



Diálogos

Soberania e Clima

V.2 N° 2. 2023.

A atuação do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708 – reativação do Fundo Clima

– *Nauê Bernardo Pinheiro de Azevedo*

O CENTRO SOBERANIA E CLIMA

O Centro Soberania e Clima é um *think tank* voltado para promoção de diálogo, apoio à formação e disponibilização de conhecimentos e informações visando à aproximação construtiva entre os setores de meio ambiente, segurança e defesa nacionais. O Centro almeja proporcionar ambiência e qualidade ao debate construtivo, no campo das relações entre a defesa e o desenvolvimento sustentável, para a valorização das convergências e superação das resistências existentes entre os *stakeholders* relevantes de governos, da sociedade civil organizada, das forças armadas, da academia e do mercado.

DIÁLOGOS SOBERANIA E CLIMA

Diálogos Soberania e Clima é uma publicação mensal do Centro Soberania e Clima que pretende apresentar diferentes perspectivas e questionamentos sobre temas relacionados a mudanças climáticas, sustentabilidade socioambiental, segurança climática, segurança, soberania e estratégias de defesa, de maneira a fomentar discussões qualificadas para promover articulação entre políticas públicas voltadas para meio ambiente, Desenvolvimento Sustentável, segurança e defesa nacionais.

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do(a)s autor (a) (es) (as), não refletindo, necessariamente, a posição das instituições envolvidas.

EDITORA CHEFE

Mariana Nascimento Plum

COMITÊ EDITORIAL

Bruna Ferreira

Mila Campbell

CONSELHO EDITORIAL

Antônio Augusto Muniz de Carvalho

Felipe Sampaio

Gabriel Sampaio

Jose Hugo Volkmer

Marcelo Furtado

Newton Raulino

Raul Jungmann

Sergio Westphalen Etchegoyen

DIAGRAMAÇÃO

Valéria Amorim

PROJETO GRÁFICO

Pedro Bopp

SOBERANIA E CLIMA

CNPJ 45.182.226/0001-99

Av. Pau Brasil, lote 06, Sala 407 - Parte 136

Águas Claras

Brasília/DF

CEP 71.916-50

www.soberaniaeclima.org.br

Apoio



DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

Dálogos Soberania e Clima.

V.2 N° 2. Fev. 2023

Brasília. Centro Soberania e Clima.

18p;

ISSN online 2764-9717

1. Clima. 2. Judiciário. 3. Litígio. 4. Precedente. 5. Justiça.

Sumário

Resumo	4
1. Introdução	5
2. Política climática e litígio climático.....	7
3. Análise da ação e principais pontos de sua tramitação	9
4. Os argumentos empregados nos votos vencedores	11
5. Os possíveis impactos do julgamento no Judiciário Brasileiro	15
6. Conclusão	17
Referências	17

Resumo

Em 24 de julho de 2022, o Supremo Tribunal Federal finalizou o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708, relatada pelo ministro Luís Roberto Barroso. A ação, ajuizada por quatro partidos políticos, questionava o comportamento da administração pública relativo ao Fundo Clima, iniciativa ligada ao Ministério do Meio Ambiente que tem como fim o financiamento de projetos ou estudos com o fim de mitigação das mudanças climáticas. A ação terminou provida por maioria. Neste contexto, o presente artigo tem como fim a identificação dos argumentos empregados no acórdão para a resolução da causa, de modo a, em conjunto com a análise do conceito de litígio climático, tecer considerações a respeito dos possíveis desfechos e aprendizados que a matéria pode gerar enquanto um precedente fixado pelo Supremo Tribunal Federal.

PALAVRAS-CHAVE

Clima; Judiciário; Litígio; Precedente; Justiça;

A atuação do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708 – reativação do Fundo Clima

Nauê Bernardo Pinheiro de Azevedo¹

1. Introdução

“Trata-se de um fundo ligado ao Ministério do Meio Ambiente, que tem como objetivo assegurar recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que visem à mitigação da mudança do clima e à adaptação à mudança do clima e seus efeitos.”

O Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC), conforme descrição oficial, “é um fundo de natureza contábil, criado pela Lei nº 12.114/2009 e regulamentado pelo Decreto nº 7.343/2010 (Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, 2021)². Trata-se de um fundo ligado ao Ministério do Meio Ambiente, que tem como objetivo assegurar recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que visem à mitigação da mudança do clima e à adaptação à mudança do clima e seus efeitos.

O fundo tem fontes de recursos diversas para o seu orçamento. Conforme exposto no relatório de gestão do ano de 2021:

A primeira é a fonte 142, que consiste no recurso da participação especial da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos. A segunda é a fonte 180 (ou 280), que vem das receitas próprias, referentes aos retornos devolvidos pelo BNDES pelos rendimentos de aplicações das disponibilidades e pelos pagamentos de juros e amortização dos empréstimos nas distintas linhas de financiamento (Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, 2021, p. 2).

Além disso, o Fundo é composto por uma parcela a ser aplicada em apoio financeiro reembolsável mediante os instrumentos financeiros utilizados pelo agente financeiro (art. 5º, I, da Lei 12.114/2009); e por outra de apoio financeiro, não reembolsável, a projetos relativos à mitigação da mudança do clima ou à adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos, aprovados pelo Comitê Gestor do FNMC, conforme diretrizes previamente estabelecidas pelo

1. Advogado e Cientista Político, com especialização em Direito Público pela Escola Superior de Magistratura do Distrito Federal. Cursa o mestrado em Direito Constitucional no Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), onde pesquisa a apreensão dos conceitos e consensos científicos a respeito de clima pelo Supremo Tribunal Federal e possui LL.M em Direito Privado Europeu pela Università degli Studi “Mediterranea” di Reggio Calabria.

2. Conforme texto do website, “O Programa Fundo Clima se destina a aplicar a parcela de recursos reembolsáveis do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, ou Fundo Clima, criado pela Lei 12.114 em 09/12/2009, regulamentado pelo Decreto 7.343, de 26/10/2010, e atualmente regido pelo Decreto 10.143, de 28/11/2019. O Fundo Clima é um dos instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima e se constitui em um fundo de natureza contábil, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente com a finalidade de garantir recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que tenham como objetivo a mitigação das mudanças climáticas” (Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, 2021). Cumpre destacar, entretanto, que a descrição no website oficial não confere com a exposta no último relatório publicado pelo comitê gestor do fundo, o qual se reproduz aqui: “O FNMC foi criado pela Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, alterada pela Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, e tem sua regulamentação definida pelo Decreto nº 9.578, de 22 de novembro de 2018, alterado pelo Decreto nº 10.143, de 28 de novembro de 2019” (Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, 2021).

Comitê (art. 5º, II, da Lei 12.114/2009). Por requisito previsto na lei de regência (art. 5º, § 4º), os recursos do Fundo devem ser aplicados em projetos da seguinte natureza:

- I - educação, capacitação, treinamento e mobilização na área de mudanças climáticas;
- II - Ciência do Clima, Análise de Impactos e Vulnerabilidade;
- III - adaptação da sociedade e dos ecossistemas aos impactos das mudanças climáticas;
- IV - projetos de redução de emissões de gases de efeito estufa - GEE;
- V - projetos de redução de emissões de carbono pelo desmatamento e degradação florestal, com prioridade a áreas naturais ameaçadas de destruição e relevantes para estratégias de conservação da biodiversidade;
- VI - desenvolvimento e difusão de tecnologia para a mitigação de emissões de gases do efeito estufa;
- VII - formulação de políticas públicas para solução dos problemas relacionados à emissão e mitigação de emissões de GEE;
- VIII - pesquisa e criação de sistemas e metodologias de projeto e inventários que contribuam para a redução das emissões líquidas de gases de efeito estufa e para a redução das emissões de desmatamento e alteração de uso do solo;
- IX - desenvolvimento de produtos e serviços que contribuam para a dinâmica de conservação ambiental e estabilização da concentração de gases de efeito estufa;
- X - apoio às cadeias produtivas sustentáveis;
- XI - pagamentos por serviços ambientais às comunidades e aos indivíduos cujas atividades comprovadamente contribuam para a estocagem de carbono, atrelada a outros serviços ambientais;
- XII - sistemas agroflorestais que contribuam para redução de desmatamento e absorção de carbono por sumidouros e para geração de renda;
- XIII - recuperação de áreas degradadas e restauração florestal, priorizando áreas de Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente e as áreas prioritárias para a geração e garantia da qualidade dos serviços ambientais.

Os recursos do Fundo são geridos por um comitê gestor, definido de acordo com regulamentação específica e com a participação de 6 (seis) representantes do Poder Executivo federal e 5 (cinco) representantes do setor não governamental. Portanto, resumindo:

Em essência, o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC), ou Fundo Clima, é instrumento da Política Nacional sobre Mudança do Clima, criado pela Lei nº 12.114/2009, regulamentado pelo Decreto nº 9.578/2018 (BRASIL, [2022b]); tem natureza contábil e está vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA). Esse Fundo tem por finalidade financiar projetos, estudos e empreendimentos que visem à “redução de emissões de gases de efeito estufa” e à adaptação aos efeitos da mudança do clima. Nesse sentido, relativamente à destinação dos recursos do fundo, ressalte-se o disposto nos incisos I e III do § 4º do art. 5º da Lei nº 12.114/2009: “educação, capacitação, treinamento e mobilização na área de mudanças climáticas” e “adaptação da sociedade e dos ecossistemas aos impactos das mudanças climáticas” (BRASIL, [2019a]) (Damascena *et al.*, 2022, p. 228).

“No entanto, em 2019, o governo de ocasião deixou de dar posse aos membros deste colegiado, razão pela qual houve a impossibilidade de empenho dos recursos disponíveis para financiamento de projetos condizentes com os objetivos do Fundo.”

No entanto, em 2019 o governo de ocasião deixou de dar posse aos membros deste colegiado, razão pela qual houve a impossibilidade de empenho dos recursos disponíveis para financiamento de projetos condizentes com os objetivos do Fundo. Diante deste quadro, quatro partidos políticos peticionaram uma ação de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, que terminou sendo recebida como a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708, relatada pelo Ministro Roberto Barroso.

Neste sentido, o presente artigo se propõe a analisar as razões empregadas para a decisão da causa e seu possível impacto nas demandas envolvendo o clima. Para isso, passa-se inicialmente por um paralelo entre política climática e litígio climático. Após, é elaborado um breve panorama a respeito das razões utilizadas pelos autores e demais participantes do polo

processual na ação analisada. Em seguida, expõe-se a argumentação empregada no acórdão, para abordar seus possíveis impactos no direito brasileiro e concluir o trabalho.

2. Política climática e litígio climático

“Os instrumentos internacionais de contenção da crise climática nascem a partir da formação de um consenso científico, cada vez mais firme, a respeito da capacidade humana de intervenção na rotina planetária a ponto de alterar a rotina do planeta. Esse fenômeno se dá, principalmente, a partir do lançamento de gases de efeito estufa (GEE) no ar, contribuindo para o que se convencionou chamar de ‘efeito estufa’ [...]”

Os instrumentos internacionais de contenção da crise climática nascem a partir da formação de um consenso científico, cada vez mais firme, a respeito da capacidade humana de intervenção na rotina planetária a ponto de alterar a rotina do planeta. Esse fenômeno se dá, principalmente, a partir do lançamento de gases de efeito estufa (GEE) no ar, contribuindo para o que se convencionou chamar de “efeito estufa”, responsável por reter calor na superfície terrestre (a partir da concentração desses gases na região atmosférica) e contribuir para a provocação de desequilíbrios climáticos ao redor do planeta.

Nem sempre essa descoberta foi tratada com o grau de consenso com a qual é tratada hoje, sobretudo diante do ceticismo, ainda resistente em diversos setores da sociedade, quanto à capacidade da humanidade em alterar algo como as condições climáticas do planeta Terra (Angelo, 2016, pp. 71-72). No entanto, a evolução dos mecanismos de observação e estudo nesse campo acabaram por contribuir para que fosse lançado um alerta a respeito da emergência que se aproximava caso a humanidade seguisse pelo caminho em que estava. E foi com base nesse alerta levantado pela comunidade científica que, em 1988 (ano de uma onda de calor recorde nos Estados Unidos), o Conselho Mundial de Ciências e a ONU estabeleceram o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), instância que reúne centenas de cientistas da área do mundo e revisa a literatura disponível sobre o assunto, sendo publicadas de tempos em tempos na forma de relatórios de avaliação (Angelo, 2016, p. 73). Hoje, por sinal, esse relatório se encontra na sexta edição (AR 6) e traz consigo os alertas mais contundentes a respeito da necessidade de adoção imediata de providências para impedir que o planeta Terra aqueça mais que 2,0°C em relação ao período pré-industrial ao final do século.

Neste contexto, a política climática internacional avança para a discussão de esforços conjuntos dos países ao redor do globo para encontrar respostas para a crise que se mostrava cada dia mais real e com resultados concretos sobre todo o planeta, redundando na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (*United Nations Framework Convention on Climate Change - UNFCCC*), de 1992, com o objetivo de estabilizar as concentrações de GEE na atmosfera em nível capaz de impedir interferência humana perigosa no sistema climático, em prazo bastante que permita a adaptação natural dos ecossistemas à mudança do clima, assegurando a produção de alimentos e permitindo o desenvolvimento econômico sustentável. As partes signatárias assumiram compromissos que envolvem a elaboração de inventários nacionais de emissões de GEE, e a implementação de programas nacionais e/ou regionais com medidas de mitigação e adaptação quanto à mudança do clima. Os países desenvolvidos ainda assumiram, especificamente, o compromisso de adotar políticas e medidas para reduzir as emissões de GEE e mitigar a mudança climática e de prestar auxílio aos países em desenvolvimento para implementação de ações de adaptação e preparação para a mudança do clima.

Em 1997, mais um marco da política climática internacional foi trazido ao cenário: o Protocolo de Quioto, que complementou a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima e estabelecia novas metas de redução de GEE, principalmente por parte dos países desenvolvidos (por meio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas – CBDR), além de estipular o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), trazendo a participação dos países em desenvolvimento para a adoção das metas de mitigação por meio dos chamados “créditos de carbono”. Esse acordo demandava ratificação de 55 países, que representassem pelo menos 55% das emissões globais de CO₂, para sua entrada em vigor. O planejamento consistia em duas fases de compromisso: uma, entre 2008 e 2012, na qual 37 países industrializados e a Comunidade Europeia reduziriam suas emissões de GEE para 5%, em média, em relação

“No Brasil, a política climática possui diversas ramificações legais, indiscutivelmente servindo como instrumentos de efetivação do art. 225 da Constituição Federal (entre outros).”

“Levando-se em conta a potencialidade de investimento do Fundo, seu adequado funcionamento revela-se muito importante para a estruturação de políticas que possam contribuir com as medidas de adaptação e mitigação referentes à crise climática. É por isso que a judicialização do comportamento que impediu tal funcionamento revela-se uma demanda de uma categoria que veio a ser cunhada como ‘litígio climático’.”

aos níveis de 1990; e uma segunda fase, na qual, nos oito anos subsequentes, as reduções de GEE seriam reduzidas em pelo menos 18% em relação aos níveis de 1990.

Em 1998, é realizada a primeira edição da Conferência das Partes (COP), uma espécie de assembleia-geral da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima na qual, anualmente, os países-parte se reúnem para discutir e tomar decisões referentes ao manejo conjunto da crise climática. Nestas reuniões, intenta-se buscar soluções conjuntas e consensuais para os desafios provocados pelas mudanças climáticas, sendo uma complexa arena de tomada de decisão em razão das peculiaridades envolvendo cada país-parte e os interesses afetados pelas medidas adotadas a partir de cada reunião. Havia um desafio latente há alguns anos, que envolvia o papel dos países em desenvolvimento na mudança climática e qual seria sua participação no estabelecimento de metas para atingir esse fim comum.

A Conferência das Partes avança de forma decisiva para o estabelecimento do Acordo de Paris, em 2015, que se coloca como mais um instrumento com o objetivo de fortalecer a resposta mundial às ameaças provocadas pela mudança climática, além de almejar o reforço da capacidade dos países para lidar com os impactos dessas mudanças. Os 195 países-parte da Convenção-Quadro aprovaram o texto, que firmou compromisso para manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e enviar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, de acordo com o art. 2º, 1, “a” do instrumento. Esse acordo traz consigo a figura da Contribuição Nacionalmente Determinada (ou, em inglês, NDC, *Nationally Determined Contribution*), o mecanismo por meio do qual cada país-parte apresentará suas metas de redução de emissão de GEE, sempre com progressão na ambição quando alteradas. Ou seja, a contribuição individual se soma aos esforços globais, visando alcançar níveis cada vez maiores de diminuição de emissões.

No Brasil, a política climática possui diversas ramificações legais, indiscutivelmente servindo como instrumentos de efetivação do art. 225 da Constituição Federal³ (entre outros). Há, para além da Lei do Fundo Nacional de Mudanças do Clima, a Lei 12.187/2009 (Política Nacional de Mudança do Clima, que estabelece princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos do país para o combate às mudanças climáticas) e atos infralegais que regulamentam o assunto. Trata-se de importante ferramenta, visto que:

O reconhecimento da responsabilidade dos denominados carbon majors diante da emergência climática tem levado a se pensar em estratégias de financiamento climático, o que engloba as consequências de eventos extremos. O fundo é um dos instrumentos considerados mundialmente nesse contexto. Em termos internacionais, por exemplo, existem promessas de financiamento no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC), com pouca evolução na Cop26.

Ainda assim, muito do que se discute internacionalmente em termos de regulação de acordos internacionais acaba influenciando as legislações nacionais. No Brasil, a internalização da perspectiva de financiamento de política pública via fundo é uma realidade, abrange diversas áreas e, em algumas com grande sucesso – caso do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Dada a proximidade com a matéria de defesa civil, dentre as experiências em vigor merece destaque a Política Nacional de Mudança Climática, instituída em 2009 pela Lei nº 12.187 (Damascena *et al.*, 2022, p. 228).

Levando-se em conta a potencialidade de investimento do Fundo, seu adequado funcionamento revela-se muito importante para a estruturação de políticas que possam contribuir com as medidas de adaptação e mitigação referentes à crise climática. É por isso que a judicialização do comportamento que impediu tal funcionamento revela-se uma demanda de uma categoria que veio a ser cunhada como “litígio climático”.

3. “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”. Texto extraído diretamente da Constituição Federal.

Conforme a definição utilizada na plataforma *Climate Change Litigation Databases*, mantida pelo *Sabin Center for Climate Change Law*, ligado à Universidade de Columbia, esta categoria de contencioso judicial é definida por: a) se tratar de casos levados ao conhecimento do Poder Judiciário (não se trata de condição absolutamente *sine qua non*, haja vista o fato de que o centro de estudos também mapeou procedimentos administrativos, petições a respeito de políticas públicas e pedidos de reconsideração de marcos regulatórios nos Estados Unidos entre este tipo de processo); e b) o uso de conhecimento científico ou legal a respeito do clima enquanto questão chave de fato ou de direito a respeito do tema judicializado, não sendo suficiente a mera menção ao assunto para endereçar questões diversas (por exemplo, poluição do ar).

No Brasil, há projetos que mapeiam e reúnem os litígios climáticos, como a Plataforma JusClima2030⁴ e a Plataforma de Litigância Climática no Brasil do JUMA-PUC/RIO (Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno)⁵, cada uma com critérios específicos para definição de litígios climáticos, mas sem divergências dignas de nota. De toda forma, a ADPF 708 traz consigo os requisitos para ser reconhecida como um litígio climático em razão das argumentações ali empregadas, conforme se passará a expor.

3. Análise da ação e principais pontos de sua tramitação

A medida foi ajuizada em junho de 2020, por quatro partidos políticos (PT, PSOL, Rede Sustentabilidade e PSB), perante o Supremo Tribunal Federal. Nas razões iniciais, alegam em síntese que:

- a) O compromisso assumido pelo Brasil perante os demais signatários do Acordo de Paris estava sendo sistematicamente descumprido, sobretudo em virtude de não caminhar rumo ao aumento das fontes renováveis de energia e não estar havendo efetivo combate ao desmatamento ilegal;
- b) O processo de descumprimento era acelerado pelo desmonte da estrutura de sustentação dos órgãos ambientais federais;
- c) Essa desestruturação sistemática era a causa da paralização do Fundo Clima, que ficou com recursos parados enquanto poderia ser utilizado para auxiliar no cumprimento das metas do Brasil para o Acordo de Paris;

4. Este relatório considera "litígios climáticos" os casos que levantam questões materiais a partir de leis ou fatos relacionados à mitigação das mudanças climáticas, à adaptação, ou à ciência das mudanças climáticas. Esses casos são apresentados perante uma série de órgãos administrativos ou judiciais. As ações são normalmente identificadas com palavras-chave como "mudança climática", "aquecimento global", "mudanças globais", "gases de efeito estufa" (GEEs), e "aumento do nível do mar", mas são considerados os casos que realmente levantam problemas legais ou fáticos relacionados às mudanças climáticas, ainda que não use esses termos específicos. Este relatório exclui casos onde a discussão sobre as mudanças climáticas é acidental ou onde uma teoria jurídica não climática orienta o resultado substantivo do caso. Portanto, quando palavras-chave de mudança climática são usadas apenas como uma referência passageira e os problemas não estão relacionados a leis, políticas ou ações realmente sobre mudanças climáticas na discussão, o caso é excluído. Da mesma forma, este relatório exclui casos que buscam atingir objetivos indiscutivelmente relacionados à adaptação às mudanças climáticas ou mitigação, mas que os objetivos não dependem do dimensionamento direto das mudanças climáticas (definição JusClima, a mesma do Global Climate Litigation Report) (JusClima2030, 2022).

5. A plataforma de litigância climática no Brasil é uma base de dados que reúne casos judiciais brasileiros classificados como de litigância climática. Para integrar a plataforma, o caso deve ter sido ajuizado perante o Judiciário brasileiro e estar relacionado direta e expressamente às mudanças climáticas, incluindo-se casos com duas diferentes abordagens sobre a questão climática. A primeira abordagem diz respeito a casos em que as mudanças climáticas constituem a principal ou uma das principais questões discutidas na ação. As mudanças climáticas podem ou não ser articuladas em conjunto a outros argumentos ambientais e/ou de outra natureza, visando tanto à maior proteção climática quanto à flexibilização ou desregulamentação do tema (nesses casos, os fatos e fundamentos jurídicos estão diretamente relacionados ao clima). A segunda abordagem diz respeito a casos em que, embora as mudanças climáticas sejam mencionadas de forma explícita, a questão climática não figura dentre as principais discussões da ação, sendo utilizada apenas como contextualização do tema, de modo a embasar fundamentos jurídicos que não são diretamente climáticos, mas relacionados a outros aspectos ambientais e/ou de outra natureza. Incluem-se casos em que as respostas às mudanças climáticas promoveram a regulamentação questionada em juízo ou o tema em litígio, mas a questão climática em si não é central. Parte-se da premissa de que a matéria climática está inserida na tutela jurídica do meio ambiente e, logo, que o direito ao clima estável e seguro está diretamente conectado ao direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – previsto no artigo 225 da Constituição Federal e regulamentado por robusto arcabouço normativo infraconstitucional (Moreira *et al.*, 2022).

“Essa desestruturação sistemática era a causa da paralização do Fundo Clima, que ficou com recursos parados enquanto poderia ser utilizado para auxiliar no cumprimento das metas do Brasil para o Acordo de Paris”

- d) A paralização se dava, sobretudo, em decorrência de contingenciamento de verbas sem justificativa idônea, e atos normativos do então governo provocaram o desmonte da estrutura de governança do Fundo;
- e) O contingenciamento representava violação ao princípio da lealdade federativa (CF/88, arts. 1º, 18 e 60, § 4º, I) e ao modelo de federalismo cooperativo (CF/88, arts. 3º, incisos I, II e III, e 241);
- f) De igual forma, também representava violação ao art. 225 da Constituição Federal.

A petição inicial foi distribuída ao Ministro Roberto Barroso para relatoria, e embora tenha sido autuada enquanto uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), foi recebida na forma de uma ADPF⁶. Ato contínuo ao protocolo, entidades da sociedade civil ingressaram no feito na qualidade de *amicus curiae*, para contribuir tecnicamente com o objeto da ação. Entre os requerentes de intervenção estavam o Observatório do Clima, a Conectas Direitos Humanos e a Alana, associações do terceiro setor com atuação em demandas ambientais e que envolvem direitos humanos. Inclusive, essas foram as participantes do julgamento com sustentações orais.

Em resposta à ação, a Advocacia-Geral da União aduziu que:

- a) O meio eleito para provocar o Supremo Tribunal Federal era inadequado;
- b) Não há a omissão apontada, visto que o Fundo seguia operando;
- c) O contingenciamento de verbas é uma prerrogativa discricionária do Poder Executivo.

Em setembro de 2020, foi realizada audiência pública, na qual os participantes de entidades do terceiro setor reforçaram o estado de desmonte das políticas ambientais. O relato da audiência foi juntado aos autos (documento 147), contemplando mais de 600 páginas. Conforme Fante, Paim e Moraes (2022, p. 5):

Ao todo foram inscritos 59 participantes, que tiveram 15 minutos para fazer sua explanação, de modo presencial (com recurso visual ou não) ou virtual. Ao final, percebemos que 69 pessoas foram ouvidas, já que algumas entidades e instituições governamentais foram representadas por mais de um participante.

Por outro lado, o ministro do Meio Ambiente à época informou, na audiência, que estaria reativando o Fundo, nos seguintes termos:

Com relação ao Fundo Clima, que é o tema central desta ação e desta audiência, eu gostaria de iniciar dizendo que, como reconhecido pelo Presidente da Câmara dos Deputados, o plano de ação já foi feito [em 2020], o comitê gestor já foi empossado e os recursos já foram encaminhados ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, da ordem de 581 milhões de reais, o que demonstra que é o maior encaminhamento de recursos bienal, como se verifica normalmente, de 2011 até hoje, de todos os tempos.

E a pergunta que talvez se fizesse: por que fez só agora? Fez só agora porque só agora foi aprovado o marco legal do saneamento, que vem tramitando desde o ano passado na Câmara dos Deputados - a MP de 2018 caducou -, e nós reputamos a questão do saneamento ou da ausência de saneamento, num país em que 100 milhões de pessoas não têm coleta e tratamento de esgoto, não têm sequer água potável, como o principal problema ambiental do Brasil e que também concorre com as questões das emissões. Da mesma maneira e na mesma medida, o problema dos resíduos sólidos, ou caos, como nós dizemos, de resíduos sólidos ou de lixo no Brasil (Supremo Tribunal Federal, 2020, pp. 60-61).

“[...] entidades da sociedade civil ingressaram no feito na qualidade de *amicus curiae*, para contribuir tecnicamente com o objeto da ação. Entre os requerentes de intervenção estavam o Observatório do Clima, a Conectas Direitos Humanos e a Alana, associações do terceiro setor com atuação em demandas ambientais e que envolvem direitos humanos.”

6. Trata-se de fenômeno que ocorre em casos nos quais o Supremo Tribunal Federal reconhece que o instrumento jurídico manejado não foi o correto para a espécie de debate que se intenta provocar, mas o acolhe e “conserta” sua tramitação para o instrumento correto, normalmente em decorrência da relevância da discussão ali travada. No caso, a ADO e a ADPF possuem fins diferentes, e diante da fundada dúvida jurídica aduzida pelos partidos políticos autores da ação a respeito de qual seria o mecanismo jurídico correto para seu manejo, houve um pedido de recepção pelo mecanismo “correto” se o Relator entendesse que a forma como o processo foi protocolado não era a correta.

Com essa argumentação levantou-se o argumento de perda de objeto da ação, em decorrência da reativação do Fundo (algo que inclusive viria a ser enfrentado no voto do Relator). Mas, apesar disso, a sua tramitação continuou, inclusive com decisão contrária do Ministro Relator sobre pedido formulado pelos autores em sede de tutela antecipada.

A ação, portanto, questiona a insuficiência da efetivação de uma política pública voltada para a proteção do clima – se tratando, portanto, de um questionamento qualificado de uma parte da política climática brasileira e se colocando como um litígio climático, que viria a ser resolvida pelo Supremo Tribunal Federal em 2022.

4. Os argumentos empregados nos votos vencedores

O voto do Relator, de 17 páginas, visa responder aos pontos levantados por todas as partes integrantes no processo. Há preocupação em contextualizar, de início, o que são as mudanças climáticas, estabelecendo a primeira premissa do voto:

(...) a solução do problema depende de todos e cada um dos países e passa por repensar o modo de produção e consumo consolidado até aqui, de forma a incorporar o conceito de “desenvolvimento sustentável”: aquele que “atende às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades”. O desenvolvimento sustentável depende de uma redução geral de gases de efeito estufa (GEEs) por todos os atores envolvidos, entre outras medidas (Supremo Tribunal Federal, 2022, p. 20).

“[...] o voto realiza detida análise a respeito do comportamento do poder público brasileiro em matéria ambiental, enumerando as razões pelas quais, de 2019 em diante, o país acabou retrocedendo de maneira grave nas políticas públicas relacionadas ao meio ambiente.”

A partir desta premissa, o voto estabelece digressão a respeito dos compromissos transnacionais assumidos pelo Brasil, possibilitando um olhar interdisciplinar a respeito da política climática internacional e sua relação com os esforços assumidos pelo país para contribuir com o esforço conjunto de mitigação da crise climática – incluindo, nesse contexto, a entrada em vigor da Lei nº 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC). Dentro dos esforços que o Brasil deveria assumir para fazer sua parte dentro da contenção do problema, estaria a redução do desmatamento, uma das principais atividades responsáveis pela emissão de GEEs.

Prosseguindo, o voto realiza detida análise a respeito do comportamento do poder público brasileiro em matéria ambiental, enumerando as razões pelas quais, de 2019 em diante, o país acabou retrocedendo de maneira grave nas políticas públicas relacionadas ao meio ambiente. É apontado o consistente aumento nos números de desmatamento na Amazônia Legal como o motor do retrocesso socioambiental no Brasil, o que faz com que o voto indique sua segunda premissa:

(...) os resultados objetivamente apurados indicam que o país caminha, em verdade, no sentido contrário aos compromissos assumidos e à mitigação das mudanças climáticas, e que a situação se agravou substancialmente nos últimos anos. Esse é o preocupante e persistente quadro em que se encontra o enfrentamento às mudanças climáticas no Brasil, que coloca em risco a vida, a saúde e a segurança alimentar da sua população, assim como a economia no futuro (Supremo Tribunal Federal, 2022, p. 22)

Assim, passa-se à argumentação constitucional de fato, para estabelecer a metodologia de leitura do ato impugnado em relação ao texto da Carta Magna. Neste sentido, a partir do art. 225, o voto aponta o poder-dever do Poder Público na garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por meio de sua defesa, preservação e restauração para as presentes e futuras gerações. Com isso, estabelece que essa atividade, a tutela ambiental, não deve ser lida como juízo político discricionário, mas sim obrigação vinculante. E, nesta mesma linha, argumenta que “tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gêne-

ro tratados de direitos humanos e desfrutam, por essa razão, de status supranacional. Assim, não há uma opção juridicamente válida no sentido de simplesmente omitir-se no combate às mudanças climáticas” (Supremo Tribunal Federal, 2022, p. 23), para indicar que a leitura dos dados apresentados no bojo da ação revela “situação de colapso nas políticas públicas de combate às mudanças climáticas, sem dúvida alguma agravada pela omissão do Executivo atual” (Supremo Tribunal Federal, 2022, p. 23), o que atrai a jurisdição da Suprema Corte ante a violação do princípio da vedação do retrocesso:

(...) os dados objetivos trazidos acima evidenciam uma situação de colapso nas políticas públicas de combate às mudanças climáticas, sem dúvida alguma agravada pela omissão do Executivo atual. Em contextos como esse, é papel das supremas cortes e dos tribunais constitucionais atuar no sentido de impedir o retrocesso. O princípio da vedação do retrocesso é especialmente proeminente quando se cuida de proteção ambiental. E ele é violado quando se diminui o nível de proteção do meio ambiente por meio da inação ou se suprimem políticas públicas relevantes sem a devida substituição por outras igualmente adequadas (Supremo Tribunal Federal, 2022, p. 23).

A partir desta contextualização, o voto atravessa as ações e omissões identificadas na condução do Fundo Clima, ao indicar que:

- a) Os recursos ficaram parados durante todo o ano de 2019 e parte do ano de 2020;
- b) Essa inoperância se deu em função de escolha deliberada da União;
- c) Não procede a alegação de que o não funcionamento ocorreu em razão da espera pelo novo marco de saneamento, visto que os recursos não se destinam exclusivamente e nem majoritariamente a este fim;
- d) A alocação posterior dos recursos se deu às pressas, após a propositura da ação e possivelmente em razão dela.

“[...] o voto acolhe o pedido de proibição da possibilidade de omissão do Poder Público na operacionalização do Fundo nos exercícios subsequentes, assim como a vedação ao contingenciamento de seus recursos.”

Em razão deste contexto, o voto acolhe o pedido de proibição da possibilidade de omissão do Poder Público na operacionalização do Fundo nos exercícios subsequentes, assim como a vedação ao contingenciamento de seus recursos. Nesta linha, inclusive, argumenta-se que:

(...) as obrigações legais de destinação específica de recursos de fundos contam com a apreciação e deliberação não apenas do Executivo, mas igualmente do Legislativo. Trata-se, portanto, de escolha alocativa produzida com base em ato complexo, que se sujeita ao princípio da separação dos Poderes. O Executivo não pode simplesmente ignorar as destinações determinadas pelo Legislativo, a seu livre critério, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes (CF, art. 2º). Em razão da particularidade de tais despesas com destinação específica, o art. 9º, § 2º, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) previu: “Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente” (Supremo Tribunal Federal, 2022, p. 28).

Em conjunto com este argumento, o voto explica que a Lei de Responsabilidade Fiscal traz entre seus objetivos a limitação da discricionariedade do Poder Executivo no contingenciamento de valores, para que seja assegurado o cumprimento das despesas obrigatórias. Assim, com amparo na jurisprudência do próprio STF (ADPF 347, relator Min. Marco Aurélio Mello) estabelece que:

A alocação de recursos do Fundo Clima concretiza o dever constitucional de tutela e restauração do meio ambiente (e dos direitos fundamentais que lhes são interdependentes). Suas receitas são vinculadas por lei a determinadas atividades. Por essa razão, tais recursos não podem ser contingenciados, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Supremo Tribunal Federal, 2022, p. 29).

Antes de chegar ao seu encerramento, com o estabelecimento da proposta de tese a ser fixada, cumpre destacar que o voto entrega de maneira expressa a possibilidade de judiciali-

“Antes de chegar ao seu encerramento, com o estabelecimento da proposta de tese a ser fixada, cumpre destacar que o voto entrega de maneira expressa a possibilidade de judicialização de políticas públicas que sejam insuficientes para o enfrentamento da crise climática [...]”

zação de políticas públicas que sejam insuficientes para o enfrentamento da crise climática, nos seguintes termos:

Conforme jurisprudência consolidada no STF, o Tribunal deve, em princípio, ser deferente às escolhas alocativas efetuadas pelos representantes eleitos em matéria de políticas públicas, dado que elas implicam decisões difíceis sobre como alocar recursos escassos insuficientes ao atendimento de demandas concorrentes igualmente relevantes. Caso, todavia, se constate que tais escolhas estão eivadas por vícios de desvio de finalidade, não verossimilhança dos motivos que as determinaram ou violação da proporcionalidade, implicando grave prejuízo ao núcleo essencial de direitos fundamentais, pode e deve o Tribunal exercer o controle sobre tais atos alocativos. Isso porque, em tal caso, trata-se de controle de legalidade e não do mérito ou conveniência política de tais atos.

Portanto, embora tal controle escape aos limites da presente ação, a persistência no não enfrentamento de fontes importantes de GEEs – tais como o desmatamento e as alterações de uso do solo – ao longo do tempo, e a consequente frustração da mitigação das alterações climáticas, pode ensejar a atuação futura do Judiciário no tema, de modo a assegurar que os recursos cumpram os fins a que foram destinados pela norma e/ou a evitar a violação do princípio da proporcionalidade por vedação à proteção deficiente (Supremo Tribunal Federal, 2022, p. 32).

Com isso, o voto se encerra com o seguinte dispositivo:

Por tais fundamentos, em respeito ao direito constitucional ao meio ambiente saudável (CF, art. 225), ao dever do país de cumprir com direitos compromissos assumidos internacionalmente (CF, art. 5º, § 2º), bem como em observância ao princípio da separação dos Poderes, que rege as “despesas que constituam obrigações constitucionais e legais” (CF, art. 2º c /c art. 9º, § 2º, LC 101/2000), julgo procedente a ação para: (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; e (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo.

37. Firmo a seguinte tese: “O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, par. 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º c/c art. 9º, par. 2º, LRF)” (Supremo Tribunal Federal, 2022, p. 33).

Assim, a tese estabelecida no voto do relator pode ser lida como uma forma de vincular, em definitivo, o dever de alocação eficiente de recursos do Fundo, visando preservar a função originária pensada para seu funcionamento.

Para além do voto do Ministro Barroso, votou em sentido convergente o Ministro Edson Fachin. Em sua manifestação, acompanhando o voto do Relator, o magistrado indica que “é missão de todos os terrestres, para usar a expressão do filósofo francês Bruno Latour, impedir que a questão ambiental e a urgência de medidas para mitigá-la se tornem mensagens repetidas e vazias”. Para tanto, utiliza o alerta formulado pelo IPCC por meio do último relatório proferido (AR6), indicando que é preciso que os caminhos indicados para solução da crise climática passem diretamente por mitigação e adaptação. E emprega, em suas razões de decidir, argumentos de ordem científica para justificar o que ele chama de “responsabilidade constitucional de proteger o meio ambiente para as gerações futuras” (título conferido pelo Ministro ao trecho do voto), pensado a partir da articulação do art. 225 da Constituição Federal. Em conjunto, em suas razões de decidir, o Ministro utiliza-se de entendimentos prolatados em cortes de diversos países do mundo no bojo de litígios ambientais, nos seguintes termos:

Não se trata de uma tendência isolada ou de uma novidade. A litigância ambiental é uma realidade em todo o mundo.

Em recente decisão, a Suprema Corte Canadense decidiu pela possibilidade de imposição de taxas sobre emissões de carbono pelo poder central mesmo com oposição das províncias, em histórico precedente.

Na Alemanha, em precedente igualmente histórico, a Suprema Corte entendeu que as medidas aplicadas pelo governo na crise climática são insuficientes e demandam aperfeiçoamento. Trata-se do Caso Neubauer e Outros v. Alemanha, julgado em 2021.

O Tribunal Constitucional Federal daquele país reconheceu, como se depreende de lição de Ingo Wolfgang Sarlet, Gabriel Wedy e Tiago Fensterseifer, a violação aos “deveres estatais de proteção ambiental e climática” no âmbito da Lei Federal sobre Proteção Climática (2019), a qual teria distribuído de modo desproporcional — entre as gerações presentes e as gerações mais jovens e futuras — o ônus derivado das restrições a direitos fundamentais — em especial ao direito à liberdade — decorrentes da regulamentação das emissões de gases do efeito estufa.

O Tribunal reconheceu que o direito fundamental à liberdade possui uma dimensão inter ou transgeracional, a qual deve ser protegida pelo Estado e se expressa por meio de “garantias intertemporais de liberdade” (intertemporale Freiheitssicherung).

Podemos, também, mencionar a OC 23/2017, em que a Corte Interamericana conferiu novo status e autonomia ao direito humano ao meio ambiente. Naquele caso, cuja opinião foi solicitada pela República da Colômbia, a Corte IDH decidiu que os Estados têm obrigação de prevenir danos ambientais significativos, dentro ou fora de seus territórios.

Este entendimento que foi reiterado em precedente mais recente, no Caso Tierra Nuestra vs. Argentina (2020), no qual a Argentina foi condenada pelas violações aos direitos de comunidades indígenas da província de Salta (Supremo Tribunal Federal, 2022, p 40).

Em conjunto com esta formação de raciocínio, o Ministro articula entendimento anterior do próprio Supremo Tribunal Federal para ratificar a necessidade de que é necessária a observância de consensos científicos para a adequada tomada de decisão em matéria ambiental:

Consectário lógico das ações previstas de forma a viabilizar a tutela ambiental é o fato de que a ciência tem papel fundamental: a alocação dos riscos depende do basilar consenso científico.

Esta compreensão foi também reiterada pelo STF quando do julgamento da ADI 6241, Rel. Min. Roberto Barroso, em 21.05.2020. Naquela ocasião, a Corte assentou as seguintes teses: “1. Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. 2. A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos”.

Ainda que o contexto de julgamento da ADI 6241 tenha sido distinto, ou seja, debatia-se a responsabilidade civil dos agentes públicos diante da emergência de saúde pública provocada pela pandemia de Covid-19, verifica-se que o entendimento acerca da necessidade de os agentes públicos embasarem suas decisões em critérios técnicos e científicos também se aplica aos atos administrativos que provocam consequências ambientais (Supremo Tribunal Federal, 2022, p. 41).

E, para embasar o dispositivo de seu voto, afirma que acompanha o Ministro Relator em função da comprovação da omissão aduzida nos autos, elaborando o fecho da seguinte forma:

Ante o exposto, acompanho o e. Relator para (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; e (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo.

Peço vênua a Sua Excelência para, acolhendo o pedido veiculado pelos requerentes, também determinar (iv) que a União publique relatório estatístico trimestral elaborado pelo IBGE/MCTI que evidencie o percentual de gastos do Fundo Clima nos cinco segmentos (energia, indústria, agropecuária, LULUCF e resíduos); e (v) que a União formule com periodicidade razoável o Inventário Nacional de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa, com obrigatoria segmentação por Estados e Municípios, dando ampla publicidade aos dados e estatísticas consolidados no documento (Supremo Tribunal Federal, 2022, pp. 44-45).

O voto do Ministro Fachin, desta forma, se vale de elementos de caráter científico, para além daqueles existentes à época do ingresso da ação, para elaborar seu entendimento confluyente com o manifestado pelo Ministro Relator. Assim, a ação terminou com o resultado de 10 a 1 pelo seu provimento.

5. Os possíveis impactos do julgamento no Judiciário Brasileiro

O Brasil, neste momento, está em franca expansão do conceito de “litígio climático”, que representa, em síntese, o acionamento do Poder Judiciário para questionar comportamentos comissivos ou omissivos de agentes públicos ou privados relacionados ao clima. Assim sendo, não há como negar que este voto, se acolhido pela Suprema Corte, representará grande avanço para a matéria no futuro, sobretudo porque poderá dar segurança a magistrados e magistradas de todo o Brasil para avançarem em entendimentos e acolherem teses relativas ao tema em suas decisões.

“O Brasil, neste momento, está em franca expansão do conceito de ‘litígio climático’, que representa, em síntese, o acionamento do Poder Judiciário para questionar comportamentos comissivos ou omissivos de agentes públicos ou privados relacionados ao clima.”

Como se percebe a partir do voto do Ministro Fachin, há um forte viés referente à necessidade de observância de mecanismos para garantir justiça climática. As medidas de adaptação e mitigação são essenciais para preparar comunidades ao redor do Brasil para que possam suportar os resultados da crise climática. O Brasil é um país com alto grau de vulnerabilidade de sua população a eventos extremos, principalmente em decorrência das disparidades na distribuição de renda que tornam pessoas pobres mais sujeitas a prejuízos materiais e em vidas em decorrência de eventos extremos. Este aspecto é abordado na segunda parte do sumário executivo do relatório AR6 do IPCC, divulgado em abril de 2022, e há alta confiança⁷ de que as medidas de adaptação e mitigação, considerando uma distribuição equivalente e isonômica (correspondendo a um ideal de justiça climática) pode auxiliar no caminho do desenvolvimento sustentável. Portanto, é de crucial importância que a maior Corte do país utilize de forma expressa ambas as expressões, pois este simbolismo pode auxiliar na segurança jurídica para que gestores de políticas públicas tomem decisões considerando estas variáveis, assim como pode contribuir para que os demais Tribunais do país julguem de forma adequada eventual judicialização de políticas públicas insuficientes para fornecer a adaptação e a mitigação necessárias para o enfrentamento da crise climática (entre outros fatores que compõem essas espécies de política).

7. Como a citação original: “Consideration of climate justice can help to facilitate shifting development pathways towards sustainability, including through equitable sharing of benefits and burdens of mitigation, increasing resilience to the impacts of climate change, especially for vulnerable countries and communities, and equitably supporting those in need (high confidence)” (IPCC, 2022, p. 43).

“[...] há um forte viés referente à necessidade de observância de mecanismos para garantir justiça climática. As medidas de adaptação e mitigação são essenciais para preparar comunidades ao redor do Brasil para que possam suportar os resultados da crise climática. O Brasil é um país com alto grau de vulnerabilidade de sua população a eventos extremos, principalmente em decorrência das disparidades na distribuição de renda que tornam pessoas pobres mais sujeitas a prejuízos materiais e em vidas em decorrência de eventos extremos.”

Os casos de litígio climático ajuizados ao redor do Brasil – e no próprio Supremo Tribunal Federal – trazem consigo diversas possibilidades de decisão que podem abrir as portas para o acolhimento de discussões estruturadas e necessárias a respeito da transição energética justa, do combate ao racismo ambiental e também sobre o comportamento de agentes públicos e privados no incentivo a determinados modelos de negócio. A linha argumentativa do voto do Ministro Barroso, no bojo desta ação, pode acabar representando caminho a ser seguido para a resolução destas contendas de maneira mais objetiva possível, sem retirar das instâncias políticas o poder de tomada de decisão, mas sim oferecendo uma rota (por meio da interpretação constitucional) para que estas decisões contemplem essas discussões de forma adequada. Ademais, como se demonstra a partir do voto do Ministro Fachin, há atenção para o que está sendo discutido neste sentido em tribunais ao redor do mundo, o que já enseja discussões a respeito de uma transconstitucionalização do clima⁸.

Outro ponto que merece atenção é a estratégia jurídica empregada na ação. A partir da argumentação estabelecida na petição inicial, entidades da sociedade civil se organizaram para levar ao Supremo Tribunal Federal pontos de vista que contribuiriam para o ganho informacional necessário na tomada de decisão pelo Ministro Relator. Isso pode ser observado a partir da argumentação empregada no ponto 5 do voto, que apesar de não compor diretamente as razões de decidir, se utiliza de parte da argumentação técnica levada aos autos por essas entidades para demonstrar o suporte à tese de judicialização de políticas públicas ineficientes – atividade inerente a diversas organizações do terceiro setor, sobretudo em contexto político no qual as esferas de diálogo com o Poder Público foram inviabilizadas.

Outro ponto extremamente importante é o reconhecimento de tratados sobre o meio ambiente enquanto espécies do gênero tratados de direitos humanos, que possuem natureza supranacional. O reforço desta tese pode ser um ótimo caminho para auxiliar juridicamente em outras demandas do tipo, sobretudo diante da orientação do Conselho Nacional de Justiça a respeito da observância, pelo Poder Judiciário brasileiro, de decisões sobre direitos humanos tomadas por cortes internacionais. É um argumento precioso, sobretudo ao se somar às razões de decidir empregadas à ação em curso perante o Supremo Tribunal Federal.

A título de exemplo, o entendimento prolatado pela Suprema Corte já foi capaz de provocar decisões em outras instâncias do Poder Judiciário. O caso concreto no qual se detectou isso foi no Agravo de Instrumento nº 5016374-49.2021.4.03.0000 (“União v. Seis Jovens” ou “ação das pedaladas climáticas”). Em resposta ao pleito de declaração da incompetência da jurisdição brasileira para discutir a anulação ou não de ato que provocou a regressão da ambição de redução de emissão de GEE no compromisso firmado pelo Brasil no bojo do Acordo de Paris, a 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região evocou o entendimento firmado na ADPF 708 antes de assim decidir o caso:

O “Acordo de Paris” foi incorporado ao direito brasileiro, por meio do Decreto n. 9.073/2017, passando a ter status de lei (...), por meio desse documento, o Brasil se compromete a sempre rever as “suas metas” de maneira a minorar a emissão de gases e, ainda, que a NDC tem, primeiramente, um caráter “interno”, ausente a relevância na fundamentação da União Federal de que o ato questionado seria “ato de governo” ou “diplomático” (Tribunal Regional da 3ª Região, 2022, p. 21).

Por fim, o acórdão também estabelece importante linha interpretativa a respeito do clima e sua ligação umbilical com a preservação do meio ambiente. Sem adentrar nos meandros da discussão que começa a se estabelecer a respeito de uma possível separação entre clima e meio ambiente, entende-se, com todo respeito à discordância, que a separação dos institutos representa perigosa porta a ser adentrada. A matéria socioambiental conta com entendimentos e precedentes que garantem relevante grau de proteção às demandas inseridas no seu

8. Gilmar Mendes e Paulo Gonet Branco (2021, pp. 2333-2334) indicam a possibilidade de existência de uma “tendência contemporânea do constitucionalismo mundial de prestigiar as normas internacionais destinadas à proteção dos direitos fundamentais do homem. Por conseguinte, a partir desse universo jurídico voltado aos direitos e garantias fundamentais, as constituições não apenas apresentam maiores possibilidades de concretização de sua eficácia normativa, como também somente podem ser concebidas em uma abordagem que aproxime o Direito Internacional do Direito Constitucional”. Esta tendência pode ser chamada de “transconstitucionalismo”.

campo de atuação. Assim sendo, abrir mão voluntariamente deste espectro protetivo pode acabar atrasando sobremaneira o necessário debate público a respeito da proteção do clima, sobretudo ao se entender que o litígio ocorre principalmente pela lentidão ou omissão deliberada na tomada de decisão por parte do Poder Público e agentes privados.

“O uso do contexto de crise climática enquanto premissa para tomada de decisão contribui sobremaneira para que se vença o negacionismo que toma conta de parte da opinião pública, além de servir de alerta para que entes públicos e privados assumam seu local de responsabilidade na resolução do problema.”

6. Conclusão

Este julgamento traz consigo o potencial de criação de importante precedente para o litígio sobre o clima no país. É importante ressaltar que, em mais uma ocasião, um integrante da Suprema Corte demonstrou estar ciente do contexto de crise climática pelo qual passa o mundo, empregando em sua argumentação para resolução da contenda importantes informações que passam a ganhar cada vez mais espaço na arena pública. O uso do contexto de crise climática enquanto premissa para tomada de decisão contribui sobremaneira para que se vença o negacionismo que toma conta de parte da opinião pública, além de servir de alerta para que entes públicos e privados assumam seu local de responsabilidade na resolução do problema.

Ainda há muito a avançar neste contexto, especialmente pensando que o próprio fato de que é necessária a judicialização de políticas públicas insuficientes já demonstra, por si só, a falta de capacidade de diversos entes públicos de lidar com o problema de forma adequada. No entanto, presenciar uma ocasião na qual um membro da mais alta corte do país utiliza a urgência do atual contexto com a impossibilidade de tolerar juridicamente determinadas ações e omissões por parte do Estado, contribui muito para que o debate alcance um termo adequado – sobretudo porque, conforme os reiterados avisos da comunidade científica responsável, a humanidade está ficando sem tempo para solucionar a crise climática. O caminho está posto, o necessário é segui-lo o quanto antes.

Referências

1. Angelo, C. (2016) *A espiral da morte - como a humanidade alterou a máquina do clima*. São Paulo: Cia das Letras.
2. Damacena, F. D. L. et al. (2022) ‘Fundos públicos federais e implementação da política nacional de proteção e defesa civil no Brasil’, RIL Brasília, 59(235), pp. 215-242. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/235/ril_v59_n235_p215 (Acesso: 20 dez. 2022).
3. Fante, E. M., Paim, E. S. e Moraes, C. H. (2022) ‘Bioeconomia como referência para a reativação do Fundo Clima: análise discursiva a partir da audiência do STF’, *Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente*, Seção especial – O desmonte socioambiental e as resistências emergentes, 60, pp. 96-115. doi: 10.5380/dma.v60i0.80049.
4. Fundo Nacional sobre Mudança do Clima. (2021) *Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, Relatório de Execução - 2021*. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/wcm/connect/site/d30df07a-f0f8-439a-92ce-796c9e87edb9/relatorio-fnmc-2021.pdf?MOD=AJPERES&CVID=o1SGcfi> (Acesso: 20 dez. 2022).
5. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). (2022). *Summary for Policymakers*. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_SummaryForPolicymakers.pdf (Acesso: 20 dez. 2022).

6. JusClima2030. 2022. JUSCLIMA, *Definição de Litígios Climáticos que adotamos*. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://jusclima2030.jfrs.jus.br/definicao/> (Acesso: 20 dez. 2022).
7. Mendes, G. F. e Gonet, P. G. B. (2021) *Curso de direito constitucional*. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, Série IDP.
8. Moreira, D. A. et al. (2022). *Plataforma de litigância climática no Brasil: metodologia para seleção e categorização de casos climáticos brasileiros*. Grupo de pesquisa “Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno” (JUMA), PUC-Rio. Disponível em: https://www.juma.nima.puc-rio.br/_files/ugd/a8ae8a_5320e90464b14e90b82f899a5507685e.pdf (Acesso: 20 dez. 2022).
9. Supremo Tribunal Federal. (2020) *Ata da Audiência Pública sobre a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708*. Brasília, DF.
10. Supremo Tribunal Federal. (2022) *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708*. Brasília, DF.
11. Tribunal Regional da 3ª Região. (2022) *Agravo de Instrumento nº 5016374-49.2021.4.03.0000. Relatora Desembargadora Federal Marli Ferreira*. Brasília, DF.