está, por sua vez, relacionada ao princípio da segurança jurídica e dos seus respectivos desdobramentos (princípio da proteção da confiança e as garantias constitucionais do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada), bem como guarda conexão com os limites materiais à reforma constitucional, considerando que tais institutos também objetivam a tutela de direitos e bens de matriz constitucional em face de atos e/ou medidas de caráter retroativo ou que venham, de algum modo, afetar situações e posições jurídicas. [...] A proibição de retrocesso, nesse cenário, diz respeito mais especificamente a uma garantia de proteção dos direitos fundamentais (e da própria dignidade da pessoa humana) contra a atuação do legislador, tanto no âmbito constitucional quanto – e de modo especial – infraconstitucional (quando estão em causa medidas legislativas que impliquem supressão ou restrição no plano das garantias e dos níveis de tutela dos direitos já existentes),*

49 O princípio da vedação ao retrocesso é reconhecido internacionalmente e possui diversas denominações. Na Bélgica é chamado de *Standstill Principle*, enquanto na França ganha o nome de efeito cliquet ou *cliquet non-retour*. Em inglês, também recebe a denominação de eternity clause e, em espanhol, *prohibición de regresividad*. (cf. PRIEUR, Michel. O princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: Senado Federal. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em <http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 11 de maio 2022. p. 14.). No Brasil, é chamado mais frequentemente de princípio da proibição ou da vedação ao retrocesso.

50 BENJAMIN, Antonio Herman. Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. In: Senado Federal. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em <http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 11 de out. 2022. p. 141-143. p. 62-64.

**mas também proteção em face da atuação da administração pública**<sup>51</sup> (grifos nossos).

Ao analisar o referido princípio, o Ministro Antonio Herman Benjamin, em acórdão do STJ de sua relatoria, considera o seguinte:

Em linha de princípio – princípio inescapável –, o Estado só está autorizado a flexibilizar restrições urbanístico-ambientais convencionais na presença de inequívoco interesse público, incapaz de ser atendido por outra via ou mecanismo menos gravoso à coletividade de vizinhos, jamais para satisfazer interesses políticos de momento, contingências eleitorais, arroubos populistas, objetivos imediatistas, ou para se curvar a demandas da febre insaciável da especulação imobiliária. Vale dizer, o legislador pode, sim, abrandar as exigências urbanístico-ambientais convencionais. **No entanto, ao contrário do amplo poder de intervenção que lhe confere a ordem constitucional e legal vigente para aumentar seu rigor, ao reduzi-lo só poderá fazê-lo em circunstâncias excepcionais e de maneira cabalmente motivada.** Essa regra geral, aplicável ao Direito Urbanístico (em sintonia com igual fenômeno no Direito Ambiental), é decorrência da crescente escassez de espaços verdes e dilapidação da qualidade de vida nas cidades **e submete-se ao princípio da não-regressão (ou, por outra terminologia, princípio da proibição de retrocesso), garantia de que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão destruídos ou negados pela geração atual**<sup>52</sup> (grifos nossos).

Na jurisprudência do STF sobre o tema, vale destacar acórdão relatado pela Ministra Cármen Lúcia, no bojo da ADI 4717, julgada em 2018, que tratava de alterações da área de unidades de conservação

51 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (socio)ambiental. *In*: Senado Federal. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em <http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 11 de out. 2022. p. 141-143.

52 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). Resp. 302906/SP. Relator: Min. Herman Benjamin, julgado em 26 ago. 2010. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200100140947&dt\\_publicacao=01/12/2010](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200100140947&dt_publicacao=01/12/2010). Acesso em: 3 maio 2022.

por medida provisória<sup>53</sup>. Na ocasião, reconheceu-se a ofensa ao princípio da proibição ao retrocesso socioambiental, afirmando que as alterações promovidas levaram a uma diminuição da proteção dos ecossistemas, resultando na lesão ao núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>54</sup>.

Assim, do entrelaçamento entre obrigações de proteção do meio ambiente previstas em documentos internacionais e no sistema jurídico-ambiental brasileiro, orientado pela proibição tanto da proteção insuficiente e deficiente do meio ambiente quanto do retrocesso ambiental, pode-se extrair o mandamento de progressividade, que se alinha com a exigência de que o Estado atue sempre de forma eficiente e mais protetiva em seus deveres ambientais. Nota-se, assim, que o arcabouço jurídico ambiental brasileiro está em consonância com o dever de progressividade das NDCs, previsto no Acordo de Paris, com vistas à maior proteção do sistema climático – e do meio ambiente como um todo.

53 Sobre o tema, conferir também os seguintes julgados do STF: BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADI 4901/DF. Relator: Min. Luiz Fux, julgado em 28 fev. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504532&prclID=4355097#>. Acesso em: 3 maio 2022; BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADI 5676/RJ. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 18 dez. 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=758933785>. Acesso em: 3 maio 2022; BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). Rcl 44645/SP (Agravo Regimental). Relator: Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 25 maio 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755964517>. Acesso em: 3 maio 2022; BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADPF 748 MC-Ref/DF. Relatora: Min. Rosa Weber, julgado em 30 nov. 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754620137>. Acesso em: 3 maio 2022; BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADI 5016/BA. Relator: Min. Alexandre De Moraes, julgado em 11 out. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748530141>. Acesso em: 3 maio 2022.

54 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4717/DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia, julgado em 05 abr. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=-TP&docID=749158743&prclID=4197770#>. Acesso em: 03 maio 2022.

## POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (PNMA, LEI FEDERAL 6.938/1981) E POLÍTICA NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA (PNMC, LEI FEDERAL 12.287/2009 E DECRETO FEDERAL 9.578/2018)

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), editada pela Lei Federal 6.938/1981, é norma de extrema relevância no ordenamento jurídico ambiental brasileiro; ela prevê expressamente a necessidade de atuação efetiva do poder público com vistas à proteção ambiental. A esse respeito, já se afirmou que:

Por se tratar de matéria complexa e interdisciplinar, o direito ambiental brasileiro conta com um conjunto normativo diverso e numeroso, destinado a regulamentar os mais variados aspectos relacionados à proteção do meio ambiente. Dentre as normas que compõem o sistema jurídico-ambiental brasileiro, destaca-se a Lei 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA). A PNMA, além de estabelecer como objetivo geral a preservação, melhoria e recuperação da qualidade de vida, orienta-se por uma série de princípios, concretizados por instrumentos administrativos de gestão pública ambiental, dentre os quais se destacam o licenciamento ambiental e a avaliação de impactos ambientais. [...] Ademais, como estabelece, de modo expresse, o artigo 225 da CF/1988, o meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui direito não apenas das presentes, mas, também, das futuras gerações. A tais direitos não podem deixar de corresponder deveres do Poder Público e da coletividade, informados pelo princípio da solidariedade intergeracional, como também já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal<sup>55</sup>.

Já a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), editada pela Lei Federal 12.287 logo após a realização da Conferência das

55 MOREIRA, Danielle de Andrade (Coord.). Litigância Climática no Brasil: Argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 31-34.

Partes das Nações Unidas (COP) de 2009, expressa em seu artigo 12 os compromissos assumidos voluntariamente pelo Brasil de redução das emissões de GEE entre 36,1% e 38,9% até 2020, metas essas que ainda não foram revisadas no texto da lei<sup>56</sup>.

A lei da PNMC é regulamentada pelo Decreto Federal 9.578/2018, que revogou o Decreto Federal 7.390/2010, transformando as metas abstratas assumidas na lei em unidades de toneladas de carbono a serem efetivamente reduzidas (um valor entre 1.168 e 1.125 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub>eq).

Como uma norma geral, a PNMC traz princípios, diretrizes e orientações para a implementação da política climática brasileira, mas também previsões de instrumentos de planejamento que auxiliam no seu detalhamento e efetividade. Assim, lista, no seu artigo 3º, dentre os seus instrumentos, o Plano Nacional de Mudança do Clima, regulamentado pelo Decreto Federal 9.578/2018, que dispõe:

**Art. 3º O Plano Nacional sobre Mudança do Clima será integrado pelos planos de ação para a prevenção e o controle do desmatamento nos biomas e pelos planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas**, de que tratam, respectivamente, os art. 6º e art. 11 da Lei nº 12.187, de 2009.

