

A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA BRASILEIRA: CAMINHOS E FATORES NACIONAIS EM UM FENÔMENO GLOBAL

BRAZILIAN CLIMATE LITIGATION: PATHS AND NATIONAL
FACTORS ON A GLOBAL PHENOMENON

Luíza Silva Lisboa¹

Data de Submissão: 04/04/2021

Data de Aceite: 07/06/2021

Resumo: Em 2020, houve uma virada no cenário da litigância climática brasileira. Um movimento que vinha ganhando força em tribunais internacionais e de outros países continuava pouco expressivo e diluído no Brasil, um grande emissor de gases de efeito estufa (GEE). No entanto, o surgimento de novos casos brasileiros que abordem as mudanças climáticas diretamente abre mostra uma nova possibilidade de combate à crise climática e um possível aumento no engajamento com o tema. Este trabalho se propõe, por meio de revisão literária, a analisar a posição brasileira no fenômeno global da litigância climática e seu contexto interno. Para isso o texto se divide em: i) introdução geral sobre a litigância climática e a urgência de ações; ii) contexto interno e jurisprudências relevantes; iii) características dentro do contexto global; iv) instrumentos jurídicos úteis e; v) conclusão. Observar essas características, é uma maneira de traçar novas estratégias para combater a crise climática no Brasil e abrir o diálogo sobre o tema, engajando partes importantes da sociedade civil para uma luta cada vez mais urgente.

Palavras-Chave: Litigância climática; crise climática; mudanças climáticas; direito ambiental; sul global.

1 Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília.

Abstract: In 2020, there was a turning point in the Brazilian climate litigation scenario. A movement that had been gaining strength in international courts and other countries remained small and diluted in Brazil, a large emitter of greenhouse gases (GHG). However, the emergence of new Brazilian cases that directly address climate change shows a new possibility of tackling the climate crisis and a possible increase in engagement with the issue. This paper proposes, through a literature review, to analyze the Brazilian position in the global phenomenon of climate litigation and its domestic context. To this end, the text is divided into: i) a general introduction on climate litigation and the urgency of action; ii) the domestic context and relevant jurisprudence; iii) characteristics within the global context; iv) useful legal instruments and; v) conclusion. Observing these characteristics, is a way to outline new strategies to fight the climate crisis in Brazil and open the dialogue on the subject, engaging important parts of civil society for an increasingly urgent fight.

Keywords: Climate litigation; climate crisis; climate change; environmental law; global south.

INTRODUÇÃO

A litigância climática é um fenômeno relativamente novo por todo o mundo, tendo começado apenas nos anos 1980 nos Estados Unidos, onde permaneceu contida antes de se espalhar para outros países². No Brasil, o primeiro caso atualmente considerado um litígio climático ocorreu apenas em 2008, interposto pela Procuradoria do Estado de São Paulo e resultando no Agravo Regimental nos Embargos de Declaração no Recurso Especial 1094.873/SP que proibiu a queima da palha de cana de açúcar levando em conta as emissões de carbono advindas da prática e citando explicitamente o efeito estufa. Na doutrina brasileira o interesse no fenômeno é ainda mais novo, tendo aparecido efetivamente apenas há alguns anos.

O recurso à litigância na busca pela justiça é algo que, de maneira geral, somente deve ser usado como medida extrema. Nas últimas décadas, principalmente, a preocupação com o clima tem crescido. Os últimos relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas – IPCC têm alertado cada vez mais sobre a necessidade da redução imediata das emissões de gases de efeito estufa (GEE) e dos efeitos que as mudanças climáticas já ocasionam e ocasionarão no planeta. Diversos comitês da Organização das Nações Unidas (ONU) têm explorado o tema, relatórios encomendados pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas mostram em específico o efeito que mudanças climáticas têm nos direitos humanos de populações por todo o mundo³. Cresce

2 O caso mais antigo registrado no Sabin Center, umas das maiores e mais compreensíveis base de dados para litigância climática do mundo, é “City of Los Angeles v. National Highway Traffic Safety Administration” de 1986. Outros dois casos (Foundation on Economic Trends v. Watkins e Seattle Audubon Society V. Lyons) ainda foram interpostos antes do primeiro caso fora dos Estados Unidos aparecer na Austrália em 1994, Greenpeace Australia Ltd. v. Redbank Power Co.

3 Especificamente: Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights (2009); Analytical study on the relationship between climate change and the human right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health (2016); Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment (2016).

também cada vez mais a preocupação com o direito das gerações futuras e o planeta que lhes será deixado. Todos esses fatores têm levado a um reconhecimento cada vez maior de que a humanidade já vive uma crise climática e que, juntamente à inação ou à inefetividade de empresas e governos por todo o mundo frente a esse desafio, tem motivado cada vez mais o surgimento de disputas em tribunais.

Dentro desse contexto, o Brasil tem experimentado um aumento nos últimos anos no número de casos de litígio climático e mostrado um interesse maior pelo tema. No ano de 2020 ocorreu um “boom” no número de litígios ambientais no país, dos dez casos brasileiros registrados no *Sabin Center* cinco foram iniciados no ano passado⁴. De certa forma isso foi possível devido ao arcabouço legal nacional, apesar de o interesse doutrinário e a maioria dos casos de litigância climática serem novos no país. Em sua análise sobre tendências para a litigância climática de 2020, Setzer e Byrnes identificam 28 legislações brasileiras tratando de mudanças climáticas. É importante ressaltar, contudo, que esse não pode ser considerado o único fator para o recente interesse no tema, uma vez que essas legislações são anteriores a 2020.

Sendo assim, não existe carência de razões ou meios para um uso mais intenso da litigância como instrumento de combate às mudanças climáticas no país. Durante esse trabalho pretendo explorar o cenário brasileiro e os instrumentos jurídicos que vêm sendo utilizados nas cortes, fazendo paralelos e comparações a casos internacionais, nos quais a discussão de litígios climáticos já se encontra mais madura e que possuem características comuns àqueles que surgem em nossos tribunais. Para isso irei primeiro explorar o papel do artigo 225 da Constituição Federal, do princípio da precaução e a contribuição da jurisprudência gerada pelo

4 Nominalmente duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade por Omissão (ADOs 59 e 60/DF) iniciadas por uma coalizão de partidos de oposição do Governo Federal; Ação Civil Pública ACP 1009665-60.2020.4.01.3200 (Instituto Socioambiental et al v. IBAMA e União Federal); Ação Civil Pública 5048951-39.2020.4.04.7000 (Instituto de Estudos Amazônicos v. União). Por fim, tão recentemente quanto 11 de novembro de 2020 sete partidos políticos e diversas entidades da sociedade civil acionaram o Supremo Tribunal Federal por meio de uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 760) sobre a implementação efetiva do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm).

Superior Tribunal de Justiça para a atual litigância climática brasileira. Em seguida abordarei algumas características comuns a casos do Sul Global e ao brasileiro, ressaltando aqui principalmente o papel e a relação entre sociedade civil e o Ministério Público. Por fim trarei os instrumentos jurídicos e tipos de ações já utilizados e/ou que demonstram potencial para o cenário de nossa litigância climática nacional.

O Brasil, assim como outros países do Sul Global, apresenta grande potencial para não só tirar proveito da litigância climática como meio de combate à crise climática e ao desmonte da proteção ambiental que é visto atualmente, mas também para mostrar valiosas lições a outros países.

A CONSTRUÇÃO DAS BASES DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA BRASILEIRA

O relativamente recente aparecimento de casos de litigância climática não é algo exclusivo do Brasil, pelo contrário, como mencionado anteriormente, por muito tempo a litigância climática concentrou-se nos tribunais estadunidenses. Mesmo saindo dos Estados Unidos, a maioria dos casos ainda se encontra primariamente na Austrália e em algumas outras cortes do Norte Global, no entanto é inegável a expansão do fenômeno para novas jurisdições nos últimos anos (UNITED NATIONS ENVIRONMENTAL PROGRAMME, 2017).

Essas novas experiências em outras cortes nacionais trouxeram novas visões e modos de se litigar pelo clima. Em especial os casos presentes no Sul Global⁵ trouxeram uma valiosa contribuição para o campo: a prevalência de casos pautados em direitos humanos, ambientais e socioeconômicos. O direito ao meio ambiente saudável tem sido uma ferramenta

5 Por “Sul Global” entende-se a mesma distinção feita por Peel e Lin (2019) ao tratar de litigância climática, alinhando-se a divisão de países “desenvolvidos” e “em desenvolvimento” comum em ambientes internacionais e em discussões sobre direito climático internacional e que dá o tom da divisão entre países do “anexo 1” (desenvolvidos e ex-membros da União Soviética) e “não pertencentes ao anexo 1” da Convenção Quadro das Nações Unidas para Mudanças Climáticas (UNFCCC). Sendo assim, mesmo grandes emissores de GEE como China, Índia, Brasil e África do Sul se enquadram nessa categoria de Sul Global.

essencial ao tratar de mudanças climáticas nesses países. Em especial na América Latina, esse direito encontra-se largamente difundido e garantido em quase todas as Constituições nacionais e em tratados regionais⁶. No caso brasileiro encontra-se explícito no *caput* do artigo 225, prevendo não só o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida do povo, mas também o dever de o preservar para as presentes e futuras gerações.

Seria ilógico pensar que a não menção de mudanças climáticas na Constituição de 1988, época em que o debate sobre o tema ainda era incipiente, resultaria em uma não obrigação do Estado de agir para a garantia dos direitos fundamentais e socioeconômicos de presentes e futuras gerações que são ameaçados por elas⁷. Sendo assim é possível entender como as normas de proteção ambiental que compõem a política climática brasileira possuem respaldo constitucional e configuram uma “política de Estado”, não apenas de governo e são, portanto, políticas públicas e obrigações jurídicas imputáveis ao Estado (ALBERTO, MENDES, 2019).

Nesse sentido, o Artigo 225 e as normas infraconstitucionais que emanam dele apresentam uma base para litigância climática, não só aquelas que tenham mudanças climáticas como tema central, mas também muitas de proteção ambiental em geral, tendo em vista a relação íntima entre a conservação ambiental, a mitigação e a adaptação à mudança do clima. No entanto, o desafio não se encontra na escassez quantitativa de dispositivos, que são

6 O artigo 11 do Protocolo de San Salvador (1988) se intitula e prevê o “Direito ao Meio Ambiente Sadio”. Além do caso brasileiro, as constituições do México (art. 4 §5º), Argentina (art. 41), Bolívia (art. 41, II, 10), Equador (art. 14), Paraguai (art. 7), Colômbia (art. 79), Costa Rica (art. 50), Nicarágua (art. 60), Panamá (art. 118), Peru (art. 2. 22), República Dominicana (art. 67) e Venezuela (art. 127) preveem o direito ao um meio ambiente saudável e/ou equilibrado. Já a constituição chilena (art. 19, 8º) e uruguaia preveem o direito a viver em um ambiente livre de contaminação e o dever de não causar contaminação grave ao meio ambiente, respectivamente. As constituições guatemalteca (art. 97) e haitiana (art. 253) tratam do equilíbrio ecológico (art. 97). A constituição de Honduras (art. 145) prevê o direito ao meio ambiente adequado à saúde das pessoas.

7 Aqui cabe não somente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, elevado a direito fundamental e cláusula pétrea, mas também ao olharmos pelas lentes da justiça climática os direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade (ARARIPE, BELLAGUARDA, HAIRON, 2019).

muitos, mas muitas vezes ou em ligá-los às mudanças climáticas ou em relacionar ações específicas de empresas, do Estado ou mesmo indivíduos com efeitos do aquecimento global.

Esse é o problema de definição de umnexo causal e está intimamente ligado com a natureza abstrata e lenta das mudanças climáticas, e, portanto, presente em litígios climáticos de maneira geral. No entanto, as defesas baseadas na intangibilidade ou não comprovação do dano climático são cada vez menos efetivas, de forma que esse problema se apresenta mais comumente ao tentar relacionar emissões específicas a danos vindos da mudança climática. Os avanços para a superação desse obstáculo estão ligados tanto a avanços na ciência quanto ao princípio da precaução. Esse princípio trata de danos futuros incertos que podem decorrer de atividades humanas atuais e, apesar de não ser comumente utilizado nas argumentações dos litigantes em si, está frequentemente presente no seio das decisões da juíza (TORRE-S-CHAUB, 2019). No Brasil, esse princípio pode ser facilmente encontrado na doutrina, além de estar presente na Política Nacional para Mudanças Climáticas (PNMC), lei nº 12.187 de 2009, mais especificamente em seu artigo 3º, juntamente ao princípio da prevenção⁸.

Na jurisprudência brasileira, ao analisar os casos, é possível ver que o princípio da precaução também é mencionado tanto em decisões judiciais quanto mesmo nas petições iniciais de autores que busquem obter resultados favoráveis à ação climática⁹. Além disso, essa postura encontra respaldo em outras decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) de matéria ambiental. