



UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO



FUNDO CLIMA E LITIGÂNCIA CLIMÁTICA: ANÁLISE DA ADPF Nº 708/DF¹

Marcelo Bruno Bedoni de Sousa²
Saymon Thyago Barbosa Menezes³
Wesley Tomé da Matta⁴

Orientador: Prof. Dr. Edival Braga⁵

RESUMO

A litigância climática é um conjunto de ações judiciais e administrativas que tratam do fenômeno da mudança climática. No Brasil, os litígios climáticos ainda são uma novidade, mas ganharam força com o ajuizamento da ADPF nº 708/DF, que busca reconhecer a omissão do Poder Executivo Federal com relação à administração do Fundo Clima, que é um instrumento econômico para as medidas de mitigação e adaptação. Nesse sentido, o presente estudo de caso tem como objetivo principal analisar se o Supremo Tribunal Federal pode atuar no caso; assim, o tema da separação dos poderes será analisado. O estudo está fundamentado em pesquisa bibliográfica, legislativa e jurisprudencial.

Palavras-chave: Mudanças climáticas. Fundo Clima. Litigância Climática. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 708/DF.

ABSTRACT

Climate litigation is a set of judicial and administrative actions that address the phenomenon of climate change. In Brazil, climate litigation is still a novelty, but it gained strength with the filing of ADPF No. 708/DF, which seeks to recognize the omission of the Federal Executive Branch in relation to the administration of the Climate Fund, which is an economic instrument for measures of mitigation and adaptation. In this sense, the present case study has as main objective to analyze if the Supreme Federal Court can act in the case, thus, the theme of the separation of powers will be analyzed. The study is based on bibliographic, legislative and jurisprudential research.

¹ O artigo passou por uma revisão gramatical realizada pelo ChatGPT em 2026, de modo que foi mantida a originalidade do conteúdo do artigo.

² Acadêmico do 9º semestre do Curso de Direito da Universidade Federal de Roraima (UFRR). E-mail: marcelobedoni12@gmail.com.

³ Acadêmico do 9º semestre do Curso de Direito da Universidade Federal de Roraima (UFRR). E-mail: saymon.thyago@gmail.com.

⁴ Acadêmico do 9º semestre do Curso de Direito da Universidade Federal de Roraima (UFRR). E-mail: wesley-tome@hotmail.com.

⁵ Mestrado em Economia na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Bacharel em Direito na Universidade Federal de Roraima (UFRR). Procurador do Estado de Roraima e Professor de Direito na Universidade Federal de Roraima (UFRR). E-mail: edivalbraga1@bol.com.br.

Keywords: Climate change. Climate Fund. Climate litigation. Supreme Federal Court. ADPF nº 708/DF.

1 INTRODUÇÃO

Conforme material de pesquisa desenvolvido pelo *Future of Humanity Insitute*, da *Oxford University*, três eventos são considerados como os grandes riscos existenciais às sociedades atuais, sendo eles: a guerra atômica, a ausência de governança na inteligência artificial e, ainda, as mudanças climáticas (MANTELLI; NABUCO; BORGES, 2019, p. 7).

Há um consenso na comunidade científica internacional de que atividades antropogênicas, tais como as atividades econômicas desempenhadas, o estilo de vida, padrões de uso do solo, estão elevando a concentração de gases de efeito estufa na atmosfera (GEE), impulsionando cada vez mais o aquecimento global (BERNARDO, 2016, p. 79).

Ocorre que, para além de ser tão somente uma descoberta, as mudanças climáticas e seus efeitos se tornaram perceptíveis no cotidiano dos seres humanos, adquirindo contorno global e com possíveis consequências catastróficas (CARVALHO; BARBOSA, 2019, p. 56).

É neste interim que cresce um dos movimentos mais relevantes e expressivos do século XXI, o qual visa responsabilizar empresas, administrações locais e até mesmo o governo por suas ações ou inações perante o agravamento da crise climática (MANTELLI; NABUCO; BORGES, 2019, p. 8).

O que se percebe é que, em várias regiões do mundo, elevam-se os números de ações judiciais e administrativas envolvendo questões atinentes a mitigação e a adaptações às mudanças climáticas, sendo estas ações compreendidas como parte, então, do fenômeno da *litigância climática*. Em outras palavras, tratam-se de medidas que vão além dos pedidos específicos nelas inferidos, por meio das quais revelam as instituições do Poder Judiciário como agentes indispensáveis à governança climática (CUNHA; REI, 2018, p. 305).

Neste sentido, a presente pesquisa se justifica por sua análise ao fenômeno da litigância climática, em especial por uma abordagem a casos concretos que versam acerca da presente temática, da qual destaca-se a ADPF nº 708/DF em julgamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF), a qual pode ser compreendida como o primeiro grande exemplo de litigância climática direta no ordenamento jurídico brasileiro.

Portanto, o objetivo deste trabalho é de apresentar o fenômeno da litigância climática apresentando casos determinantes de outros países, bem como nacionais que já foram decididos

ou estão em andamento no fito de expor questões relevantes a respeito do tema no contexto brasileiro atual.

De maneira a cumprir com o objetivo proposto, este artigo foi estruturado em três seções: *a)* a primeira com uma abordagem conceitual sobre o que é litigância climática e como ela vem ganhando forças por meio de ações judiciais no mundo e no Brasil; *b)* uma segunda análise acerca de um caso concreto específico, a ADPF nº 708/DF, como um exemplo direto de litigância climática no Brasil; e *c)* uma terceira abordagem que busca compreender a relevância do controle judicial para com as políticas de combate às mudanças climáticas.

2 A CATALISAÇÃO DO DEBATE AMBIENTAL POR MEIO DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

O debate acerca das transformações climáticas e consequente proteção ambiental tem se mostrado em uma reta ascendente nos últimos anos, sendo um dos tópicos mais discutidos pelos Estados por todo o mundo.

O fato das mudanças climáticas gerarem efeitos globais tem propiciado espaço para diversas discussões no âmbito público, interno e externo, e privado, voltadas a busca de soluções tangíveis e efetivas para redução, e até eliminação, dos impactos causados pela emissão descontrolada de gases poluentes, decorrentes de atividades industriais, desmatamento, queimadas, dentre outros.

Malgrado a expansão do tema tenha sido vista em anos mais recentes, a realidade das repentinas transformações climáticas remonta ao século XVIII, mais especificamente às inovações tecnológicas trazidas pela Revolução Industrial. Neste período, a criação e utilização irrestrita de máquinas movidas por combustíveis fósseis, aumentaram a emissão de gases de efeito estufa (GEE), como dióxido de carbônico (CO₂), metano (CH₄) e óxido nitroso (N₂O), potencializado a propagação natural de tais elementos na atmosfera terrestre.