§ 1º As revisões do Plano Nacional sobre Mudança do Clima ocorrerão previamente à elaboração dos Planos Plurianuais e as revisões dos planos setoriais e dos destinados à proteção dos biomas em períodos regulares não superiores a dois anos.

56 Além das metas assumidas pela legislação interna por meio da edição da PNMC, o Brasil assumiu internacionalmente metas de redução de emissões de GEE em suas NDCs. A primeira NDC apresentada pelo Brasil foi oficializada em 2015, e nos anos de 2020 e 2022, as metas foram atualizadas para prever cortes de emissão em 43%, e 50%, na última revisão, o que, no entanto, não significa um aumento real das metas de redução de GEE a serem emitidos, em razão da linha de base utilizada para o cálculo. As atualizações das metas representam retrocessos em relação à NDC de 2015, o que foi questionado pela Ação Popular 5008035-37.2021.4.03.6100, proposta em 2021 por um grupo de jovens, junto à 14ª Vara Cível Federal de São Paulo.



§ 2º As revisões do Plano Nacional sobre Mudança do Clima e a elaboração dos planos setoriais tomarão por base a Terceira Comunicação Nacional do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), com foco no Terceiro Inventário Brasileiro de Emissões Antrópicas por Fontes e Remoções por Sumidouros de Gases de Efeito Estufa não Controlados pelo Protocolo de Montreal ou na edição mais recente à época das revisões.

A lei prevê, ainda, a criação de planos de ação para prevenção e o controle do desmatamento, sobre os quais o Decreto Federal 9.578/2018, tal como alterado pelo Decreto 11.075/2022, dispõe o seguinte:

Art. 17. Para fins do disposto neste Decreto, são considerados os seguintes planos de ação para prevenção e controle do desmatamento nos biomas e planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas:

I - Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDAm;

II - Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado - PPCerrado;

III - Plano Decenal de Expansão de Energia - PDE (revogado);

IV - Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura - Plano ABC; e

V - Plano Setorial de Redução de Emissões da Siderurgia.

A respeito da importância destes instrumentos de planejamento e a centralidade dada pelo legislador em relação ao seu uso, Ana Maria Nusdeo afirma que:

A política climática brasileira baseia-se fortemente na figura dos Planos, tendo a Lei 12.187/2009 recepcionado o Plano Nacional sobre Mudança do Clima, aprovado em dezembro de 2008. Desde a edição desse último, estabeleceu-se a meta de redução nos índices de desmatamento da 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 ou, ainda, em planos, como o Plano de Combate ao Desmatamento da Amazônia, os planos decenais de energia e, por fim, na descrição da Contribuição Nacionalmente Determinada proposta pelo país no Acordo de Paris. Não menos importante, há o compromisso de desenvolver e implementar um Plano Nacional de Adaptação àquelas mudanças climáticas que serão inevitáveis<sup>57</sup>.

Em pesquisa desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa JUMA/NIMA/PUC-Rio e publicada no E-Book “Litigância Climática no Brasil: Argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental”, destaca-se, sobre a PNMC, que:

Na esfera infraconstitucional, a PNMC – que, editada em 2009, ainda carece de efetiva implementação – deve ser lida como importante conquista. Com efeito, pela primeira vez foram feitos esforços específicos para planejar, no âmbito federal, ações voltadas para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas. [...] **Os incisos do mesmo artigo 3º estabelecem que, na sua execução, a PNMC deve considerar (i) a obrigação de todos, coletividade e Poder Público, de atuar em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático (inciso I) e (ii) a obrigação de as “ações de âmbito nacional para o enfrentamento das alterações climáticas, atuais, presentes e futuras” considerarem e integrarem as ações promovidas no âmbito estadual e municipal por entidades públicas e privadas (inciso V), que demonstram a responsabilidade compartilhada tanto do governo como de empresas e particulares na defesa da estabilidade climática. O mesmo artigo 3º impõe (i) a necessidade de serem tomadas medidas para “prever, evitar ou minimizar as causas**

57 NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Litigância Climática. Possível estratégia no cenário de retrocesso ambiental? In: WALCACER, Fernando; PURVIN, Guilherme e PITOMBEIRA, Sheila (orgs.). **Direito ambiental e o princípio da vedação ao retrocesso**. Florianópolis: Tribo da Ilha; São Paulo: IBAP – Instituto Brasileiro de Advocacia Pública; APRODAB – Associação de Professores de Direito Ambiental do Brasil, 2020, p. 58-59.

**identificadas da mudança climática com origem antrópica no território nacional” (inciso II), medidas estas que (ii) “devem levar em consideração os diferentes contextos socioeconômicos de sua aplicação”, distribuindo ônus e encargos decorrentes entre os setores econômicos e as populações e comunidades interessadas, de modo equitativo e equilibrado (inciso III).** [...] Em seguida, o inciso VIII do artigo 5º determina que é diretriz da PNMC a sua articulação com “instrumentos de ação governamental já estabelecidos” “aptos a contribuir para proteger o sistema climático”. Esta diretriz se conecta com o disposto no artigo 11 da mesma lei, no sentido de que os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos das políticas públicas e programas governamentais sejam compatibilizados com aqueles presentes na PNMC. Considerando a quantidade de normas ambientais em vigor, e que preexistem à PNMC, esta coordenação entre políticas é vital para a garantia da defesa do clima estável<sup>58</sup> (grifos nossos).

Além de se apoiar em instrumentos de planejamento, a PNMC pretende que sua aplicação seja feita de forma interligada, seja nos diferentes níveis federativos – conectando a atuação da União Federal, Estados e Municípios –, seja em relação à política ambiental brasileira de forma mais ampla. A PNMC, em conjunto com outras normas e decretos sobre o tema, constitui-se como o principal pilar do arcabouço jurídico interno destinado ao combate da crise climática, sendo possível demandar judicialmente sua aplicação em caso de descumprimento ou ausência de implementação.

A PNMC tem, ainda, importantes pontos de convergência com o Acordo de Paris, inserindo a questão climática no âmbito do direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Alguns pontos de conexão que podem ser destacados nos textos legais analisados são: a preocupação com a mitigação e a adaptação às mudanças climáticas e com sua compatibilização com o desenvolvimento econômico-social; a previsão de cooperação internacional no

58 MOREIRA, Danielle de Andrade (Coord.). **Litigância Climática no Brasil**: Argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 35-37.

âmbito das NDCs e, também, o apoio à participação dos governos federal, estadual, distrital e municipal; assim como, a elaboração de planos, programas e arranjos institucionais para que sejam colocados em prática os textos legais. Além disso, tanto a PNMC quanto o Acordo de Paris possuem determinações relativas à proteção dos biomas e ao combate ao desmatamento, que são configuradas como normas climáticas e, por todas as razões apresentadas, ambientais. Por fim, é essencial compatibilizar e integrar a leitura dessas normas com os instrumentos da PNMA, a exemplo do licenciamento ambiental e da avaliação de impactos ambientais. A coordenação entre essas normas “é vital para a garantia da defesa do clima estável”<sup>59</sup>.

Em conclusão, é possível afirmar que a robusta legislação interna brasileira tem pontos importantes de conexão com o Acordo de Paris e que, para além dos tópicos mencionados, o próprio direito doméstico é capaz de garantir a proteção do clima e sua consequente estabilidade, seja em razão da proteção constitucional prevista no artigo 225, e seu rol exemplificativo de incisos, ou do dever-poder estatal de proteção do meio ambiente. Além disso, o arcabouço jurídico infraconstitucional, representado especialmente pelas Políticas Nacionais de Meio Ambiente e de Mudança do Clima, trazem previsões importantes no que tange à progressividade dos direitos humanos e sua efetiva aplicação, corroborando o princípio da proibição de proteção insuficiente ou deficiente, o princípio da proibição do retrocesso socioambiental e o conceito de mínimo existencial ecológico, assim como sua proteção para as gerações futuras. Nessas condições, o regime doméstico de proteção ao meio ambiente, em todos os seus aspectos, é chancelado e robustecido pelo texto, hoje a ele integrado, do Acordo de Paris.

59 MOREIRA, Danielle de Andrade (Coord.). **Litigância Climática no Brasil**: Argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 36.

# 4

**ANÁLISE DE CASOS  
ESTRANGEIROS ABORDANDO  
O ACORDO DE PARIS**

Com vistas a contribuir para o desenvolvimento de critérios jurídicos aplicáveis à litigância climática brasileira, este eixo da pesquisa parte da análise de quatro casos-referência estrangeiros<sup>60</sup> em que houve discussão judicial sobre a implementação do Acordo de Paris em âmbito nacional. Como mencionado anteriormente, o Acordo de Paris vem sendo destacado pela doutrina especializada brasileira e estrangeira como uma base potente para a propositura de litígios climáticos. Essa percepção da doutrina confirma-se diante da existência de um conjunto de casos concretos de litigância climática, em diversos países, que mobilizam o Acordo de Paris para exigir de governos o planejamento e a implementação da sua política climática<sup>61</sup>. A análise de alguns desses casos pode trazer subsídios importantes para a construção de litígios climáticos semelhantes no Brasil.

## ANÁLISE DOS CASOS

Dentre esse conjunto de litígios fundamentados principalmente no Acordo de Paris, foram selecionados os seguintes casos-referência: (i) *Shrestha vs. Gabinete do Primeiro-Ministro e outros*<sup>62</sup>, iniciado em 2017 no Nepal; (ii) *Friends of the Irish Environment vs. Irlanda*<sup>63</sup>, iniciado

60 A análise dos quatro casos foi baseada especialmente na última decisão de mérito proferida no âmbito da respectiva ação e disponibilizada na base de dados internacional de casos de litigância climática, intitulada *Climate Change Litigation Databases*, mantida pelo *Sabin Center for Climate Change Law*, da Universidade de Columbia, podendo ter sido utilizadas outras fontes, dependendo do caso. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/>. Acesso em: 30 mar. 2022.

61 A base de dados do *Sabin Center for Climate Change Law* aponta a existência de 53 casos fora dos Estados Unidos, a tratar de diversos assuntos, que possuem o Acordo de Paris como uma das principais normas cf. SABIN CENTER. <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-principle-law/paris-agreement/> Acesso em: 21 mar. 2022.

62 Para resumo do caso e documentos relevantes, consultar SABIN CENTER. *Shrestha v. Office of the Prime Minister et al.* Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/shrestha-v-office-of-the-prime-minister-et-al/>. Acesso em: 21 mar. 2022.

63 Para resumo do caso e documentos relevantes, consultar SABIN CENTER. *Friends of the Irish Environment v. Ireland.* Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/friends-of-the-irish-environment-v-ireland/>. Acesso em: 21 mar. 2022.

em 2017 na Irlanda; (iii) *Notre Affaire à Tous* e outros vs. França<sup>64</sup>, iniciado em 2018 na França; e (iv) *Neubauer* e outros vs. Alemanha<sup>65</sup>, iniciado em 2020 na Alemanha. Esses quatro litígios foram selecionados como referências a serem analisadas por se tratar de casos paradigmáticos e de projeção internacional, e, também, por possuírem decisões de mérito em tribunais superiores. No entanto, destaca-se a existência de outros casos, que se encontram em diversas fases processuais e também fazem uso do Acordo de Paris como uma de suas fundamentações normativas<sup>66</sup>.

Os quatro casos-referência analisados assemelham-se por exigirem de governos nacionais o planejamento e a implementação da sua política climática, tendo o Acordo de Paris como um dos fundamentos jurídicos, contribuindo para a sua aplicação em âmbito doméstico.

64 Para resumo do caso e documentos relevantes, consultar SABIN CENTER. *Notre Affaire à Tous and Others v. France*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/notre-affaire-a-tous-and-others-v-france/>. Acesso em: 21 mar. 2022.

65 Para resumo do caso e documentos relevantes, consultar SABIN CENTER. *Neubauer et al v. Germany*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/neubauer-et-al-v-germany/>. Acesso em: 21 mar. 2022.

66 A título de exemplo, menciona-se alguns casos mapeados, mas não incluídos por ainda estarem em andamento, a tratar da necessidade de planejamento do Estado com base no tratado, como: (i) *ENVironnement JEUnesse v. Canada*, proposto no Canadá em 2018 (Disponível em <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/environnement-jeunesse-v-canadian-government/> Acesso em: 21 mar. 2022); (ii) *Commune de Grande-Synthe v. France*, proposto na França em 2019 (Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/commune-de-grande-synthe-v-france/> Acesso em: 21 mar. 2022); (iii) *Do-Hyun Kim et al. v. South Korea*, proposto na Coreia do Sul em 2020 (Disponível em <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/kim-yujin-et-al-v-south-korea/> Acesso em: 21 mar. 2022); (iv) *A Sud et al. v. Italy*, proposto na Itália em 2021 (Disponível em <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/a-sud-et-al-v-italy/> Acesso em: 21 mar. 2022); (v) *Lawyers for Climate Action NZ v. The Climate Change Commission*, proposto na Nova Zelândia em 2021 (Disponível em <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/lawyers-for-climate-action-nz-v-the-climate-change-commission/> Acesso em: 21 mar. 2021). No Brasil, são exemplos *Six Youths v. Minister of Environment and Others*, ação popular nº 5008035-37.2021.4.03.6100 proposta em 2021 na 14ª Vara Cível Federal de São Paulo (Disponível em <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/six-youths-v-minister-of-environment-and-others/> Acesso em: 25 mar. 2022) e *Laboratório do Observatório do Clima v. Minister of Environment and Brazil* ação civil pública n. 1027282-96.2021.4.01.3200 proposta em 2021 na 7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Justiça Federal do Amazonas (Disponível em <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/laboratorio-do-observatorio-do-clima-v-environmental-ministry-and-brazil/> Acesso em: 25 mar. 2022).

Porém, esse objetivo geral é apresentado de modos diversos nos casos, considerando as características de cada arcabouço jurídico e a realidade fática de cada país.

No caso *Shrestha vs. Gabinete do Primeiro-Ministro e outros*, o autor, Padam Bahadur Shrestha, requereu que a Suprema Corte do Nepal acolhesse pedido no sentido de obrigar o governo do país a promulgar uma lei especificamente para regular as mudanças climáticas. O autor afirmou que a inadequação das previsões legislativas existentes para o enfrentamento das mudanças climáticas e a ausência de implementação da política climática estavam levando à violação de direitos humanos fundamentais e obrigações internacionais assumidas pelo Estado.

No caso *Friends of the Irish Environment vs. Irlanda*, a organização autora pretendeu a anulação da decisão do governo irlandês de aprovar o Plano Nacional de Mitigação de modo que fosse elaborado um novo Plano. A autora sustentou que o Plano questionado seria incompatível com a lei climática irlandesa e seus objetivos, por não trazer reduções suficientes de emissões de GEE no curto prazo, resultando na violação da Constituição e obrigações de direitos humanos do Estado.

No caso *Notre Affaire à Tous e outros vs. França*, as organizações autoras buscaram o reconhecimento de que o governo francês falhou com as suas obrigações legais relacionadas ao combate às mudanças climáticas, considerando também a necessidade de atenuar os seus efeitos e de acabar com o dano ambiental decorrente dessa inação. A parte autora aduziu que estaria configurada uma falha por parte do governo em cumprir seu “dever de agir” em face das mudanças climáticas, decorrentes de obrigações domésticas e internacionais.

No caso *Neubauer e outros vs. Alemanha*, o grupo de autores requereu à Corte Constitucional a declaração da inconstitucionalidade da Lei Federal Climática alemã, afirmando sua insuficiência quanto à



ambição e detalhamento, considerando as metas de curto, médio e longo prazos. Os autores afirmaram que essa insuficiência de atuação do Estado no combate às mudanças climáticas resultaria na violação de direitos e garantias fundamentais das presentes e futuras gerações.

Quanto à implementação do Acordo de Paris no âmbito doméstico, em todos os casos os demandantes referenciaram o tratado, junto a outras normas nacionais e internacionais, de modo a ratificar a obrigação do Estado frente às mudanças climáticas. No caso do Nepal, o autor afirmou que, para o governo cumprir com os seus compromissos de fazer esforços substantivos para combater as mudanças climáticas – assumidos perante a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris –, seria necessária a edição de uma lei específica para tratar das mudanças climáticas. No caso francês, a parte autora argumentou que o Estado estaria vinculado legalmente a uma obrigação de combate às mudanças climáticas, considerando o Acordo de Paris como um dos fundamentos jurídicos para essa obrigação e com destaque à necessidade de as medidas internas estarem de acordo com a limitação de aquecimento global abaixo dos 1.5°C comparado aos níveis pré-industriais, evitando-se que chegue aos 2°C<sup>67</sup>. No caso alemão, o objetivo de limitação de temperatura do tratado, também internalizado na Lei Federal de Proteção Climática, foi articulado pelos demandantes como parâmetro para demonstrar a insuficiência das metas de redução assumidas na mesma norma, com base nas obrigações internacionalmente assumidas e nas responsabilidades diferenciadas dos países desenvolvidos. Já no caso irlandês, o Acordo de Paris foi mencionado na peça inicial, de modo a demonstrar a obrigação do Estado em agir para cumprir a meta de limitação de temperatura do tratado,

67 Cf. decisão proferida em 03 de fevereiro de 2021 pela Corte Administrativa de Paris. Disponível em: [http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210203\\_NA\\_decision-2.pdf](http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210203_NA_decision-2.pdf). Acesso em: 31 mar. 2022.

sendo referenciado junto às normativas da União Europeia, sobretudo como obrigação adicional à CQNUMC.

A partir da análise das decisões dos casos, constatou-se, de forma geral, uma leitura sistêmica por parte das cortes de normas nacionais e internacionais, considerando o Acordo de Paris – principalmente sua meta de temperatura – para avaliar a elaboração e a adequação de normas e políticas públicas climáticas. O tratado foi considerado de forma ampla, em conjunto a outras normas, como um fundamento para a obtenção de decisões favoráveis aos pleitos autorais, com a afirmação de que o Estado possui obrigações de combate às mudanças climáticas. É importante, no entanto, destacar contribuições que os casos trouxeram individualmente para reforçar e avançar as obrigações previstas no Acordo de Paris.

No caso do Nepal, o tratado foi mencionado na decisão, junto a dispositivos constitucionais, para afirmar que a formulação de lei nacional – como requerida pelo autor – facilitaria a efetivação dos compromissos assumidos sob o Acordo de Paris e da Constituição. A partir desta afirmação, extrai-se interpretação no sentido de que a criação de leis climáticas no âmbito interno faz parte do cumprimento adequado, por parte do Estado, de obrigações internacionais assumidas no âmbito do Acordo de Paris. Sustenta-se, então, a necessidade de que os Estados elaborem e implementem normas internas para que cumpram seus compromissos assumidos perante regime internacional de mudanças climáticas, em especial o Acordo de Paris, devendo a legislação ser elaborada de forma a respeitar esses tratados.

No caso da Irlanda, a decisão confirma que as metas do Acordo de Paris devem ser observadas na elaboração e implementação de políticas públicas internas, sobretudo no que tange às metas de longo prazo. Destaca-se a meta do Acordo de limitação de aquecimento global abaixo dos 2°C, com esforços para mantê-lo abaixo dos 1.5°C, quando comparado aos níveis pré-industriais, que ajudou na

construção do entendimento jurídico de que este limite de temperatura é a meta que a comunidade internacional considerou ser não apenas desejável, mas necessária para se proteger o clima e o meio ambiente.

Já no caso da França, a decisão confirmou que as metas do Acordo de Paris devem ser observadas na elaboração e implementação de políticas públicas internas. A Corte concluiu que existe uma obrigação geral de combater as mudanças climáticas, proveniente da CQNUMC, do Acordo de Paris, do Protocolo de Quioto, da Carta do Meio Ambiente Francesa, do Código Ambiental, do Código de Energia e do Direito da União Europeia. A corte se baseou em tais provisões para estabelecer que o Estado reconheceu a existência de uma emergência climática e sua capacidade de agir para minimizar suas consequências. Entende-se que a necessidade de reduzir as emissões de GEE faz parte do conjunto regulatório da França, elaborado com vistas ao objetivo geral do Acordo de Paris de limitar o aquecimento global. Isso porque, ao assinar o Acordo, a União Europeia e a França comprometeram-se a combater os efeitos das mudanças climáticas resultantes do aumento das emissões de GEE<sup>68</sup>. Portanto, a França deve considerar esses objetivos internacionais e as metas nacionais para implementar suas políticas públicas. Além disso, a corte baseia-se nos relatórios do IPCC para concluir que o dano ecológico foi configurado<sup>69</sup>.

Por fim, no caso alemão, é possível entender que a decisão expande as obrigações do Acordo de Paris ao colocar o seu objetivo de limitação do aumento da temperatura como parâmetro para atuação do Estado no dever fundamental de combate às mudanças climáticas, frisando a necessidade de sua implementação tanto no âmbito interno

68 Cf. decisão proferida em 03 de fevereiro de 2021 pela Corte Administrativa de Paris. Disponível em: [http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210203\\_NA\\_decision-2.pdf](http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210203_NA_decision-2.pdf). Acesso em: 31 mar. 2022.

69 Cf. decisão proferida em 03 de fevereiro de 2021 pela Corte Administrativa de Paris. Disponível em: [http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210203\\_NA\\_decision-2.pdf](http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210203_NA_decision-2.pdf). Acesso em: 31 mar. 2022.

quanto por meio da cooperação internacional. Nesse sentido, a corte afirmou que seria possível extrair do texto constitucional um dever de o Estado alemão promover a ação climática dentro da estrutura internacional, atuando para enfrentar as mudanças climáticas em nível global. Quanto a esse ponto, a corte reforçou que não é possível utilizar a ausência de tomada de ação de outros Estados para se escusar desta obrigação. Além disso, a decisão confirma expressamente que, em princípio, os deveres de proteção decorrentes dos direitos fundamentais também impõem ao Estado alemão obrigações extraterritoriais, relativas à proteção de indivíduos que vivem no exterior, para adotar medidas para evitar impactos causados pelas mudanças climáticas, considerando seu aspecto global.

Cada caso abordou o problema mais amplo da tomada de ação climática, tendo como referência normativa do Acordo de Paris, em suas especificidades. No entanto, a partir de uma análise geral dos quatro casos-referência, puderam ser identificadas questões recorrentes, presentes em mais de um dos casos, seja nas manifestações das partes, seja nas decisões.

Um primeiro ponto de argumentação recorrente apresentado em defesa dos demandados é no sentido de que o Estado já estaria tomando medidas suficientes e adequadas no combate às mudanças climáticas, destacando-se o amplo grau de discricionariedade que deve ser dado aos formuladores de leis e políticas públicas na definição da política climática do país. Nas defesas dos casos do Nepal, da Irlanda e da Alemanha, identificou-se a tese de que os questionamentos da parte autora seriam inadmissíveis e não caberia ao Poder Judiciário interferir para avaliar ou determinar o conteúdo de leis ou políticas climáticas, considerando a separação dos poderes.

Por outro lado, outra questão recorrente nos casos foi justamente a não aceitação desses argumentos pelo Judiciário, tendo todas as cortes reafirmado a sua competência para julgamento das

ações e a possibilidade de avaliação pelo juízo da legislação e atuação do governo no caso concreto. Por mais que tenham reconhecido, em maior ou menor medida, a depender do caso, a existência de certa discricionariedade do Estado na definição e implementação da política climática, reafirma-se a possibilidade de avaliação por parte do Judiciário quanto à sua suficiência e adequação a parâmetros legais, constitucionais ou internacionais.

Outro tema recorrente identificado foi a associação do contexto de crise climática com o arcabouço nacional e internacional de defesa dos direitos fundamentais e humanos. Em todos os casos-referência analisados, as partes autoras argumentaram que as mudanças climáticas são um fenômeno gerador de violações de direitos humanos, tendo o Estado o dever de agir para combatê-las. Essa argumentação foi mencionada na decisão francesa<sup>70</sup> e a possibilidade de violação desses direitos foi reconhecida explicitamente pelas cortes nos casos do Nepal e da Alemanha. Nessas duas decisões há a afirmação de que as mudanças climáticas podem provocar a violação de direitos fundamentais, como direito à vida digna, à saúde, à liberdade e ao meio ambiente saudável, dentre outros, sendo ressaltada a especial relevância dos impactos às gerações futuras e a necessidade de sua proteção.

Em relação ao dever do Estado de tomar medidas no combate às mudanças climáticas, outro ponto recorrente, identificado nos casos do

70 No caso francês, as organizações autoras fundamentam o dever do Estado de proteger a população frente às mudanças climáticas especialmente em razão do princípio constitucional sobre o direito de todos a viver em um meio ambiente balanceado e saudável, previsto na Carta do Meio Ambiente (*Charter of the Environment*), e do dever de vigilância ambiental, que é extraído da Carta e concernente às obrigações internacionais, incluindo a CQNUMC e o Acordo de Paris. Além disso, baseiam-se nos princípios do direito à vida e de proteção à privacidade e à vida familiar, previstos na Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH), bem como ressaltam que o Estado é vinculado ao princípio geral de que todos têm o direito de viver em um sistema climático sustentável, o qual, apesar de não ser explicitamente reconhecido pelo Estado francês, é pré-requisito para a proteção de direitos humanos das presentes e futuras gerações e do estado geral do Direito, nacional e internacional. Cf. decisão proferida em 03 de fevereiro de 2021 pela Corte Administrativa de Paris. Disponível em: [http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210203\\_NA\\_decision-2.pdf](http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210203_NA_decision-2.pdf). Acesso em: 31 mar. 2022.

Nepal, da França e da Alemanha, foi o entendimento de que esse dever não inclui somente esforços de planejamento, mas também medidas concretas para a implementação de normas e políticas públicas climáticas. Também nesses três casos, há menções à necessidade de implementação de medidas quanto à adaptação às mudanças climáticas, para além da importância das medidas de mitigação por parte dos Estados.

Por fim, especificamente quanto a obrigações de planejamento, tanto no caso irlandês quanto no caso alemão, verificou-se na fundamentação das decisões a importância dos pilares da participação pública e transparência no processo de planejamento e elaboração de normas por parte do Estado, sendo aplicadas especificamente à questão climática.

## PARALELOS COM O BRASIL

Além da identificação de como o Acordo de Paris foi mobilizado como fundamento dos litígios climáticos, a análise dos casos-referência estrangeiros também possibilitou a construção de paralelos entre a problemática discutida em cada ação e a realidade brasileira.

No caso do Nepal, frisa-se a necessidade da criação de uma estrutura eficaz para implementar os compromissos climáticos criados por lei, afirmando que mero alistamento de políticas e planos não seria suficiente. Quanto a esse ponto, pode ser feito um paralelo com o Brasil, visto que os diversos instrumentos previstos na PNMC carecem de implementação eficaz, inexistindo uma estrutura própria responsável por assegurar seu cumprimento.

Destaca-se também a necessidade de atualização da PNMC e seus decretos regulamentadores, que preveem metas apenas até 2020, fato que poderia, à semelhança do que foi argumentado no caso

analisado, ser considerado para a constatação da insuficiência da legislação vigente para lidar com a questão climática. Essas questões podem ser questionadas em litígios climáticos no Brasil. Da mesma forma, pedidos de implementação da legislação já existente podem ser fundamentados no arcabouço jurídico-ambiental brasileiro, especialmente com base no dever-poder do Estado de agir na defesa do meio ambiente e do clima – garantindo a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Federal – e no princípio da proibição de proteção insuficiente ou deficiente.

Quanto aos casos da Irlanda e França, é possível fazer uma abordagem conjunta a partir da argumentação de que falhas na implementação da política climática estão dificultando o alcance das metas dispostas no Acordo de Paris, com destaque à ausência de medidas de curto e médio prazo, no caso da Irlanda, e à ausência de ação efetiva do governo para implementar a sua política climática, no caso da França. Esse cenário também pode ser notado no Brasil, uma vez que os esforços empreendidos até o momento não foram suficientes para frear o avanço da crise climática. Essa insuficiência resultou no ajuizamento, pelo Laboratório do Observatório do Clima, da Ação Civil Pública 1027282-96.2021.4.01.3200<sup>71</sup>, em que se requer a atualização do Plano Nacional sobre Mudança do Clima, de modo consistente e detalhado, em conformidade com o artigo 225 da Constituição Federal, com a PNMC e a PNMA e com o Acordo de Paris. Entende-se que há instrumentos que convalidam decisão no mesmo sentido no Brasil, embasando-se em normativas já existentes que devem ser efetivamente implementadas, em consonância com o dever-poder do Estado de agir na defesa do meio ambiente e do clima.

71 *Laboratório do Observatório do Clima v. Minister of Environment and Brazil*, proposto em 2021 na 7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Justiça Federal do Amazonas. Resumo e principais documentos disponíveis em <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/laboratorio-do-observatorio-do-clima-v-environmental-ministry-and-brazil/> Acesso em: 25 mar. 2022.

Destacam-se especificidades no caso francês, sendo possível, além dessa argumentação mais ampla, fazer um paralelo com as políticas setoriais brasileiras, considerando que a ação francesa identifica a necessidade de implementação de medidas mais efetivas em diversos setores, além de defender a necessidade de compensação por danos ecológicos e o pagamento por danos morais. Essas mesmas questões podem ser demandadas em litígios climáticos no Brasil, tendo em vista os institutos do Direito Ambiental brasileiro, com destaque à responsabilidade civil ambiental e suas características, que incluem a possibilidade de condenação por danos morais ambientais e de responsabilização civil ambiental do Estado por omissão.

Por fim, à semelhança do problema presente no caso alemão, pode-se argumentar que as metas brasileiras de redução de emissões de GEE não são ambiciosas o suficiente. Diante da inexistência de regulações normativas adequadamente especificadas – a exemplo da ausência de estipulação de novas metas, após 2020, na PNMC e seus decretos regulamentadores, e a ausência de aplicação de seus instrumentos de planejamento –, entende-se também que o Estado brasileiro estaria deixando de definir novas metas e as respectivas medidas a serem tomadas para seu cumprimento, resultando em ônus desproporcional para as futuras gerações. Já existem ações judiciais brasileiras questionando aspectos similares, como é o caso proposto por seis jovens dos movimentos Engajamundo e Fridays for Future Brasil, por meio da Ação Popular 5008035-37.2021.4.03.6100<sup>72</sup>, que questiona a ausência de ambição e retrocesso na NDC apresentada pelo governo brasileiro em 2020. Outro litígio climático brasileiro que merece referência é o já citado caso proposto pelo Laboratório do Observatório do Clima (ACP 1027282-96.2021.4.01.3200), em que se requer a atualização do Plano Nacional sobre Mudança do Clima com previsões bem detalhadas.

72 *Six Youths v. Minister of Environment and Others*, proposto em 2021 na 14ª Vara Cível Federal de São Paulo. Resumo e principais documentos disponíveis em <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/six-youths-v-minister-of-environment-and-others/> Acesso em: 25 mar. 2022.



Diversos paralelos podem ser traçados entre os fundamentos constitucionais articulados na decisão da corte alemã e o ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição Federal brasileira traz no artigo 225, como já mencionado, o dever-poder do Estado de agir na defesa do meio ambiente, devendo-se extrair dessa obrigação estatal também o dever de defesa da estabilidade climática. O referido artigo também prevê o princípio da solidariedade intergeracional, conforme fundamentado na decisão alemã, determinando que a proteção do macrobem ambiental deve ser feita em benefício das futuras gerações, devendo o planejamento e a regulação climática levar os seus direitos e liberdades fundamentais em consideração. À semelhança do que ocorre na Alemanha, a Constituição brasileira também se funda na proteção da vida e da dignidade da pessoa humana, podendo-se extrair de uma leitura sistemática, como feita no caso em análise, a garantia do mínimo existencial ecológico. Além disso, de forma semelhante, o Acordo de Paris e o seu objetivo de limitação do aumento da temperatura poderiam ser incluídos como parâmetros para a determinação de novas metas internas de redução de emissões de GEE, a partir de uma leitura equivalente de necessidade de atuação no âmbito internacional e implementação no plano interno.

De forma geral, conclui-se que, embora os institutos apresentados nos casos-referência estrangeiros não sejam, evidentemente, iguais aos brasileiros, eles auxiliam na compreensão de como a implementação do Acordo de Paris em âmbito nacional pode se dar – e ser exigida – por meio da aplicação de instrumentos e previsões normativas já existentes. A consolidação dessas análises permite, ainda, embasar a afirmação da existência do dever dos Estados de atuar na proteção da estabilidade climática, derivado do dever de proteção ao meio ambiente.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista a reunião de argumentos jurídicos que subsidiem a litigância climática brasileira pautada na necessidade de implementação doméstica do Acordo de Paris, foram desenvolvidos quatro eixos argumentativos que se complementam e reforçam diferentes linhas de argumentação.

Inicialmente, entende-se que o Acordo de Paris é um tratado internacional sobre meio ambiente, tendo em vista que a estabilidade climática faz parte do núcleo essencial do equilíbrio ecológico. Como o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito humano fundamental expressamente previsto na Constituição brasileira, pode-se afirmar que há argumentos jurídicos, com base na jurisprudência e na doutrina, que fundamentam a tese de que o Acordo de Paris possui o status supralegal no ordenamento jurídico brasileiro, conferido aos tratados internacionais relacionados aos direitos humanos.

Esse tratamento especial dado ao Acordo de Paris permite que ele oriente a interpretação das normas ambientais infraconstitucionais, o que reforça a leitura da legislação infraconstitucional a partir da necessária e irrefutável incorporação da questão climática no direito ambiental brasileiro. Portanto, todos os deveres, obrigações e direitos previstos, principalmente, em normas infraconstitucionais devem objetivar o cumprimento das obrigações previstas no Acordo, em especial a necessidade de limitação do aquecimento global preferencialmente a 1.5°C ou, no máximo, a 2°C, e de redução das emissões de GEE, critério que foi identificado inclusive em decisões em outras jurisdições, como destacado na análise de casos-referência estrangeiros. A obrigação de enviar esforços de limitação de aumento da temperatura deve, portanto, também ser reconhecida como expressamente presente – e

em posição hierárquica especial – no ordenamento jurídico brasileiro. Considerando sua suprallegalidade, os dispositivos do Acordo de Paris podem – e devem – exigir e orientar as medidas de enfrentamento à crise climática no Brasil, sejam elas de planejamento ou implementação.

Na sequência, no segundo eixo da pesquisa, foram analisados os dispositivos do Acordo de Paris, reunindo-os: (i) por suas disposições, seguindo a organização do tratado e seus artigos; e (ii) em temas recorrentes (e pertinentes aos propósitos da análise). Da análise do Acordo como um todo, pode-se reconhecê-lo como um tratado inerentemente relacionado à proteção dos direitos humanos, em especial, do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. As previsões sobre desenvolvimento sustentável, proteção dos biomas e de populações mais vulneráveis às mudanças climáticas reforçam a relação do Acordo com a defesa dos direitos humanos. Esses dispositivos estão em consonância com o arcabouço jurídico ambiental brasileiro, especialmente quanto ao dever-poder do Estado na proteção ambiental, como apresentado no terceiro eixo da pesquisa, em que se analisou o ordenamento jurídico nacional convergente ao Acordo de Paris.

Além disso, ao tratar da participação pública, do acesso à informação e do engajamento de todos os níveis do governo e diferentes atores no enfrentamento das mudanças climáticas e na proteção ao meio ambiente, o Acordo de Paris se revela como complementar aos direitos previstos na Constituição Federal, sendo um importante instrumento que confirma a vinculação da ordem constitucional ambiental à questão climática. Essas obrigações do Estado de garantir a participação pública e transparência ao realizar a sua política climática foram também identificadas no quarto eixo da pesquisa, contendo a análise de casos-referência estrangeiros que abordam o Acordo de Paris, especificamente nas decisões da Suprema Corte da Irlanda e da Corte Constitucional Federal da Alemanha.

Outro ponto relevante extraído do texto do Acordo de Paris é a necessidade de maior ambição possível nas metas assumidas pelos países para a consecução do tratado. Essa maior ambição, exigida nos dispositivos do Acordo de Paris e reconhecida em decisões estrangeiras, se relaciona às premissas de progressividade dos direitos humanos (e, logo do direito ao meio ambiente equilibrado), embasadas pelos princípios da proibição de proteção insuficiente e deficiente e da vedação ao retrocesso, assim como da proteção do mínimo existencial ecológico, já conhecidos e aplicados na jurisprudência brasileira. O Judiciário deve embasar a aplicação desses conceitos nas conclusões da comunidade científica, atentando-se ao desenvolvimento técnico e ao aumento e à consolidação do conhecimento científico sobre a crise climática. O Direito deve conseguir, ao menos, garantir que os direitos já previstos e garantidos no ordenamento positivo sejam mantidos, não havendo espaço para regressão. Frente aos inequívocos impactos da emergência climática, põe-se como necessária a efetiva progressividade da proteção do direito ao meio ambiente equilibrado e ao clima estável e seguro.

Para o alcance das suas metas, o Acordo de Paris prevê a necessidade de planejamento, assim como o faz também a PNMC, o que corrobora o argumento de que, para além de o Acordo ser uma norma incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com *status* supralegal, existe uma política nacional sobre mudança do clima, que dispõe sobre compromissos complementares e que pode embasar a judicialização quando essas obrigações não são cumpridas ou o são de modo deficiente. A judicialização dos deveres de planejamento, inclusive, já vem ocorrendo em diversas jurisdições além da brasileira, como foi destacado na análise de casos-referência estrangeiros, exigindo sua completude, detalhamento e adequação às metas do Acordo de Paris.

Outro ponto importante, mencionado tanto no Acordo de Paris quanto na legislação nacional, é a preocupação com a proteção das

florestas e o combate ao desmatamento. Isso evidencia a relação intrínseca do Acordo com o meio ambiente, o que está em consonância com as normas internas, reforçando o argumento de que existe um arcabouço jurídico robusto no Brasil que já pode ser mobilizado para garantir que os objetivos do Acordo de Paris sejam implementados domesticamente.

Afirma-se, portanto, o potencial de o Acordo de Paris ser mobilizado como fonte normativa a embasar ações judiciais – como as que já estão sendo ajuizadas no Brasil e em outras jurisdições – que exijam do poder público a adoção de medidas no âmbito interno para o seu efetivo cumprimento, incluindo ações de planejamento e implementação. A leitura conjunta dos dispositivos do Acordo de Paris com o arcabouço jurídico brasileiro, em especial a Constituição Federal, a PNMA e a PNMC, fortalece a incontestável necessidade de atuação do Estado para combater a crise climática.

Quanto aos temas recorrentes no Acordo de Paris, eles também se apresentam refletidos na legislação nacional e nos princípios de direito ambiental, doutrina e jurisprudência brasileiros, como é o caso do desenvolvimento sustentável, da proteção de ecossistemas, do uso do melhor conhecimento científico disponível, da progressividade, da participação pública, do acesso à informação, da transparência etc.

Demonstrou-se que há diversos caminhos possíveis – e complementares – para fundamentar pedidos no sentido de compelir o poder público a adotar e implementar uma política climática compatível com os desafios apresentados pela atual emergência climática. Seja com base no Acordo de Paris ou no arcabouço jurídico-ambiental brasileiro (do qual, aliás, o Acordo de Paris é parte integrante), bem como quando consideradas as experiências de litigância climática estrangeira, não faltam argumentos para que se exija do Estado o cumprimento de seu dever-poder de proteção do meio ambiente e do clima estável e seguro. Espera-se que essa reunião de argumentos e estratégias auxilie o desenvolvimento da litigância climática no Brasil de modo que haja a

efetiva observância das metas assumidas no Acordo de Paris em âmbito nacional e que, pois, se assegure às presentes e futuras gerações o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Por fim, para que o movimento da litigância climática possa impulsionar mudanças efetivas nos cenários internacional e doméstico, além do poder público ele deve alcançar também o setor privado, em razão de sua evidente responsabilidade pela atual emergência climática. Esta temática, que extrapola os objetivos deste trabalho, deve merecer atenção e aprofundamento, inclusive à vista da responsabilidade das empresas com relação ao respeito aos direitos humanos e, logo aos direitos ambientais (e climáticos). A este respeito, vale mencionar, a título exemplificativo, que as diretrizes nacionais sobre direitos humanos, estabelecidas pelo Decreto 9.571/2018, já preveem – e o fazem de modo expresso – que cabe às empresas o respeito “aos direitos humanos protegidos nos tratados internacionais dos quais o seu Estado de incorporação ou de controle sejam signatários”, bem como “aos direitos e às garantias fundamentais previstos na Constituição” (art. 4º). Dessa forma, acredita-se que os argumentos aqui desenvolvidos, para fundamentar que se exija do poder público atuação na devida implementação doméstica do Acordo de Paris, podem, em alguma medida, ser replicados nos litígios climáticos direcionados ao setor privado, com devidas adaptações e ajustes e com base, também, nas normas sobre Direito Humanos e Empresas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição brasileira. *In*: Senado Federal. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em <http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 29 set. 2021.

BENJAMIN, Antonio Herman. **Função Ambiental**. BDJur, Brasília, DF, 1993. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/8754>. Acesso em: 20 set. 2021.

BENJAMIN, Antonio Herman. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. *In*: Senado Federal. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em <http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 25 set. 2021.

BODANSKY, Daniel. The Legal Character of the Paris Agreement. **Review of European Community & International Environmental Law**, s. l., v. 25, n. 2, p. 142, 2016. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edsgao&AN=edsgcl.459317424&lang=pt-br&site=eds-live&scop=site>. Acesso em: 27 set. 2021.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direitos humanos e meio-ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. **Resolución 3/202 “Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos”**. Disponível em: [https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion\\_3-21\\_SPA.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf). Acesso em: 14 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de Noviembre de 2017**. Solicitada por la República de Colombia. Medio Ambiente Y Derechos Humanos. Resumen Oficial Emitido por la Corte Interamericana. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen\\_seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_23_esp.pdf) Acesso em: 24 set. 2021.

GUERRA, Isabella Franco; SANTOS, Themis Aline Calcavecchia dos. O dever do Poder Público de promover a defesa do meio ambiente: A proibição de retrocessos e a proteção progressiva. *In*: WALCACER, Fernando; PURVIN, Guilherme e PITOMBEIRA, Sheila (orgs.). **Direito ambiental e o princípio da vedação ao retrocesso**. Florianópolis: Tribo da Ilha; São Paulo: IBAP – Insti-

tuto Brasileiro de Advocacia Pública: APRODAB – Associação de Professores de Direito Ambiental do Brasil, 2020.

KÄSSMAYER, K.; FRAXE NETO, H. J. **A Entrada em Vigor do Acordo de Paris**: o que muda para o Brasil? Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/ CONLEG/Senado, Novembro, 2016 (Texto para Discussão nº 215). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td215>. Acesso em: 08 set. 2021.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. **Argumenta Journal Law**: Revista do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da FUNDINOPI, n. 9, p. 159-186, 2008. Disponível em: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/117>. Acesso em: 08 set. 2021.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira; AYALA, Patryck de Araújo. Cooperação internacional para a preservação do meio ambiente: o direito brasileiro e a Convenção de Aarhus. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 297-328, jan./jun., 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/4ZLLVbHPTR-WppVGFT8SYfpM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 set. 2021.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: A gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 7ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Litigância climática no Brasil**: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2021. E-book (159 p.) (Coleção Interseções. Série Estudos). Disponível em: <http://www.editora.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=956&sid=3>. Acesso em: 22 set. 2021.

MOREIRA, Danielle de Andrade; GARRIDO, Carolina de Figueiredo; NEVES, Maria Eduarda Segovia Barbosa. Litigância climática e licenciamento ambiental: consideração da variável climática à luz dos tratados internacionais sobre o clima. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 19, n. 1, p. 61-79, 2022. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/7937/pdf>. Acesso em: 26 abr. 2022.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Litigância Climática. Possível estratégia no cenário de retrocesso ambiental? *In*: WALCACER, Fernando; PURVIN, Guilherme e PITOMBEIRA, Sheila (orgs.). **Direito ambiental e o princípio da vedação ao retrocesso**. Florianópolis: Tribo da Ilha; São Paulo: IBAP – Instituto Brasileiro de Advocacia Pública: APRODAB – Associação de Professores de Direito Ambiental do Brasil, 2020.



ONU. **The Status of Climate Change Litigation** – a Global Review. Nairobi: UNEP, 2017. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20767/climate-change-litigation.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 07 jan. 2021.

ONU. **Global Climate Litigation Report**: 2020 status review. Nairobi: UNEP, 2020. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/34818/GCLR.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 11 maio 2022.

ONU. Access to a healthy environment, declared a human right by UN rights council. **UN News**. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2021/10/1102582>. Acesso em: 28 jan. 2021.

PRESTON, Brian J. The Influence of the Paris Agreement on Climate Litigation: Legal Obligations and Norms (Part I). **Journal of Environmental Law**, s. l., v. 33, n. 1, p. 1–32, 2021. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edswss&AN=000648957400001&lang=pt-br&site=eds-live&scope=site>. Acesso em: 27 set. 2021.

PRIEUR, Michel. O princípio da proibição de retrocesso ambiental. *In*: Senado Federal. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 29 set. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direito fundamental a um clima estável e a PEC 233/2019. **Revista Consultor Jurídico**, 14 dez. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-14/direto-fundamental-clima-estavel-pec-2332019>. Acesso em: 20 maio 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico**: constituição direitos fundamentais e proteção da natureza. 6ª ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas acerca de um direito fundamental à integridade do sistema climático. **Revista Consultor Jurídico**, 23 abr. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-23/direitos-fundamentais-notas-acerca-direito-fundamental-integridade-sistema-climatico>. Acesso em: 18 maio 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (sócio)ambiental. *In*: Senado Federal. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em <http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 29 set. 2021.

SETZER, Joana; CUNHA, Kamila; FABBRI, Amalia Botter (coord.). **Litigância Climática**: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

SETZER, Joana; HIGHAM, Catharine. **Global trends in climate change litigation**: 2021 snapshot. Grantham Institute on Climate Change and the Environment (GRI), 2021. Disponível em: [https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation\\_2021-snapshot.pdf](https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf). Acesso em: 20 jul. 2021.

SOZZO, Gonzalo. El principio de no retroceso en el campo de la teoría jurídica: El progreso como perdurabilidad para las generaciones futuras. *In*: PRIEUR, Michel; SOZZO, Gonzalo (Org.). **La non régression en droit de l'environnement**. Bruxelles: Bruylant, 2012.

## REFERÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADI 4066/DF. Relatora: Min. Rosa Weber, julgado em 24 ago. 2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14452232&prclID=2607856#>. Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADI 4901/DF. Relator: Min. Luiz Fux, julgado em 28 fev. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504532&prclID=4355097#>. Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4717/DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia, julgado em 05 abr. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749158743&prclID=4197770#>. Acesso em: 03 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADI 5016/BA. Relator: Min. Alexandre De Moraes, julgado em 11 out. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748530141>. Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADI 5676/RJ. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 18 dez. 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=758933785>. Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADPF 748/DF (Medida Cautelar). Relatora: Min. Rosa Weber, julgado em 30 nov. 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754620137> . Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). MS 22164/SP. Relator: Min. Celso de Mello, julgado em 30 out. 1995. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691> . Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). RE 466343/SP. Relator: Min. Cezar Peluso, julgado em 03 dez. 2008. Repercussão Geral – Mérito, Tema 60. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444> . Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). RE 835558/SP; Relator: Min. Luiz Fux, julgado em 09 fev. 2017. Repercussão Geral – Mérito, Tema 648. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13307968> . Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). RE 654833/AC. Relator: Min. Alexandre de Moraes, julgado em 20 abr. 2020. Repercussão Geral – Mérito, Tema 999. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753077366&prclID=4130104#> . Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). Rcl 44645/SP (Agravo Regimental). Relator: Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 25 maio 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=-TP&docID=755964517> . Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). Resp. 302906/SP. Relator: Min. Herman Benjamin, julgado em 26 ago. 2010. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200100140947&dt\\_publicacao=01/12/2010](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200100140947&dt_publicacao=01/12/2010) . Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). REsp 1547842/SC. Relator: Min. Herman Benjamin, julgado em 20 out. 2016. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201501931193&dt\\_publicacao=05/11/2019](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201501931193&dt_publicacao=05/11/2019) . Acesso em: 3 maio 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal 4ª Região (3. Turma). Agravo de Instrumento nº 5033746-81.2021.4.04.0000/PR. Relatora: Des. Vânia Hack de Almeida, julgado em 07 dez. 2021. Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&numero\\_gproc=40002861780&versao\\_gproc=6&crc\\_gproc=4e8a24c9](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40002861780&versao_gproc=6&crc_gproc=4e8a24c9) . Acesso em: 3 maio 2022.

## SOBRE AS AUTORAS

### **Danielle de Andrade Moreira**

Coordenadora do Grupo de Pesquisa “Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno” (JUMA), vinculado à Coordenação de Direito Ambiental do NIMA/PUC-Rio (NIMA-Jur). Doutora e Mestre em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professora Adjunta da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, com atuação junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito e ao Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente (NIMA/PUC-Rio). Membro do Conselho Consultivo do NIMA/PUC-Rio. Coordenadora Acadêmica do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu (nível especialização) em Direito Ambiental da PUC-Rio. Sócia-fundadora e membro do Conselho Consultivo da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil (APRODAB). Vice-Presidente da Região Sudeste do Instituto “O Direito por um Planeta Verde”. Vice-Presidente do Conselho Deliberativo do Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO). Foi assessora jurídica do FUNBIO, da Fundação Estado de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA, atual INEA) e da Fundação Instituto Estadual de Florestas (IEF/RJ, atual INEA). Danielle é mãe de Bruna, Tiago e Flora.

### **Letícia Maria Rêgo Teixeira Lima**

Doutoranda e Mestre em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Especialista em Direito Ambiental Brasileiro pela PUC-Rio. Advogada. Bacharel em Direito pela PUC-Rio. Cofundadora e pesquisadora do Grupo de Pesquisa “Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno” (JUMA/NIMA/PUC-Rio). Professora da pós-graduação lato sensu em Direito Ambiental Brasileiro da PUC-Rio. Ex-presidente da Comissão de Direito Ambiental da 9ª Subseção da OAB-RJ. Líder climática pela The Climate Reality Project. Membro da Latin American Lawyers Initiative for Mobilization Action (LACLIMA). Pesquisadora da Coordenação de Direito Ambiental do Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente (NIMA-Jur) da PUC-Rio desde 2012. Produz conteúdo sobre meio ambiente para o canal de Youtube Letícia Vie e o perfil do Instagram @leticiavie.

### **Juliana Chermont Pessoa Lopes**

Mestranda em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Especialista em Política e Planejamento Urbano pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional

– IPPUR (UFRJ). Pós-graduada em Políticas Públicas e Tutela Coletiva pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (FEMPERJ). Advogada. Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa “Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno” (JUMA/NIMA/PUC-Rio). Pesquisadora da Coordenação de Direito Ambiental do Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente (NIMA-Jur) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro PUC-Rio desde 2016. Além da carreira de pesquisadora, Juliana também é Product Owner na Gerência de Análises, Diagnósticos e Geoprocessamento (GADG/MPRJ) do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, onde trabalha na produção de soluções visuais para análise de dados e ferramentas tecnológicas.

### **Carolina de Figueiredo Garrido**

Mestranda em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Pós graduanda e monitora do curso de especialização (pós-graduação lato sensu) em Direito Ambiental Brasileiro da PUC-Rio. Bacharel em Direito pela PUC-Rio. Membro do Grupo de Pesquisa “Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno” (JUMA/ NIMA/ PUC-Rio). Pesquisadora da Coordenação de Direito Ambiental do Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente (NIMA-Jur) da PUC-Rio desde 2019. Foi pesquisadora de iniciação científica do NIMA-Jur e do Núcleo de Direitos Humanos (NDH), ambos da PUC-Rio. Líder climática pela The Climate Reality Project. Membro da Latin American Lawyers Initiative for Mobilization Action (LACLIMA). Escreve sobre mudanças climáticas na página de instagram @ta.no.clima.

### **Maria Eduarda Segovia Barbosa Neves**

Pós-graduanda e monitora do curso de especialização (pós-graduação lato sensu) em Direito Ambiental Brasileiro da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Bacharel em Direito pela PUC-Rio, com ênfase em Estado e Sociedade. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa “Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno” (JUMA/NIMA/PUC-Rio). Líder climática pelo The Climate Reality Project. Faz parte da rede Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action (LACLIMA). Foi pesquisadora de iniciação científica do JUMA/NIMA/PUC-Rio. Foi estagiária no NIMA-Jur da PUC-Rio e no escritório Graça Couto, Sequerra, Levitinas, Bicudo, Leal & Abby Advogados, na área de Direito Ambiental. Foi monitora dos cursos de extensão “Direito Ambiental e Mudanças Climáticas” e “Compliance Ambiental, Social e Governança (ESG) para o Setor de Óleo e Gás”, ambos organizados pela PUC-Rio.

### **Paula Máximo de Barros Pinto**

Advogada e Pesquisadora. Mestranda no Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFR-RJ). Bacharel em Direito pela PUC-Rio. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Estudos críticos em Direito, Natureza e Sociedade (PUC-Rio) e do Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/NIMA/PUC-Rio). Integrante da Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA).

### **Revisão e colaboração**

#### **Ana Nina**

Doutora em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Mestre em Direito pela Harvard Law School. JD - Jurisprudence Doctor - pela Seattle University School of Law. Bacharel em Direito pela UERJ. Integrante do comitê de litigância do Sierra Club (para o estado de Washington). Ana Nina foi consultora do Climate Policy Initiative, PUC-Rio; professora visitante da Universidade de Vermont Law School, *lecturer* da Universidade de Washington School of Law e dos cursos de graduação e pós-graduação da PUC-Rio, lecionando Direito Internacional e Direito Ambiental Internacional. Pesquisadora colaboradora do Grupo de Pesquisa “Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno” (JUMA/NIMA/Rio)

[www.PIMENTACULTURAL.com](http://www.PIMENTACULTURAL.com)

# LITIGANDO A CRISE CLIMÁTICA NO BRASIL

argumentos jurídicos  
para se exigir do Estado  
a implementação doméstica  
do Acordo de Paris

apoio:

