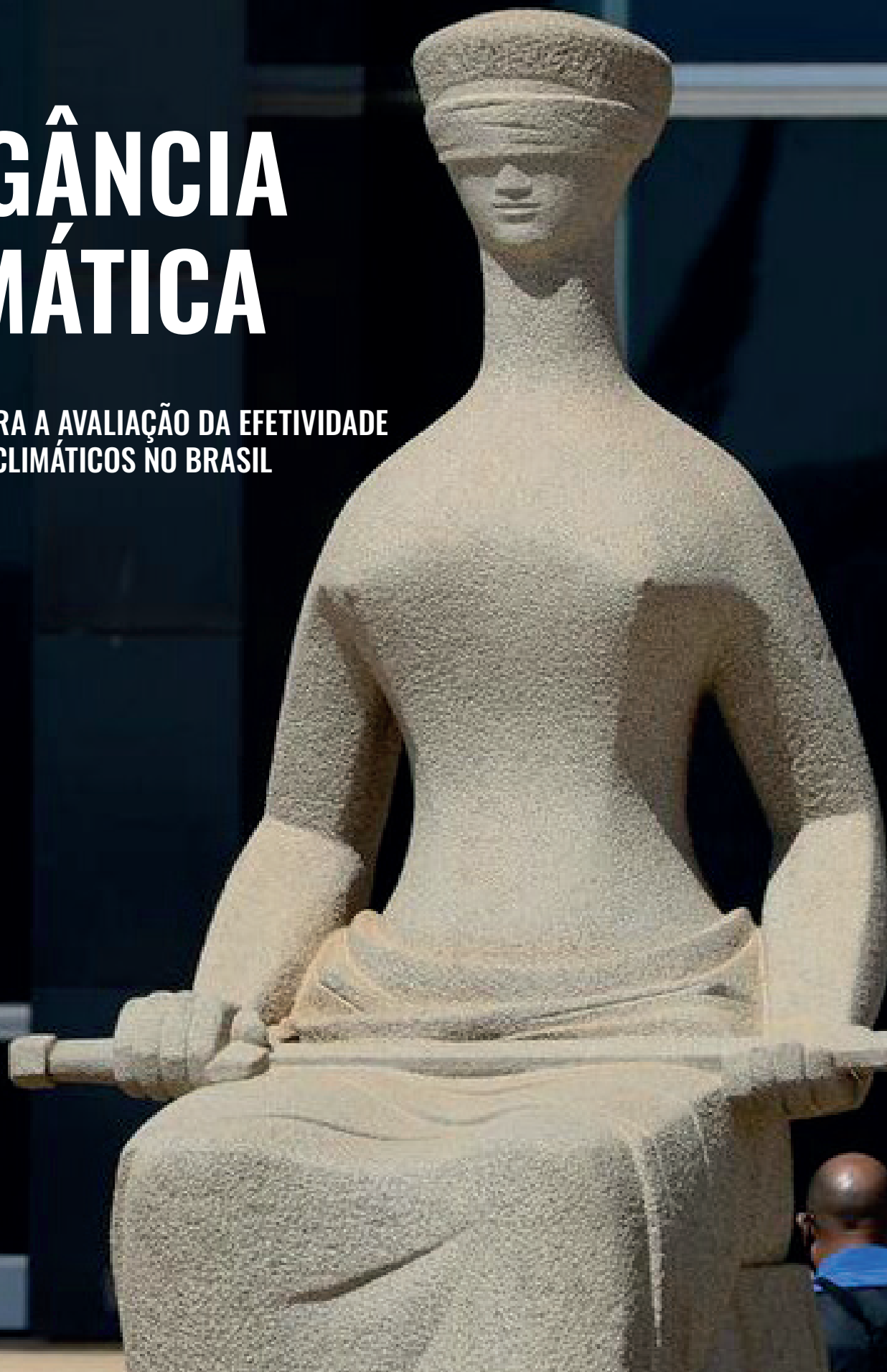


# LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

PROPOSTA PARA A AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE  
DOS LITÍGIOS CLIMÁTICOS NO BRASIL



# LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

PROPOSTA PARA A AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DOS  
LITÍGIOS CLIMÁTICOS NO BRASIL

# Equipe

**Realização:** Instituto Talanoa

---

**Coordenação:** Fábio Takeshi Ishisaki

---

**Revisão:** Natalie Unterstell e Alessandra Galli Aprá

---

**Colaboração técnica:** Caroline Dihl Prolo e Wesley Matheus

---

**Revisão textual:** Luciane Pansolin

---

**Diagramação e arte:** José William Menezes

# Agradecimentos

O Instituto Talanoa agradece imensamente as valiosas contribuições das(os) seguintes especialistas consultados: Alexandre Gaio, Caio Borges, Délton Winter de Carvalho, Fernanda Venzon, Gabriel Mantelli, Ingo Wolfgang Sarlet, Joana Setzer, José Rubens Morato Leite, Luiz Ormay, Maria Antônia Tigre, Marina Gadelha, Maurício Guetta, Nauê Bernardo, Rafael Giovanelli e Suely Araújo.

## Realização

**TALANOA**  
políticas climáticas

## Apoio



# Sumário

---

<b>Introdução</b>	08
<b>Métrica para avaliação da efetividade de litígios climáticos no Brasil</b>	09
i. Propósito da métrica	09
ii. Processo de construção	09
iii. Definições	10
iv. Metodologia	15
v. Indicadores	19
vi. A métrica de efetividade dos litígios climáticos	26
vii. Casos práticos	27
Casos de referência para construção dos indicadores	34
<b>Conclusões</b>	50
<b>Referências</b>	52

# Sumário

---

<b>Anexo I</b>	<b>53</b>
<b>Anexo II</b>	<b>62</b>
Métrica para avaliação da efetividade de litígios climáticos no Brasil	63
I - Histórico e conceitos atinentes à litigância climática e aos litígios	64
II - Categorias de litígios climáticos	67
III - Litigância climática estratégica	69
IV - Critérios para a proposição de um litígio climático efetivo	75
V - Litígios climáticos no Brasil: experiências e oportunidades de melhoria	75
<b>Anexo III</b>	<b>82</b>

# Introdução

Como os litígios climáticos podem ser efetivos instrumentos de apoio à realização dos objetivos do Acordo de Paris? Buscando responder essa questão, o Instituto Talanoa desenvolveu uma **métrica de avaliação da efetividade dos litígios climáticos brasileiros**, sob a ótica **do cumprimento das obrigações do Estado brasileiro perante o Acordo de Paris, em particular daquelas relacionadas ao componente de mitigação da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC)** – sem se afastar a extrema relevância de outras frentes de discussões como ações de adaptação, financiamento e perdas e danos.

**Os litígios climáticos são aqui entendidos como os processos judiciais que buscam responder aos desafios impostos pela crise da mudança do clima – especificamente em relação ao cumprimento dos objetivos do Acordo de Paris. Cabe notar que, ainda que expressões similares, litígio e litigância climática não são equivalentes, e essa última**

**compreende um campo mais amplo.**

Busca-se, com o diagnóstico proporcionado através da aplicação da métrica aqui proposta, tornar mais efetivos os processos judiciais de forma **(i) ex ante**, ou seja, enquanto aportes para auxiliar na formulação da petição inicial, anteriores à propositura da ação; e, **(ii) ex post**, a fim de que, para os litígios já propostos, seja possível a reavaliação de estratégias, abordagens ou mesmo verificar caminhos alternativos que já tenham sido desenvolvidos no decorrer de outros processos judiciais e que possam trazer novos subsídios aos litigantes.

O propósito último é que a utilização da métrica por diferentes atores envolvidos em litígios climáticos no Brasil aumente o potencial efeito prático positivo das ações judiciais, inclusive para a construção e implementação de políticas públicas.

# Métrica para avaliação da efetividade de litígios climáticos no Brasil

Apresentamos a seguir a construção da métrica, notadamente entendimentos, delimitações e premissas. Ainda, será esclarecida a forma de aplicá-la, especialmente como se interpretam os indicadores, suas pontuações e os anexos da presente proposta.

## i. Propósito da métrica

A ferramenta busca propor uma forma de avaliação da efetividade dos litígios climáticos brasileiros, especificamente sob a ótica da **capacidade de os litígios climáticos contribuírem para que o Brasil cumpra seus compromissos dentro do Acordo de Paris, particularmente aqueles relacionados ao componente de mitigação**, já que esse é um dos compromissos vinculantes.

## ii. Processo de construção

O desenho da ferramenta foi realizado com base em quatro pilares: **(i)** revisão de literatura especializada; **(ii)** realização de entrevistas com especialistas e litigantes<sup>1</sup>; **(iii)** revisão dos fundamentos da ferramenta e seu desenho pelas(os) especialistas; e, **(iv)** revisão da ferramenta por profissional especializado em indicadores e métricas.

Cada uma dessas etapas está detalhada em anexos explicativos da formulação e aplicação da métrica:

1. Especificamente quanto às entrevistas (doze no total), onze foram realizadas entre 08.08.2022 e 22.08.2022 e uma em 11.10.2022, via plataforma Meet (Google). Para cada grupo foram realizadas perguntas específicas (Anexo 4), a fim de colhermos subsídios diferentes e conforme as necessidades de esclarecimentos para refino dos indicadores, métrica e fundamentação teórica. Após revisão realizada pela equipe do Instituto Talanoa, houve nova rodada de revisão, destacando-se a coleta de impressões de dois novos especialistas que não haviam sido consultados na primeira rodada. As impressões e contribuições dos especialistas e litigantes consultados foram detidamente analisadas e incorporadas na metodologia, a fim de refletir de forma mais fidedigna e direta a multiplicidade de visões, valores, estratégias e caminhos indicados.



- Anexo 1 – Indicadores
- Anexo 2 – Fundamentação teórica
- Anexo 3 – Perguntas orientadoras das entrevistas com especialistas e litigantes

### iii. Definições

No presente trabalho adotou-se “litígio” como demanda envolvendo partes litigantes perante o Poder Judiciário (autor, réu, requerente, requerido), ou seja, o contencioso levado ao Poder Judiciário (processo judicial). As demandas envolvendo processos administrativos ou investigativos compõem um escopo mais amplo da litigância climática, também relevante para se analisar os seus efeitos no que tange ao cumprimento de metas climáticas, especialmente num olhar setorial. Porém, para os fins da elaboração da presente métrica/indicadores, considerou-se somente os processos judiciais.

Dessa forma, um litígio **efetivo** para a presente proposta será aquele que **contribuir** para que o Estado brasileiro cumpra sua obrigação de **mitigação** da NDC perante o Acordo de Paris. Isso exclui litígios que tratem de outras dimensões da crise climática

como questões relacionadas à adaptação e perdas e danos, sendo necessário se esclarecer que o presente trabalho também reconhece a elevada importância do desenvolvimento de iniciativas, estudos e das outras dimensões da litigância climática.

Uma **contribuição efetiva** para que o Estado brasileiro cumpra sua obrigação de mitigação da NDC perante o Acordo de Paris não é dada apenas pela efetividade do resultado final do julgamento da ação judicial. Outros resultados também podem ser considerados contribuições efetivas, como **a mudança de comportamento dos réus ou stakeholders, a repercussão na mídia, a discussão jurídica de alto nível em fóruns e outros meios, a alteração de normas ou políticas públicas climáticas e a geração de jurisprudência favorável** sobre o tema. Todos esses resultados são desejáveis na perspectiva da litigância estratégica, que tem como finalidade última transformar a sociedade. Nesse contexto, a efetividade da litigância climática nem sempre é dada pelo êxito em uma ação judicial, mas pela construção gradual de um arcabouço jurídico e de mudanças de mentalidade política e social de forma perene, que se consolidem em uma nova estrutu-

ra da sociedade para combater a crise climática. Em outras palavras, o “sucesso processual” (proferimento de decisão em favor do cumprimento das metas climáticas pelo Brasil, inclusive de forma mais ambiciosa) representa uma “eficácia”, pois atingiu os objetivos puramente processuais. Contudo, não se considera na presente ferramenta como “efetivo”, pois para tanto deve haver uma mudança real e impactos na prática por conta da propositura do litígio climático.

Cabe ressaltar que a contribuição efetiva que se busca avaliar não é somente em relação ao cumprimento das NDCs apresentadas pelo Estado Brasileiro, mas também inclui aqueles casos em que os litígios climáticos discutem se essa NDC efetivamente cumpre com os requisitos previstos no Acordo de Paris, inclusive requisitos de ambição e progressividade que requeiram providências para que a NDC seja devidamente revisada.

Outro ponto de destaque enquanto premissa é a consideração, na presente proposta, de um caminho para fortalecimento e consolidação da ciência envolvendo as questões climáticas, aqui abrangido também o Direito das Mudanças Climáticas. Assim, sem se deixar de lado os ganhos

verificados historicamente por outros ramos do Direito, foi conferida especial atenção a aspectos diretamente relacionados à mudança do clima, os quais, como se verá adiante, pontuam na métrica de forma mais expressiva do que outros argumentos e focos.

É importante ressaltar que nas consultas realizadas, especialistas e litigantes tiveram visões diferenciadas quanto à possível autonomia do Direito das Mudanças Climáticas, especialmente em relação ao Direito Ambiental. De um lado, há quem sustente que o Direito Climático está totalmente inserido no Direito Ambiental, sendo um tema estruturante da proteção do meio ambiente, com particularidades, mas não uma autonomia, não havendo, na sua visão, a possibilidade de se discutir clima sem se discutir meio ambiente<sup>2</sup>. Eles ressaltaram que não há, no momento, legislação suficiente para se afirmar que o Direito Climático é um ramo específico/autônomo do Direito. Sarlet, Wedy e Fentenseifer sustentam que é uma violação ao artigo 225, § 1º, da Constituição Federal: *“a omissão governamental*

---

2. Importante rememorar que há outras vertentes de pensamento que de alguma forma encontram-se inseridas no Direito Ambiental mas com sua autonomia sendo discutida na literatura jurídica específica, podendo ser citados os Direitos da Natureza, Direitos dos Animais e Direito Ecológico.

*persistente em promover ações ordenadas a colocar o País no caminho da redução das emissões de gases de efeito estufa, para além de afastar-se do atendimento às suas obrigações assumidas em patamar internacional*<sup>3</sup>. Ainda, segundo Moreira et al., *“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*<sup>4</sup>.

De outro lado há especialistas que sustentam ser o Direito Climático autônomo, sendo o Direito Ambiental um dos seus eixos estruturantes, uma de suas bases mais sólidas, mas não

3. SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. Litígios climáticos e direitos fundamentais no Brasil. Revista Direito Ambiental e Sociedade, v. 12, n. 1, jan./abr. 2022, p. 20. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/11031>. Acesso em: 01.ago.2022, p. 19.

4. MOREIRA, Danielle de Andrade; LIMA, Letícia Maria R. T.; LOPES, Juliana Chermont P.; GARRIDO, Carolina de Figueiredo; NEVES, Maria Eduarda Segovia B. (coord.). Plataforma de litigância climática no Brasil: metodologia para seleção e categorização de casos climáticos brasileiros. São Paulo: Lucas Melara & Companhia, 2022. [Organização: 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). Disponível em: [https://www.juma.nima.puc-rio.br/\\_files/ugd/a8ae8a\\_5320e90464b14e90b82f899a5507685e.pdf](https://www.juma.nima.puc-rio.br/_files/ugd/a8ae8a_5320e90464b14e90b82f899a5507685e.pdf). Acesso em: 03 out. 2022.

a única. Seria o Direito Climático multifacetado, se aproximando de outros ramos do Direito. Ainda, reforçam que também deve-se apoiar a discussão climática nos precedentes positivos do Judiciário em outras matérias que possam beneficiar a questão climática e a sociedade, havendo a autonomia do ramo climático, mas não a sua exclusão ou afastamento dos demais ramos – como do consumidor, civil no que toca às perdas e danos, tributário, societário/fiduciário, econômico, urbanístico em relação à adaptação, sendo, pois, “angulações” – visões, abordagens – diferentes e complementares. Ressaltam também que, ainda que a autonomia do Direito Climático não seja solidamente verificável no momento, mas que está se construindo a base para que ele seja um ramo próprio/autônomo do Direito. Moreira et al. afirmam<sup>5</sup> também que *“no contexto brasileiro, entende-se que a litigância climática deve se*

5. MOREIRA, Danielle de Andrade; LIMA, Letícia Maria R. T.; LOPES, Juliana Chermont P.; GARRIDO, Carolina de Figueiredo; NEVES, Maria Eduarda Segovia B. (coord.). Plataforma de litigância climática no Brasil: metodologia para seleção e categorização de casos climáticos brasileiros. São Paulo: Lucas Melara & Companhia, 2022. [Organização: 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). Disponível em: [https://www.juma.nima.puc-rio.br/\\_files/ugd/a8ae8a\\_5320e90464b14e90b82f899a5507685e.pdf](https://www.juma.nima.puc-rio.br/_files/ugd/a8ae8a_5320e90464b14e90b82f899a5507685e.pdf). Acesso em: 03 out. 2022.

*apropriar de caminhos já pavimentados pela litigância ambiental, incorporando a perspectiva climática na leitura do ordenamento jurídico já existente”.*

Apesar das diferentes visões, fato é que precedentes específicos quanto à questão climática estão sendo recentemente formados no Judiciário brasileiro. Tal movimento demanda, também, a necessidade de maior especialização de advogados, magistrados, membros do Ministério Público e demais atores em litígios climáticos. Assim, foi apontado por especialistas que as ações judiciais necessitam ter explicação a mais clara possível, com fundamentos diretos e enxutos, mas com a profundidade que o objeto da ação exige.

Neste ponto foi relatado como dificuldade o preço de pareceres científicos/técnicos, pelo fato dos pareceristas muitas vezes cobrarem cifras extremamente elevadas. Também houve destaque para o fato de que o Poder Judiciário, apesar de ser um importante elo na cadeia da efetividade dos litígios climáticos, também tem poderes limitados, especialmente quanto à boa ou má vontade do Poder Executivo em cumprir as decisões judiciais nos exatos termos que fo-

ram proferidas – em sua totalidade.

Cumpram ressaltar, também, que se apontou a evolução da compreensão do Judiciário brasileiro quanto à temática socioambiental e climática como um todo, fortalecida pela atuação do Terceiro Setor e de partidos políticos. Foi apontado que o Judiciário não é o local adequado para resolução dos problemas, mas a última medida a ser adotada quando as demais falham.

Outro ponto relevante trazido por especialistas durante as consultas é a importância de o Judiciário internalizar que a proteção socioambiental/climática é um dos pilares da República, juntamente com a ética e a democracia e que a urgência do problema deve fazer com que essas questões sejam tratadas com a prioridade necessária para se evitar um iminente colapso climático.

Nesse contexto também, é de se destacar que poderão ser considerados **efetivos** litígios que contribuam, no mundo real/prático, para reduzir emissões ou remover GEE e, dessa forma, sejam alinhados com os compromissos de mitigação da NDC brasileira perante o Acordo de Paris, inclusive quanto à progressividade de ambição nacional.

Ainda, e conforme apontado também pelos especialistas consultados,

a efetividade não se limita ao “sucesso” processual, mas especialmente aos efeitos da demanda no mundo real. Em outras palavras, pode haver (i) efetividade relacionada ao sucesso processual (ex.: foi proferida decisão que não é passível de recurso judicial e, diante das determinações realizadas pelo magistrado, foram adotadas medidas pelo réu/requerido que efetivamente auxiliam no cumprimento de metas climáticas pelo Brasil); ou (ii) efetividade não relacionada ao sucesso processual (ex.: não houve decisão relevante na ação judicial mas, por conta da sua propositura, foram geradas mudanças no mundo real pelo réu/requerido e que efetivamente contribuem para o cumprimento de metas climáticas pelo Brasil).

Especialistas apontaram também que o litígio climático estratégico é mais artesanal, pensado numa “lógica de transformação”, gerando discussões e debates que acabam influenciando na prática – com efeitos extraprocessuais. Englobam também estratégia de advocacy, comunicação, dentre outros aspectos, podendo haver litígios que na sua origem não são estratégicos, mas que, no deslinde processual, tornam-se estratégicos para o tema em discussão. Ainda, tiveram visões

de que o litígio poderá ser considerado eficaz dentro das bases nas quais foi pensado, ou seja, há dificuldade de se delimitar de antemão o que seria efetivo ou não. Outros especialistas apontaram que há diferentes graus de efetividade, a depender da forma de se intervir e de como foi a iniciativa do litígio, não existindo litígio estratégico de massa. É importante a busca pela união da repercussão social do tema com o efeito prático da demanda judicial – seja ela procedente ou não.

Cabe esclarecer uma vez mais que a **efetividade** que ora se propõe a mensurar – com todas as possíveis limitações de uma tentativa de delimitação inovadora de métrica – relaciona-se a **casos judiciais**, não se tratando de processos administrativos, sancionatórios ou investigativos, ou de qualquer outra natureza, nem aos demais aspectos como as questões midiáticas ou de conscientização social ou educacional, ressaltando-se o reconhecimento da sua elevada relevância dentro da estratégia de litigância climática no Brasil.

Também é importante ressaltar que os indicadores e a métrica indicam uma proposta de maior efetividade dos litígios climáticos estratégicos no Brasil – caminhos possíveis –, baseados

tanto em experiências práticas quanto na literatura e no sucesso de litígios nos mais diversos ramos do Direito. Ainda, a métrica poderá ser aplicada tanto para ex ante – servindo de parâmetro anterior à propositura da ação judicial, colaborando para a elaboração de estratégia –, quanto ex post – após a propositura, de forma a auxiliar na verificação de possíveis estratégias ou pontos a serem melhorados.

#### iv. Metodologia

Os indicadores foram criados a partir de **características desejáveis** dos processos judiciais – sendo utilizado o termo “ação” para se referir a eles nos indicadores – com o intuito de contribuir efetivamente para que o Estado brasileiro cumpra sua obrigação de mitigação assumida da NDC perante o Acordo de Paris. Esses indicadores são divididos em **5 (cinco) categorias**:

- **Fundamento da ação:** Relacionado ao embasamento argumentativo da ação judicial com base em fundamentos que já foram testados em casos práticos, considera sob quais fundamentos foram construídas as razões e o mérito da ação,

assim como os pedidos. Abrange tanto aspectos teóricos – ex.: princípios jurídicos – quanto técnicos/científicos – ex.: pareceres.

- **Fundamento da ação não testado:** Relacionado ao embasamento argumentativo da ação judicial com base em fundamentos que não foram testados nos casos práticos selecionados, considera sob quais subsídios podem ser construídas as razões e o mérito da ação, assim como os pedidos. Abrange uma proposta de temas que, com base na consulta aos especialistas bem como crivo interno da equipe envolvida na elaboração do presente estudo, foram considerados potencialmente relevantes, impulsionadores e promotores de boas práticas para a efetivação do cumprimento de metas climáticas pelo Brasil. Foram consideradas experiências e precedentes jurisprudenciais que já foram testados no Judiciário, mas não dentro dos litígios climáticos – o que evidencia o seu caráter multifacetado.
- **Foco da ação:** Relacionado às

características centrais do objetivo do processo judicial – ex.: rever metas climáticas brasileiras –, bem como atinente à estratégia relevante – ex.: pedidos da petição inicial formulados de forma clara, precisa, suficiente e específica.

- **Andamento processual relevante:** Relacionado a algum fato importante ocorrido dentro do processo judicial e que contribuiu – ou tem potencial de contribuir –, mesmo que de forma pontual, para gerar efeitos para além do processo – ex.: mudança de diretriz interna do réu/requerido no tema relacionado ao litígio.
- **Efeitos extraprocessuais de litigância:** relacionado a algum fato importante ocorrido fora do processo judicial, sendo efeito deste explícita ou implicitamente – ex.: mudança na legislação relacionada ao tema objeto da ação judicial.

Ponto relevante trazido pelos especialistas – que não foi internalizado em indicador específico, embora não seja desprezado – foi a atuação em rede dos litigantes nos litígios climáticos, notadamente enquanto rede

de *Amici Curiae*. Tem-se verificado na prática que tal atuação facilita a compreensão, a demonstração da urgência, o aporte de informações ao Juízo e a cooperação entre os atores interessados, fortalecendo laços e entendimentos para um melhor deslinde da temática envolvida na ação judicial.

Assim, com base nas categorias supramencionadas, diferentes pontuações foram conferidas para cada tipo de argumento, conforme a profundidade verificada ou atingida via propositura do litígio climático estratégico, especialmente pelo fato de a maioria dos argumentos já terem sido **testados no Judiciário** e terem se mostrado exitosos, enquanto outros ainda foram pouco explorados e, assim, foram utilizados em caráter mais acessório ou sucessivo ou mesmo foram escolhidos como indicadores de forma propositiva – por não terem sido testados ainda no âmbito de litígios climáticos –, mas que podem ser potencialmente relevantes.

Isto posto, considerou-se relevante a divisão dessas categorias em dois grandes grupos: **(i) Proposições de caminho** – englobando os indicadores “Fundamento da Ação”, “Fundamento da ação não testado” e “Foco da ação”; e, **(ii) Práticas de efetividade** – englobando os indicadores “Anda-

mento processual relevante” e “efeitos extraprocessuais de litigância”.

Assim, tem-se as seguintes pontuações:

- **1 ponto:** promove um impulso na prática.
- **2 pontos:** potencial de causar impactos significativos na prática.
- **3 pontos:** possibilidade de verificação do impacto direto do litígio – seja pela citação direta na ação, seja pela temática envolvida.

Ainda, cada pontuação poderá receber pesos diferentes. Assim, **pontua em dobro (2x)** caso se enquadre em indicadores que envolvam, por exemplo, temas climáticos e impactos na base de políticas – públicas ou de agentes privados –; mudança na legislação; efetivação de decisão judicial no mundo real/prático.

A aplicação das pontuações nos casos práticos deverá ser realizada utilizando-se a tabela constante no Anexo 3 do presente documento. Importante esclarecer que todos os indicadores, bem como suas pontuações, focam na efetividade para o cumprimento, pelo Brasil, das metas climáticas. Assim, as explicações e os fundamentos – principalmente, quando forem pontuar mais

– têm sempre o foco na coerência e são baseados na melhor ciência, literatura, pesquisas e dados técnicos da área, sendo abrangidos apenas aqueles que focam tanto no cumprimento quanto na maior ambição das metas climáticas brasileiras, sem dar abertura à “dados” ou “especialistas” que atuam contrariamente a tais pontos.

**A pontuação a ser considerada para análise da efetividade do litígio climático é a do grupo “Práticas de efetividade”, ou seja, os indicadores “Andamento processual relevante” e “efeitos extraprocessuais de litigância”.** Cabe ressaltar que a pontuação ora proposta não tem como foco a comparação entre litígios “mais” ou “menos” efetivos, mas visa orientar estratégias e auxiliar no diagnóstico do específico litígio sob análise, especialmente por conta das formas de efetividade, que podem variar em demasia entre os litígios climáticos propostos, mas sem que, com isso, demonstre que um é “mais efetivo” do que outro.

Os indicadores constantes no grupo “Proposições de caminho” servirão para se avaliar a proximidade (ou não) do litígio proposto (ou a ser proposto) dos fundamentos e focos já experimentados e testados no Judiciário brasileiro, bem como



aqueles que, com base nos ganhos históricos de jurisprudência/entendimentos jurídicos, podem indicar uma possível via de sucesso processual e/ou efetividade da demanda.

De uma forma geral, os indicadores foram elaborados tanto com base nas entrevistas realizadas quanto com base nas **experiências identificadas nos processos judiciais brasileiros**, selecionados e explorados no item VIII abaixo.

Os casos foram selecionados seguindo os seguintes critérios: **(i)** pertinência no recorte temático da ferramenta – notadamente, cumprimento de metas climáticas pelo Brasil com foco em mitigação; **(ii)** marcos processuais e extraprocessuais relevantes – decisões liminares, decisões finalísticas, impacto na imprensa, dentre outros; **(iii)** variação de tribunais – Tribunais superiores, federais e estaduais; **(iv)** variação regional – diversidade de localidades objeto das demandas judiciais<sup>6</sup>. Assim, tais casos judiciais serviram como base prática para que os indicadores fossem construídos, sendo verificável que cada experiência foi subsidiada em informações diferentes e que, no

6. Englobando Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Supremo Tribunal Federal (STF).

todo, resultaram nos indicadores propostos e na construção da métrica<sup>7</sup>.

Assim, importante se pontuar que os litígios podem impulsionar a temática (seja no Judiciário ou fora dele), construir um maior debate e consciência sobre o cumprimento de metas climáticas pelo Brasil e, eventualmente, transformar a realidade e efetivamente promover mudanças no mundo real (na prática). Tal divisão, frise-se, não é estanque ou tampouco busca trazer parâmetro único à discussão. A bem da verdade, e conforme impressões colhidas junto aos especialistas consultados, podem haver situações nas quais o litígio se inicia, por exemplo, como “impulsionador” e, no decorrer do processo se torna “transformador”.

Os resultados são obtidos por meio do **somatório simples** dos pontos atribuídos a cada indicador para um determinado litígio climático em análise. O caso em referência deve ser considerado à luz de cada indicador,

7. “No Brasil, por outro lado, o tema das mudanças climáticas ainda é tratado de forma tímida pela doutrina, assim como os litígios climáticos ainda são incipientes, a despeito do gradual aumento de casos levados a Juízo. Contudo, há uma perspectiva sólida de aumento desse tipo de demanda, considerando que o governo federal vem se omitindo no cumprimento dos compromissos assumidos para manter a estabilidade do clima”. (SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. Litígios climáticos e direitos fundamentais no Brasil. Revista Direito Ambiental e Sociedade, v. 12, n. 1, jan./abr. 2022. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/11031>. Acesso em: 01.ago.2022, p. 22).

verificando-se se o indicador se aplica ou não. Caso o indicador seja aplicável – ou seja, a situação descrita tenha ocorrido no caso em referência, deverá se verificar a profundidade de aplicação do indicador (1, 2 ou 3 pontos) e o peso a ele atribuído – se conta 1 vez ou 2 vezes. Após, a pontuação deverá ser atribuída. Contrariamente, caso o indicador não seja aplicável ao caso em referência, nenhuma pontuação será atribuída – a pontuação referente ao indicador será igual a zero.

A maior parte dos indicadores tem caráter **cumulativo**, ou seja, reflete situações que podem ser verificadas em um mesmo processo judicial. Há indicadores, contudo, que refletem situações alternativas, de modo que a aplicabilidade de um desses indicadores ao caso em referência elimina a possibilidade de o ou-

tro indicador ser aplicável – é o caso de diferentes indicadores processuais que refletem distintos estágios do processo e das decisões judiciais.

## v. Indicadores

Os indicadores inframencionados constam no Anexo 1 da presente proposta, o qual traz as pontuações que devem ser contabilizadas para a aplicação da métrica, ou seja, para verificação da efetividade do litígio dentro dos parâmetros aqui propostos, advindos da teoria e da prática.

No Quadro Único buscou-se justificar, pela coluna de “explicação”, o motivo pelo qual determinados temas/aspectos foram considerados enquanto indicadores na métrica.

Quadro 1. Explicação dos indicadores.

Categoria	Nº	Nome	Explicação	Peso
Fundamento da ação	1	Acordo de Paris	Para os fins do presente estudo, o Acordo de Paris possui especial relevância, notadamente por estabelecer caminhos para o cumprimento de metas climáticas pelos países. Precedentes judiciais reconheceram que o Acordo de Paris foi incorporado ao direito brasileiro e, portanto, tem valor de lei e deve ser cumprido.	x2

Categoria	Nº	Nome	Explicação	Peso
Fundamento da ação	2	Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC)	As Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC, na sigla em inglês), são as metas de cada país a fim de reduzir a sua emissão de gases de efeito estufa (GEE). Precedentes judiciais favoráveis relevantes concluíram que a NDC apresentada pelo Estado Brasileiro perante a United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) no âmbito do Acordo de Paris é um ato administrativo do Executivo vinculado ao cumprimento de uma obrigação estabelecida em um tratado internacional que tem força de lei no ordenamento jurídico brasileiro. Dessa forma, o Judiciário tem reconhecido que a NDC está ancorada na legislação brasileira. Como a NDC é o elemento que detalha as obrigações específicas assumidas pelo Estado brasileiro no Acordo de Paris; como ela tem efeitos em todo o território nacional e com relação a todos os “administrados”; e, considerando que ainda não houve atualização da PNMC para reconhecer explicitamente a figura das NDCs, é pertinente trazer essa referência perante o Judiciário brasileiro, para consolidar entendimento da legalidade da NDC no âmbito doméstico.	x2
Fundamento da ação	3	Legislação climática brasileira	O Brasil é um estado legalista, ou seja, em sua estrutura jurídica direitos, obrigações, deveres, vedações, proibições, dentre outros limites, serão determinados via normas. Ainda, há legislação climática de base já formada no país, como a PNMC. Também está em formação uma nova legislação de base, notadamente relacionadas às instituições privadas, instituições financeiras, mercado de carbono e outros arranjos de governança.	x2
Fundamento da ação	4	Direitos humanos	Precedente judicial favorável relevante do STF reconheceu que o Acordo de Paris é um tratado de direitos humanos, e, portanto, possui status “supralegal”; ou seja, é hierarquicamente superior à legislação ordinária brasileira. Fortalecer esse argumento jurídico nas ações de litigância climática pode consolidar o entendimento nas cortes judiciais brasileiras, fazendo com que se estabeleça o direito ao clima equilibrado como um direito humano fundamental.	x2
Fundamento da ação	5	Ciência e embasamento técnico	Tendo em vista se tratar de um direito ainda incipiente no Brasil, o Judiciário tem contado fortemente com pareceres técnicos, científicos e jurídicos assinados por especialistas, cientistas, juristas e autores renomados, que são juntados aos processos pelos litigantes para respaldar sua argumentação; bem como em argumentos trazidos por Amicus Curiae. Principalmente quando a ação versa sobre uma interpretação técnica ou jurídica inovadora, o respaldo de um parecerista renomado pode fazer a diferença no convencimento do Judiciário.	x2

<b>Categoria</b>	<b>Nº</b>	<b>Nome</b>	<b>Explicação</b>	<b>Peso</b>
Fundamento da ação	6	Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado	Alguns precedentes judiciais favoráveis adotaram entendimento sucessivo que equipara o direito ao clima equilibrado ao direito ao meio ambiente equilibrado, nos termos do caput do artigo 225 da Constituição Federal, do qual surge também um dever de proteção, seja dos entes privados, seja do Poder Público – com ênfase para a obrigação do Poder Público.	x1
Fundamento da ação	7	Vedação ao retrocesso ambiental	Há precedentes judiciais que estabelecem que retroagir na proteção ambiental ou climática corresponde a uma violação de um dever constitucionalmente previsto. Assim, a proteção deverá ser somente progressiva, especialmente na legislação, não sendo plausível a diminuição dessa protetividade por normas, políticas públicas ou quaisquer novos atos.	x1
Fundamento da ação	8	Princípio da precaução	O princípio da precaução é invocado quando não há certeza científica acerca de danos que podem ser ocasionados por determinada atividade humana, mas que nem por isso podem ser negligenciados, o que não afasta a necessidade de intervenção preliminar. É largamente aceito nos tribunais, sendo pacífico na literatura especializada a sua relevância, tendo também subsídio em normas. Tendo em vista a fase incipiente do potencial de litigância climática no Brasil, sabemos que ainda há muitos argumentos jurídicos e sinergias normativas a serem exploradas, bem como inúmeros atores a serem envolvidos, nos mais diversos setores da economia. O ingresso de novas ações de litígio climático que abordem esses argumentos inovadores fortalece a compreensão sobre o caráter transversal da mudança do clima, inclusive na sua aplicação no Direito. No entanto, como esses argumentos ainda não foram suficientemente testados nas questões climáticas, há riscos de que não sejam bem-sucedidos.	x1
Foco da ação	9	Revisão/adequação de políticas, normas, decisões e/ou atos do Poder Público e/ou do setor privado	Há relevante impacto positivo da ação caso haja a revisão ou adequação para melhor – ou com mais ambição – da realidade de políticas, normas, decisões e/ou atos que não estejam de acordo com o Acordo de Paris e cumprimento de metas climáticas pelo Brasil.	x2

<b>Categoria</b>	<b>Nº</b>	<b>Nome</b>	<b>Explicação</b>	<b>Peso</b>
Foco da ação	10	Implementação de políticas, normas, decisões e/ou atos do Poder Público e/ou do setor privado	Há relevante impacto positivo da ação caso haja a implementação de políticas, normas, decisões e/ou atos que estejam de acordo com o Acordo de Paris e o cumprimento de metas climáticas pelo Brasil.	<b>x2</b>
Foco da ação	11	Metas climáticas brasileiras	Embora seja possível atingir resultados favoráveis em litígios climáticos que abordem a questão climática de forma incidental, sob o ponto de vista da litigância estratégica é importante que a ação judicial formule a questão climática explicitamente, de modo que assim se oportunize o debate público, a criação e a consolidação de um direito claro em relação ao equilíbrio climático. Ainda que a questão climática não seja o pedido central, se ela for um fator relevante a ser considerado dentro de uma política ambiental, deve ser trazida como elemento essencial a ser levado em consideração pelo Judiciário. Literatura e precedentes judiciais favoráveis no Brasil chegam a expor essa visão, ressaltando a importância de se destacar a questão climática como um diferencial nas ações judiciais, principalmente por envolverem um aspecto de equidade intergeracional e emergência climática –envolvendo direitos não apenas das gerações atuais como também das futuras gerações diante de uma crise climática que precisa ser urgentemente controlada, conforme demonstrado pela ciência.	<b>x2</b>
Foco da ação	12	Pedidos da ação	Uma ação judicial bem formulada naturalmente facilita a probabilidade de seu melhor desenvolvimento e atingimento dos seus objetivos. Assim, tais pedidos devem ser os mais claros, precisos, suficientes e específicos possível. O cumprimento de tais pressupostos pode trazer uma maior efetividade, notadamente pela petição inicial – e eventualmente emendas pelo autor – possuírem especial força, sem se afastar, contudo, a força da atuação dos Amici Curiae, que também exercem especial atuação.	<b>x2</b>
Fundamento da ação não testado	13	Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)	A PNMA possui especial força e relevância no Direito Ambiental Brasileiro, bem como elevada aceitabilidade nos tribunais. É, pois, norma fundante e central de todas as discussões que envolvem a temática ambiental no país. Tendo em vista a fase incipiente do potencial de litigância climática no Brasil, sabemos que ainda há muitos argumentos jurídicos e sinergias normativas a serem exploradas, bem como inúmeros atores a serem envolvidos, nos mais diversos setores da economia. O ingresso de novas ações de litígio climático que abordem esses argumentos inovadores fortalece a compreensão sobre o caráter transversal da mudança do clima, inclusive na sua aplicação no Direito. No entanto, como esses argumentos ainda não foram suficientemente testados nas questões climáticas, há riscos de que não sejam bem-sucedidos, mas entendemos que não se pode abdicar da fundamentação da ação na PNMA, embora ela não seja fundamento climático específico.	<b>x0,5</b>

<b>Categoria</b>	<b>Nº</b>	<b>Nome</b>	<b>Explicação</b>	<b>Peso</b>
Fundamento da ação não testado	14	Princípio do poluidor-pagador	O princípio do poluidor-pagador é largamente utilizado e aceito no Direito Ambiental brasileiro, especialmente nos tribunais quando se discute a responsabilidade por danos ao meio ambiente. Tendo em vista a fase incipiente do potencial de litigância climática no Brasil, sabemos que ainda há muitos argumentos jurídicos e sinergias normativas a serem exploradas, bem como inúmeros atores a serem envolvidos, nos mais diversos setores da economia. O ingresso de novas ações de litígio climático que abordem esses argumentos inovadores fortalece a compreensão sobre o caráter transversal da mudança do clima, inclusive na sua aplicação no Direito. No entanto, como esses argumentos ainda não foram suficientemente testados nas questões climáticas, há riscos de que não sejam bem-sucedidos.	x0,5
Fundamento da ação não testado	15	Princípio da prevenção	O princípio da prevenção fundamenta-se na ideia de atuação antecipada frente a atos sabidamente ou potencialmente danosos de uma atividade. Tendo em vista a fase incipiente do potencial de litigância climática no Brasil, sabemos que ainda há muitos argumentos jurídicos e sinergias normativas a serem exploradas, bem como inúmeros atores a serem envolvidos, nos mais diversos setores da economia. O ingresso de novas ações de litígio climático que abordem esses argumentos inovadores fortalece a compreensão sobre o caráter transversal da mudança do clima, inclusive na sua aplicação no direito. No entanto, como esses argumentos ainda não foram suficientemente testados nas questões climáticas, há riscos de que não sejam bem-sucedidos.	x0,5
Andamento processual relevante	16	Julgamento favorável definitivo	Se o litígio climático teve julgamento favorável à ação climática e tal decisão hoje é definitiva, não podendo mais ser objeto de recurso, isso significa que a decisão pode ser executada em relação aos atores envolvidos – que podem ser efetivamente obrigados a cumpri-la por força judicial – e que, portanto, o objetivo pleiteado na ação judicial vai ser atendido e tornado efetivo. Este é um dos fatores mais evidentes de efetividade da ação judicial climática, embora o julgamento favorável definitivo ainda dependa do estágio de execução da decisão.	x2
Andamento processual relevante	17	Realização de audiência pública	A experiência prática demonstra que a realização de audiências públicas consolida o princípio da participação, amplia o debate, bem como traz relevantes subsídios das mais diversas visões acerca da temática/objeto da demanda judicial. Decididamente, forma-se um espaço de troca de conhecimento e de experiências, podendo auxiliar na formação do convencimento do magistrado.	x2

<b>Categoria</b>	<b>Nº</b>	<b>Nome</b>	<b>Explicação</b>	<b>Peso</b>
Andamento processual relevante	18	Monitoramento e fiscalização das decisões judiciais	Ainda que a ação judicial tenha tido julgamento favorável em decisão definitiva e não mais sujeita a recurso, sentenças vagas – que apresentam apenas comandos genéricos e não quantificam ou detalham as obrigações determinadas – podem acabar trazendo margem para erros de interpretação ou dificuldades de cumprimento pelos envolvidos e, assim, precisam ser esclarecidas ou “liquidadas”, inclusive por meio de um novo procedimento judicial próprio. Quanto mais claro, específico e detalhado for o comando/ordem determinado na decisão, mais chances de a decisão ser cumprida correta e imediatamente.	x2
Andamento processual relevante	19	Decisão liminar favorável	O deferimento de medida liminar favorável à questão climática, apesar de não ser uma efetivação definitiva, traz importante sinal e influência sobre mudanças a serem realizadas até o julgamento final. A liminar ainda, é relevante ao passo que tem o condão de conter, mesmo que temporariamente, retrocessos ou atos desfavoráveis ao clima que estejam em curso.	x1
Andamento processual relevante	20	Julgamento favorável recorrível	Se o litígio climático teve julgamento favorável à ação climática, ainda que tal decisão esteja sendo discutida em recurso – inclusive recurso para instâncias superiores –, há mais chances de o resultado ser mantido do que ser revertido. Ademais, a decisão, ainda que provisória, atrai a atenção da sociedade, dos stakeholders e do Judiciário, movimenta o debate público, gera precedente e materializa os riscos relacionados às mudanças climáticas para que sejam considerados pelos tomadores de decisão públicos e privados.	x1
Andamento processual relevante	21	Amicus Curiae	A figura do Amicus Curiae, apesar das limitações de atuação expressas na legislação processual brasileira, mostrou-se como extremamente importante para um melhor deslinde processual. A bem da verdade, foi possível verificar pela revisão de casos práticos e pelas entrevistas que o Amicus Curiae, enquanto interessado na demanda, trouxe fundamentos e esclarecimentos extremamente relevantes para que os litígios climáticos fossem melhor desenvolvidos, colaborando para o avanço da temática no cenário nacional e formação de base para futuros julgados e estratégias processuais.	x2

<b>Categoria</b>	<b>Nº</b>	<b>Nome</b>	<b>Explicação</b>	<b>Peso</b>
Efeitos de litigância extraprocessuais	22	Mudança de comportamento	Mesmo que não tenha havido ainda decisão favorável – ou mesmo que tenha já havido uma decisão desfavorável, tal como o indeferimento de um pedido liminar –, em muitos casos nota-se que o réu/requerido adota certas medidas que claramente têm o objetivo de demonstrar que ele está internalizando as devidas ações climáticas, seja por meio da formulação de novas políticas, seja por meio de medidas pontuais, para, assim, tentar diminuir sua “culpabilidade”. Essas políticas e medidas por vezes poderiam levar inclusive à perda de objeto da ação judicial, ou então podem de qualquer forma representar alguma melhoria no cenário de mitigação inicialmente existente antes da instauração da ação judicial, e, portanto, deve ser reconhecida como um resultado para o qual a ação judicial contribuiu direta ou indiretamente.	x2
Efeitos de litigância extraprocessuais	23	Mudança na legislação	Mesmo que não tenha havido ainda decisão favorável – ou mesmo que tenha já havido decisão desfavorável, tal como o indeferimento de um pedido liminar, em muitos casos pode haver a situação na qual a ação judicial repercute de tal forma a encorajar iniciativas de mudança de legislação, como projetos de lei para criar, explicitar ou regulamentar políticas, direitos ou deveres climáticos; assim também como atos de reguladores setoriais e do Poder Executivo federal, estadual ou municipal. Nesse sentido, os litígios climáticos podem ter efeitos extraprocessuais de impactos muito mais abrangentes do que os resultados diretos de uma decisão judicial favorável.	x2
Efeitos de litigância extraprocessuais	24	Mudança de política pública	Mesmo que não tenha havido ainda decisão favorável – ou mesmo que tenha já havido decisão desfavorável, tal como o indeferimento de um pedido liminar –, em muitos casos pode-se ter situação na qual a ação judicial repercute de tal forma a encorajar iniciativas e mudanças de políticas públicas, seja no âmbito federal, estadual ou municipal. Nesse sentido, a litigância climática pode ter efeitos extraprocessuais de impacto muito mais abrangentes do que os resultados diretos de uma decisão judicial favorável.	x2
Efeitos de litigância extraprocessuais	25	Repercussão na imprensa brasileira de grande circulação	Para a efetividade do litígio climático e do litígio climático estratégico, é importante que a ação judicial seja percebida pela sociedade e provoque debate público sobre a questão climática, influenciando a opinião pública e dos stakeholders. A ampla comunicação sobre a ação judicial compele os stakeholders – inclusive a comunidade jurídica e os membros do Judiciário – a refletirem sobre o tema, buscarem uma melhor compreensão e se posicionarem. Assim, a inserção do debate em mídia de grande circulação tem maior potencial de impactar o grande público e, assim, gerar mudanças significativas.	x2



Categoria	Nº	Nome	Explicação	Peso
Efeitos de litigância extra-processuais	26	Repercussão na imprensa internacional	Para a efetividade do litígio climático e do litígio climático estratégico é importante que a ação judicial seja percebida pela sociedade e provoque debate público sobre a questão climática, influenciando a opinião pública e dos stakeholders. A ampla comunicação sobre a ação judicial compele os stakeholders – inclusive a comunidade jurídica e os membros do Judiciário – a refletirem sobre o tema, buscarem uma melhor compreensão e se posicionarem. Assim, a repercussão em mídia internacional gera um efeito de impacto relevantíssimo, especialmente em nível governamental, na medida em que o debate ultrapassa o âmbito nacional ou regional, gerando debate e engajamento em outros países.	×2
Efeitos de litigância extra-processuais	27	Resolução extraprocessual do conflito	A via litigiosa é, na maioria das vezes, não desejada pelas partes envolvidas, seja pela repercussão que traz, pela demora na resolução da situação, seja pelos dispêndios de tempo e de recursos envolvidos. Assim, a composição amigável é positiva por ter o potencial de acelerar a resolução das mais diversas situações envolvidas no litígio climático.	×2
Efeitos de litigância extra-processuais	28	Repercussão na imprensa brasileira regional ou de menor circulação	Para a efetividade do litígio climático e do litígio climático estratégico, é importante que a ação judicial seja percebida pela sociedade e provoque debate público sobre a questão climática, influenciando a opinião pública e dos stakeholders. A ampla comunicação sobre a ação judicial compele os stakeholders – inclusive a comunidade jurídica e os membros do Judiciário – a refletirem sobre o tema, buscarem uma melhor compreensão e se posicionarem. Assim, repercussão em mídia regionalizada ou mesmo de menor circulação também tem sua relevância, ao passo que atinge público mais focado e, muitas vezes, que lida diretamente com o objeto da demanda, podendo gerar engajamento local.	×1

## vi. A métrica de efetividade dos litígios climáticos

Aplicando-se a tabela do Anexo 1, cada litígio terá uma pontuação final total, sendo a somatória de todos os indicadores aplicáveis. A partir dessa pontuação é possível entender o quão próximo o litígio climático estratégi-

co está do alcance da sua efetividade ante a experiências e propostas de caminho delineadas.

Assim, a métrica proposta consiste em: **(i)** aplicação do Anexo 1 ao caso prático, conforme diretrizes do item II; **(ii)** somatório das pontuações dos indicadores aplicáveis; e, **(iii)** análise, pela pontuação, de proximidade ou não do

litígio climático estratégico em relação a sua efetividade quanto ao cumprimento de metas climáticas pelo Brasil.

## vii. Casos práticos

Foram selecionados mais de quarenta casos de litígios climáticos no Brasil, usando como recorte metodológico os litígios protocolados após 2015, que trazem discussões relevantes para a agenda climática brasileira<sup>8</sup>. Desses, foram selecionados seis casos de litígios climáticos brasileiros para uma análise mais aprofundada, com o objetivo de investigar a forma de atuação dos atores envolvidos, os pleitos e argumentos jurídicos trazidos e suas características processuais.

A seleção levou em consideração os seguintes elementos: **(i)** diversidade de órgãos do Judiciário envolvidos – Justiça Estadual (JE), Justiça Federal (JF) e Supremo Tribunal Federal (STF); **(ii)** casos que já obtiveram julgamentos

favoráveis relevantes; e, **(iii)** casos que abordaram a questão climática sob diferentes argumentos jurídicos: ambição da NDC, cumprimento da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), proibição de retrocesso ambiental, financiamento climático, distinção entre ação climática e ação ambiental, inclusão de dimensão climática no licenciamento ambiental.

Para se ter um referencial, foi aplicada a métrica do primeiro caso (ADPF 708 – Fundo Clima), recentemente julgado e que possui diversos deslindes, sejam processuais ou não. Assim, será possível se entender, na utilização prática, de que forma os indicadores e a métrica podem auxiliar num olhar geral para a efetividade do litígio climático. Os outros 6 litígios são especificados na sequência, sendo importantes para o desenho dos indicadores e da métrica.

8. Não é possível afirmar categoricamente quantos são os litígios climáticos em curso no Brasil, seja pela dificuldade de refino/busca nas bases dos Tribunais, pelo fato das bases de dados elaborados por pesquisadoras(es) e disponíveis publicamente contarem com números distintos – talvez por não haver equipe suficiente e tempo para que tal cadastramento tenha sido sistematizado por completo, o que demandaria constante atualização -, e também pelo próprio entendimento do que efetivamente é um litígio climático - inclusive pela possível distinção entre litígio de Direito Ambiental e litígio climático.

**Quadro 2. Caso teste para aplicação da métrica: Fundo Clima.**

<b>Ação</b>	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 708
<b>Juízo</b>	Supremo Tribunal Federal
<b>Data de propositura</b>	30 de junho de 2020
<b>Relatoria ou Juiz(a) responsável</b>	Ministro Luís Roberto Barroso
<b>Autor requerente</b>	Partido dos Trabalhadores (PT) Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) Partido Socialista Brasileiro (PSB) Rede Sustentabilidade (REDE)
<b>Amicus Curiae</b>	Observatório do Clima Instituto Alana Frente Nacional de Prefeitos Conectas Direitos Humanos Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA)
<b>Réu/Requerido</b>	União Federal
<b>Objeto da ação</b>	Seja reconhecida a omissão inconstitucional da UNIÃO ao não adotar providências de índole administrativa objetivando o funcionamento do “FUNDO CLIMA”, que se encontra ilegalmente paralisado, atentando contra o pacto federativo e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.
<b>Argumentos principais da petição inicial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atos comissivos e omissivos da União comprometem e comprometeram o adequado funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC / Fundo Clima);</li> <li>• O Decreto nº 10.143, de 28 de dezembro de 2019, entre outros regulamentos, alterou a composição do Comitê Gestor do Fundo;</li> <li>• A proposta de nova composição do Comitê privilegia a participação do setor privado em detrimento da participação da sociedade civil organizada;</li> <li>• O Fundo Clima ficou inoperante durante o ano de 2019 por omissão do governo em designar os membros do seu comitê gestor.</li> </ul>
<b>Pedidos</b>	<p><b>Liminar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinar à UNIÃO que tome as medidas administrativas necessárias para reativar o funcionamento do Fundo Clima;</li> <li>• Determinar à UNIÃO que se abstenha de contingenciar novamente recursos do Fundo Clima nos próximos orçamentos a serem apresentados.</li> </ul> <p><b>Mérito:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Declarar a inconstitucionalidade do comportamento omissivo lesivo do Poder Público em não dar andamento ao funcionamento sistemático do Fundo Clima.</li> </ul>
<b>Decisões relevantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Decisão liminar em 28 de junho de 2020:</b> O Ministro Luís Roberto Barroso reconheceu a relevância da questão e a possível existência de um estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental. Convocou audiência pública com o propósito de produzir um “relato oficial” sobre a matéria.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Julgamento em 01 de julho de 2022:</b> O Tribunal, por maioria, julgou procedente a ação para: (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes à 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; e, (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo, fixando a seguinte tese de julgamento: “O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º c/c art. 9º, § 2º, LRF)”. Tudo nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Nunes Marques. O Ministro Edson Fachin acompanhou o Relator com ressalvas.</li> </ul>
<p><b>Fundamentos de decidir relevantes</b></p>	<p><b>Julgamento STF – Voto do Ministro Luís Roberto Barroso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cooperação, desenvolvimento sustentável e mudança do clima:</b> “A solução do problema depende do esforço 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 as suas próprias necessidades’. O desenvolvimento sustentável depende de uma redução geral de gases de efeito estufa (GEE) por todos os atores envolvidos, entre outras medidas”.</li> <li>• <b>NDC positivada como obrigação doméstica:</b> “Em 2009, o Brasil assumiu o compromisso climático voluntário de, até 2020, reduzir a emissão de GEE entre 36,1% e 38,9%, em relação às emissões projetadas para o período. Embora o referido documento tenha constituído mera declaração política, sem caráter vinculante, a meta anunciada foi positivada no artigo 12 da Lei nº 12.187/2009, diploma que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC)”.</li> <li>• <b>Evidências de retrocesso no cumprimento das metas climáticas no Brasil:</b> “Em 2021, o desmatamento aumentou mais 22% e alcançou uma área de 13.235 km<sup>2</sup>, a maior em 15 anos, representando aumento de 76% no desmatamento anual em relação a 2018, e de quase 190% em relação a 2012. Para o ano de 2022, a ferramenta de inteligência artificial PrevisIA, prevê desmatamento na Amazônia Legal da ordem de 15.391 km<sup>2</sup>, o que representaria um aumento de 16% em relação a 2021. Portanto, 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”.</li> <li>• <b>Questão climática é matéria constitucional:</b> “Ao contrário do que alegam a Presidência da República e a Advocacia-Geral da União, a questão pertinente às mudanças climáticas constitui matéria constitucional. Nessa linha, o artigo 225, caput e parágrafos, da Constituição estabelece, de forma expressa, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público o poder-dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo, para presentes e futuras gerações. Portanto, a tutela ambiental não se insere em juízo político, de conveniência e oportunidade, do Chefe do Executivo. Trata-se de obrigação a cujo cumprimento está vinculado”.</li> </ul>

- **Caráter supralegal dos tratados de direitos humanos e o Acordo de Paris:** “[...] a Constituição reconhece o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos de que o Brasil faz parte, nos termos do seu artigo 5º, § 2º. E não há dúvida de que a matéria ambiental se enquadra na hipótese. Como bem lembrado pela representante do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) no Brasil, durante a audiência pública: Não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente” (p. 171). Tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero 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”.
- **Princípio da vedação do retrocesso ambiental:** “Além disso, os dados objetivos trazidos acima [sic] 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 cuide 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”.
- **Necessidade da intervenção do Judiciário em fazer o Executivo cumprir seu dever legal de dar funcionamento ao Fundo Clima:** “O contexto narrado acima [sic], a gravidade da situação ambiental brasileira, a aversão à temática reiteradamente manifestada pela União, o histórico de desestruturação de órgãos colegiados integrantes da Administração Pública e de não alocação de recursos para a proteção ambiental corroboram, ainda, a necessidade de que este Supremo Tribunal Federal atenda ao pedido dos requerentes de determinação de que o Executivo tem o dever – e não a livre escolha – de dar funcionamento ao Fundo Clima e de alocar seus recursos para seus fins. Nesse sentido, é procedente o pedido de que deixe de se omitir em tal operacionalização nos exercícios subsequentes”.
- **Vedação ao contingenciamento de recursos públicos do Fundo Clima, cuja alocação é prevista em lei:** “É igualmente procedente o pedido de vedação ao contingenciamento dos recursos do Fundo. Isso porque 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 artigo 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”. [...] 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. Trata-se, inclusive, de entendimento com amparo em precedente do Pleno do STF, proferido nos autos da ADPF 347, Rel. Min. Marco Aurélio, em que se concluiu pela impossibilidade de contingenciamento dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), com base nos mesmos argumentos. [...]

	<p>A situação dos autos é idêntica àquela apreciada no precedente. O contingenciamento, no presente caso, atingiria área – combate às mudanças climáticas – em que, para além de qualquer dúvida, a atuação do Estado é manifestamente insatisfatória e, mais do que isso, encontra-se em franco retrocesso. Os recursos cujo contingenciamento se pretende vedar no presente caso pertencem ao Fundo Clima (assim como aqueles objetos da ADPF 347 pertenciam ao FUNPEN) e têm destinação legal específica, que por sua vez concretiza direitos fundamentais. Não há dúvida, portanto, quanto à impossibilidade de contingenciamento dos recursos em questão”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aviso ao Executivo, em caso de contingenciamento sub-ótimo do Fundo Clima, o Judiciário vai interceder: “Portanto, embora tal controle escape aos limites da presente ação, a persistência no não enfrentamento de fontes importantes de GEE – 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.</li> </ul>
Efeitos extraprocessuais	<p><b>Edital FNMC:</b> <a href="https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/edital-do-fnmc-contempla-projetos-e-estudos-para-mitigacao-e-adaptacao-as-mudancas-do-clima">https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/edital-do-fnmc-contempla-projetos-e-estudos-para-mitigacao-e-adaptacao-as-mudancas-do-clima</a></p> <p><b>Folha de S.Paulo:</b> <a href="https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/09/arminio-fraga-diz-que-desmatamento-afeta-agronegocio-brasileiro-e-investimentos-estrangeiros.shtml">https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/09/arminio-fraga-diz-que-desmatamento-afeta-agronegocio-brasileiro-e-investimentos-estrangeiros.shtml</a></p> <p><b>Conjur:</b> <a href="https://www.conjur.com.br/2020-set-25/direitos-fundamentais-litigancia-climatica-protexao-ambiente-adpf-708df">https://www.conjur.com.br/2020-set-25/direitos-fundamentais-litigancia-climatica-protexao-ambiente-adpf-708df</a></p> <p><b>Jota:</b> <a href="https://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-maioria-entende-que-o-governo-deve-destinar-recursos-para-fundo-clima-01072022">https://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-maioria-entende-que-o-governo-deve-destinar-recursos-para-fundo-clima-01072022</a></p> <p><b>((o)) eco:</b> <a href="https://oeco.org.br/noticias/julgamento-sobre-omissao-do-governo-no-fundo-do-clima-ja-tem-maioria-no-stf/">https://oeco.org.br/noticias/julgamento-sobre-omissao-do-governo-no-fundo-do-clima-ja-tem-maioria-no-stf/</a></p> <p><b>UOL:</b> <a href="https://www.uol.com.br/ecoa/colunas/mara-gama/2022/06/24/barroso-vota-a-favor-de-acao-contra-governo-sobre-fundo-do-clima.htm">https://www.uol.com.br/ecoa/colunas/mara-gama/2022/06/24/barroso-vota-a-favor-de-acao-contra-governo-sobre-fundo-do-clima.htm</a></p> <p><b>Climate Home News:</b> <a href="https://www.climatechangenews.com/2022/07/07/brazilian-court-worlds-first-to-recognise-paris-agreement-as-human-rights-treaty/">https://www.climatechangenews.com/2022/07/07/brazilian-court-worlds-first-to-recognise-paris-agreement-as-human-rights-treaty/</a></p>
Observações	-
Aplicação da métrica	<p><b>Proposições de caminho (Pontuação total: 49 pontos de 67,5 pontos totais possíveis)</b></p> <p>Indicador 1: 4 pontos (2 pontos contabilizados em dobro)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Justificativa: Na petição inicial foi verificada a utilização do Acordo de Paris na contextualização sobre a emergência climática e papel do Brasil, bem como o fato de estar em xeque por conta da falta de ação governamental. Houve explicação breve sobre o que traz o Acordo de Paris.</li> </ul> <p>Indicador 2: 4 pontos (2 pontos contabilizados em dobro)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Justificativa: Na petição inicial foi verificada a utilização da NDC na contextualização sobre a emergência climática e papel do Brasil, bem como o desacerto/descumprimento das políticas públicas brasileiras por conta da falta de ação governamental. Houve explicação breve sobre a NDC.</li> </ul>

Indicador 3: 4 pontos (2 pontos contabilizados em dobro)

- Justificativa: Na petição inicial foi verificada a referência e breve utilização de normas climáticas relevantes para a temática (Lei Federal 12.187/2009 – PNMC, Lei Federal 12.114/2009 – Fundo Clima).

Indicador 4: 2 pontos (1 ponto contabilizado em dobro)

- Justificativa: Na petição inicial foi verificada a breve referência à violação de direitos humanos por conta do aumento das taxas de desmatamento na Amazônia e das emissões brasileiras.

Indicador 5: 6 pontos (3 pontos contabilizados em dobro)

- Justificativa: Na petição inicial foi verificada a utilização substancial de dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal.

Indicador 6: 2 pontos

- Justificativa: Na petição inicial foi verificada a citação do artigo 225 da Constituição Federal, bem como breve explicação sobre a questão do “meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

Indicador 8: 3 pontos

- Justificativa: Na petição inicial foi verificada a utilização substancial do princípio da precaução, inclusive via literatura jurídica e se revisitando jurisprudência do STF.

Indicador 9: 6 pontos (3 pontos contabilizados em dobro)

- Justificativa: Na petição inicial há pedido para a abstenção no contingenciamento dos recursos do Fundo Clima nos próximos orçamentos.

Indicador 10: 6 pontos (3 pontos contabilizados em dobro)

- Justificativa: Na petição inicial há pedido para reativação do Fundo Clima e para apresentação de Plano Anual de Aplicação de Recursos do Fundo pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA).

Indicador 11: 6 pontos (3 pontos contabilizados em dobro)

- Justificativa: Na petição inicial há foco na importância do Fundo Clima para se viabilizar cumprimento de compromissos e metas climáticas brasileiras (mitigação dos efeitos das mudanças climáticas).

Indicador 12: 6 pontos (3 pontos contabilizados em dobro)

- Justificativa: Os pedidos trazem direcionamentos concretos para que haja o aporte de recursos e reativação do Fundo, o que possivelmente auxiliará no cumprimento de metas climáticas pelo país.

**Breve diagnóstico:** Foi possível verificar uma utilização quase total dos indicadores, somente não sendo invocados um princípio do Direito Ambiental que vem se consolidando (vedação ao retrocesso ambiental) e fundamentos que ainda não foram largamente testados na agenda climática perante o Judiciário, mas que nos parecem ser relevantes para estratégias futuras. Contudo, ressalta-se que a não verificação de cumprimento de alguns indicadores no litígio não demonstra uma falta de efetividade ou mesmo que seja um litígio “ruim”, mas sim que há caminhos outros a serem verificados, seja na presente demanda ou em futuras.

**Práticas de efetividade (Pontuação total: 34 pontos de 69 pontos totais possíveis)**

Indicador 17: 6 pontos (3 pontos contabilizados em dobro)

- Justificativa: houve a realização de audiência pública pelo ministro relator Luís Roberto Barroso nos dias 21 e 22/09/2020.

Indicador 20: 3 pontos

- Justificativa: houve proferimento de decisão pelo STF, julgando a ação procedente, reconhecendo a omissão da União, determinando a abstenção da União em se omitir no funcionamento do Fundo Clima ou em destinar recursos para ele e vedando o contingenciamento de valores do Fundo. No momento, o processo está sendo objeto de recursos judiciais.

Indicador 21: 6 pontos (3 pontos contabilizados em dobro)

- Justificativa: houve a atuação de 5 amici curiae, inclusive com sustentação oral.

Indicador 24: 6 pontos (3 pontos contabilizados em dobro)

- Justificativa: após o julgamento, houve publicação de edital para seleção de projetos.

Indicador 25: 6 pontos (3 pontos contabilizados em dobro)

- Justificativa: houve publicação em imprensa nacional de grande circulação em notícia específica, conforme relatado acima. À época, a notícia recebeu destaque na página principal do site do veículo de imprensa.

Indicador 26: 4 pontos (2 pontos contabilizados em dobro)

- Justificativa: houve publicação em imprensa internacional em notícia específica, conforme relatado acima.

Indicador 28: 3 pontos

- Justificativa: houve publicação em imprensa de menor circulação (e de circulação focada em determinados setores) em notícia específica, conforme relatado acima. À época, a notícia recebeu destaque na página principal do site do veículo de imprensa.

Breve diagnóstico: Foi possível verificar importantes avanços processuais estratégicos como, por exemplo, a realização de audiência pública e atuação ativa dos Amici Curiae. Contudo, não se verificou efeitos antecipados (medidas cautelares). Houveram efeitos relevantíssimos na esfera extraprocessual, inclusive com aporte de recursos (abertura de edital) e inserção em várias mídias nacionais e internacionais. Não foi possível se verificar de forma concreta mudanças de comportamento e na legislação, apesar do edital publicado. Contudo, ressalta-se que a não verificação de cumprimento de alguns indicadores no litígio não demonstra uma falta de efetividade ou mesmo que seja um litígio “ruim”, mas sim que há caminhos outros a serem verificados, seja na presente demanda ou em futuras.



## Casos de referência para construção dos indicadores

Quadro 3. Caso 1: Ação da “pedalada climática”.

<b>Ação</b>	Ação Popular nº 5008035-37.2021.4.03.6100
<b>Juízo</b>	14ª Vara Cível Federal de São Paulo/SP
<b>Data de propositura</b>	13 de abril de 2021
<b>Relatoria ou Juiz(a) responsável</b>	Noemi Martins de Oliveira
<b>Autor/Requerente</b>	Thalita Silva e Silva Marcelo dos Santos Rocha Walelasoetxeige Paiter Bandeira Suruí Paulo Ricardo de Brito Santos Paloma Costa Oliveira Daniel Augusto Araújo Holanda
<b>Amicus Curiae</b>	N/A
<b>Objeto da ação</b>	Determinar a revisão da NDC brasileira atualizada em 2020, a qual retrocedeu na ambição climática por utilizar-se de base de cálculo atualizada e mais elevada das emissões do ano-base (2005), em manobra que veio a ser apelada de “pedalada climática”.
<b>Argumentos principais da petição inicial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A atualização da NDC eleva a base de cálculo das emissões do ano-base de 2005, utilizando o Terceiro Inventário Nacional, mas mantém as porcentagens de redução estabelecidas para 2025 e 2030, reduzindo, na prática, a contribuição brasileira para o atingimento das metas e objetivos do Acordo de Paris;</li> <li>• No momento da formalização da NDC, o Governo Federal já havia concluído o Quarto Inventário Nacional de Emissões, que demonstrava a emissão de 2,4 bilhões de toneladas líquidas de dióxido de carbono equivalente em 2005, número menor do que o presente no Terceiro Inventário, utilizado como base para a atualização da NDC;</li> <li>• Para manter o mesmo nível absoluto de emissões indicado em 2015 e cumprir a cláusula de progressividade prevista no Acordo de Paris, o Brasil deveria elevar suas metas de reduções percentuais de emissão de dióxido de carbono equivalente para 2025 e 2030 e não as manter inalteradas, como fez.</li> </ul>
<b>Pedidos</b>	<p><b>Liminar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suspensão dos efeitos da Contribuição Nacionalmente Determinada (First NDC – Updated Submission) – NDC do Brasil, de 09 de dezembro de 2020;</li> <li>• Determinação de que os réus apresentem a atualização da NDC, ajustando os valores relativos à meta percentual de redução proporcional aos valores-base considerados para o novo cálculo, de modo a adequá-la à exigência de progressividade do Acordo de Paris e assegurar que o processo decisório para essa finalidade seja participativo, incluindo representantes da sociedade civil.</li> </ul> <p><b>Mérito:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Declaração da nulidade do ato administrativo impugnado (Contribuição Nacionalmente Determinada – NDC apresentada pelo Brasil em 09 de dezembro de 2020);</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinação de que os réus apresentem a NDC com as porcentagens de redução de emissões de CO2 e aumentadas para além do limite definido em 2015, necessário para que se cumpra o compromisso de progressividade do Acordo de Paris;</li> <li>• Condenação dos réus ao pagamento de perdas e danos por seus atos.</li> </ul>
<b>Decisões relevantes e seus fundamentos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decisão indefere o pedido liminar em 27 de maio de 2021: na decisão, a juíza também indefere a alegação preliminar da União de ausência de competência internacional da Justiça Brasileira para processar a ação;</li> <li>• Decisão indefere o pedido liminar em 27 de maio de 2021: na decisão, a juíza também indefere a alegação preliminar da União de ausência de competência internacional da Justiça Brasileira para processar a ação;</li> <li>• Decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) no recurso da União contra a decisão liminar, em 19 de abril de 2022: a relatora do recurso (Agravo de Instrumento) indeferiu o pedido de efeitos suspensivos da decisão de competência, mantendo a decisão agravada até que o recurso seja julgado.</li> </ul>
<b>Fundamentos de decidir relevante</b>	<p><b>Decisão que indeferiu a liminar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desafios na avaliação do que caracteriza ambição climática de uma NDC: “Assim, neste momento de cognição sumária, não é possível afirmar que a NDC apresentada pelo Brasil em 08 de dezembro de 2020 não reflete sua maior ambição possível, eis que incluiu o objetivo de alcançar a neutralidade climática em 2060 e não descartou a possibilidade de adoção, em momento adequado, de objetivo de longo prazo mais ambicioso”.</li> </ul> <p><b>Decisão do TRF4:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Matéria de direito interno – Incorporação do Acordo de Paris ao ordenamento jurídico brasileiro: Na decisão monocrática do TRF4, a desembargadora relatora afirma que “Ocorre que, como bem apontado pela parte agravada, o ‘Acordo de Paris’ foi incorporado ao direito brasileiro, por meio do Decreto nº 9.073/2017, passando a ter status de lei. A par disso, a controvérsia sobre se a ‘NDC’ cumpre aos critérios estabelecidos no próprio ‘Acordo de Paris’, além dos princípios constitucionais mencionados sobre o meio ambiente, é passível de apreciação pelo Poder Judiciário”.</li> <li>• Natureza de “ato administrativo” da NDC: Também a relatora do TRF4 argumenta que “Dessa forma, considerando que o ‘Acordo de Paris’ foi incorporado ao direito brasileiro e que, 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’, não vislumbro relevância na fundamentação da União Federal de que o ato questionado seria ‘ato de governo’ ou ‘diplomático’.” [...] “Como bem ponderado pelo já mencionado professor Eduardo Pannunzio a eventual anulação da NDC apenas retiraria a eficácia do ato no ‘plano interno’, não no plano internacional, reforçando, pois, a natureza de ‘ato administrativo’, passível de apreciação pelo Poder Judiciário”.</li> </ul>
<b>Efeitos extraprocessuais</b>	<p><b>G1:</b> <a href="https://g1.globo.com/natureza/noticia/2021/04/14/jovens-processam-governo-por-pedalada-climatica-e-pedem-anulacao-de-meta-brasileira-no-acordo-de-paris.ghtml">https://g1.globo.com/natureza/noticia/2021/04/14/jovens-processam-governo-por-pedalada-climatica-e-pedem-anulacao-de-meta-brasileira-no-acordo-de-paris.ghtml</a></p> <p><b>Brasil Agro:</b> <a href="https://www.brasilagro.com.br/conteudo/jovens-processam-salles-por-pedalada-climatica-do-brasil.html">https://www.brasilagro.com.br/conteudo/jovens-processam-salles-por-pedalada-climatica-do-brasil.html</a></p> <p><b>Valor:</b> <a href="https://valor.globo.com/brasil/noticia/2022/04/08/pais-formaliza-nova-meta-de-corte-de-emissoes.ghtml">https://valor.globo.com/brasil/noticia/2022/04/08/pais-formaliza-nova-meta-de-corte-de-emissoes.ghtml</a></p>

	<p><b>Agência Brasil:</b> <a href="https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-10/vesperas-da-cop26-governo-cria-comite-sobre-mudancas-climaticas">https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-10/vesperas-da-cop26-governo-cria-comite-sobre-mudancas-climaticas</a></p> <p><b>France 24:</b> <a href="https://www.france24.com/en/live-news/20210414-young-climate-activists-sue-brazil-over-carbon-trick">https://www.france24.com/en/live-news/20210414-young-climate-activists-sue-brazil-over-carbon-trick</a></p> <p><b>Financial Times:</b> <a href="https://www.ft.com/content/dcc527c2-b4a7-4f8a-8c6b-69bdee3ace07">https://www.ft.com/content/dcc527c2-b4a7-4f8a-8c6b-69bdee3ace07</a></p> <p><b>The Economist:</b> <a href="https://www.economist.com/the-americas/2021/11/06/brazil-wants-more-from-cop26-than-it-is-willing-to-give">https://www.economist.com/the-americas/2021/11/06/brazil-wants-more-from-cop26-than-it-is-willing-to-give</a></p>
<b>Observações</b>	--

**Quadro 4. Caso 3: Ação do Plano Nacional sobre Mudança do Clima.**

<b>Ação</b>	Ação Civil Pública (ACP) nº 1027282-96.2021.4.01.3200
<b>Juízo</b>	7ª Vara Federal Ambiental e Agrária do Amazonas
<b>Data de propositura</b>	26 de outubro de 2021
<b>Relatoria ou Juiz(a) responsável</b>	Mara Elisa Andrade
<b>Autor/Requerente</b>	Laboratório do Observatório do Clima
<b>Amicus Curiae</b>	N/A
<b>Réu/Requerido</b>	Ministério do Meio Ambiente União Federal
<b>Objeto da ação</b>	Atualização do Plano Nacional sobre Mudança do Clima previsto na Lei nº 12.187/2009 (PNMC), o qual foi elaborado antes da promulgação da lei.
<b>Argumentos principais da petição inicial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ausência de um plano nacional:</b> A única versão desse plano apresentada até aqui foi elaborada em 2008, antes da vigência da PNMC.</li> <li>• <b>Inexecução e insuficiência dos planos setoriais:</b> O Plano Nacional sobre Mudança do Clima é o principal instrumento para a execução da PNMC, e compreende outros planos setoriais: “O Decreto nº 9.578/2018 estabelece que o PLANO NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA compreenderá os planos de ação para prevenção e controle do desmatamento nos biomas e os planos setoriais de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Atualmente ele se apresenta como a soma desses instrumentos de planejamento”. No entanto, tampouco esses instrumentos vêm sendo implementados ou são implementados “de maneira claramente insuficiente e desconectada da gravidade e urgência da crise climática, tal como exposta no AR6”.</li> <li>• <b>Necessidade de atualização:</b> A própria lista de planos trazida no artigo 17 pelo Decreto nº 9.578/2018, apesar de importante, agora se revela desatualizada por não possuir a abrangência e a emergência “necessárias”.</li> <li>• <b>Dever constitucional:</b> Instituir o Plano é dever do Poder Público, como dispõe o artigo 225 da Constituição Federal.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Conteúdo do plano:</b> Independentemente da denominação dos instrumentos, o que o Brasil necessita com urgência absoluta é de um PLANO NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA consistente, adequado e abrangente o suficiente para lidar com a versão agravada da crise climática descrita no AR6. Um plano que perpassasse todos os setores de nossa economia que respondam por emissões de GEE.</li> </ul>
<b>Pedidos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Condenação dos réus em obrigações de fazer consistentes na apresentação de uma atualização do Plano Nacional de Mudança do Clima, em formato condizente com a urgente e necessária redução das emissões brasileiras de GEE, considerando todos os setores de nossa economia, em conformidade e estrito cumprimento da Lei Federal nº 12.187/2009 (PNMC), seu regulamento, o Decreto nº 9.578/2018, e o Decreto nº 9.073/2017 (Acordo de Paris), sobretudo incorporando o Princípio da Participação Cidadã, em todas as suas fases de elaboração.</li> </ul>
<b>Decisões relevantes e seus fundamentos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Decisão em 22 de maio de 2022:</b> afasta a alegação da União Federal de litispendência com a ação da pedalada climática e convoca as partes a se manifestarem sobre interesse na produção de provas.</li> </ul>
<b>Fundamentos de decidir relevantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Independência das esferas regulatórias internacional e doméstica:</b> “Em síntese, enquanto a causa de pedir desta ação civil pública consiste em alegada omissão da União, no que se refere à atualização do Plano Nacional Sobre Mudança do Clima, instrumento da Política Nacional sobre Mudança do Clima, previsto na Lei nº 12.187/2009 e no Decreto nº 9.578/2018; enquanto a causa de pedir da ação popular nº 5008035-37.2021.4.03.6100 (Id. 905071075) consistiria no descumprimento das diretrizes, objetivos, princípios e normas do Acordo de Paris; em razão da suposta apresentação de NDC ‘menos ambiciosa’, formulada a partir da alteração da base de cálculo. Portanto, as ações possuem causas de pedir distintas, tanto sob o aspecto de fato, quanto no aspecto do Direito. Cabe destacar ainda a independência das mencionadas esferas regulatórias em matéria de Mudanças Climáticas. Logo, é possível que o Estado Brasileiro assuma compromissos menos rigorosos na esfera internacional e, no âmbito interno, promulgue leis e implemente políticas mais robustas para mitigação e adaptação à crise climática”.</li> <li>• <b>NDC e Plano Nacional de Mudanças Climáticas não se confundem:</b> “A despeito da inegável importância das contribuições nacionalmente determinadas (enquanto instrumento funcional da política internacional de mudança climática), as NDCs informam metas e compromissos voluntariamente assumidos pelos países signatários do Acordo de Paris, não necessariamente detalhados o bastante para identificação de obrigações claras e exequíveis. Por exemplo, tomando-se por referência a primeira NDC brasileira, o País havia assumido o compromisso de robustecer a implementação do Código Florestal, com vistas a atingir o desmatamento ilegal zero até o ano de 2030, bem como restaurar e reflorestar 12 milhões de hectares de florestas até 2030. O documento, contudo, não informa de que forma e por quais meios e medidas estas metas seriam alcançadas, o que certamente exigiria tomada de decisões internas (por normas, regulamentos, medidas administrativas, dotação orçamentária, ações institucionais, dentre outras providências da seara da vontade política interna) para dar concretude ao compromisso. Dito de outra forma, não está claro que as NDCs possuam arquitetura regulatória e política equivalente ao plano nacional de mudança climática, previsto na Lei nº 12.187/2009”.</li> </ul>

<b>Efeitos extraprocessuais</b>	<p><b>Poder 360:</b> <a href="https://www.poder360.com.br/justica/observatorio-do-clima-processa-governo-por-plano-de-clima-ineficaz/">https://www.poder360.com.br/justica/observatorio-do-clima-processa-governo-por-plano-de-clima-ineficaz/</a></p> <p><b>Folha de São Paulo:</b> <a href="https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/10/uniao-e-ministerio-de-meio-ambiente-sao-processados-por-pedalada-climatica.shtml">https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/10/uniao-e-ministerio-de-meio-ambiente-sao-processados-por-pedalada-climatica.shtml</a></p> <p><b>Instituto Humanitas Unisinos:</b> <a href="https://www.ihu.unisinos.br/categorias/614055-observatorio-do-clima-processa-governo-por-plano-de-clima-insuficiente">https://www.ihu.unisinos.br/categorias/614055-observatorio-do-clima-processa-governo-por-plano-de-clima-insuficiente</a></p>
<b>Observações</b>	--

#### Quadro 5. Caso 4: Ação para cumprimento do PPCDAM.

<b>Ação</b>	Ação Civil Pública nº 5048951-39.2020.4.04.7000
<b>Juízo</b>	11ª Vara Federal de Curitiba/PR
<b>Data de propositura</b>	08 de outubro de 2020
<b>Relatoria ou Juiz(a) responsável</b>	Flávio Antonio da Cruz
<b>Autor/Requerente</b>	IEA – Instituto de Estudos Amazônicos
<b>Amicus Curiae</b>	N/A
<b>Réu/Requerido</b>	União Federal
<b>Objeto da ação</b>	Determinar à União Federal que cumpra o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), vinculado à Política Nacional sobre a Mudança do Clima (PNMC)
<b>Argumentos principais da petição inicial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A PNMC prevê, como um de seus principais instrumentos, o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento nos biomas (art. 6º, inc. III, da Lei nº 12.187/2009).</li> <li>• Ao descumprir as metas do PPCDAm e as reduções de emissões correlatas, a União Federal está violando direitos fundamentais, a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional.</li> <li>• A relação entre o aumento do desmatamento da floresta Amazônica e o aumento dos índices de emissão de gases de efeito estufa (GEE) é tecnicamente evidente.</li> <li>• A mudança de uso da terra é o principal fator no aumento do desmatamento da Amazônia legal. A destinação do solo ao uso agrícola está estimulando o desmatamento e comprometendo o equilíbrio ambiental na região. Por conta disso, o Brasil teria atingido a condição de 7º maior emissor de gases de efeito estufa (GEE) do mundo – 2,9% do total mundial.</li> <li>• No ano de 2012 o declínio das taxas de desmatamento na Amazônia atingiu 4,6 mil km<sup>2</sup>. Esse fato resultou na redução da emissão de gases de efeito estufa – GEE no montante de 767 MtCO<sub>2</sub>eq para o setor de mudança de uso da terra (MUT).</li> <li>• A ação judicial pretende a “mitigação da emissão dos gases de efeito estufa (GEE) por meio da diminuição do desmatamento (ilegal) aos patamares exigidos pela legislação climática brasileira. Em suma, esta ação coletiva climática (i) trata-se de uma ação coletiva vinculada ao Direito das Mudanças Climáticas (litigância climática); (ii) tutela bem ambiental de abrangência nacional, pois visa proteger o direito de todos à estabilidade climática; e (iii) exige a implementação, pela União, da restauração florestal como um dos instrumentos de atingimento das metas climáticas assumidas pela demandada”.</li> </ul>

<p><b>Pedidos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Condenação da ré a cumprir com sua obrigação jurídica de fazer constante no PPCDAm, vinculado à PNMC, no sentido de que, no ano de 2020, o índice máximo de desmatamento ilegal na Amazônia Legal não ultrapasse a taxa de 3.925,00 Km.</li> <li>• Condenação da ré a utilizar, na medição da taxa do desmatamento da Amazônia Legal, os dados oficiais apontados no Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES)</li> <li>• Caso seja ultrapassada a taxa máxima de desmatamento da Amazônia Legal de 3.925,00 km<sup>2</sup> para o ano de 2020, determinação de que a União realize a restauração florestal de toda a área desmatada em excesso ao limite legal anual.</li> <li>• Determinação de que a União aloque os recursos orçamentários suficientes para realizar o cumprimento da sua obrigação normativa de reduzir o desmatamento ilegal da Amazônia Legal até o limite de 3.925,00 km<sup>2</sup> no ano de 2020; e, o reflorestamento de toda a área da floresta que, eventualmente, exceder a esse limite.</li> <li>• Determinação da nomeação do INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais) como órgão auxiliar do Juízo no que tange à apresentação de informações, bem como no monitoramento do cumprimento da sentença.</li> </ul>
<p><b>Decisões relevantes e seus fundamentos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Decisão sobre competência do juízo em 16 de julho de 2021:</b> O juiz designado para a causa se considerou incompetente para julgar a ação, e transferiu a competência para o Juízo da 7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária do Amazonas, dada a suposta conexão com a Ação Civil Pública de autos nº 1007104-63.2020.4.01.3200 – ação proposta pelo Ministério Público Federal (MPF), que tem como tema central fazer com que vários agentes administrativos governamentais implementem medidas de combate e de controle dos infratores ambientais que atuam nos pontos da Floresta Amazônica com maior ameaça de destruição, especificamente no período em que perdurar a pandemia do COVID-19).</li> <li>• <b>Decisão preliminar do Desembargador Relator do TRF4 em recurso da decisão que declinou da competência para o juízo do Amazonas, em 19 de agosto de 2021 (Agravo de Instrumento nº 5033746-81.2021.4.04.0000):</b> Dado provimento ao pedido de suspender os efeitos da decisão de declinar a competência, entendendo que não há conexão entre as ações, que têm causa de pedir distintas.</li> <li>• <b>Julgado recurso da decisão que declinou da competência para o juízo do Amazonas, em 29 de novembro de 2021 (Agravo de Instrumento nº 5033746-81.2021.4.04.0000):</b> O tribunal por unanimidade deu provimento ao pedido de revogar a decisão que declinou a competência para o juízo da 7ª Vara Federal.</li> </ul>
<p><b>Fundamentos de decidir relevantes</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ação climática × Ação ambiental:</b> No fundamento da decisão do recurso de agravo, o tribunal discorreu sobre as diferenças entre litígio climático e litígio ambiental. “Em resumo: as ações civis públicas climáticas são especiais, vocacionadas ao geral e internacional; comparadas com as ações civis ambientais, delas são colaterais, compartilhando apenas a raiz, qual seja, o meio ambiente. A temática e o ferramental são diversos. Não há – ontologicamente – como lhes por um tipo comum”.</li> <li>• Centralidade do tema climático na ACP climática: “A Ação Civil Pública nº 1007104-63.2020.4.01.3200, ajuizada pelo Ministério Público Federal perante a Justiça Federal do Amazonas, trata-se de ação coletiva que aborda matéria afeta ao Direito Ambiental. Esta demanda possui como tema central fazer com que vários agentes administrativos governamentais implementem medidas de combate e de controle dos infratores ambientais que atuam, prejudicialmente, nos pontos da Floresta Amazônica com maior ameaça de destruição, os chamados “hotspots ecológicos”, especificamente no período em que perdurar a pandemia Covid-19). Esta demanda coletiva NÃO possui tema central vinculado à legislação climática brasileira, como também não espelha cumprimento – diretamente projetado – de obrigações internacionais assumidas pela República Federativa do Brasil, uma vez que a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), nela apontados, são abordados, tão somente, como substratos</li> </ul>

	<p>fáticos. Em outras palavras, a ação coletiva proposta pelo Ministério Público Federal busca efetivar o exercício do poder de polícia ambiental – fiscalização e controle – em áreas específicas da floresta Amazônica – nível local –, visando combater ilícitos ambientais e violações a direitos indígenas durante o período da pandemia (Covid-19)”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Litigância feita em nome das gerações futuras:</b> Cita doutrina de Luciana Bauer e Ana Luísa Sevegnani: “A litigância ambiental pela salvaguarda da vida, do meio de sustento e da saúde e a litigância feita em nome de gerações futuras ainda são uma novidade aqui. Porém, reconhecemos que essa nova litigância ambiental é fundamental por promover não apenas medidas no âmbito jurídico e governamental, mas na própria consciência e na cultura da sociedade, que passará a preocupar-se cada vez mais em promover o desenvolvimento sustentável. E é importantíssimo que os juízes, ao se depararem com ela, não a tratem como uma ação comum, com partes comuns”.</li> <li>• <b>Meio ambiente e direitos humanos:</b> 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 – especificamente naquela ocasião em relação à Convenção da Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito – 1989. “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 – artigo 4º, II –, estimulando o que se pode denominar de um Diálogo de Fontes Normativas e mesmo de um Diálogo de Cortes de Justiça, o que pode ser exemplificado com a referência expressa feita pelo Ministro Barroso à Opinião Consultiva (OC) nº 23/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre “Meio Ambiente e Direitos Humanos” na decisão convocatória da presente audiência pública”. Assim também a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima e o Acordo de Paris 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 Interamericana de Direitos Humanos (IDH) – da legislação infraconstitucional e ações e omissões de órgãos públicos e particulares. O novo status atribuído ao direito humano ao meio ambiente pela Corte IDH foi consagrado na já referida OC nº 23/2017 e, mais recentemente, já no âmbito da sua jurisdição contenciosa, no Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Tierra Nuestra) vs. Argentina, de 2020. Isso, por certo, reforça a responsabilidade internacional do Estado brasileiro em relação à proteção da Floresta Amazônica”. A jurisprudência do STF reconhece uma dimensão ecológica inerente ao princípio da dignidade da pessoa humana.</li> </ul>
<p><b>Efeitos extraprocessuais</b></p>	<p>Conjur: <a href="https://www.conjur.com.br/2021-ago-24/litigio-climatico-proposta-iea-seguir-jf-parana">https://www.conjur.com.br/2021-ago-24/litigio-climatico-proposta-iea-seguir-jf-parana</a></p> <p>Tribunal Regional Federal da 4ª Região: <a href="https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&amp;id_noticia=19639">https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&amp;id_noticia=19639</a></p> <p>Open Global Rights: <a href="https://www.openglobalrights.org/taking-climate-du-ties-seriously-for-the-protection-of-the-amazon-rainforest/">https://www.openglobalrights.org/taking-climate-du-ties-seriously-for-the-protection-of-the-amazon-rainforest/</a></p>
<p><b>Observações</b></p>	<p>--</p>

**Quadro 6. Caso 5: Ação de inconstitucionalidade do retrocesso na proteção de unidade de conservação.**

<b>Ação</b>	Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 0804739-62.2021.8.22.0000
<b>Juízo</b>	Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO)
<b>Data de propositura</b>	23 de maio de 2021
<b>Relatoria ou Juiz(a) responsável</b>	Desembargador José Jorge Ribeiro da Luz
<b>Autor/Requerente</b>	Ministério Público do Estado de Rondônia
<b>Amicus Curiae</b>	Associação dos Produtores Rurais Minas Novas – Asprumin Associação de Defesa Etnoambiental – Kanindé Organização dos Povos Indígenas da Região de Guajará-Mirim – Oro Wari Ação Ecológica Ecoporé – Ecoporé Associação SOS Amazônia – SOS Amazônia WWF-Brasil
<b>Réu/Requerido</b>	Estado de Rondônia Assembleia Legislativa de Rondônia
<b>Objeto da ação</b>	Declaração de Inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 1.089/2021, que alterou os limites e reduziu a área do Parque Estadual de Guajará-Mirim e da Reserva Extrativista Jaci-Paraná.
<b>Argumentos principais da petição inicial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A Lei Complementar nº 1.089/2021 reduz a área da Reserva Extrativista Jaci-Paraná de 191 mil para 22.487,818 hectares, e da área do Parque Estadual de Guajará-Mirim, de 216 mil para 166.034,71 hectares, estabelecendo aos proprietários ou possuidores nas áreas desafetadas da Reserva Extrativista Jaci-Paraná e do Parque Estadual de Guajará Mirim a regularização ambiental da propriedade ou posse. No entanto, não há estudo específico quanto à área desafetada realizada pelo gestor da Unidade de Conservação, em clara desobediência ao previsto no artigo 21, § 6º, da Lei Estadual nº 1.144/2002, artigo 219 da Constituição do Estado de Rondônia e aos princípios da precaução e prevenção;</li> <li>• Não há informação nos autos quanto à consulta prévia realizada pelo órgão ambiental às populações tradicionais e a comunidade local afetada;</li> <li>• A Reserva Extrativista de Jaci-Paraná foi reduzida em quase 90%, mas inexistente estudo quanto ao impacto ambiental, para se verificar a necessidade de indenização, compensação ou realocação da população tradicional;</li> <li>• Não cabe ao Poder Público simplesmente renunciar ao dever de preservar e proteger as unidades de conservação alegando sua incapacidade de promover políticas públicas de proteção ao meio ambiente;</li> <li>• O fato de as unidades de conservação apresentarem ocupação antrópica e a existência de 120 mil cabeças de gado que impossibilitam a regeneração natural, não justifica a desafetação dos espaços especialmente protegidos, porquanto inviável a invocação do fato consumado para renunciar a proteção ao meio ambiente, impondo-se ao causador do dano ambiental a obrigação de repará-lo;</li> <li>• A atuação política ou legislativa que visa interesses patrimoniais individuais em detrimento da proteção do meio ambiente viola os princípios da ubiquidade e solidariedade intergeracional;</li> <li>• Importância da localização das unidades de conservação que formam um corredor ecológico entre as terras indígenas, o que torna relevante a sua manutenção.</li> </ul>



<p><b>Pedidos</b></p>	<p><b>Liminar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suspensão da vigência da referida norma.</li> </ul> <p><b>Mérito:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Declaração de inconstitucionalidade material da norma questionada.</li> </ul>
<p><b>Decisões relevantes e seus fundamentos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Julgamento em 22 de novembro de 2021:</b> o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia declarou a inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 1.081/2021, com efeitos ex tunc (efeito retroativo, desde sua vigência até o momento).</li> </ul>
<p><b>Fundamentos de decidir relevantes</b></p>	<p>Embora o pedido inicial não tenha contemplado argumentos em matéria de mudanças climáticas, mas fundamentos trazidos pelos Amici Curiae ressaltaram os elementos relacionados ao direito do clima, e a decisão do TJRO foi bastante rica em explorar esses argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dever constitucional de preservação ambiental e direito das presentes e futuras gerações:</b> “Em síntese, na contramão da crise climática que vivemos, a Lei privilegia o atendimento de grupos organizados que estão a se valer da própria torpeza, tudo em detrimento da coletividade e em afronta aos deveres constitucionais do Poder Público na preservação e na recuperação do meio ambiente equilibrado (art. 225, § 1º, incs. I, II, III, IV, V e VII), direito humano fundamental das presentes e futuras gerações que, em um Estado democrático de direito, deve ser assegurado. Aliás, cláusula pétrea da CF pois relacionado à vida com dignidade e saúde”.</li> <li>• <b>Emergência climática:</b> “Registre-se que se já era recomendável a criação das unidades de conservação na época em que se deram os atos normativos que as instituiu, muito mais agora, no tempo presente, crescem sua relevância, onde as mudanças climáticas ocupam uma preocupação mundial de todos os governos, inclusive do governo brasileiro, pois os eventos climáticos aumentaram em intensidade e quantidade, afetando a economia, a produção de alimentos no ambiente rural, a saúde e a vida das pessoas com a escassez de recursos naturais”.</li> <li>• <b>Impactos econômicos e sustentabilidade do uso da terra:</b> Cita James Lovelock “Os ecossistemas naturais da Terra não existem para serem transformados em terra cultivável, mas para conservar o clima e a química do planeta.” [...] “Nessa esteira, os impactos ambientais oriundos da conversão de florestas pela abertura de novas frentes de projetos agropecuários, acaso se concretize a redução/inviabilização das unidades, ameaçam não apenas o meio ambiente como um todo, a segurança hídrica, a segurança do sistema climático, a fertilidade dos solos, o ar atmosférico, a fauna e a flora, a saúde e a vida de presentes e futuras gerações dos seres humanos, mas a própria sustentabilidade da agricultura e pecuária e as exportações de produtos rondonienses e brasileiros, essenciais para a economia”. [...] “De fato, é evidente que a atividade agropecuária traz benefícios ao Estado, tanto que produtores e órgãos públicos têm priorizado cuidados com rebanhos e atividades agrícolas para atender padrões internacionais, porém em detrimento dos impactos ambientais. Mesmo que se opte por uma visão estritamente econômica, há claras externalidades negativas desses empreendimentos em áreas onde deveriam ser unidades de conservação, daí que o próprio crescimento econômico estaria inviabilizado. As evidentes externalidades negativas dos empreendimentos agropecuários nas áreas mencionadas pela Lei afrontam o desenvolvimento sustentável que, por seu turno, não significam apenas o incremento da economia regional. Vale dizer, o interesse público não pode ceder como forma de priorizar grupos em desconsideração a toda coletividade. Além de violar as Constituições e a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (Lei 6.938/1981), a redução/inviabilização das unidades de conservação desconsidera as externalidades negativas advindas da implantação de projetos agropecuários em áreas tidas como fundamentais à proteção de ecossistemas necessários para a própria sustentabilidade da economia do Estado (Vide parecer nº 45/2021/SEDAM-CUC). Com efeito, mesmo projetos que estejam legais, em áreas permitidas pelo zoneamento, restariam ameaçados diante da insegurança hídrica, ameaça de novas limitações edafoclimá-</li> </ul>

ticas, e de novos tipos de intempéries, conforme ainda projeções de relatórios oficiais que podem ser obtidos no sítio <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes>, do Ministério da Ciência Tecnologia e Informações”.

- **Princípio da proibição do retrocesso, criação de unidades de conservação e proteção do regime climático:** Cita Sarlet e Fensterseifer: “O dever constitucional atribuído ao Estado no sentido de criar áreas ambientais especialmente protegidas de forma progressiva está diretamente relacionada a outros objetivos ou deveres estatais também previstos no § 1º do art. 225, tal como referido anteriormente e no sentido de avançar na direção apontada pela ciência como medida necessária para conter a extinção massiva da biodiversidade em pleno curso na atualidade. As áreas ambientais especialmente protegidas são um mecanismo essencial para assegurar, por exemplo, a proteção da biodiversidade e do regime climático, ou seja, dois dos temas centrais e mais preocupantes da crise ecológica sem precedentes que vivenciamos hoje e que decorre direta e exclusivamente da magnitude da intervenção do ser humano na Natureza, notadamente em razão da destruição da cobertura florestal (e consequente liberação de gases do efeito estufa) e alteração dos habitats naturais das espécies da fauna e da flora em todos os cantos do Planeta. No caso do Poder Judiciário, tanto o princípio da proibição do retrocesso quanto o princípio da progressividade (e o dever estatal vinculante aos mesmos [sic]) configuram-se como um importante parâmetro hermenêutico, capaz de guiar nossos Juízes e Tribunais na resolução de conflitos na seara ecológica, notadamente quando diante de um cenário de redução do patamar normativo ou administrativo já consolidado em matéria ambiental, tanto em sede de controle difuso quanto em sede de controle concentrado de constitucionalidade de medidas legislativas e administrativas. (SARLET e FENSTERSEIFER, op. cit., pp. 752/753)”.
- **Princípio da equidade intergeracional e proibição de retrocesso:** “Tal formulação, como é fácil perceber, corolário do princípio da equidade geracional, ajusta-se como uma luva à ideia que subjaz ao princípio de proibição de retrocesso ambiental ou ecológico, tendo em vista sempre a busca de uma salvaguarda cada vez mais ampla e qualificada da dignidade da pessoa humana e dos correlatos direitos fundamentais, com destaque para a nova conformação constitucional dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA).”
- **Política Agrícola Nacional e desenvolvimento sustentável:** “As próprias diretrizes da Política Agrícola Nacional, instituída pela Lei nº 8.171/1990, onde está incluída a atividade pecuária, contém em seus objetivos e instrumentos, a proteção do meio ambiente, conservação e recuperação dos recursos naturais (arts. 3º, inc. IV; 4º, inc. IV), tudo em prol da sustentabilidade (desenvolvimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população – ADPF 101). Na mesma esteira, é objetivo da Lei da Política Agrícola Nacional promover ações no sentido de disciplinar e fiscalizar o uso racional do solo e da água, da fauna e da flora e realizar zoneamentos agroecológicos que permitam estabelecer critérios para o disciplinamento e o ordenamento da ocupação espacial pelas diversas atividades produtivas conforme dispõe o art. 19, incs. I, II e III. Tudo visando um desenvolvimento sustentável onde a economia está subordinada ao meio ambiente equilibrado”.
- **Cabimento do litígio climático para fazer o Executivo cumprir a lei: Cita Jurisprudência STJ:** “PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. NATUREZA JURÍDICA DOS MANGUEZAIS E MARISMAS. TERRENOS DE MARINHA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATERRO ILEGAL DE LIXO. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. OBRIGAÇÃO PROPTER REM. NEXO DE CAUSALIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. PAPEL DO JUIZ NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. ATIVISMO JUDICIAL. MUDANÇAS CLIMÁTICAS. DESAFETAÇÃO OU DESCLASSIFICAÇÃO JURÍDICA TÁCITA. SÚMULA 282/STF. VIOLAÇÃO DO ART. 397 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ART. 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981. [...] 7. No Brasil ao contrário de outros países, o juiz não cria obrigações de proteção do meio ambiente. Elas jorram da lei, após terem passado pelo crivo do Poder Legislativo. Daí não precisarmos de juízes ativistas, pois o ativismo

	<p>é da lei e do texto constitucional. Felizmente nosso Judiciário não é assombrado por um oceano de lacunas ou um festival de meias-palavras legislativas. Se lacuna existe, não é por falta de lei, nem mesmo por defeito na lei; é por ausência ou deficiência de implementação administrativa e judicial dos inequívocos deveres ambientais estabelecidos pelo legislador. [...] (STJ – REsp 650.728/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Proibição do retrocesso e agravamento da crise climática:</b> O Desembargador Relator reconhece ter havido “violação ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental ou ecológico e vedação de proteção insuficiente, visto que as áreas desafetadas estão em uma das regiões mais relevantes e sensíveis do bioma amazônico, que faz parte de um zoneamento já pensado para um desenvolvimento socioeconômico sustentável, de forma que a desafetação chancela ilegalidades causadas pela omissão/ineficiência do dever de proteção e de preservação do meio ambiente equilibrado, atendendo interesses individuais e políticos em detrimento das presentes e futuras gerações, que sofrem com um sistema climático à beira do colapso, deixando de fornecer o mínimo existencial ecológico; [...]”</li> </ul>
<b>Efeitos extraprocessuais</b>	<p>G1: <a href="https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2021/09/21/justica-declara-inconstitucional-a-lei-estadual-que-extinguuiu-11-unidades-de-conservacao-em-rondonia-em-2018.ghtml">https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2021/09/21/justica-declara-inconstitucional-a-lei-estadual-que-extinguuiu-11-unidades-de-conservacao-em-rondonia-em-2018.ghtml</a></p> <p>Folha de São Paulo: <a href="https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/11/justica-de-rondonia-anula-reducao-de-unidades-de-conservacao-na-amazonia.shtml">https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/11/justica-de-rondonia-anula-reducao-de-unidades-de-conservacao-na-amazonia.shtml</a></p> <p>CNN Brasil: <a href="https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/lei-que-reduziu-219-mil-hectares-de-florestas-protegidas-em-ro-vai-a-julgamento/">https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/lei-que-reduziu-219-mil-hectares-de-florestas-protegidas-em-ro-vai-a-julgamento/</a></p> <p>Jota: <a href="https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/judiciario-reconhece-emergencia-climatica-em-acao-contra-desmatamento-23032022">https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/judiciario-reconhece-emergencia-climatica-em-acao-contra-desmatamento-23032022</a></p>
<b>Observações</b>	--

**Quadro 7. Caso 6: Ação sobre análise de impacto climático no licenciamento ambiental de atividades de carvão.**

<b>Ação</b>	Ação Civil Pública nº 5030786-95.2021.4.04.7100/RS
<b>Juízo</b>	9ª Vara Federal de Porto Alegre/RS
<b>Data de propositura</b>	19 de maio de 2021
<b>Relatoria ou Juiz(a) responsável</b>	Clarides Rahmeier
<b>Autor/Requerente</b>	Instituto Preservar Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural Inga Estudos Ambientais Cooperativa Agroecológica Nacional Terra e Vida Ltda. Centro de Educação Popular e Pesquisa em Agroecologia
<b>Amicus Curiae</b>	Associação Arayara de Educação e Cultura Associação Brasileira de Geradoras Termelétricas (Abraget) Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente
<b>Réu/Requerido</b>	Copelmi Mineração Ltda. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) União Federal Energia da Campanha Ltda.

<p><b>Objeto da ação</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trata-se de Ação Cautelar convertida em Ação Civil Pública, visando à suspensão da audiência pública agendada para às 18 h de 20 de maio de 2021, referente ao projeto de mineração a céu aberto de carvão mineral para construção da maior Usina Termelétrica do Estado do Rio Grande do Sul, denominada Nova Seival.</li> </ul>
<p><b>Argumentos principais da petição inicial</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>A ação cautelar objetiva a suspensão de audiência pública tendo em vista a inobservância ao artigo 10 da Resolução Conama nº 237/1997, uma vez que:</b> i. não foi disponibilizado, ao público geral, acesso aos estudos produzidos no âmbito do licenciamento, especialmente os pareceres da área técnica do réu Ibama; ii. não há sequer menção da existência deste evento público no site do réu Ibama, e tampouco está publicizado o edital de convocação de audiência pública; iii. a audiência será realizada em ambiente virtual, sendo que a população interessada não possui acesso regular e contínuo à internet; iv. o EIA/RIMA contém lacunas não sanadas pelo empreendedor.</li> <li>• Sustenta que a ausência do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) “não é aceitável em situações com consequências jurídicas e sociais tão graves, que podem afetar o atendimento Contribuição Nacionalmente Determinada assumida pelo Brasil no Acordo de Paris, as determinações previstas na Política Nacional sobre Mudança do Clima PNMC (Lei nº 12.187/2009) e na Lei Estadual nº 13.594/2010, que criou a Política Gaúcha de Mudanças Climáticas (PGMC), tornando-se imprescindível que o processo de licenciamento ambiental da maior usina termelétrica do Rio Grande do Sul, seja realizado de forma transparente, pública, participativa e nos termos previstos na legislação vigente”.</li> </ul>
<p><b>Pedidos</b></p>	<p><b>Liminares, a serem confirmados em sentença:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Anulação da audiência pública virtual realizada no dia 20 de maio de 2021, pelos vícios e omissões apontadas;</li> <li>• Suspensão imediata e no estado em que se encontra do processo de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival, que tramita junto ao réu Ibama, “até que sejam sanados pelo empreendedor os vícios do EIA/RIMA apontados pelo próprio réu Ibama no Parecer Técnico 3/2021 e pelos diversos pareceres técnicos científicos apresentados por especialistas”;</li> <li>• Realização de, ao menos, três audiências públicas em substituição da anulada, na modalidade semipresencial ou híbrida: uma deve ser realizada na cidade de Porto Alegre; outra em Hulha Negra ou Candiota; e, uma última em Bagé, nos termos da fundamentação; e, que as audiências sejam realizadas somente após a análise técnica do Ibama contendo motivação de mérito sobre o aceite do EIA/RIMA e do Estudo de Análise de Risco;</li> <li>• Intimação do réu Ibama para apresentar o estudo da análise de mérito do EIA/RIMA apresentado, elaborado por equipe técnica multidisciplinar designada pelo órgão licenciador, a fim de verificar as graves inconsistências apontadas pelos autores e pelos pareceres científicos; e, que a apresentação do estudo seja prévia à realização das audiências requeridas no item anterior;</li> <li>• Reconhecimento das omissões presentes no EIA/RIMA produzido pelo Ibama, identificadas também nos autos da medida liminar requerida pelos autores, a fim de que sejam sanadas pelo órgão licenciador antes do andamento do processo de licenciamento ambiental, ficando os réus vinculados à solução dos vícios e omissões constantes no EIA/RIMA para que ocorra o regular prosseguimento do feito; e,</li> <li>• Com base no princípio da precaução e frente à grave situação de emergência climática, determinação ao Ibama de inclusão nos Termos de Referência que tratam dos processos de licenciamento de Usinas Termelétricas no Rio Grande do Sul das diretrizes legais previstas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), Lei nº 12.187/2009 e às diretrizes da Lei Estadual nº 13.594/2010, que criou a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC), sobretudo, a necessidade de realização DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA nos empreendimentos com grande potencial poluidor pela queima de carvão mineral, nos termos do artigo 9º, da Lei Estadual nº 13.594/2010, assim como a necessidade de inclusão de análise de riscos à saúde humana, haja vista a necessidade de analisar os efeitos sinérgicos e cumulativos desse tipo de UTE.</li> </ul>

<p><b>Decisões relevantes e seus fundamentos</b></p>	<p><b>Liminar parcialmente deferida, em 31 de agosto de 2021, determina:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A anulação da audiência pública virtual realizada no dia 20 de maio de 2021;</li> <li>• A suspensão do processo de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival até que sejam sanados os vícios do EIA/RIMA apontados pelo Ibama e pelos diversos pareceres técnico-científicos apresentados pelos autores;</li> <li>• A realização de, ao menos, três audiências públicas em substituição da anulada, na modalidade presencial ou híbrida, considerando a viabilidade de acesso ao ato pelos interessados residentes em zona rural ou sem disponibilidade de internet, a tomar lugar nas cidades com população potencialmente afetada (Porto Alegre, Hulha Negra ou Candiota e Bagé), suspenso seu agendamento até que haja análise técnica e merital do Ibama sobre o EIA/RIMA, o Estudo de Análise de Risco e as conclusões técnicas apresentadas pelos autores;</li> <li>• A inclusão nos Termos de Referência que tratam dos processos de licenciamento de Usinas Termelétricas no Rio Grande do Sul das diretrizes legais previstas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), Lei nº 12.187/2009 e das diretrizes da Lei Estadual nº 13.594/2010 – que criou a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC) – sobretudo quanto à necessidade de realização de Avaliação Ambiental Estratégica, nos termos do artigo 9º da referida Lei Estadual, e a necessidade de inclusão de análise de riscos à saúde humana.</li> <li>• <b>Decisão do TRF4 para o recurso proposto pela Copelmi (agravo de instrumento), em 21 de junho de 2022:</b> por maioria, a 3ª Turma do TRF4 reconhece a pertinência da inclusão nos Termos de Referência que tratam dos processos de licenciamento de Usinas Termelétricas no Rio Grande do Sul das diretrizes legais previstas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e das diretrizes da Lei Estadual nº 13.594/2010, que criou a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC); e, a necessidade de que sejam sanados os vícios do EIA/RIMA e que sejam realizadas, ao menos, três audiências públicas em substituição da anulada, na modalidade presencial ou híbrida.</li> </ul>
<p><b>Fundamentos de decidir relevantes</b></p>	<p><b>Decisão liminar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe razão em se incluir nos Termos de Referência que tratam dos processos de licenciamento de Usinas Termelétricas no Rio Grande do Sul as diretrizes legais previstas no artigo 5º da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e as diretrizes do artigo 9º da Lei Estadual nº 13.594/2010, que criou a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC).</li> <li>• A Lei Estadual nº 13.594/2010 prevê: “Art. 9º – A Avaliação Ambiental Estratégica do processo de desenvolvimento setorial deve ter acompanhamento permanente, analisando de forma sistemática as consequências ambientais de políticas, planos e programas públicos e privados, frente aos desafios das mudanças climáticas, considerando, dentre outros: [...] II – as estratégias aplicáveis àquelas zonas e as atividades de maior vulnerabilidade às mudanças climáticas, os prováveis impactos e as medidas de prevenção e de adaptação; III – a definição de metas de redução de emissões de gases de efeito estufa, setoriais ou tecnológicas; [...] VII – os planos de assistência aos municípios para ações de mitigação e adaptação aos eventos climáticos extremos”.</li> </ul>
<p><b>Efeitos extraprocessuais</b></p>	<p><b>GZH:</b> <a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/giane-guerra/noticia/2021/10/justica-mantem-suspensa-licenca-de-termica-a-carvao-de-us-13-bi-no-rs-ckv8fqjx009x017fnemfykdl.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/giane-guerra/noticia/2021/10/justica-mantem-suspensa-licenca-de-termica-a-carvao-de-us-13-bi-no-rs-ckv8fqjx009x017fnemfykdl.html</a></p> <p><b>Sul 21:</b> <a href="https://sul21.com.br/noticias/meio-ambiente/2021/09/justica-manda-ibama-incluir-diretrizes-climaticas-em-licenciamento-de-termeletricas/">https://sul21.com.br/noticias/meio-ambiente/2021/09/justica-manda-ibama-incluir-diretrizes-climaticas-em-licenciamento-de-termeletricas/</a></p> <p><b>Brasil de Fato RS:</b> <a href="https://www.brasildefatores.com.br/2022/06/22/trf4-confirma-liminar-que-suspendeu-processo-de-licenciamento-da-ute-nova-seival-no-rs">https://www.brasildefatores.com.br/2022/06/22/trf4-confirma-liminar-que-suspendeu-processo-de-licenciamento-da-ute-nova-seival-no-rs</a></p>

	<p><b>Mencionado em matérias mais abrangentes como:</b></p> <p><b>Valor:</b> <a href="https://valor.globo.com/legislacao/esg/noticia/2022/05/18/justica-a-gora-bate-o-martelo-em-casos-de-defesa-do-clima-contra-empresas-e-governos.ghtml">https://valor.globo.com/legislacao/esg/noticia/2022/05/18/justica-a-gora-bate-o-martelo-em-casos-de-defesa-do-clima-contra-empresas-e-governos.ghtml</a></p> <p><b>Repercussão política e legislativa sobre o tema:</b></p> <p><b>G1:</b> <a href="https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/01/06/bolsonaro-sancciona-lei-que-prorroga-compra-de-energia-gerada-por-carvao-mineral-ate-2040.ghtml">https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/01/06/bolsonaro-sancciona-lei-que-prorroga-compra-de-energia-gerada-por-carvao-mineral-ate-2040.ghtml</a></p>
<b>Observações</b>	--

#### Quadro 8. Caso 7: PPCDam e proteção da Amazônia.

<b>Ação</b>	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760
<b>Juízo</b>	Supremo Tribunal Federal (STF)
<b>Data de propositura</b>	12 de novembro de 2020
<b>Relatoria ou Juiz(a) responsável</b>	Ministra Cármen Lúcia
<b>Autor/Requerente</b>	Partido Socialista Brasileiro (PSB) Rede Sustentabilidade Partido Democrático Trabalhista (PTB) Partido Verde (PV) Partido dos Trabalhadores (PT) Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) Partido Comunista do Brasil (PC do B)
<b>Amicus Curiae</b>	Instituto Socioambiental (ISA) Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS) Laboratório do Observatório do Clima (OC) Greenpeace Brasil Conectas Direitos Humanos Instituto Alana Associação de Jovens Engajamundo Artigo 19 Brasil Associação Civil Alternativa Terrazul Instituto de Estudos Amazônicos (IEA) Terra de Direitos
<b>Réu/Requerido</b>	União Federal
<b>Objeto da ação</b>	Trata-se de ação que tem como objeto a execução efetiva da política pública de Estado em vigor para o combate ao desmatamento na Amazônia Legal, o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal ("PPCDAm"), de modo suficiente para viabilizar o cumprimento das metas climáticas assumidas pelo Brasil perante a comunidade global em acordos internacionais, internalizados pela legislação nacional.
<b>Argumentos principais da petição inicial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ações e inações inconstitucionais perpetradas pelo Poder Público federal que paralisam e inviabilizam a execução efetiva e suficiente da política de combate ao desmatamento na Amazônia Legal e à emergência climática. A partir do primeiro dia de 2019, o Governo Federal abandonou e deixou de executar a política pública de Estado voltada ao combate ao desmatamento na Amazônia Legal, o PPCDam.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ações e inações inconstitucionais perpetradas pelo Poder Público federal que paralisam e inviabilizam a execução efetiva e suficiente da política de combate ao desmatamento na Amazônia Legal e à emergência climática. A partir do primeiro dia de 2019, o Governo Federal abandonou e deixou de executar a política pública de Estado voltada ao combate ao desmatamento na Amazônia Legal, o PPCDAm.</li> <li>• Aumento histórico do desmatamento na Amazônia e em suas Áreas Protegidas em 2019 e em 2020: observa-se que atos omissivos e comissivos do Poder Público federal causam grave violação e lesão irreparável a direitos fundamentais (meio ambiente ecologicamente equilibrado, vida, vida digna, saúde, povos indígenas e suas terras tradicionais, povos e comunidades tradicionais, direitos das crianças e adolescentes).</li> <li>• Redução significativa da fiscalização e controle do desmatamento na Amazônia.</li> <li>• Apesar de haver recursos disponíveis – ainda que insuficientes –, é irrisória a execução orçamentária nas ações voltadas ao combate ao desmatamento na Amazônia.</li> <li>• A fragilização orçamentária do IBAMA e do ICMBio, cuja atuação constitui a centralidade da execução do PPCDAm, e principalmente a inexecução dos recursos disponibilizados pela União em 2019 e 2020, impossibilitam o cumprimento dos deveres estatais constitucionais.</li> <li>• Com a paralisação do Fundo Amazônia a partir de 2019, ficam prejudicadas as ações estatais voltadas ao cumprimento do PPCDAm.</li> <li>• A redução global dos patamares de proteção ambiental normativa, decorrente de uma série de atos infralegais, inviabiliza a execução satisfatória do PPCDAm.</li> <li>• Eliminação de todas as instâncias de combate ao desmatamento e às mudanças do clima no MMA. Nesse ponto, destaca-se a extinção, sem substituição nas funções que executava, da Secretaria de Mudança do Clima e Florestas, que era subdividida em: Departamento de Políticas em Mudança do Clima; Departamento de Florestas e de Combate ao Desmatamento; e Departamento de Monitoramento, Apoio e Fomento de Ações em Mudança do Clima.</li> </ul>
<p><b>Pedidos</b></p>	<p><b>Medida Cautelar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• seja determinado à União e aos órgãos e às entidades federais competentes (IBAMA, ICMBio, FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal), dentro de suas competências legais, que executem efetiva e satisfatoriamente o PPCDAm, em níveis suficientes para o combate efetivo do desmatamento na Amazônia Legal e o consequente atingimento das metas climáticas brasileiras assumidas perante a comunidade global;</li> <li>• seja determinado à União que apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias corridos, nos autos e em sítio eletrônico da internet por ela designado, plano específico de fortalecimento institucional do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI e outros a serem eventualmente indicados pelo Poder Executivo federal, com cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentária e de recursos humanos, conforme proposta de viabilidade a ser apresentada pela União, em níveis tais que se permita cumprir com suas atribuições legais voltadas ao combate efetivo e ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal e suas Áreas Protegidas;</li> <li>• que a condução do processo, desde o início até o final sua fase executória, seja realizada mediante os mais altos parâmetros de transparência, participação pública e controle social.</li> </ul> <p><b>Mérito</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que, após a prestação de informações pela União Federal, MMA, INPE, IBAMA, ICMBio e FUNAI, entre outros indicados pelo Poder Executivo federal, sejam ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República.</li> <li>• As organizações ora signatárias requerem seja admitido o seu ingresso nos presentes autos na qualidade de amici curiae.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seja(m) realizada(s) audiência(s) pública(s), com a presença de especialistas e autoridades na matéria objeto dos autos.</li> <li>• Procedência de pedido final para determinar à União e aos órgão e às entidades federais competentes (IBAMA, ICMBio, FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal), dentro de suas competências legais, que executem efetiva e satisfatoriamente o PPCDAm em níveis suficientes para o combate efetivo do desmatamento na Amazônia Legal e o consequente atingimento das metas climáticas brasileiras assumidas perante a comunidade global.</li> <li>• Seja determinado à União que efetive o plano específico de fortalecimento institucional do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI e outros a serem eventualmente indicados pelo Poder Executivo federal, apresentado por ocasião da medida cautelar acima, com cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentária e de recursos humanos, conforme proposta de viabilidade a ser apresentada pela União, em níveis tais que se permita cumprir com suas atribuições legais voltadas ao combate efetivo e ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal e suas Áreas Protegidas.</li> <li>• Seja determinado à União, em parceria com suas entidades federais IBAMA, ICMBio e FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal, que confirme o cumprimento da medida cautelar e se execute satisfatoriamente o PPCDAm.</li> <li>• Seja determinado à União e às entidades federais IBAMA, ICMBio e FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal que apresentem em Juízo e em sítio eletrônico da internet, a ser indicado pela União, relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão à sociedade brasileira, de periodicidade mensal.</li> <li>• Seja criada Comissão Emergencial de Monitoramento, Transparência, Participação e Deliberação, norteada pelos princípios da acessibilidade, participação e transparência e da igualdade de condições, inclusive mediante composição paritária, cujas atribuições sejam o estabelecimento de mecanismos e instrumentos de transparência e participação, bem como a análise das ações adotadas e sua efetividade.</li> <li>• Que, ao longo da tramitação do processo, sejam adotadas todas as demais medidas processuais necessárias para que a sua condução respeite os pilares da democracia participativa, da transparência ativa e do controle social, com a finalidade de monitorar e avaliar os resultados das ações estatais.</li> </ul>
<b>Decisões relevantes e seus fundamentos</b>	--
<b>Fundamentos de decidir relevantes</b>	--
<b>Efeitos extraprocessuais</b>	<p><b>Cobertura nacional e regional:</b></p> <p><b>Um Só Planeta:</b> <a href="https://umsoplaneta.globo.com/sociedade/noticia/2022/03/31/pauta-verde-do-stf-carmen-lucia-em-recado-a-bolsonaro-fala-em-destruicao-constitucional-pela-cupinizacao.ghtml">https://umsoplaneta.globo.com/sociedade/noticia/2022/03/31/pauta-verde-do-stf-carmen-lucia-em-recado-a-bolsonaro-fala-em-destruicao-constitucional-pela-cupinizacao.ghtml</a></p> <p><b>Consultor Jurídico:</b> <a href="https://www.conjur.com.br/2022-mar-31/estado-nao-retroceder-preservacao-ambiental-carmen-lucia">https://www.conjur.com.br/2022-mar-31/estado-nao-retroceder-preservacao-ambiental-carmen-lucia</a></p> <p><b>((o)) eco:</b> <a href="https://oeco.org.br/noticias/supremo-da-inicio-a-julgamento-historico-do-pacote-verde/">https://oeco.org.br/noticias/supremo-da-inicio-a-julgamento-historico-do-pacote-verde/</a></p> <p><b>STF:</b> <a href="https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=484966&amp;ori=1">https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=484966&amp;ori=1</a></p> <p><b>Correio Braziliense:</b> <a href="https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2022/04/4998768-pacote-verde-mendonca-pede-vistas-e-julgamento-sera-retomado-nesta-quinta.html">https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2022/04/4998768-pacote-verde-mendonca-pede-vistas-e-julgamento-sera-retomado-nesta-quinta.html</a></p>



	<p><b>O Globo:</b> <a href="https://oglobo.globo.com/brasil/meio-ambiente/noticia/2022/04/pauta-verde-no-stf-carmen-lucia-cobra-plano-ambiental-do-governo-bolsonaro-25465229.ghtml">https://oglobo.globo.com/brasil/meio-ambiente/noticia/2022/04/pauta-verde-no-stf-carmen-lucia-cobra-plano-ambiental-do-governo-bolsonaro-25465229.ghtml</a></p> <p><b>Jota:</b> <a href="https://www.jota.info/stf/do-supremo/andre-mendonca-interrompe-julgamento-de-duas-acoes-da-pauta-verde-06042022">https://www.jota.info/stf/do-supremo/andre-mendonca-interrompe-julgamento-de-duas-acoes-da-pauta-verde-06042022</a></p>
<b>Observações</b>	Não há decisão proferida, mas voto da ministra relatora Cármen Lúcia que conhecia e julgava precedente a ADPF. Foi solicitada vista pelo ministro André Mendonça em 06 de abril de 2022, não tendo retornado até o fechamento do presente documento.

## Conclusões

A métrica proposta visa contribuir para um diagnóstico da efetividade dos litígios climáticos em curso, notadamente os relacionados ao cumprimento de metas climáticas pelo Brasil, além da indicação de caminhos possíveis para os litígios que virão a ser propostos sobre a mesma na temática.

Após a sua formulação e aplicação por amostragem aos casos selecionados, foi possível observar que há uma variação entre: a) iniciativas para litigar (partidos políticos, terceiro setor ou Ministério Público); b) nos andamentos processuais (há litígios que se findaram, outros com decisão interlocutória/liminar, outros em fase de análise preliminar); c) nas estratégias utilizadas (realização de audiência

pública, robustez na atuação do Amicus Curiae, argumentação com base na legislação climática brasileira, com foco em inação governamental, buscando paralisação de atividade degradadora, dentre outros); e e) efeitos extraprocessuais (alguns litígios tiveram ampla inserção na imprensa de grande circulação e até internacional, outros ficaram mais regionalizados).

Esse quadro reforça a métrica, no sentido de que essa multiplicidade de estratégias e situações teve que ser refletida nos indicadores e pontuações. Ainda, a métrica pode ajudar na escolha de caminhos, na melhoria das estratégias em litígios climáticos e, também, contribuir para a efetivação das políticas públicas climáticas

nacionais. Verificamos a necessidade do desenho de uma metodologia para unificar pontos de atenção, argumentos relevantes e realidades que já são verificáveis nos processos judiciais em curso, especialmente pelos litígios climáticos estarem em franca expansão no país e, portanto, serem oportunidades de consolidar uma jurisprudência de referência que faça a diferença no mundo real.

A partir da aplicação da métrica, esperamos contribuir para um avanço da temática, com a efetivação das políticas públicas climáticas de forma mais ambiciosa possível rumo a um mundo carbono zero, tendo em mente que refinamentos poderão ser realizados e a expansão da sua aplicação para além do objeto da presente proposta poderá ser pensada futuramente.

# Referências

BERNARDO, Vinícius Lameira. **Mudanças Climáticas: estratégias de litigância e o papel do judiciário no combate às causas e efeitos do aquecimento global no contexto brasileiro**. Revista do Ministério Público do RS, Porto Alegre, n. 80, p. 79-109, 2016. Disponível em: [http://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1504551487.pdf](http://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1504551487.pdf). Acesso em: 02 abr. 2022.

BORGES, Caio. **STF reconhece Acordo de Paris como tratado de direitos humanos (e por que isso importa)**. Capital Reset, 04.07.2022. Disponível em: <https://www.capitalreset.com/stf-reconhece-acordo-de-paris-como-tratado-de-direitos-humanos-e-por-que-isso-importa/>. Acesso em: 25 ago. 2022.

BURGER, Michael; GUNDLACH, Justin. **The Status of Climate Change Litigation: A Global Review** (May 23, 2017). United Nations Environment Programme, May 2017, Columbia Public Law Research Paper. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3364568>. Acesso em: 01.ago.2022

CARDOSO, Ana Carolina de Almeida. **A litigância climática e a relação entre Direitos Humanos e Empresas como instrumento de efetividade de políticas climáticas globais**. 2017. Monografia (Bacharel em Direito) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Direito FGV Direito Rio, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/24100/ANA%20CAROLINA%20DE%20ALMEIDA%20CARDOSO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 01.ago.2022  
CARVALHO, Délton Winter de; BARBOSA, Kelly de Souza. Litigância climática como estratégia jurisdicional ao aquecimento global antropogênico e mudanças climáticas. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 16, n. 2, 2019. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v16i2.5949>. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5949>. Acesso em: 01.ago.2022

FERRAÇO, André Augusto Giuriatto; MEDEIROS, Larissa Maria Coutinho. **Litigância estratégica ambiental: ADPF 708 e ação popular das “pedaladas climáticas”**. Conjur – Consultor Jurídico, 06.06.2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jun-06/giuriatto-ferraco-estrategia-litigancia-climatica>. Acesso em: 25 ago. 2022.

GASPARINI, Nicole Wey. **Entenda o que é litigância climática e a importância deste mecanismo no combate às mudanças do clima: Número acumulado de casos judiciais relacionados às mudanças climáticas mais que dobrou desde 2015**. Um só planeta, 26.01.2022. Disponível em: <https://umsoplaneta.globo.com/clima/noticia/2022/01/26/entenda-o-que-e-litigancia-climatica-e-a-importancia-deste-mecanismo-no-combate-as-mudancas-do-clima.ghtml>. Acesso em: 03 abr. 2022.

MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. **Guia de litigância climática: estratégias para litígios climáticos no Brasil**. São Paulo: Conectas Direitos Humanos; Instituto Clima e Sociedade, 2019. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia\\_litigancia\\_climatica.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia_litigancia_climatica.pdf). Acesso em: 01.ago.2022  
MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. Comentários ao Código de Processo Civil. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

MOREIRA, Daniele de Andrade. (coord.). **Litigância Climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2020. p. 39. Disponível em: [http://www.editora.puc-rio.br/media/Litigancia%20climatica\\_ebook\\_final.pdf](http://www.editora.puc-rio.br/media/Litigancia%20climatica_ebook_final.pdf). Acesso em: 05 abr. 2022.

MOREIRA, Danielle de Andrade; LIMA, Letícia Maria R. T.; LOPES, Juliana Chermont P.; GARRIDO, Carolina de Figueiredo; NEVES, Maria Eduarda Segovia B. (coord.). **Plataforma de litigância climática no Brasil: metodologia para seleção e categorização de casos climáticos brasileiros**. São Paulo: Lucas Melara & Companhia, 2022. [Organização: 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). Disponível em: [https://www.juma.nima.puc-rio.br/\\_files/ugd/a8ae8a\\_5320e90464b14e90b82f899a5507685e.pdf](https://www.juma.nima.puc-rio.br/_files/ugd/a8ae8a_5320e90464b14e90b82f899a5507685e.pdf). Acesso em: 03 out. 2022.

PEEL, Jacqueline; MARKEY-TOWLER, Rebekkah. **Recipe for Success?: Lessons for Strategic Climate Litigation from the Sharma, Neubauer, and Shell Cases**. German Law Journal, v. 22, n. 8, p. 1484-1498, dez. 2021. <https://doi.org/10.1017/glj.2021.83>. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/recipe-for-success-lessons-for-strategic-climate-litigation-from-the-sharma-neubauer-and-shell-cases/983D4E44D58F36AF6B24B87672391C29>. Acesso em: 01.ago.2022

RODRIGUES, Fábio. **Litigância climática, um recurso para se fazer cumprir metas ambientais**. Página22, 17.05.2019. Disponível em: <https://pagina22.com.br/2019/05/17/litigancia-climatica-um-recurso-para-se-fazer-cumprir-metas-ambientais/>. Acesso em: 18 abr. 2022.

**SABIN Center for Climate Change Law da Columbia Law School**. New York, Columbia University, 2022. Disponível em: <https://climate.law.columbia.edu/>. Acesso em: 01.ago.2022

SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. **Litígios climáticos e direitos fundamentais no Brasil**. Revista Direito Ambiental e Sociedade, v. 12, n. 1, jan./abr. 2022. Disponível em: <http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/direito-ambiental/article/view/11031>. Acesso em: 01.ago.2022

SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRÍ, Amália Botter. (coord.). **Litigância Climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. **Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot**. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 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: 01.ago.2022

SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. **Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot**. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2022. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>. Acesso em: 01.ago.2022

STF vota Pauta Verde. **Instituto Clima e Sociedade, Notícias, Direito e Clima**, 10.10.2022. Disponível em: <https://climae-sociedade.org/stf-vota-pauta-verde/>. Acesso em: 01.ago.2022

# Anexo I

Categoria	Nº	Nome	Descrição	Peso	Pontuação		
					1 ponto	2 pontos	3 pontos
Proposições de caminho	1	Acordo de Paris	Utilização do Acordo de Paris como fundamento relevante na argumentação da ação.	x2	Houve somente a citação	Foi utilizado como fundamento e teve explicação	"Foi utilizado como fundamento; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsídio argumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
	2	NDC	Utilização da NDC como fundamento relevante na argumentação da ação.	x2	Houve somente a citação	Foi utilizado como fundamento e teve explicação	"Foi utilizado como fundamento; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsídio argumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
	3	Legislação climática brasileira	Utilização da legislação climática brasileira (federal, estadual, distrital e/ou municipal) como fundamento relevante na argumentação da ação.	x2	Houve somente a citação	Foi utilizado como fundamento e teve explicação	"Foi utilizado como fundamento; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsídio argumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."

Categoria	Nº	Nome	Descrição	Peso	Pontuação		
					1 ponto	2 pontos	3 pontos
Proposições de caminho	4	Direitos humanos	Utilização dos direitos humanos como fundamento relevante na argumentação da ação, especialmente numa conexão entre os direitos humanos e o direito a um clima equilibrado.	x2	Houve somente a citação	Foi utilizado como fundamento e teve explicação	"Foi utilizado como fundamento; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsídio argumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
	5	Ciência e embasamento técnico	Utilização de dados e/ou pareceres técnicos e/ou científicos como fundamento relevante na argumentação da ação.	x2	Houve a utilização de pouco subsídio científico/técnico, ou de subsídio científico/técnico pouco fundamentado	Houve a utilização de subsídio científico/técnico que traz esclarecimentos sobre o tema de forma breve	"Foi utilizado como fundamento; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsídio argumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos)."
	6	Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado	Utilização de fundamentos constitucionais ao direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado como fundamento relevante na argumentação da ação.	x1	Houve somente a citação	Foi utilizado como fundamento e teve explicação	"Foi utilizado como fundamento; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsídio argumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."

Categoria	Nº	Nome	Descrição	Peso	Pontuação		
					1 ponto	2 pontos	3 pontos
Proposições de caminho	7	Vedação ao retrocesso ambiental	Utilização do princípio da vedação ao retrocesso ambiental como fundamento relevante na argumentação da ação.	x1	Houve somente a citação	Foi utilizado como fundamento e teve explicação	"Foi utilizado como fundamento; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsídio argumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
	8	Princípio da precaução	Utilização do princípio da precaução como fundamento relevante na argumentação da ação.	x1	Houve somente a citação	Foi utilizado como fundamento e teve explicação	"Foi utilizado como fundamento; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsídio argumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
	9	Revisão/adequação de políticas, normas, decisões e/ou atos do Poder Público e/ou do setor privado	Ação que tenha como foco a revisão/adequação das mais diversas frentes como políticas públicas, normas, e/ou atos do Poder Executivo	x2	Foco na revisão/adequação mas também em outros temas	Foco na revisão/adequação, mas sem fundamentos aprofundados.	"Foco na revisão/adequação; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsídio argumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."

Categoria	Nº	Nome	Descrição	Peso	Pontuação		
					1 ponto	2 pontos	3 pontos
Proposições de caminho	Foco da ação	10	Implementação de políticas, normas, decisões e/ou atos do Poder público e/ou do setor privado	x2	Foco na implementação mas também em outros temas	Foco no cumprimento das metas climáticas, mas sem fundamentos aprofundados.	"Foco no cumprimento das metas climáticas; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsídio argumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
	Foco da ação	11	Metas climáticas brasileiras	x2	Foco no cumprimento das metas climáticas mas também em outros temas	Foco somente no cumprimento das metas climáticas, mas sem fundamentos aprofundados.	"Foco somente no cumprimento das metas climáticas; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsídio argumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
	Foco da ação	12	Pedidos da ação	x2	Foco no cumprimento das metas climáticas mas também em outros temas	Foco no cumprimento das metas climáticas, mas sem fundamentos aprofundados.	"Foco no cumprimento das metas climáticas; Foca na verificação e rastreabilidade do cumprimento da decisão judicial; Contribui para a efetivação, no mundo real, dos objetivos processuais."



Categoria	Nº	Nome	Descrição	Peso	Pontuação		
					1 ponto	2 pontos	3 pontos
Proposições de caminho	13	Política Nacional do Meio Ambiente	Utilização da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) como fundamento relevante na argumentação da ação.	x0,5	Houve somente a citação	Foi utilizado como fundamento e teve explicação	"Foi utilizado como fundamento; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsidio ar- gumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
	14	Princípio do poluidor pagar	Utilização do princípio do poluidor pagador como fundamento relevante na argumentação da ação.	x0,5	Houve somente a citação	Foi utilizado como fundamento e teve explicação	"Foi utilizado como fundamento; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsidio ar- gumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
	15	Princípio da prevenção	Utilização do princípio da prevenção como fundamento relevante na argumentação da ação.	x0,5	Houve somente a citação	Foi utilizado como fundamento e teve explicação	"Foi utilizado como fundamento; Foi explicado de forma aprofundada; Foi subsidio ar- gumentativo central (de forma única ou conjunta com outros argumentos); Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."

Categoria	Nº	Nome	Descrição	Peso	Pontuação		
					1 ponto	2 pontos	3 pontos
Práticas de efetividade	16	Julgamento favorável definitivo	Realização de julgamento da ação com decisão favorável e sob a qual não há mais possibilidade de recorrer (trânsito em julgado).	x2	Houve decisão sem fundamentação aprovada.	Houve decisão com fundamentação aprovada mas acolhendo parcialmente os pedidos.	"Houve decisão favorável; Foi fundamentada de forma aprofundada na legislação, conhecimentos sobre mudança do clima; Foram acolhidos todos os pedidos realizados em prol do clima; Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
Práticas de efetividade	17	Realização de audiência pública	Realização de audiência pública para debater a ação judicial com presença de especialistas.	x2	Houve a realização da audiência pública mas com debate sem pluralidade de falas e sem efeitos concretos no processo.	Houve a realização da audiência pública com debate plural de falas mas sem efeitos concretos no processo.	Houve a realização da audiência pública com debate plural de falas, com efeitos concretos no processo, especialmente nas razões de decidir.
Práticas de efetividade	18	Monitoramento e fiscalização	Realização de monitoramento e fiscalização dos resultados da ação.	x2	Os resultados judiciais são monitoráveis e fiscalizáveis, mas sem a clareza de que forma deverá ser realizado.	Os resultados judiciais são monitoráveis e fiscalizáveis, tendo clareza de que forma deverá ser realizado.	Os resultados judiciais são monitoráveis e fiscalizáveis, tendo clareza de que forma deverá ser realizado e produzindo efeitos verificados práticos e positivos.

Categoria	Nº	Nome	Descrição	Peso	Pontuação		
					1 ponto	2 pontos	3 pontos
Práticas de efetividade	19	Decisão liminar favorável	Proferimento de decisão liminar favorável	x1	Houve decisão sem fundamentação aprovada.	Houve decisão com fundamentação aprovada mas acolhendo parcialmente os pedidos.	"Houve decisão favorável; Foi fundamentada de forma aprofundada na legislação e conhecimentos sobre mudança do clima; Foram acolhidos todos os pedidos realizados em prol do clima; Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
	20	Julgamento favorável recorível	Realização de julgamento da ação com decisão favorável e sob a qual há a possibilidade de recorrer.	x1	Houve decisão sem fundamentação aprovada.	Houve decisão com fundamentação aprovada mas acolhendo parcialmente os pedidos.	"Houve decisão favorável; Foi fundamentada de forma aprofundada na legislação e conhecimentos sobre mudança do clima; Foram acolhidos todos os pedidos realizados em prol do clima; Utilizou-se de precedentes relevantes já existentes nos tribunais."
Práticas de efetividade	21	Amicus Curiae	Ingresso de terceiro interessado favorável às questões climáticas.	x2	Houve decisão deferindo o ingresso de Amicus Curiae e o protocolo de petição com fundamentos favoráveis às questões climáticas e decisão favorável ao clima na qual a manifestação do Amicus Curiae não serviu de fundamento expresso nas razões de decidir.	Houve decisão deferindo o ingresso de Amicus Curiae, o protocolo de petição com fundamentos favoráveis às questões climáticas e decisão favorável ao clima na qual a manifestação do Amicus Curiae serviu de fundamento expresso nas razões de decidir.	

Categoria	Nº	Nome	Descrição	Peso	Pontuação		
					1 ponto	2 pontos	3 pontos
Práticas de efetividade	22	Mudança de comportamento	Pela propositura do litígio houve uma mudança de comportamento favorável ao clima, seja do Poder Público, entidades/organizações públicas, entidades privadas ou pessoas físicas.	x2	Houve mudança de comportamento cuja vinculação ao litígio proposto não é diretamente/explicitamente verificável.	Houve mudança de comportamento da parte diretamente envolvida no litígio proposto mas cuja vinculação com a propositura da ação não é diretamente/explicitamente verificável.	Houve mudança de comportamento da parte diretamente envolvida no litígio proposto, com efeitos mais ambiciosos e/ou abrangentes do que o tema/foco da ação judicial, estando inserido o total cumprimento do objeto da ação.
	23	Mudança na legislação	Pela propositura do litígio houve uma mudança de legislação relacionada ao clima, seja no âmbito federal, estadual, distrital ou municipal.	x2	Houve mudança de legislação cuja vinculação ao litígio proposto não é diretamente/explicitamente verificável.	Houve mudança de legislação diretamente envolvida no litígio proposto mas cuja vinculação com a propositura da ação não é diretamente/explicitamente verificável.	Houve mudança de legislação da parte diretamente envolvida no litígio proposto sendo diretamente/explicitamente verificável a vinculação com a propositura da ação.
	24	Mudança de política pública	Pela propositura do litígio houve uma mudança de política pública relacionada ao clima, seja no âmbito federal, estadual, distrital ou municipal.	x2	Houve mudança de políticas públicas cuja vinculação ao litígio proposto não é diretamente/explicitamente verificável.	Houve mudança de políticas públicas da parte diretamente envolvida no litígio proposto mas cuja vinculação com a propositura da ação não é diretamente/explicitamente verificável.	Houve mudança de políticas públicas da parte diretamente envolvida no litígio proposto sendo diretamente/explicitamente verificável a vinculação com a propositura da ação.

Categoria	Nº	Nome	Descrição	Peso	Pontuação		
					1 ponto	2 pontos	3 pontos
Práticas de efetividade	25	Repercussão na imprensa brasileira de grande circulação	Pela propositura do litígio houve repercussão na imprensa brasileira considerada de grande circulação ou grande mídia (ex: Folha de São Paulo, Correio Braziliense, O Globo, Estado de Minas, Valor Econômico, dentre outros).	x2	Houve repercussão pontual mas sem maiores detalhamentos (ex: nota breve, citação geral dentro de notícia/reportagem).	Houve repercussão com notícia/reportagem específica.	Houve repercussão com notícia/reportagem específica e que ganhou destaque na página oficial ou versão impressa (capa, primeira página ou títulos de destaque da edição).
	26	Repercussão na imprensa internacional	Pela propositura do litígio houve repercussão na imprensa internacional, de grande circulação ou não.	x2	Houve repercussão pontual mas sem maiores detalhamentos (ex: nota breve, citação geral dentro de notícia/reportagem).	Houve repercussão com notícia/reportagem específica.	Houve repercussão com notícia/reportagem específica e que ganhou destaque na página oficial ou versão impressa (capa, primeira página ou títulos de destaque da edição).
	27	Resolução extraprocessual do conflito	Pela propositura do litígio houve composição extraprocessual das partes, resultando na resolução do conflito.	x2	Houve composição extraprocessual mas sem mudanças verificáveis.	Houve composição extraprocessual mas com mudanças verificáveis.	Houve composição extraprocessual, com mudanças verificáveis e documentos comprobatórios e periódicos (quando aplicável) que demonstrem evolução no cumprimento do acordo.
	28	Repercussão na imprensa brasileira regional ou de menor circulação	Pela propositura do litígio houve repercussão na imprensa brasileira considerada de regional ou de menor circulação.	x1	Houve repercussão pontual mas sem maiores detalhamentos (ex: nota breve, citação geral dentro de notícia/reportagem).	Houve repercussão com notícia/reportagem específica.	Houve repercussão com notícia/reportagem específica e que ganhou destaque na página oficial ou versão impressa (capa, primeira página ou títulos de destaque da edição).

# Anexo II

## Fundamentos teóricos

# Métrica para avaliação da efetividade de litígios climáticos no Brasil

O termo “litígio” no direito processual brasileiro corresponde a conflito entre partes com interesses opostos disputado no âmbito judicial<sup>9</sup>. Dessa forma, parece-nos que o escopo de sua aplicação fica limitado a casos trazidos ao Judiciário, não obstante haja relevância em se tratar também de esferas de processos administrativos investigativos ou sancionatórios, os quais, por escolha metodológica nossa, neste momento não serão considerados juntamente com os “litígios”, embora façam parte de uma estratégia mais ampla de atuação, a chamada “litigância climática”.

Cabe ressaltar que dentre os especialistas consultados não houve

consenso quanto à pertinência da divisão entre “litigância” e “litígio”, sendo que, para alguns, ambos os termos são sinônimos. Por outro lado, outros especialistas apontaram ser relevante a discussão e a divisão sugerida, especialmente para se adequar o termo em inglês “litigation” em relação à complexidade processual e a linguística jurídica brasileira.

9. Nas palavras de Pontes de Miranda, “Lide é ‘ação’, litígio (litigium), querela, disputa, em que se vai perder, ou em que se vai ganhar. Enquanto pende a ação, com o seu processo, há litispendência, de modo que não se pode chamar ‘lide’ o mérito da causa. Enquanto há lide, lida-se (donde ‘lida’, peleja, fadiga). Há o ‘litisconsórcio’. Quem teve a decisão que reputou nulo o processo perdeu a lide, sem se tratar de mérito. Já no antigo latim havia lis, luta”. (MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. Comentários ao Código de Processo Civil. Rio de Janeiro: Forense, 1996, t. I, p. XXXII).

# I - Histórico e conceitos atinentes à litigância climática e aos litígios

Verifica-se nos últimos anos o desenvolvimento da litigância climática enquanto parte de uma tática de incidência – notadamente atos e fatos extraprocessuais como procedimentos administrativos, inquéritos, acordos, pressões populares, inserções na mídia sobre o assunto e mudanças de posturas das pessoas que culminaram em políticas públicas específicas, além de situações que se beneficiaram da experiência de outros movimentos de litigância como o dos direitos humanos e sociais.

No relatório *Global Trends in Climate Litigation 2021*, Setzer e Higham identificam três grandes “ondas” da litigância climática no mundo<sup>10</sup>:

- **Primeira onda (Pré-2007):** con-

10. SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 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: 01 ago.2022

sistiu principalmente em processos administrativos contra órgãos governamentais com o objetivo de elevar os padrões ambientais. Ocorreu principalmente nos Estados Unidos da América (EUA) e na Austrália.

- **Segunda onda (2007 a 2015):** conscientização de que o litígio climático pode ser utilizado para “preencher lacunas” quando faltam medidas mais ambiciosas. Ocorrência de casos importantes na Europa também.
- **Terceira onda (a partir de 2015):** após a assinatura do Acordo de Paris das Nações Unidas (ONU) sobre mudança do clima, houve uma maior expansão e diversificação em termos do tipo de objetos e ações judiciais, do volume de casos, do



tipo de demandados/réus e do número de jurisdições (localidades em cada país) em que os casos estão sendo protocolados, com aumento significativo dos casos no Sul Global.

Na última onda, houve aumento no número de litígios climáticos, tendo como principal fator desse crescimento a assinatura do Acordo de Paris, no ano de 2015, que favoreceu as condições para a instauração de litígios climáticos ao trazer elementos concretos para que litigantes pudessem argumentar contra governos – e também contra atores do setor privado no nível doméstico – que promovem ações contrárias à agenda climática pactuada no âmbito internacional<sup>11</sup>.

11. “The Paris Agreement makes it possible for constituents to articulate more precisely and forcefully concerns about the gaps between current policy and the policy needed to achieve mitigation and adaptation objectives. In ratifying countries in particular, constituents can now argue that their governments’ politically easy statements about rights and objectives must be backed up by politically difficult, concrete measures like restricting coastal development, foregoing development of coal-fueled power plants and imposing fees and taxes on activities reliant on fossil fuels. Lawsuits brought in countries where governments have given express priority to development, such as Pakistan, and in countries where governments are actively addressing climate change, such as the Netherlands, Sweden, and Switzerland, demonstrate that this sometimes means using the courts to push for concrete action. [...] The Paris Agreement by its own terms does not provide litigants with a cause of action or impose enforceable limits on member countries’ national emissions. But it makes it possible for litigants to place the actions of their governments or private entities into an international climate change policy context. Placing actions at the national or regional level into that context makes it easier, in turn, to characterize those actions as for or against both environmental needs and stated political commitments. Ultimately, while the Paris Agreement does not assign each country a carbon budget, it does offer a basis for deducing a budget from national commitments. It also makes clear that policies leading to net increases in emissions are disfavored”. (BURGER, Michael; GUNDLACH, Justin. The Status of Climate Change Litigation: A Global Review (May 23, 2017). United Nations Environment Programme, May 2017, Columbia Public Law Research Paper. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3364568>. Acesso em: 01 ago.2022).

Importa salientar que no Brasil houve uma queda na judicialização na área ambiental com a implementação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM) e com a redução do desmatamento na década anterior. Já a partir de 2012, com a retomada do aumento das taxas de perda florestal e, em 2019, com a aceleração das mesmas, ocorre uma profusão de novos litígios climáticos – de acordo com o que restou consignado em nossas entrevistas.

Há diferentes visões na literatura sobre o escopo dos litígios climáticos, sendo que alguns autores adotam uma perspectiva mais abrangente, que vai além de considerar apenas aqueles casos que têm as mudanças climáticas como **tema central**.

Uma visão mais ampla envolve litígios que mencionam as mudanças climáticas como **tema periférico** e até casos que sequer mencionam especificamente as mudanças climáticas como uma de suas motivações, baseando-se apenas em argumentos relacionados ao direito do meio ambiente ecologicamente equilibrado, embora tenham resultados que, em termos práticos, promovem a ação climática, como é o exemplo das ações relacionadas à poluição atmosférica

provocada por usinas de carvão<sup>12</sup>.

Nesse sentido, Moreira<sup>13</sup> define os litígios climáticos de forma ampla, como os casos que “podem ter embasado no fundamento da **ação a crise do clima como elemento central, ações nas quais a questão climática figura juntamente com questões ambientais e as demandas onde a mudança do clima não é mencionada, mas que seu objeto tem sérias implicações na regulação do clima de forma mais abrangente**” (destacamos).

Já Mantelli, Nabuco e Borges<sup>14</sup> adotam uma visão um pouco mais restrita no sentido de que “os litígios climáticos podem ser entendidos, em geral, como ações judiciais que requerem do Poder Judiciário ou de instâncias adminis-

**trativas decisões que expressamente abordem questões, fatos ou normas jurídicas relacionadas, em sua essência, às causas ou aos impactos das mudanças climáticas**” (destacamos).

Por sua vez, no relatório Global Trends in Climate Litigation 2021<sup>15</sup> foram considerados somente casos práticos que têm a mudança do clima como tema central e, mais recentemente, no relatório Global Trends in Climate Litigation 2022<sup>16</sup>, Setzer e Higham definem o termo “litigância climática” como os casos submetidos perante autoridades judiciais ou “quase-judiciais”<sup>17</sup> que envolvem questões materiais de ciência, políticas públicas ou direito das mudanças climáticas (a mesma abordagem utilizada pelo Sabin Center

12. Setzer, Cunha e Botter Fabri explanam sobre duas diferentes correntes doutrinárias na definição de litígio climático – reducionista e abrangente: “Para Markell e Rull, enquadram-se como litígios climáticos aqueles que requerem, do Poder Judiciário ou de instâncias administrativas, decisões que direta ou expressamente abordam questões, fatos ou normas jurídicas relacionadas, em sua essência, às causas ou impactos das mudanças climáticas. [...] Peel e Osofsky são críticas a esse entendimento, por considerá-lo reducionista e por excluir ações que, embora não mirem a mitigação ou a adaptação às mudanças climáticas, têm o potencial de provocar efeitos nesse sentido. As autoras citam, por exemplo, casos que envolvem ações judiciais contra plantas de geração elétrica a partir de fontes fósseis tendo como causa fatores como emissão de poluentes atmosféricos, impactos na saúde humana e/ou outros problemas ambientais, ou que envolvem questões como uso de água no caso do faturamento hidráulico. Assim, consideram litígios climáticos um extenso espectro de ações que, não apenas direta, mas também indiretamente estão relacionadas às mudanças climáticas” (SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter. (coord.). Litigância Climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019).

13. MOREIRA, Daniele de Andrade. (coord.). Litigância Climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2020. p. 39. Disponível em: [http://www.editora.puc-rio.br/media/Litigancia%20climatica\\_ebook\\_final.pdf](http://www.editora.puc-rio.br/media/Litigancia%20climatica_ebook_final.pdf). Acesso em: 05 abr. 2022.

14. MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. Guia de litigância climática: estratégias para litígios climáticos no Brasil. São Paulo: Conectas Direitos Humanos; Instituto Clima e Sociedade, 2019. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia\\_Litigancia\\_climatica.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia_Litigancia_climatica.pdf). Acesso em: 01 ago.2022.

15. O relatório afirma que, para o enquadramento de casos à sua base de dados, eles devem suprir dois critérios: (i) deve-se tratar de casos levados ao Poder Judiciário – apesar de também considerarem, em casos extraordinários, casos relacionados à fase administrativa ou investigatória; e, (ii) deve-se tratar de casos que discutam, de forma central e significativa, questões relacionadas ao direito ou à ciência ou a políticas públicas das mudanças climáticas. Ainda, esclarecem que não são incluídos na sua base de dados os casos que: (i) apenas referenciam de forma passageira questões relacionadas às mudanças do clima e deixam de abordar políticas, normas ou atos relevantes; e, (ii) não podem causar impacto direto nas discussões e efetivações no campo das mudanças do clima. Ver: SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 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: 01 ago.2022

16. SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2022. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>. Acesso em: 01 ago.2022

17. O termo “quase-jurídico” (tradução livre) não encontra sinônimo exato no ordenamento jurídico pátrio e reforça a possibilidade de uma divisão terminológica entre “litígio” e “litigância”.

for Climate Change Law<sup>18</sup> da Columbia Law School em sua base de dados de litígios climáticos). O objetivo é ajudar o leitor a entender como o direito é usado enquanto ferramenta para avançar em uma ampla variedade de agendas climáticas judiciais e extrajudiciais.

Veja-se que de fato uma abordagem exclusivamente direta poderia deixar de contemplar litígios que, embora não tratem diretamente de matérias de fato ou de direito relacionadas às mudanças climáticas, poderiam gerar resultados favoráveis para a agenda climática. Por outro lado, a falta do devido enquadramento da questão climática na ação judicial pode dificultar que o litígio assumam um

papel pedagógico/educativo e transformador da sociedade e/ou enquanto ferramenta de desenvolvimento da matéria, com seu efetivo reconhecimento – seja na literatura, na jurisprudência, atos políticos e/ou na promoção da agenda do clima no Brasil.

Dessa forma, propomos que o termo “litígio climático” seja interpretado no contexto das ações judiciais que buscam debater, repercutir e/ou definir os rumos de direitos e/ou políticas públicas relacionadas às mudanças do clima de forma explícita e central ou, no mínimo, que o litígio tenha efeitos claros sobre a agenda climática brasileira.

## II - Categorias de litígios climáticos

Dado o caráter transversal da questão climática, que afeta diferentes públicos, setores e atividades econômicas e humanas, os litígios climáticos são multifacetados e po-

dem ser incluídos em distintas categorias. Entender essas diferentes tipologias é importante porque cada tipo de litígio climático tem uma finalidade específica e os parâmetros de efetividade podem variar de acordo com a categoria da qual fazem parte.

18. SABIN Center for Climate Change Law da Columbia Law School. New York, Columbia University, 2022. Disponível em: <https://climate.law.columbia.edu/>. Acesso em: 01 ago.2022

Mantelli, Nabuco e Borges<sup>19</sup> dividem os litígios climáticos nas seguintes categorias:

1. Quanto ao **objetivo**:

- **Ações estruturais**: que questionam à adequação de políticas públicas complexas e com abrangência territorial ampla (ex.: políticas nacionais de adaptação);
- **Ações pontuais**: que buscam um pronunciamento de caráter mais administrativo (ex.: a análise da variável climática dentro do licenciamento ambiental), com enfoque setorial (ex.: mobilidade urbana) e voltado às autoridades subnacionais;

2. Quanto ao **fundamento**:

- **Ações “diretas”**: que têm a questão climática como fundamento jurídico principal, de fato e de direito (ex.: questiona a política climática de um governo ou empresa com base em normas puramente climáticas).
- **Ações “indiretas”**: que têm

como fundamento normas ambientais além de outros fundamentos jurídicos, e que, caso tenham um resultado favorável, gerariam um impacto relevante na mitigação ou adaptação ao clima.

3. Quanto às **temáticas** possíveis para os litígios climáticos, consideram:

- **Mitigação**: redução das emissões ou remoção de gases de efeito estufa (GEE).
- **Adaptação**: redução da vulnerabilidade aos efeitos das mudanças do clima.
- **Perdas e danos**: reparação de danos sofridos em razão das mudanças do clima.
- **Riscos**: gestão de riscos climáticos.

Já Setzer e Higham<sup>20</sup> começam por fazer uma distinção essencial dos litígios climáticos entre aqueles alinhados à ação climática e os não alinhados à ação climática (climate aligned and non-aligned litigation). Casos alinhados à ação climática são aqueles que buscam progredir na

19. MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. Guia de litigância climática: estratégias para litígios climáticos no Brasil. São Paulo: Conectas Direitos Humanos; Instituto Clima e Sociedade, 2019. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia\\_litigancia\\_climatica.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia_litigancia_climatica.pdf). Acesso em: 01 ago.2022.

20. SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2022. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>. Acesso em: 01 ago.2022

implementação da agenda climática. Casos não alinhados são aqueles que questionam a introdução de políticas ou regulamentos de mitigação climática, seja por oposição ao mérito da ação de combate à mudança do clima, seja por oposição à forma com que a política climática está sendo desenhada, com base em argumentos de justa transição.

Dentro da categoria de casos “alinhados à ação climática”, a distin-

ção dada por Setzer e Higham é basicamente entre casos inseridos em uma conjuntura maior de “litigância climática estratégica” e casos de “litigância climática não estratégica”.

Os casos de litígios que fazem parte de um contexto de litigância climática estratégica serão mais bem tratados adiante. Esse tipo de litígio, em franco crescimento, representa a maioria dos casos propostos fora dos Estados Unidos após 2015, com um total de 230<sup>21</sup>.

## III - Litigância climática estratégica<sup>22</sup>

21. SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2022. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>. Acesso em: 01 ago.2022

22. Não especificamente em matéria de litígios climáticos, mas analisando a efetividade de litígios estratégicos para promoção de direitos socioeconômicos, Garavito destaca quatro tipos de efeitos: efeitos materiais diretos (formulação de uma política ordenada pelo Judiciário); efeitos materiais indiretos (intervenção de

novos atores no debate, que dão suporte ao pleito); efeitos simbólicos diretos (reconfiguração do debate público por meio da atuação da mídia); e efeitos simbólicos indiretos (a transformação da opinião pública sobre a matéria). Nesse sentido, há duas correntes em relação à interpretação da efetividade do litígio estratégico a partir desses tipos de efeitos: os neorealistas, que acreditam que somente os efeitos materiais diretos representam efetividade do litígio; e os construtivistas, que entendem que os quatro tipos de efeitos configuram efetividade ao litígio. Ver em: Rodríguez-Garavito, César. (2011). Beyond the Courtroom: The Impact of Judicial Activism on Socioeconomic Rights in Latin America. Texas Law Review. 89.

Setzer e Higham<sup>23</sup> definem os casos de litigância climática estratégica como aqueles em que a motivação dos autores da ação vai além de preocupações com o indivíduo litigante e busca promover avanços em políticas climáticas, criar conscientização pública ou mudar o comportamento do governo ou de atores privados. Assim é que as autoras inclusive utilizam como sinônimo a expressão “litígios de intenção estratégica”, e esclarecem que sua metodologia para identificar casos estratégicos parte da análise sobre a aparente ambição estratégica dos autores.

Além disso, a litigância climática estratégica também é proposta dentro de um contexto de outras atividades de engajamento e debate público<sup>24</sup>, sendo um dos passos dentro de uma estratégia que vai levar à finalidade última de promover conscientização e transformação social.

Nesse contexto, mesmo que a decisão judicial venha a ser desfavorável ou demore para ocorrer, há outras re-

percussões possíveis advindas da demanda judicial que trazem resultados úteis para as transformações social e jurídica pretendidas, podendo tais ações, por exemplo, influenciar o governo a adotar determinadas ações climáticas em resposta ao litígio, ou influenciar no comportamento de entes privados, que percebem a materialidade do risco climático explicitado na ação judicial; além de atrair a atenção do público para a discussão, mobilizando o debate e gerando engajamento dos stakeholders sobre o tema<sup>25</sup>. Todas essas repercussões são de interesse estratégico, pois podem ser indutoras de mudanças de governança reais na gestão climática<sup>26</sup>.

Especialistas consultados convergiram em apontar que o litígio climático estratégico envolve, além da busca

23. SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2022. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2022

24. RODRIGUES, Fábio. Litigância climática, um recurso para se fazer cumprir metas ambientais. Página22, 17.05.2019. Disponível em: <https://pagina22.com.br/2019/05/17/litigancia-climatica-um-recurso-para-se-fazer-cumprir-metas-ambientais/>. Acesso em: 18 abr. 2022.

25. Ana Toni, Diretora Executiva do Instituto Clima e Sociedade, reforça o papel da litigância estratégica na adequação das políticas públicas domésticas e das ações de todos os agentes públicos e privados com as obrigações internacionais do Acordo de Paris, ao lembrar que ela “funciona também como um instrumento estratégico de articulação global, uma vez que pressiona legisladores, gestores públicos e empresas a estarem atentos às suas responsabilidades no cenário climático”, seja quanto ao cumprimento das metas de redução das emissões de GEE, seja quanto à adoção de medidas de adaptação e resiliência aos efeitos adversos do clima. Também destaca a importância da litigância na implementação de políticas ambientais e leis. (RODRIGUES, Fábio. Litigância climática, um recurso para se fazer cumprir metas ambientais. Página22, 17.05.2019. Disponível em: <https://pagina22.com.br/2019/05/17/litigancia-climatica-um-recurso-para-se-fazer-cumprir-metas-ambientais/>. Acesso em: 18 abr. 2022).

26. CARVALHO, Délton Winter de; BARBOSA, Kelly de Souza. Litigância climática como estratégia jurisdicional ao aquecimento global antropogênico e mudanças climáticas. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 16, n. 2, 2019. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v16i2.5949>. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5949>. Acesso em: 01 ago. 2022

pelo sucesso processual, a efetivação, na prática, do objeto da demanda judicial – havendo (ou não) decisões judiciais positivas para a pauta climática. Sobrevindo mudanças no mundo real, seja de posturas, de políticas públicas, de normas ou mesmo de relações institucionais públicas e privadas, pode-se considerar o litígio climático estratégico como sendo bem-sucedido.

Cabe notar que a prevalência de litígios climáticos estratégicos faz com que muitas vezes a característica estratégica esteja associada à própria definição do litígio climático. Para Carvalho e Barbosa<sup>27</sup>, a litigância climática “visa impulsionar ações de controle e diminuição da emissão antropogênica de gases de efeito estufa, e demais medidas de contenção às mudanças climáticas”, inferindo, ainda, que pela via judicial “os atores públicos e privados (nacionais e internacionais) que emitem (ou permitem) significativamente esses gases poluentes seriam responsabilizados e/ou constrangidos a adotarem comportamentos mais ativos para o alcance do compromisso global de redu-

ção do efeito estufa.”<sup>28</sup> (destacamos).

Mantelli, Nabuco e Borges<sup>29</sup> reforçam o caráter estratégico do litígio climático para mudar comportamentos seja do governo, seja do setor privado: “O litígio climático funciona como uma maneira de provocar o Poder Judiciário a cobrar e auxiliar o Poder Executivo na execução de medidas de combate às mudanças climáticas e o Poder Legislativo na elaboração e revisão de marcos normativos climáticos. Por fim, o litígio climático também pode funcionar como um indutor de mudanças nos setores privados e empresariais”<sup>30</sup>.

27. Para Carvalho e Barbosa também a “litigância climática apresenta-se como uma promissora estratégia impulsionadora de mudanças enérgicas a serem empreendidas pelos principais atores responsáveis pela continuação dos níveis de aumento do aquecimento global e implementação de medidas para a mitigação e adaptação às alterações climáticas”. Ainda, aduzem que a litigância climática é um promissor instrumento para indução de enfrentamento das mudanças do clima tanto por aqueles que chamam de “grandes causadores do aquecimento global” quanto pelos reguladores/fiscalizadores das emissões de GEE, sendo, pois, oportunidade de se demonstrar a importância e urgência da problemática e, pelas decisões judiciais, se trazer robustez no que tange à mudança de postura dos atores envolvidos. (CARVALHO, Délton Winter de; BARBOSA, Kelly de Souza. Litigância climática como estratégia jurisdicional ao aquecimento global antropogênico e mudanças climáticas. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 16, n. 2, 2019. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v16i2.5949>. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5949>. Acesso em: 01 ago.2022).

29. MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. Guia de litigância climática: estratégias para litígios climáticos no Brasil. São Paulo: Conectas Direitos Humanos; Instituto Clima e Sociedade, 2019. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia\\_litigancia\\_climatica.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia_litigancia_climatica.pdf). Acesso em: 01 ago.2022.

30. Para Flávia Bellaguarda, a litigância climática é um mecanismo de governança e de estratégia, uma vez que pressiona os diferentes atores e tomadores de decisão e, também, estimula o desenvolvimento de novas tecnologias e de inovações que contribuam para a mitigação e adaptação à crise climática. Veja em: GASPARINI, Nicole Wey. Entenda o que é litigância climática e a importância deste mecanismo no combate às mudanças do clima: Número acumulado de casos judiciais relacionados às mudanças climáticas mais que dobrou desde 2015. Um só planeta, 26.01.2022. Disponível em: <https://umsoplaneta.globo.com/clima/noticia/2022/01/26/entenda-o-que-e-litigancia-climatica-e-a-importancia-deste-mecanismo-no-combate-as-mudancas-do-clima.ghtml>. Acesso em: 03 abr. 2022.

27. CARVALHO, Délton Winter de; BARBOSA, Kelly de Souza. Litigância climática como estratégia jurisdicional ao aquecimento global antropogênico e mudanças climáticas. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 16, n. 2, 2019. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v16i2.5949>. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5949>. Acesso em: 01 ago.2022

Cabe destacar que **nem todo litígio climático é estratégico**, pois nem sempre litígios que tratam expressamente da questão climática terão um **objetivo estratégico** diretamente associado à agenda climática – como é o caso de litígios com objetivos associados à promoção da agenda ambiental e que tratam da mudança do clima de forma periférica ou indireta. Como dito, é uma **característica importante do litígio** estratégico que haja **intenção** dos autores da ação em promover mudanças coletivas e sistêmicas, sendo a ação judicial um meio instrumental dentro de uma estratégia que detenha tal finalidade, e por isso Setzer e Higham<sup>31</sup> inclusive reforçam a necessidade de se olhar para o objetivo pretendido pelos autores da ação, ainda que não seja um objetivo explícito. Cabe apontar que especialistas consultados indicaram a possibilidade de litígios que não foram propostos com foco estratégico podem, no decorrer da demanda, tornar-se por conta dos mais diversos motivos como importância do objeto da demanda, precedente judicial criado, dentre outros.

Ainda, com relação aos tipos de litígios climáticos estratégicos, cabe

notar que houve um aumento significativo no número de ações climáticas voltadas a discutir riscos, obrigações fiduciárias e auditorias corporativas, afetando um abrangente grupo que compreende desde produtores de energia fóssil e cimenteiras até bancos, fundos, e outros atores do mercado financeiro.

O aumento dessas ações pode ser correlacionado a uma mudança de posicionamento em termos de estratégia e governança corporativa das companhias, contribuindo para a indução de boas práticas e atitudes proativas das empresas em relação à gestão dos impactos e riscos climáticos das suas atividades, influenciando também modelos de mercado.

Especificamente quanto à gestão dos riscos climáticos, o crescimento dos litígios climáticos estratégicos em face de atores privados possivelmente tem contribuído para o desenvolvimento de diretrizes como as promovidas pelo Taskforce for Climate-related Financial Disclosures (TCFD), uma iniciativa do Financial Stability Board para fomentar a divulgação de riscos financeiros climáticos por empresas e instituições financeiras para trazer mais transparência para investidores,

31. SETZER, Joana; CUNHA, Kamyła; FABBRI, Amália Botter. (coord.). Litigância Climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.



mobilizando assim o financiamento climático privado. O TCFD recomenda a análise e a divulgação tanto de riscos físicos – ex.: falta de adaptação climática das operações e infraestrutura da atividade) quanto riscos de transição – ex.: financiamento, a longo termo, de atividades carbono intensivas sem se considerar a iminência do risco de precificação de carbono<sup>32</sup>.

Nesse sentido, há inclusive uma crescente variedade de estratégias possíveis em termos de litígios climáticos estratégicos, que costumam tratar dos seguintes temas<sup>33</sup>:

- **Regulação governamental:** casos que questionam a implementação ou ambição de metas e políticas públicas climáticas governamentais nacionais ou subnacionais.
- **Regulação corporativa:** casos que questionam políticas e estratégias corporativas de descarbonização, e buscam

32. SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 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: 01 ago.2022

33. SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2022. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>. Acesso em: 01 ago.2022

mudar o comportamento e o processo de tomada de decisão de empresas altamente emissoras de gases de efeito estufa (GEE).

- **Integração da variável climática nas políticas públicas:** casos que buscam integrar a perspectiva climática em processos de tomada de decisão de governo, inclusive políticas e decisões administrativas, tais como a concessão de licenças para projetos de atividades de alta intensidade de carbono.
- **Financiamento público:** casos que questionam mecanismos e fluxos de financiamento público que não sejam alinhados com a ação climática. Semelhante ao item anterior, mas trata especificamente de casos voltados a mecanismos de financiamento, considerando o objetivo específico do Acordo de Paris em seu artigo 2.1(c) no sentido de tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória de descarbonização.
- **Falha de adaptação:** casos que questionam o governo ou

outras entidades pela falha em levar em consideração os impactos da mudança do clima no desenvolvimento de políticas públicas ou na construção de infraestrutura, obras e de empreendimentos.

- **Compensação por perdas e danos climáticos:** casos que buscam reparação por danos sofridos por pessoas ou comunidades em razão da mudança do clima, movidas contra emissores de gases de efeito estufa identificáveis com base na ciência da atribuição climática. Aqui se incluem também ações de indenização pecuniária em face de emissores de GEE que, por condutas ilegais específicas como o desmatamento, causaram emissões de gases de efeito estufa associadas.
- **Climate-washing:** casos que buscam responsabilizar governos ou atores privados por fazerem alegações falsas ou enganosas sobre ações ou produtos voltados a promover mitigação climática, induzindo em erro a sociedade, consumi-

dores e investidores.

- **Responsabilidade pessoal:** casos voltados à responsabilização de indivíduos ou grupos de indivíduos que falham em seu dever funcional ou legal de gerenciar riscos climáticos. É o caso de ações promovidas contra Conselhos de Administração ou chefes de governo, inclusive ações criminais – caso ClientEarth v. Board of Directors of Shell e The Planet v. Bolsonaro.

Assim, como visto, apesar do litígio climático estratégico estar ainda em consolidação, a literatura e especialistas apontam caminhos, pressupostos e reflexões acerca do tema que já direcionam para boas práticas a serem acompanhadas por estudiosos, litigantes e interessados no tema.

# IV - Critérios para a proposição de um litígio climático efetivo

Nem todo litígio climático é estratégico, uma vez que litígios climáticos estratégicos são instaurados, via de regra, de forma intencional para promover uma estratégia de impacto na agenda climática.

Contudo, há litígios que, embora não sejam promovidos com esse propósito pelos litigantes, acabam por atingir resultados semelhantes aos almejados pelos litígios estratégicos, tais como a promoção do debate público, a conscientização sobre a ação climática e a criação de precedentes favoráveis para a consolidação da agenda climática.

Há o caso, também, de ações judiciais em que os litigantes não abordam a questão climática de forma extremamente aprofundada, ou não o façam de forma central, mas tais argumentos sejam explorados por intervenções de *amicus curiae* e/ou sejam

articulados pelos próprios julgadores.

Mantelli, Nabuco e Borges<sup>34</sup> alertam que ações estruturais, por exemplo, “podem demandar mais custos, especialmente nas fases processuais preliminares, em que a parte autora deve coletar evidências empíricas sobre o cumprimento ou descumprimento de políticas de abrangência nacional ou setorial”. As ações pontuais, por sua vez, podem servir de teste e experiência, já que não têm repercussão tão abrangente, diminuindo assim “o risco de tudo-ou-nada”; bem como são replicáveis em diferentes contextos geográficos, podendo ser testadas em outras jurisdições locais, a fim de se identificar as teses mais aderentes e as cortes mais receptivas à litigância climática. Os autores identificam um papel também das ações

34. MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. Guia de litigância climática: estratégias para litígios climáticos no Brasil. São Paulo: Conectas Direitos Humanos; Instituto Clima e Sociedade, 2019. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia\\_litigancia\\_climatica.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia_litigancia_climatica.pdf). Acesso em: 01 ago.2022.

indiretas para que sejam usadas de forma estratégica, como um meio de se adentrar na questão do clima de modo “sutil”, abordando as determinantes do aquecimento global em linguagem mais testada nos tribunais. Nesse sentido, apontam que uma decisão favorável em uma ação indireta pode ter repercussões positivas sobre a questão climática como um todo.

De acordo com os dados do Global Trends in Climate Litigation Report 2021<sup>35</sup>, as ações que contemplam **pedidos e questões climáticas específicas** – focando-se em planos, metas ou decisões governamentais pontuais têm se mostrado mais efetivas em termos de resultados favoráveis à ação climática. Por outro lado, isso também pode se atribuir ao fato de haver mais dificuldades em se identificar e apurar a efetividade de ações de litigância climática indiretas, cujos objetivos e impactos são menos evidentes<sup>36</sup>.

35. SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 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: 01 ago.2022

36. “There are several ways to approach the question of whether a specific example of litigation advances or undermines climate action. The first is to consider the final verdict of the case in the context of the case driver (i.e. the motivations of the parties) and to determine whether that outcome, on the face of the text, advances or undermines climate action. This approach centres on an assessment of the ‘direct outcome’ of the case. The second, broader approach is to try to understand the ‘overall impact’ of the case, both inside and outside of the legal proceedings and before, during and after the case has been brought and decided (Setzer and Vanhala, 2019). These impacts may include (but are not limited to) changes to the behaviour of the parties, changes to public opinion, financial and reputational consequences for a variety of actors, and further litigation.” (SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, Lon-

Outro desafio significativo, em casos de litígio climático envolvendo ações estruturais de regulamentação governamental e, sobretudo, em ações de compensação contra atores privados, é a produção de provas. Demonstrar a inadequação de uma política climática governamental ou a contribuição de uma determinada empresa para a mudança do clima requer o suporte da ciência e, por vezes, conhecimentos técnicos específicos, o que torna a demanda mais custosa em termos de recursos financeiros, de tempo de tramitação e de complexidade técnica, o que por sua vez requer do magistrado que se disponha a adentrar em uma esfera de conhecimento que muitas vezes não lhe é trivial<sup>37</sup>.

A decisão sobre o tipo de litígio climático a ser proposto, portanto, depende de uma análise do caso concreto que leve em consideração circunstâncias, especialmente a argu-

don School of Economics and Political Science, 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: 01 ago.2022)

37. Para ações judiciais Carvalho e Barbosa afirmam que o “ponto fulcral envolvendo a litigância climática é o nexo causal. Nesse contexto, destaca-se a importância da prova documental e técnica, pois a litigância climática requer um conjunto probatório confiável que consiga demonstrar ou correlacionar que o demandado contribuiu, significativamente, com o aquecimento global e, por conseguinte, com os danos/prejuízos suportados ou em risco pela demandante. Por isso, esse tipo de ação tem estreita relação com pesquisas científicas, como os Relatórios do IPCC [Intergovernmental Panel on Climate Change = Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas], que acompanham a influência antropogênica nas mudanças climáticas”. (CARVALHO, Délton Winter de; BARBOSA, Kelly de Souza. Litigância climática como estratégia jurisdicional ao aquecimento global antropogênico e mudanças climáticas. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 16, n. 2, 2019. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v16i2.5949>. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5949>. Acesso em: 01 ago.2022).

mentação jurídica, os objetivos específicos visados pela ação e outros fatores relevantes para se maximizar as chances de realizar o objetivo transformativoúltimodalitigânciaestratégica<sup>38</sup>.

Do exposto e da análise de precedentes brasileiros (que serão apresentados no Capítulo 2), identificamos algumas características capazes de maximizar as chances de efetividade de um litígio climático:

- que a argumentação dos autores ou amicus curiae contenha argumentos jurídicos relacionados ao direito climático de forma central ou essencial, não havendo somente abordagem a título sucessivo ou acessório;
- que haja robusta documentação de suporte técnico, científico e jurídico para dar sustentação ao litígio;
- que haja a utilização de pre-

38. Peel e Markey-Towler propõem a seguinte “receita de sucesso”: “1. Carefully selecting plaintiffs to communicate a strategic message with the case. 2. Engaging an experienced legal team with a track record of bringing other strategic Climate legal interventions. 3. Targeting defendants who are widely seen to be lagging in their climate action. 4. Tying legal arguments closely to the latest climate science. 5. Making innovative legal arguments, including those emphasizing duties of protection. 6. Seeking remedies that extend beyond the situation of individual litigants and contribute to intended policy and regulatory impacts” (PEEL, Jacqueline; MARKEY-TOWLER, Rebekkah. Recipe for Success?: Lessons for Strategic Climate Litigation from the Sharma, Neubauer, and Shell Cases. *German Law Journal*, v. 22, n. 8, p. 1484-1498, dez. 2021. <https://doi.org/10.1017/glj.2021.83>. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/recipe-for-success-lessons-for-strategic-climate-litigation-from-the-sharma-neubauer-and-shell-cases/983D4E-44D58F36AF6B24B87672391C29>. Acesso em: 01 ago.2022).

cedentes judiciais e literatura especializada de diversos ramos do Direito para abordar a questão climática – ex.: Direito Ambiental, Direitos Humanos, Direito Constitucional, Direito Internacional, dentre outros, a depender das peculiaridades de cada caso concreto;

- que sejam gerados efeitos para além do processo judicial, incluindo repercussão na imprensa, aumento do debate público e conscientização da sociedade sobre o tema, mudanças de comportamento dos envolvidos ou de outros stakeholders, mudanças de políticas públicas e corporativas, entre outros efeitos favoráveis à promoção da agenda de ação climática.

Tendo em vista os supracitados critérios para a proposição de um litígio climático efetivo, parte-se para a análise das experiências e de novas oportunidades em relação aos litígios climáticos no Brasil.

# V - Litígios climáticos no Brasil: experiências e oportunidades de melhoria

A experiência do Brasil com litígios climáticos é recente, sobretudo com litígios climáticos estratégicos<sup>39</sup>. A partir de 2020, pode-se identificar o surgimento expressivo de litígios estratégicos propostos em sua maioria em face do Governo Federal e de órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), muitas delas foram ações propostas diretamente no Supremo Tribunal Federal (STF) por partidos políticos e, mais recentemente, por indivíduos jovens ativistas e organizações da sociedade civil.

## A maioria dessas ações judiciais

39. Isso fica evidenciado pelo contexto relatado por Mantelli, Nabuco e Borges em outubro de 2019: "Ainda que alguns litígios lidem tangencialmente com a questão do clima, pode-se dizer que, até o momento, não há nenhum caso relevante no Brasil. De um lado, de fato, a maior parte dos casos que podem ser classificados como litigância climática consiste em ações genéricas ambientais e/ou de direitos humanos que tangenciam o tema das mudanças climáticas. Por outro lado, há uma crescente literatura e mobilização no Brasil que tem se orientado para a reflexão dos temas de direito ambiental e mudanças climáticas, como justiça climática e direito dos desastres, e, em termos práticos, da litigância climática" (MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. Guia de litigância climática: estratégias para litígios climáticos no Brasil. São Paulo: Conectas Direitos Humanos; Instituto Clima e Sociedade, 2019. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia\\_litigancia\\_climatica.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia_litigancia_climatica.pdf). Acesso em: 01 ago.2022).

teve o objetivo de questionar regulamentações ou decisões<sup>40 41</sup> de governo relacionadas à agenda climática ou a omissão do governo em integrar a variável climática em seus regulamentos e decisões. Não obstante o princípio da separação de poderes, a doutrina entende que o Judiciário tem um papel constitucional de pressionar os demais poderes a integrar a dimensão climática na sua tomada de decisões<sup>42</sup>.

40. STF vota Pauta Verde. Instituto Clima e Sociedade, Notícias, Direito e Clima, 10.10.2022. Disponível em: <https://climaesociedade.org/stf-vota-pauta-verde/>. Acesso em: 01 ago.2022

41. BERNARDO, Vinícius Lameira. Mudanças Climáticas: estratégias de litigância e o papel do judiciário no combate às causas e efeitos do aquecimento global no contexto brasileiro. Revista do Ministério Público do RS, Porto Alegre, n. 80, p. 79-109, 2016. Disponível em: [http://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1504551487.pdf](http://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1504551487.pdf). Acesso em: 02 abr. 2022.

42. "Contudo, há sim espaço a ser preenchido pelo Poder Judiciário no campo do aquecimento global, podendo nossas cortes desempenhar um importante papel sem violar o princípio da separação de poderes. Esse espaço de atuação concentra-se principalmente no papel do Poder Judiciário em pressionar os demais poderes da república a tomar medidas efetivas de combate às mudanças climáticas. Quando o cidadão se vir completamente aliado dos processos de tomada de decisão pelos demais poderes, o Judiciário pode, por meio de decisões judiciais, criar um espaço onde sociedade civil, governos e empresários sentem ao redor da mesma mesa e discutam seus problemas em igualdade de condições. O Poder Judiciário pode, igualmente, incrementar a qualidade dos processos de tomada de decisão dos demais poderes, obrigando-os a considerarem as causas e efeitos das mudanças climáticas quando decidindo questões que possam contribuir para o aquecimento global. Nesse sentido, decisões judiciais podem estabelecer que Legislativo e Executivo não levem adiante determinadas ações sem levar em consideração como tais medidas podem contribuir para o aquecimento global ou como elas podem ser afetadas pelas variações climáticas. Assim agindo, as cortes não estarão usurpando as competências políticas dos demais poderes; ao contrá-

Sarlet, Wedy e Fensterseifer<sup>43</sup> apontam que mesmo havendo deferência do Poder Judiciário a escolhas dos demais poderes, não é admissível “uma deferência cega e acrítica, pelo simples fato de se tratar de decisão política ou administrativa, tampouco é legítima a supressão de determinada política pública, sem demonstrar que foi substituída por outra mais eficiente e eficaz”.

Com efeito, especialistas defendem que os retrocessos executivos ambientais e climáticos, especialmente em relação a compromissos climáticos internacionais, favoreceram o ambiente de litigância climática no Brasil e, por consequência, a profusão de novos litígios climáticos.

Ao mesmo tempo, a emergência climática exige mudanças adaptativas em nível social, governamental e econômico que podem gerar certa resistência da sociedade, em especial do setor privado<sup>44</sup>. Para mitigar e

---

rio, estarão aumentando o debate público sobre as mudanças climáticas e aperfeiçoando procedimentos democráticos, facilitando uma discussão aberta entre governo, sociedade e setores produtivos” (BERNARDO, Vinicius Lameira. Mudanças Climáticas: Estratégias de Litigância e o Papel do Judiciário no Combate às Causas e Efeitos do Aquecimento Global no Contexto Brasileiro. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro, n. 64, abr./jun. 2017. Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1255811/Vinicius\\_Lameira.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1255811/Vinicius_Lameira.pdf). Acesso em: 01 ago.2022).

43. SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. Litígios climáticos e direitos fundamentais no Brasil. Revista Direito Ambiental e Sociedade, v. 12, n. 1, jan./abr. 2022. Disponível em: <http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/11031>. Acesso em: 01 ago.2022, p. 20

44. Sobre os riscos de o setor privado prejudicar o desenvolvimento da agenda climática, a comparação com a litigância de tabaco pode ser oportuna: “Essa trava judicial das ações climáticas, mesmo que haja uma quantidade exorbitante de evidências sobre a relação entre as emissões de GEE e os impactos adversos das mudanças climáticas, é comparada à litigância antitabagista do final do século XX e início do século XXI. De início, ambos os ob-

adaptar é preciso uma transformação profunda nos padrões de consumo, na matriz energética e a descarbonização profunda da economia, o que afeta grandes interesses econômicos e políticos<sup>45</sup>. Assim é que a litigância climática estratégica no Brasil pode ser uma ferramenta importante na busca de transformação social e institucional que prepare o país para o enfrentamento da crise climática.

Por outro lado, isso também oferece grandes desafios, inclusive de engajamento da sociedade em apoiar e ajudar a promover os objetivos dos litígios climáticos, sejam eles estratégicos ou não. Dessa forma, para a efetiva vitória de pleitos climáticos no Brasil, é necessário promover esforços concentrados em termos de conscientização e capacitação dos envolvidos e interes-

---

jetos de litigância consistem na manufatura de produtos, a saber tabaco e combustíveis fósseis, que já foram um dia considerados inofensivos, mas apresentam riscos (OLSZYNSKI et al., 2017, p. 19). Além disso, os riscos da produção dos dois têm uma dimensão individual, mas majoritariamente representam custos significativos para os governos – o primeiro, no investimento em saúde pública; e, o segundo, em ações mitigatórias e de adaptação (ibid) [sic]. Os dois campos também envolvem forte campanha por parte de seus produtores para disseminar descrença científica sobre os males que circundam esses produtos e suas cadeias de produção (ibid) [sic]. O que pode ser aprendido com o desenvolvimento das leis antitabagistas que decorreram de litigância estratégica é que as regras de causalidade não são imutáveis (OLSZYNSKI et al., 2017, p. 32)”. Disponível em: CARDOSO, Ana Carolina de Almeida. A litigância climática e a relação entre Direitos Humanos e Empresas como instrumento de efetividade de políticas climáticas globais. 2017. Monografia (Bacharel em Direito) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Direito FGV-Rio, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/24100/ANA%20CAROLINA%20DE%20ALMEIDA%20CARDOSO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 01 ago.2022 45.

CARVALHO, Délton Winter de; BARBOSA, Kelly de Souza. Litigância climática como estratégia jurisdicional ao aquecimento global antropogênico e mudanças climáticas. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 16, n. 2, 2019. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v16i2.5949>. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5949>. Acesso em: 01 ago.2022, p. 12-16.

sados em relação à agenda climática.

A promoção da educação climática também poderá levar os cidadãos interessados e/ou direta ou indiretamente afetados por danos provocados pela mudança do clima a identificarem-se enquanto titulares de direitos que podem ser pleiteados judicialmente, legitimando ainda mais os litígios climáticos, que podem se tornar estratégicos, contando, inclusive, com o apoio técnico de organizações da sociedade civil<sup>46</sup>.

Além disso, há desafios inerentes ao funcionamento das instituições e do Poder Judiciário no Brasil que podem prejudicar o tempo de resposta e a efetividade do litígio climático estratégico no país. Nesse contexto, também há riscos de falta de credibilidade no resultado útil do processo, inclusive por dificuldades de efetivação de decisões judiciais e aplicabilidade de normas climáticas<sup>47</sup>.

46. “Não obstante o caráter estratégico desse tipo de litígio para reforçar a efetividade das normas ambientais climáticas, a sua utilização não é isenta de questões jurídicas que dificultam a sua aplicabilidade e o alcance dos seus resultados. A legitimidade ativa para propositura de ações de controle de constitucionalidade perante o STF pode ser encarada como uma barreira de acesso à justiça, do mesmo modo que a demonstração do nexo causal dos danos indiretos e eventuais alegados – e as muitas perícias técnicas necessárias – não pode ser subestimada”. (FERRAÇO, André Augusto Giuriatto; MEDEIROS, Larissa Maria Coutinho. Litigância estratégica ambiental: ADFP 708 e ação popular das “pedaladas climáticas”. Conjur – Consultor Jurídico, 06.06.2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jun-06/giuriatto-ferraco-estrategia-litigancia-climatica>. Acesso em: 25 ago. 2022).

47. Nas palavras de Mantelli, Nabuco e Borges: “O primeiro conjunto de desafios passa necessariamente por questões fundamentalmente afetas ao direito. De modo mais amplo, é importante se atentar para desafios no Poder Judiciário. Nesse caso, a conhecida morosidade das ações judiciais no Brasil e sua tecnicidade elevam os custos de se intentar a via da litigância. De modo mais pragmático, apresenta-se como desafiador o fato de ser comum

A Constituição Federal brasileira e demais normas do nosso ordenamento jurídico estabelecem dispositivos suficientes para se promover amplamente a pauta de litigância climática estratégica em toda a sua diversidade, inclusive por intermédio dos litígios climáticos que visem gerar obrigações aos atores públicos e privados. A utilização desses instrumentos mais explicitamente pode auxiliar na consolidação de uma argumentação jurídica em favor da ação climática com base na legislação brasileira existente<sup>48</sup>.

A litigância climática doméstica é um instrumento que pode se mostrar efetivo, inclusive para o cumprimento do Acordo de Paris. Há estudos que apontam limitações nesse tratado internacional em prescrever obri-

o não cumprimento de termos de ajustamentos de conduta e de decisões judiciais. [...] O segundo conjunto de desafios se vincula com o atual contexto político. No contexto dos espaços democráticos, a redução atentada pelas recentes administrações aparece como um elemento desafiador, especialmente porque a atuação nas questões climáticas e ambientais depende necessariamente de informação e participação. Outro ponto, nessa esfera, diz respeito aos riscos decorrentes da incerteza sobre a continuidade das políticas climáticas e os eventuais problemas causados por decisões desse teor – o que, por outro lado, também pode servir de fundamento fático em um litígio climático concreto” (MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. Guia de litigância climática: estratégias para litígios climáticos no Brasil. São Paulo: Conectas Direitos Humanos; Instituto Clima e Sociedade, 2019. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia\\_litigancia\\_climatica.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Guia_litigancia_climatica.pdf). Acesso em: 01 ago.2022).

48. O artigo 225 da Constituição Federal considera dever de todos a preservação do meio ambiente para benefício das presentes e futuras gerações. “A Constituição brasileira também traz, no caput, o direito ao meio ambiente equilibrado. Então, temos os aparatos legais, mas eles estão sendo pouco utilizados para garantir que as leis sejam implementadas”. Veja em: RODRIGUES, Fábio. Litigância climática, um recurso para se fazer cumprir metas ambientais. Página22, 17.05.2019. Disponível em: <https://pagina22.com.br/2019/05/17/litigancia-climatica-um-recurso-para-se-fazer-cumprir-metas-ambientais/>. Acesso em: 18 abr. 2022.



gações exigíveis do ponto de vista da resolução de conflitos internacionais<sup>49</sup>. Atualmente, no Brasil tratados internacionais de direitos humanos são considerados supralegais, ou seja, ocupam uma posição superior em relação às leis ordinárias; e, portanto, cumprir o Acordo de Paris passa a ser um dever legal hierarquicamente superior com base na legislação brasileira<sup>50</sup>.

Dessa forma, uma abordagem de litigância climática estratégica com grandes chances de efetividade no Brasil passa pelo devido enquadramento legal dos litígios climáticos a partir do Acordo de Paris e a correlação dos seus impactos nos direitos humanos e fundamentais – direito à saúde, direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, respeito intergeracional, dentre outros. Essa linha de argumentação, associada à devida comunicação e à educação climática – inclusive sobre o Acordo de Paris –, bem como o reforço da atuação em rede das en-

tidades que atuam nesta área e a capacitação e o apoio técnico dos atores envolvidos, pode ser uma estratégia de impacto dos litígios climáticos na realidade das políticas públicas do Brasil.

49. “O caráter não vinculativo dos instrumentos internacionais que tratam sobre questões climáticas, em paralelo com a urgência de tratar as falhas de proteção ambiental no âmbito nacional, ressalta a necessidade de utilização de mecanismos estratégicos capazes de impulsionar a proteção ambiental” (FERRAÇO, André Augusto Giuriatto; MEDEIROS, Larissa Maria Coutinho. Litigância estratégica ambiental: ADFP 708 e ação popular das “pedaladas climáticas”. Conjur – Consultor Jurídico, 06.06.2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jun-06/giuriatto-ferraco-estrategia-litigancia-climatica>. Acesso em: 25 ago. 2022).

50. BORGES, Caio. STF reconhece Acordo de Paris como tratado de direitos humanos (e por que isso importa). Capital Reset, 04.07.2022. Disponível em: <https://www.capitalreset.com/stf-reconhece-acordo-de-paris-como-tratado-de-direitos-humanos-e-por-que-isso-importa/>. Acesso em: 25 ago. 2022.

# Anexo III

Grupo	Nº	Pergunta realizada
Litigante	1	Por que decidiram ingressar em litígios?
Litigante	2	Quais experiências positivas e negativas foram verificadas na litigância?
Litigante	3	O que deu certo e errado na litigância?
Litigante	4	O que tem a ser melhorado na litigância? (ex: estratégia processual, fundamentos da ação, dentre outros)
Litigante	5	O que entendem ser um litígio efetivo (especialmente na esfera climática)? Quais elementos seriam necessários, no seu entender, para que o litígio seja considerado efetivo?
Litigante	6	O que pode ser considerado "sucesso" em um litígio climático estratégico?
Litigante	7	Há uma autonomia do Direito Climático em relação ao Direito Ambiental?