Embora os gases de efeito estufa tenham sua parcela de produção natural, é certo que a queima de combustíveis fósseis a partir dos anos 1750 se mostrou como um divisor de águas no que se refere a disseminação de tais substâncias no ambiente e as alterações no clima, causando um aumento na concentração de CO₂ de 280 ppm (partes por milhão) na Revolução Industrial, para 404 ppm em 2018 (ARTAXO; RODRIGUES, 2019, p. 44).

O processo constante de queima de combustíveis fósseis pelas máquinas a vapor, somado ao desflorestamento de áreas verdes, atividades de cunho industrial e até mesmo as

atividades agrícolas iniciadas nos séculos XVIII e XIX, foram as razões para o aumento no índice de GEE a partir desta época (ARTAXO; RODRIGUES, 2019, p. 45).

É certo que as técnicas e maquinários dos últimos séculos ofereceram, como ainda oferecem, inegáveis vantagens ao homem. Em contrapartida, os ganhos, neste caso, estão sempre acompanhados de um real agravamento da situação, como afirmam Lahsen, Marcovitch e Haddad (2017, p. 260):

A história, como sabemos, tem determinado que as crises econômicas ou políticas não duram para sempre e que os países devem manter suas agendas voltadas para o amanhã. Nessas pautas figuram desafios estratégicos, indissociáveis de posteridade, como é o caso das mudanças climáticas e seus riscos. Diga-se mais uma vez, com a ênfase devida, que o nosso presente é o futuro da última Revolução Industrial. Aquela onda transformadora nos legou incontáveis benefícios e, lateralmente, um estoque de gases nocivos que nos cumpre mitigar antes que não haja mais futuro.

O advento do século XX marcou o reforço das condições climáticas instáveis. Dados levantados pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) no relatório sobre Alterações Climáticas de 2013 apontam que a atuação humana pode ter sido a causa principal para o aquecimento atmosférico no último século, com destacado aumento das temperaturas mínimas e máximas a partir de 1950, como consequência do desenvolvimento de atividades antrópicas propagadoras dos GEE (PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2013, p. 37).

Nesse cenário, o Brasil se insere em uma posição comprometidora. De acordo com dados da 8ª Análise das Emissões Brasileiras de Gases de Efeito Estufa e suas Implicações para as Metas de Clima do Brasil (1970-2019), “o Brasil ocupa o 6º lugar entre os maiores emissores de gases de efeito estufa, com 3,2% do total mundial” (SEEG, 2020, p. 8).

Em 2019, o índice de emissões brutas de GEE aumentou em 9,6% no país, tendo sido lançados 2,17 bilhões de toneladas de dióxido de carbono equivalente no ano, contra 1,98 bilhão em 2018 (SEEG, 2020, p. 4). O estudo ressalta que o PIB nacional no mesmo ano subiu apenas 1,1%, sugerindo uma desconexão entre as emissões nacionais e a geração de riquezas, expondo realidade inversa ao que ocorre na maior parte das grandes economias (SEEG, 2020, p. 4).

Nas palavras de Artaxo e Rodrigues (2019, p. 45), “a atividade agropecuária é a principal responsável pelas emissões brasileiras de gases de efeito estufa”, seguida por outros importantes setores econômicos, tais como a produção de energia, que tem, nos últimos anos, lançado mão de fontes não renováveis, além das atividades industriais e os transportes movidos a combustível fóssil.

A seu turno, a região amazônica não se encontra imune às consequências das mudanças ambientais. Os dados recentes obtidos pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) são alarmantes, indicando um aumento na taxa de desmatamento, que passou de 7 mil km² em 2018, para 10,7 mil km² em 2019, além de uma elevação no índice de focos de queimadas em 2020 de 19% em comparação com 2019, configurando retrocesso à diminuição de -33% de incêndios, vista em 2018 na região. Tais fatores contribuem para uma instabilidade climática na Amazônia, causando efeitos indesejáveis, como a redução no processo natural de fotossíntese e consequente auxílio na atenuação do aquecimento terrestre, além de perdas na biodiversidade local (ARTAXO; RODRIGUES, 2019, p. 49-50).

A realidade é inconveniente, os levantamentos são preocupantes e as consequências são praticamente inevitáveis. Em meio ao turbilhão de acontecimentos, a concretização de um meio para atenuação da emissão dos GEE se mostra emergente.

Segundo compreensão do IPCC constante do relatório especial Aquecimento Global de 1,5°C, publicado em 2018, a redução das ameaças climáticas depende da implementação de ações de adaptação e mitigação. “Futuros riscos relacionados ao clima seriam reduzidos pelo aumento e aceleração da mitigação climática intersetorial, multinível e de longo alcance e por adaptação incremental e transformacional (alta confiança)” (IPCC, Relatório 1,5°C, p. 8).

Deveras, as medidas adaptativas e mitigadoras encaram os impactos ambientais como consequências correntes, isto é, que já se encontram em curso, afetando várias regiões em todo o mundo, bastando a execução de métodos capazes de minorar os efeitos negativos e ajustar o cenário para uma condição que favoreça a humanidade e o meio ambiente.

A saída eficaz só é alcançada por intermédio da união entre mitigação e adaptação, compondo um meio capaz de aplacar os efeitos decorrentes das alterações no clima terrestre. Dentre as técnicas de resolução, a litigância climática, amplamente debatida e aplicada, tem cumprido um papel importante na esfera pública dos países engajados na causa, apresentando resultados produtivos no que tange a redução dos impactos e adaptação da realidade.

Na definição de Setzer, Cunha e Fabbri (2019, p. 59), a ideia de litígio climático engloba os elementos de adaptação e mitigação:

O termo *litigância climática* tem sido utilizado para descrever o conjunto de ações judiciais e administrativas envolvendo questões relacionadas à redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) (mitigação), à redução da vulnerabilidade aos efeitos das mudanças climáticas (adaptação), à reparação de danos sofridos em razão das mudanças climáticas (perdas e danos) e à gestão dos riscos climáticos (riscos).

De fato, a expressão *litigância climática* não possui um conceito fechado e unanimemente aceito na literatura, apresentando versões concisas e amplas, conforme esclarecem Cunha e Rei (2018, p. 306):

Para Markell e Rhul (2012), 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 (2015) 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 neste sentido. As autoras citam os casos que envolvem ações judiciais contra usinas de geração elétrica a partir de fontes fósseis tendo como causa principal 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. A perspectiva trazida por Peel e Osofsky (2015) agrega à litigância climática uma abordagem estratégica, ou seja, estas autoras entendem que os litígios relacionados às mudanças climáticas devem ser vistos prioritariamente à luz dos efeitos pretendidos.

Em síntese, tem-se que a litigância climática representa um fenômeno em expansão de encaminhamento de demandas judiciais e extrajudiciais ao Poder Público, com vistas a resolução concreta dos problemas oriundos das transformações climáticas globais.

Os litígios climáticos desempenham um papel vital de incentivo aos Poderes do Estado para efetivação de políticas públicas, normas jurídicas e entendimentos que retirem da teoria e do mundo das ideias os mecanismos aptos para a renovação. As demandas ambientais encaminhadas às autoridades judiciais e administrativas fomentam o debate acerca das mudanças climáticas e estimulam a atuação concreta do Estado para reprimir as consequências indesejadas.

O processo envolve um trabalho conjunto e diligente dos três Poderes estatais, os quais, por meio de suas ações, incitam a participação da iniciativa privada que, por sua vez, deve seguir à risca os padrões de mitigação e adaptação, a fim de minimizar os impactos climáticos “atuais e futuros” (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 60).

O exercício da litigância climática tem sido visto em todo o mundo com o aumento do número de demandas judiciais versando sobre a temática ambiental:

Centros de pesquisas já identificaram cerca de 1.200 experiências internacionais de litígio climático (ver mapa adiante) envolvendo questões relacionadas à redução das emissões de gases de efeito estufa (como no caso Urgenda v. Holanda), à redução da vulnerabilidade (como no caso Leghari v. Paquistão), à reparação de danos (como no caso Lliuya v. RWE AG) e à avaliação e gestão dos riscos climáticos (como no caso Nova Iorque v. Exxon Mobil) (MANTELLI; NABUCO; BORGES, 2019, p. 19).

Com o índice de litígios climáticos em alta, alguns casos passaram a ganhar notoriedade acadêmica e midiática (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 69), tornando-se verdadeiros exemplos para introdução do assunto no campo público e privado interno, de modo que exigem uma análise pormenorizada.

Nos Estados Unidos, o caso *Massachusetts x Agência de Proteção Ambiental* (Environmental Protection Agency - EPA), julgado em 2007, se destaca como um exemplo bem sucedido de aplicação da justiça ambiental. Na situação, a demanda ajuizada pelo estado norte-americano de Massachusetts, juntamente com outros estados e agentes privados, tinha o condão de combater as declarações feitas pela EPA de que não possuía deveres relativos ao artigo 202 (a) (1) da Lei de Ar Limpo (Clean Air Act), que confere competência ao Administrador para regulamentar e estabelecer limites à emissão de GEE por veículos motorizados (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 70).

Ao chegar na Suprema Corte norte-americana, a análise dos magistrados sobre o enquadramento da EPA se baseou em três condições, elencadas por Setzer, Cunha e Fabbri (2019, p. 70):

Os autores da ação deveriam estar sofrendo um dano concreto e particularizado, real ou iminente; o dano deveria ser correlacionável com a ação ou omissão praticada pela ré; e deveria ser possível que o dano fosse reversível com uma decisão favorável.

Ao final do julgamento, em apertado resultado de 5 votos contra 4, a Corte estadunidense decidiu pela ausência de argumentos cabíveis por parte da Agência de Proteção Ambiental para recusa em regulamentar a emissão de GEE de veículos automotivos, haja vista a competência estatutária da instituição, de modo que dispõe de incumbência regulatória neste sentido, salvo, em caso de objeção, se apresentada justificativa aceitável para negativa (ANDRADE, 2007).

Outro caso marcante foi o litígio entre *Urgenda x Governo da Holanda*, considerado uma referência para a litigância climática, uma vez que deu ensejo a outros países ao uso dos mesmos argumentos sustentados pela postulante, relativos à responsabilidade estatal frente ao direito fundamental de proteção ambiental, bem como pelo amplo arcabouço científico utilizado como base argumentativa pela demandante (ESTRIN apud SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 72).

Cunha e Rei (2018, p. 318-319), delineiam a demanda da organização social nos seguintes termos:

Urgenda, uma organização da sociedade civil, ajuizou ação contra o Governo da Holanda, na pessoa do Ministério de Infraestrutura e Meio Ambiente, com o pedido para que o Poder Judiciário do país obrigasse referido órgão a reduzir ou garantir a redução das emissões de GEE da Holanda em 40% até 2020 ou, ao menos, 25%, comparado com os níveis de 1990. Alternativamente, pediu-se que as reduções chegassem a 40% em 2030, comparadas a 1990. Trata-se de um pedido que imporia uma meta mais ambiciosa do que aquela assumida formalmente pelo Governo da Holanda, o qual havia se comprometido, no âmbito dos compromissos com a União Europeia, contribuir para a redução do bloco em 20% até 2020, o que levaria a um compromisso de redução do país em torno de 17% até 2020 em comparação com 1990.

O Estado demandado apresentou defesa no sentido de que suas emissões eram, comparativamente, pequenas a de outros países e que já vinha cumprindo diversos acordos internacionais de redução de gases poluentes, afirmando ainda não se tratar de dever exclusivo do Poder Público a contenção dos GEE e que eventual decisão judicial em favor da demandante violaria o Princípio da Separação dos Poderes (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 72).

Em fase decisória, o pleito autoral foi provido, tanto em Primeira Instância, quanto em sede de recurso:

Em 24 de junho de 2015, o Tribunal de Primeira Instância de Haia decidiu em favor da Urgenda – sentença confirmada em 9 de outubro de 2018 pelo Tribunal de Apelação de Haia, com base em fatos cientificamente comprovados e em consonância com o princípio tradicional do dever de diligência de um governo. O tribunal decidiu que as emissões holandesas de gás devem ser reduzidas em pelo menos 25%. Reconhecida como a primeira ação judicial de responsabilização climática do mundo, esta decisão estabelece um precedente que, desde então, inspirou outras ações legais por todo o mundo (NOVEL, 2019).

Ademais, merece destaque o caso Leghari x Paquistão. A ação foi ajuizada em 2015 por Ashgar Leghari, agricultor paquistanês, contra o Governo Federal do Paquistão por descumprimento das regras estabelecidas pela Política Nacional de Mudança Climática (2012), ofendendo direitos assegurados na Constituição do país.

Em sede de decisão, a Suprema Corte de Lahore entendeu que a atuação morosa do Estado paquistanês implicava em violação a direitos constitucionalmente garantidos aos cidadãos, bem como a direitos humanos, instituindo duas medidas práticas para efetivação da Política Climática, quais sejam, a designação de uma pessoal focal por órgão administrativo, para auxiliar no estabelecimento do Plano Climático e informar o Tribunal sobre o cumprimento das diretrizes, e a instituição de uma comissão composta por representantes públicos, especialistas técnicos e ONGs para monitorar o processo (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 73).

O fato da lide paquistanesa ter se baseado em atentado a direitos humanos e fundamentais, não propriamente à legislação ambiental, ressaltou sua relevância, conforme assevera Fagundez, Albuquerque e Filpi (2020, p. 236-237):

O caso em questão representa um resultado inovador nos litígios sobre mudanças climáticas em países em desenvolvimento, visto que neste caso os direitos humanos foram reconhecidos como base legítima para responsabilizar o governo pelas mudanças climáticas. Isso é de extrema relevância, pois são os dotados de direitos humanos mais frágeis os mais vulneráveis às mudanças climáticas. A maioria dessas pessoas vive na periferia do poder econômico e político e, em virtude de sua pobreza e impotência, é a menos responsável pelas emissões de gases de efeito estufa, mas a mais insegura quanto ao efeito das emissões.

Não obstante os aludidos feitos, é certo que as demandas judiciais climáticas ainda não ostentam o merecido grau de relevância.

Na maioria dos casos, o tema das mudanças climáticas tem se mantido em segundo plano, ainda sendo tratado de forma genérica, havendo uma minoria notável de situações em que “os autores buscam ativar e legitimar as instituições do Poder Judiciário enquanto atores integrantes do sistema de governança climática” (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 60).

Por seu turno, a realidade brasileira frente a litigância climática ainda se mostra muito escassa.

Setzer, Cunha e Fabbri (2019, p. 75) explicam que, no tocante a doutrina jurídica nacional, pouco se fala na viabilidade de ações judiciais e demandas administrativas com fins de adaptação e mitigação das mudanças climáticas. Afirma ainda que o cenário se repete no âmbito da jurisprudência, com poucos casos versando sobre o tema de forma aprofundada, havendo uma quantidade maior de “ações genéricas ambientais e/ou de direitos humanos, que tangenciam o tema das mudanças climáticas” (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 75).

Sobre a experiência jurídica nacional, Cunha e Rei (2018, p. 309) fazem alusão a alguns feitos intentados na esfera estadual:

Pode-se citar, por exemplo, as ações civis públicas intentadas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra companhias aéreas que operam no aeroporto internacional de Guarulhos, dentre elas a KLM, United Airlines, TAAG Linhas Aéreas de Angola, Delta Airlines, Cia Mexicana, Emirates, Aerolineas Argentinas, etc., tendo como pedido a compensação das emissões de GEE por elas causadas. Algumas destas ações foram encaminhadas à Justiça Federal e nesta já chegaram à 2ª instância, com decisões Tribunal Regional Federal da 3ª Região, como a apelação cível nº 0046991-68.2012.4.03.9999/SP. Ainda no âmbito do Parquet Paulista, motivado por denúncia do vereador da cidade de São Paulo, Gilberto Natalini, foi questionada a não aplicação da Política do Clima na cidade de São Paulo, e instaurado, pelo 5º Promotor de Justiça do Meio Ambiente da Capital, Marcos Lúcio Barreto, inquérito civil³ que trata da não observância da Lei Municipal 14.933/2009. Outro exemplo é a ação popular intentada

por Nicole Oliveira, diretora da ONG 350.org, contra a Medida Provisória (MP) 795/2017, a qual, dentre outras finalidades, disciplinou um regime tributário especial para a exploração de petróleo e gás natural no Pré-Sal. A ação toma como motivação não apenas a inobservância, por parte da União, da Lei de Responsabilidade Fiscal, como o argumento de que a renúncia fiscal proporcionada pela MP incentivará a intensificação das emissões de GEE e o outros danos ambientais associados à exploração de petróleo, contrariando os princípios da precaução e da prevenção, num atentado ao direito às atuais e, principalmente, às futuras gerações, ao direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Setzer, Cunha e Fabbri apresentam algumas importantes decisões próximas da temática do clima, proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça (AgRg em EDcl no REsp 1.094.873/SP, REsp 1.000.731/RO), das quais se destaca o Recurso Especial 650.728/SC, relacionado a utilização ilícita de manguezais, no qual o Ministro Herman Benjamin argumentou no sentido de que a legislação ambiental brasileira é vasta, bastando uma melhor atuação do Poder Judiciário e da Administração Pública para que haja efetivação das medidas ambientais:

No Brasil, o juiz não cria obrigações de proteção ao meio ambiente. Elas jorram da lei, após terem passado pelo crivo do Poder Legislativo. Daí não precisarmos de juízes ativistas, pois o ativismo é da lei e do texto constitucional. Ao contrário de outros países, nosso Judiciário não é assombrado por um oceano de lacunas em 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 (BRASIL, 2015, p. 184).

Dessarte, como bem ressaltado pelo Ministro, o ordenamento jurídico robusto não será capaz de converter a conjuntura atual sem uma utilização diligente pelas autoridades públicas e sem o devido conhecimento e intrepidez por parte das organizações sociais e da própria sociedade civil em reclamar tais deveres do Poder Público. Nesse sentido, a litigância climática surge como uma ferramenta capaz de incomodar as esferas pública e privada da nação, catalisando o debate acerca das transformações climáticas e transformando-os em medidas concretas de mitigação e adaptação dos impactos, cada vez mais visíveis.

3 AÇÃO DIRETA DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 708 COMO UM EXEMPLO DIRETO DE LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

Adentrando ao caso concreto do presente estudo de caso, relevante se faz uma análise a respeito da chamada Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708, cuja relatoria ficou incumbida ao Ministro Luís Roberto Barroso.

Aqui vale um adendo, posto que a ADPF 708, foi originalmente ajuizada como Ação Direita de Inconstitucionalidade por Omissão. Era, pois, a chamada ADO 60. Ocorre que, por decisão do ministro Barroso, o processo foi recebido como ADPF, em uma verdadeira aplicação do princípio da fungibilidade entre ADI e ADPF.

Neste sentido, o próprio STF já se manifestou que “é lícito conhecer de ação direta de inconstitucionalidade como arguição de descumprimento de preceito fundamental, quando coexistentes todos os requisitos de admissibilidade desta, em caso de inadmissibilidade daquela”⁶.

Ainda, na visão do próprio ministro Luís Roberto Barroso, este instrumento de controle de constitucionalidade “comporta uma maior heterogeneidade quanto a seu objeto, bem como maior flexibilidade quanto às providências de ordem normativa e/ou concretas a serem concedidas”.

3.1 AS PARTES DA ADPF 708

Quanto às partes da presente ação, há de se mencionar, primeiramente, aqueles que a propuseram, sendo eles: o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), o Partido dos Trabalhadores (PT) e a Rede Sustentabilidade (REDE).

Estes, dotados de legitimidade universal, posto que, por serem todos eles partidos políticos com representação no Congresso Nacional, são tidos como interessados em toda ordem jurídica brasileira, com a competência para vigiar os fundamentos constitucionais, em função das atribuições a eles conferidas pela própria constituição (MENEZES, 2012, p. 83).

De outro lado, aquele que pode ser entendido como o polo passivo do processo objetivo, por óbvio, com atenção a uma nomenclatura meramente formal – vez que esta terminologia é empregada apenas como definição da situação jurídica exclusivamente em âmbito processual -, percebe-se, então, como ré a União.

3.2 CONTEXTUALIZAÇÃO FÁTICA

Insta realizarmos uma abordagem acerca das situações fáticas envolvidas ao presente caso concreto. Neste trilhar, os autores da ação argumentam que o Brasil carrega consigo uma série

⁶ ADI 4.180-REF-MC, rel. min. Cezar Peluso, julgamento em 10-3-2010, Plenário, DJE de 27-8-2010.) Vide: ADPF 178, rel. min. Presidente Gilmar Mendes, decisão monocrática, julgamento em 21-7-2009, DJE de 5-8-2009; ADPF 72-QO, rel. min. Ellen Gracie, julgamento em 1º-6-2005, Plenário, DJ de 2-12-2005.

de deveres relacionados à mitigação das mudanças climáticas, muitas delas elencadas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei Federal n.º 12.187 de 2009), bem como no próprio Acordo de Paris, cujo o Brasil oficializou seu comprometimento por meio da chamada Contribuição Nacionalmente Determinada (iNDC).

Pelo Acordo de Paris, o país declarou internacionalmente buscar reduzir, até 2025, as emissões de gases de efeito estufa (GEE) em 37% em relação ao nível registrado em 2005. Não somente isto, firmou diversos outros compromissos que incluem desde redução de desmatamento até ampliação de fontes renováveis à matriz energética nacional. Medidas estas que, ainda que não sejam legalmente vinculantes, induzem uma obrigação de conduta em implementar medidas que possibilitem alcançar tais objetivos, porém, segundo os requerentes, elas não estão sendo respeitadas pelo governo brasileiro. Em verdade, argumentam que as políticas atuais caminham em sentido oposto, como por exemplo, contribuindo para o aumento nas emissões de GEE no Brasil.

De igual modo, percebe-se o progressivo dismantelamento de políticas de preservação da floresta e controle do desmatamento, para citar alguns: 1) a aprovação da nova Lei Florestal (Lei Federal n.º 12.651, de 2012), que reduziu a proteção legal conferida a áreas protegidas dentro de imóveis rurais e anistiou desmatamentos ocorridos nessas áreas até 2008; 2) a aprovação da Lei n.º 13.465, de 2017, que facilitou a regularização fundiária de invasões de terras públicas na Amazônia Legal; 3) a redução dos orçamentos das organizações públicas encarregadas do controle do desmatamento e fomento de formas sustentáveis de produção.

Por conseguinte, destaca-se para o papel negacionista do governo federal atual para com às mudanças climáticas, em que se percebe: a desestruturação dos órgãos ambientais federais, esvaziamento das atribuições do Ministério do Meio Ambiente, cortes orçamentários na política ambiental e contingenciamento de financiamento de iniciativas voltadas para a preservação do meio ambiente, como o Fundo Amazônia, focado para projetos idealizados para a Amazônia Legal, e o Fundo Clima. Este último idealizado no país para financiar direta e indiretamente ações de visem combater mudanças climáticas.

Em 2019, conforme dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, o desmatamento na Amazônia cresceu cerca de 30%, sendo a maior taxa em uma década. Quando comparados os meses de julho de 2019 e julho de 2018, constata-se alta de 278% na área de alertas do desmatamento. Em julho de 2019, a área de alertas de desmatamento detectada pelo

sistema DETER do INPE foi de 2.254 Km da Amazônia, quando no mesmo mês de 2018, foram medidos 596 km de alertas⁷.

Em atenção ao fenômeno das queimadas, ao longo de 2019, a área total da Amazônia destruída por incêndios foi estimada em 72.501 km². No mesmo período, em 2018, foram queimados 43.171 km², o que representa um aumento de 67% no ano⁸.

A prática de grilagem de terras amazônicas igualmente contribui para a elevação do desmatamento. Conforme se percebe pelos dados do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia – IPAM, a grilagem de terras em áreas não protegidas foram responsáveis por cerca de 36% do desmatamento ocorrido entre agosto de 2018 e julho de 2019⁹.

Os números, então, evidenciam o descumprimento das políticas públicas nacionais em relação aos compromissos e metas climáticas assumidas pelo Brasil no Acordo de Paris, confirmadas pela sua Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC).

Importante se faz a menção ao chamado Fundo Clima (ou fundo Nacional sobre Mudança do Clima – FNMC), que nada mais é do que um fundo de natureza contábil, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, cuja finalidade é de garantir recursos para apoiar projetos e estudos, bem como financiar empreendimentos que possuam como objetivo a mitigação das mudanças climáticas.

Destaca-se para o fato de que existem grandes valores “em caixa” direcionados para a mitigação das emergências climáticas oriundas do Fundo Clima, porém em 2019 esses valores não foram liberados pela União. O que se percebeu com a mudança do Governo Federal foram diversos cortes de recursos ambientais, dos quais o Fundo Clima foi um dos atingidos, que sofreu com o contingenciamento de quase a totalidade do orçamento previsto e já disponibilizado para o Fundo.

É importante destacar que em 2019 foram empenhados quase 350 milhões de Reais do Fundo Clima (R\$ 348.709.939,00), mas o direcionamento desses recursos ao BNDES – a agente financeiro do Fundo Clima responsável por gerir os seus recursos – não se concretizou. Na prática, a governança do Fundo Clima se manteve inoperante em 2019 pela falta de nomeação de um Comitê Gestor, conforme informação do próprio Relatório publicado pelo Senado Federal publicado em dezembro de 2019¹⁰.

⁷ Como se observa em: <http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/alerts/legal/amazon/aggregated/>.

⁸ Como se vê em: <http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/aq1km/>

⁹ Conforme: <http://www.observatoriodoclima.eco.br/35-desmatamento-na-amazonia-e-grilagem-indica-ipam/>

¹⁰ <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/c002f430-7ece-4ccb-aad3-9247f62713ab>

Ainda, segundo demonstrativo de movimentação financeira do Fundo Clima do ano de 2019¹¹, havia um saldo disponível de R\$ 250.074.000,00 no Fundo, saldo este que poderia ter sido utilizado para financiar ações de visem combater mudanças climáticas, porém, assim não ocorreu.

Ocorre que, pelo Decreto nº 9.578, de 22 de novembro de 2018, que consolidou atos normativos editados pelo Poder Executivo federal sobre o Fundo Clima e a Política Nacional sobre Mudança Climática, ficou estabelecido que o Ministério do Meio Ambiente deverá elaborar plano anual de aplicação dos recursos do Fundo Clima, o chamado PAAR. Contudo, no período que compreende 2019 até meados de 2020, não existia apresentação deste plano de trabalho.

Em acesso ao site do Ministério da Economia, até a presente confecção deste trabalho, constata-se a existência de um plano referente ao ano de 2020, que veio surgir somente após a propositura da ação de controle de constitucionalidade ora em análise. Ainda, no site não consta o PAAR de 2019, simplesmente não existe. Em verdade, o que ocorreu foram as faltas de reuniões do Comitê Gestor do Fundo, que não viu outra realidade, senão a de se manter inoperante durante todo o ano de 2019.

Todas essas condutas de desmonte de projetos de proteção ao meio ambiente se somam com a divulgação da gravação da reunião ministerial ocorrida em 22 de abril de 2020, cuja divulgação foi autorizada pelo então ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello. Na ocasião, o ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, afirmou que a pandemia da COVID-19 seria uma “oportunidade” para a desregulamentação de legislações ambientais, uma vez que, na visão dele, estariam livres do controle do Congresso Nacional e também dos meios de comunicação.

3.3 A FUNDAMENTAÇÃO

Em atenção aos fundamentos jurídicos da ADPF nº 708, há de se destacar que, em síntese, argumenta-se pelo desrespeito por parte do Governo Federal aos direitos constitucionais ambientais assegurados pelo art. 225, *caput*, da Constituição Federal, no qual se preconiza pela garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Em semelhante, que a conduta do Governo Federal configura como uma afronta ao artigo 23, incisos VI e VII

¹¹https://www.bndes.gov.br/wps/wcm/connect/site/b00fa4db-77fb-457d-b771-4e424c7cd94e/Fluxo+Financeiro+FNMC_12+2019.pdf?MOD=AJPERES&CVID=m-Gv7G-

da CF/88, que apregoam pela proteção da fauna e da flora como um dever de todos os entes da federação.

Ainda, como alhures mencionado, o não cumprimento do que consta no Decreto nº 9.578/2018 acerca da elaboração de um Plano Anual de aplicação dos recursos do Fundo Clima, impedindo assim o pleno funcionamento deste instrumento.

Sustenta-se que sob o ponto de vista legal, constitucional, ambiental e orçamentário – tendo em vista que a União é a detentora da maior parte dos recursos – não se justificaria o contingenciamento do Fundo Clima, bem como a não apresentação do seu Plano Anual de Aplicação de Recursos necessário para o desenvolvimento adequado dos projetos de proteção ao meio ambiente.

Ainda, em atenção ao *princípio da precaução*, os autores afirmam que se justifica a adoção de medidas que visem evitar o potencial dano causado pela empreitada lesiva do Poder Público ao se manter inerte para ações que visem o desempenho de recursos voltados para proteger os fundamentos ambientais presentes na Constituição de 1988.

Portanto, entende-se que pelo princípio da lealdade federativa (CF/88, arts. 1º, 18 e 60, § 4º, I), em conjunto com o modelo de federalismo cooperativo (CF/88, arts. 3º, incisos I, II e III, e 241), a União teria a obrigação de auxiliar os outros entes da Federação, órgãos e entidades que tenham como finalidade ações de mitigação das mudanças climáticas.

3.4 O PEDIDO

Destaca-se para o fato de que houve pedido em sede de medida cautelar (12-F, §1º, da Lei nº 9.868/1999) pela imediata suspensão do comportamento lesivo do Poder Público em não disponibilizar os recursos relativos ao Fundo Clima; (ii) a elaboração e apresentação de um plano de trabalho devido; bem como (iii) que a União se abastecesse de contingenciar futuros recursos do Fundo.

No mérito, os requerentes pediram que fosse declarada a inconstitucionalidade do comportamento omissivo lesivo do Poder Público em não dar andamento ao funcionamento sistemático do Fundo Clima. Bem como, ainda existiu um pedido subsidiário tratando da fungibilidade entre ADI e ADPF, como antes citado, de modo que a demanda fosse processada como ADPF caso a Corte do Supremo Tribunal Federal assim entendesse, o que de fato aconteceu.

Houve, ainda, embargos de declaração opostos pela UNIÃO acerca da decisão monocrática do Ministro Relator Luís Roberto Barroso que decidiu pela admissibilidade da ação; na oportunidade se questionou acerca de uma possível alegação da existência de um estado de coisas inconstitucional. Porém o recurso foi negado sob o argumento de que a decisão tão somente recebeu a ADO como ADPF e determinou a convocação de audiência pública, inexistindo qualquer omissão, obscuridade ou contradição a serem sanadas.

Portanto, é nesse contexto que os autores da ADO 60, recebida como ADPF 708, litigam em juízo perante o próprio Supremo Tribunal Federal argumentando pela inação da UNIÃO em adotar providências de índole administrativa que visem o funcionamento do FUNDO CLIMA, que se encontra ilegalmente paralisado, além de demonstrar uma falta de comprometimento do Governo Federal com suas obrigações climáticas, atentando contra o pacto federativo e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado assegurado pela própria Constituição Federal.

4 LITIGÂNCIA CLIMÁTICA E SEPARAÇÃO DOS PODERES

Diante do julgamento da ADPF nº 708/DF, que se enquadra como um litígio climático direto, o STF será chamado a enfrentar discussões que representam novas fronteiras para o direito brasileiro. Embora tais discussões já possuam amparo na literatura e na jurisprudência, tais debates aplicados ao tema das mudanças climáticas representarão ao mesmo tempo uma novidade e um marco. Sem pretensão de esgotar o tema, o presente artigo pretende aprofundar a relação do princípio da separação dos poderes com a litigância climática.

Contudo, antes de ingressar nesses debates, vale mencionar que a ADPF nº 708/DF já representa um avanço em novas fronteiras para o ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que o Ministro Relator Luís Roberto Barroso, de forma acertada, decidiu realizar uma Audiência Pública, que ocorreu entre 21 e 22 de setembro de 2020. Analisando o cronograma, observa-se que a Audiência contou com a participação de autoridades governamentais, de representantes empresariais, da sociedade civil, da academia, ou seja, possibilitou um amplo debate a respeito não só do Fundo Clima, mas também da governança climática na Amazônia brasileira. O fato interessante dessa Audiência Pública é que foi a primeira vez que a Suprema Corte abriu suas portas para uma discussão ampla e plural sobre a questão ambiental.

Acerca do julgamento da ADPF nº 708, a separação dos poderes será um tema central, uma vez que se discute a legitimidade do Poder Judiciário de condenar o Poder Executivo por uma ação omissiva no enfrentamento do fenômeno do aquecimento global, estando

materializado tal ação na maneira que o Fundo Clima vem sendo administrado pelo atual Governo Federal, do Presidente Jair Messias Bolsonaro.

O presente artigo parte do pressuposto teórico que não existe violação à separação dos poderes nos litígios climáticos, em especial, no caso da ADPF nº 708. A fundamentação jurídica para tanto, é que a política climática trata-se de uma política de Estado e, portanto, recai em dois fatos juridicamente relevantes para a política climática: a) trata-se de uma política pública e, por isso, b) se constitui como obrigação jurídica imputável ao Estado. Sendo a política climática uma política de Estado, a omissão por parte do Poder Executivo configura uma falha do próprio Estado e, com isso, abre espaço para atuação do Poder Judiciário, que deve oferecer uma resposta proporcional (ALBERTO; MENDES, 2019, p. 118).

No caso da política climática brasileira, é possível encontrar no ordenamento jurídico uma ampla sustentação jurídica, que abre espaço para a legitimação da atuação do Poder Judiciário diante de uma omissão do Poder Executivo. Os autores Alberto e Mendes (2019, p. 121) dividem a fundamentação da aludida política pública em três níveis: a) nível constitucional, b) dever geral de cuidado ambiental e c) normas legais e infralegais de competência. Para a compreensão do caso da ADPF nº 708, esses níveis serão tratados a seguir de forma contextualizada com o Fundo Clima.

A ordem constitucional é o primeiro nível obrigacional da política climática brasileira. A Constituição Federal de 1988 (CF/88), no art. 225, deixa evidente o nível de proteção que busca para o meio ambiente, ao dispor que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988). Pelo dispositivo constitucional, resta evidente que incumbe ao Poder Público e à coletividade o dever jurídico de *defender* e de *preservar* o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Somado a isso, vale mencionar que a proteção do meio ambiente é definida como competência comum da União, dos Estados e dos Municípios (art. 23, VI e VII, CF/88), sendo objeto de legislação concorrente dessas esferas (art. 24, VI, CF/88).

O Texto Constitucional classificou o *direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado* como um *direito fundamental* e *cláusula pétrea* (art. 60, IV, par. 4º), logo, insuscetível de qualquer alteração infraconstitucional e até mesmo do Poder Constituinte derivado. Como direito fundamental, a Constituição estabeleceu a consequência de torná-lo um direito subjetivo público, isto é, um direito titularizado pela coletividade, que impõe à

administração pública a realização de atos normativos e materiais dos quais depende sua eficácia (art. 5º, par. 1º, CF/88), e cuja efetivação é judicialmente demandável (art. 5º, XXXV, CF/88). Nesse sentido, temos a explanação do fenômeno típico do modelo constitucional de 1988, que estabelece uma vinculação jurídica (constitucional e estruturante) da política pública (*policy*) e definição de um campo de ação (infraconstitucional e regulamentar) de implementação governamental da política pública por autoridades juridicamente competentes (*policy*). Essa combinação da política pública com a competência de atuação para algumas autoridades gera deveres positivos para a Administração Pública, que seguindo a linha do art. 225 do CF/88, são deveres que envolvem basicamente a *prevenção* e a *precaução* em matéria ambiental (ALBERTO; MENDES, 2019).

Pelo dever da prevenção ambiental, isto quer dizer que “[...] a administração pública é obrigada a estabelecer planos de ação, estratégias de monitoramento e formas concretas de fiscalização que inibam práticas ilegais que representem ataque ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” (ALBERTO; MENDES, 2019, p. 123). Já pelo dever da precaução ambiental, “[...] a administração pública é obrigada a fixar normas e a movimentar seu aparato regulatório e material com vistas à pesquisa e ao controle de práticas que tenham a mera possibilidade, ainda que cientificamente hipotética, de causar riscos ao meio ambiente ecologicamente sustentável” (ALBERTO; MENDES, 2019, p. 123).

As obrigações constitucionais também envolvem medidas de gestão da política climática. A forma de gerir a política climática deve priorizar formas participativas e, por isso, dois deveres constitucionais ancilares à administração pública devem ser adotados, quais sejam: a *informação* (art. 37, caput, c/c art. 5º, XXXIII, CF/88) e a *motivação* (art. 5º, XXXIV, b, e LV, CF/88) (ALBERTO; MENDES, 2019).

No segundo nível, encontra-se o *deve geral de cuidado ambiental*, sendo importante destacar que o Texto Constitucional é responsável pela internacionalização normativa de compromissos ambientais em nível internacional (art. 5º, par. 2º) e pela internacionalização de compromissos supranacionais (art. 4º, inc. I e II). O primeiro exemplo, que possui aplicação para o caso do Fundo Clima, é o Acordo de Paris, que estabelece várias metas para a redução da mitigação e o desenvolvimento de novas tecnologias para a adaptação. O exemplo da segunda, por sua vez, é a Política Nacional sobre Mudança do Clima, que reconhece várias metas firmadas pelo Brasil na matéria de mudanças climáticas (ALBERTO; MENDES, 2019).

O terceiro nível, a seu turno, é o *plano de normas legais e infralegais de competência*, isto é, um conjunto de normativas que estabelecem competências de atuação para as autoridades

governamentais. Nesse sentido, vale ressaltar que o Fundo Clima foi criado pela Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, estando vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, que é o principal responsável pelo seu gerenciamento. Além disso, o Fundo Clima foi integrado na Política Nacional sobre Mudança do Clima. Portanto, existe um conjunto de normas legais e infralegais que enunciam uma atuação do Poder Executivo (ALBERTO; MENDES, 2019).

Diante desses três níveis, não se estar diante de uma mera retórica ou de compromissos de fachadas, mas sim de obrigações jurídicas administrativas. Nesse raciocínio, a política climática deve ser eficiente, pois o art. 37 da CF/88 consagra o princípio da eficiência e, deve, ainda, não está submetida a discricionariedade de cada Governo. A política climática deve ser compreendida como uma medida de Estado, com fundamento central no Texto Constitucional, portanto, não pode comportar juízos ideológicos das autoridades administrativas (ALBERTO; MENDES, 2019).

Para compreender a litigância climática, então, deve ocorrer uma atualização do princípio da separação dos poderes, de modo que seja possível abarcar duas premissas fundamentais: a) a centralidade do Poder Judiciário na garantia dos direitos fundamentais, sendo a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado um direito fundamental; e b) a generalidade dos efeitos dos litígios estruturais. Esse raciocínio é completamente viável, porque a Constituição da República fez uma escolha pelo controle judicial forte, na medida que garantiu a inafastabilidade e a incondicionalidade da ação, ou seja, qualquer demanda pode ser apresentada ao Poder Judiciário brasileiro (ALBERTO; MENDES, 2019).

À medida que o Poder Executivo e o Poder Legislativo falham diante da política climática, ocorre uma clara *falha de Estado* e, para superar esta falha, apenas uma *decisão de Estado* é compatível, e é justamente nesse cenário que entra o Poder Judiciário. No tema de litigância climática, não se quer afirmar que o Poder Judiciário deve criar as políticas climáticas, mas apenas controlar, assim como já faz com outras políticas públicas. Com isso, a atuação do magistrados no cenário das litigâncias climáticas, assim como da ADPF nº 708/DF, não é mais um exemplo de ativismo judicial, ou de uma intervenção indevida, mas sim de um exercício de uma função estatal, ainda mais que pelo constitucionalismo contemporâneo, o Poder Judiciário se tornou peça-chave no desenvolvimento da política climática (ALBERTO. MENDES, 2019).

5 CONCLUSÃO

Os debates relacionados às alterações no clima global se encontram, atualmente, em uma posição privilegiada, no sentido de estarem entre os tópicos mais abordados no âmbito dos Estados, que evocam suas obrigações por meio de medidas adequadas à contenção dos impactos climáticos causados pela emissão descontrolada de gases nocivos no ambiente.

Em meio a busca de soluções tangíveis para o problema corrente, os países têm visto a litigância climática como uma forma eficaz de mitigação dos riscos e adaptação da realidade. Deveras, a postulação judicial e administrativa de demandas climáticas tem se provado um método resolutivo, porquanto envolve trabalho efetivo do Poder Público, por meio do desenvolvimento e execução de medidas, normas e entendimentos voltados ao controle das atividades poluentes, além de abranger uma atuação da iniciativa privada, que possui papel singular no combate à propagação prejudicial dos gases de efeito estufa.

Malgrado o cenário mundial de demandas do clima seja promissor, no Brasil a quantidade de litígios climáticos ainda é escassa, mas com tendências ampliativas.

Com efeito, a ADPF nº 708/DF se destaca por ser o primeiro caso de litigância climática direta a chegar nas mãos do Pretório Excelso, pleiteando uma participação ativa dos representantes públicos na resolução da problemática do clima. A demanda acerca do funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, ainda que em fase inicial, já tem mostrado sua relevância por meio da concessão de voz aos mais diversos atores sociais, como se percebe da audiência pública realizada no bojo do processo, que representou um marco em termos de debates climáticos no país.

Em meio aos litígios climáticos, a responsabilidade estatal se emerge por estar o Poder Público, ainda que não isoladamente, na posição de devedor da sociedade no que se refere à proteção ambiental e combate às consequências climáticas. Tal posicionamento implica numa atuação destacada do Poder Judiciário que, embora pareça, não pode ser confundida com a interferência indevida deste Poder nas esferas dos demais.

Em termos de litigância climática, uma falha estatal, seja do Poder Executivo ou do Poder Legislativo, na efetivação da política do clima, exige também uma solução estatal equivalente, o que justifica a atuação do Poder Judiciário no controle dos impactos, não havendo que se falar em ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes em tal situação.

REFERÊNCIAS

ALBERTO, Marco Antônio Moraes; MENDES, Conrado Hubner. Litigância climática e separação de poderes. In: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; BOTTER FABBRI, Amália.

Litigância climática: novas fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 117-138.

ANDRADE, Fábio Martins de. **O caso Massachusetts v. EPA.** A Suprema Corte norte-americana e o controle judicial das decisões das agências reguladoras independentes. 2007. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/10390/o-caso-massachusetts-v-epa>>. Acesso em: 22 nov. 2020.

ARTAXO, Paulo; RODRIGUES, Délcio. As bases científicas das mudanças climáticas. In: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; BOTTER FABBRI, Amália. **Litigância climática:** novas fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 43-58.

BERNARDO, Vinicius Lameira. Mudanças climática: estratégia de litigância e o poder do judiciário no combate às causas do aquecimento global no contexto brasileiro. **Revista do Ministério Público de RS**, Porto Alegre, n. 80, maio/ago. 2016, p. 79-109.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 28 de novembro de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 708.** Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856>>. Acesso em: 28 nov. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima, Sumário Executivo.** CMA – Comissão de Meio Ambiente. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/c002f430-7ece-4ccb-aad3-9247f62713ab>>. Acesso em: 28 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em 28 de novembro de 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm>. Acesso em 28 de novembro de 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm>. Acesso em 28 de novembro de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 650.728-SC (2003/0221786-0).** Recorrente: H Carlos Schneider S/A Comércio e Indústria e outro. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: Ministro Herman Benjamin. Lex: Revista do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, v. 238, abr./jun. 2015, p. 183-196.

CARVALHO, Délton Winter.; BARBOSA, Kelly de Sousa. Litigância climática como estratégia jurisdicional ao aquecimento global antropogênico e mudanças climáticas. **Revista de Direito Internacional**, v. 16, n. 2, p. 55 e segs. 2019.

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

FAGUNDEZ, Gabrielle Tabares; ALBUQUERQUE, Letícia; FILPI, Humberto Francisco Ferreira Campos Morato. Violação de direitos humanos e esforços de adaptação e mitigação: uma análise sob a perspectiva da justiça climática. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, Bauru, v. 8, n. 1, p. 227-240, jan./jun., 2020.

FIA. **Financiamento Fundo Clima: o que é e como funciona**. Fundação Instituto de Administração. Disponível em: <<https://fia.com.br/blog/financiamento-fundo-clima/>>. Acesso em: 28 nov. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. **Incrementos de desmatamento - Amazônia Legal - Estados**. Disponível em: <<http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/amazon/increments>>. Acesso em: 18 nov. 2020.

_____. **Tabela anual comparativa de estados do Brasil - últimos anos no intervalo de 01/Jan até 27/Nov**. Disponível em: <<http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/situacao-atual/>>. Acesso em: 18 nov. 2020.

LAHSEN, Myanna; MARCOVITCH, Jacques; HADDAD, Eduardo. Dimensões Humanas e Econômicas das Mudanças Climáticas. In: NOBRE, Carlos A.; MARENGO, José A. (orgs.). **Mudanças climáticas em rede: um olhar interdisciplinar**. São Paulo: INCT, 2017, p. 247-306.

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. 57 p.

MENEZES, Gustavo Quintanilha Telles de. **As partes na Ação Direta de Inconstitucionalidade e na Ação Direta de Constitucionalidade**. In: Normatividade Jurídica: Curso de Constitucional. Série Aperfeiçoamento de Magistrados 11. Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ, Rio de Janeiro, p. 78-91, mai. 2012. Disponível em: Acesso em: 28 nov. 2020.

NOVEL, Anne-Sophie. **Mudança climática, um novo tema para o direito**. 2019. Disponível em: <<https://pt.unesco.org/courier/2019-3/mudanca-climatica-um-novo-tema-o-direito>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *35% do desmatamento na Amazônia é grilagem, indica Ipam*. Disponível em: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/35-desmatamento-na-amazonia-e-grilagem-indica-ipam/>>. Acesso em: 28 nov. 2020.

PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS. 5º Relatório de Avaliação: alterações climáticas 2013. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg1_spmportuguese.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2020.

SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; BOTTER FABBRI, Amália. Panorama da litigância climática no Brasil e no Mundo. In: In: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; BOTTER FABBRI, Amália. **Litigância climática**: novas fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 43-58.

SISTEMA DE ESTIMATIVAS DE EMISSÕES E REMOÇÕES DE GASES DE EFEITO ESTUFA. **Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas de clima do Brasil (1970-2019)**. 2020. Disponível em: <https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_8/SEEG8_DOC_ANALITICO_SINTESE_1990-2019.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

TERRABRASILIS. *Gráficos – Agregado Mensal, Amazônia Legal*. Disponível em <<http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/alerts/legal/amazon/aggregated/>>. Acesso em: 28 nov. 2020.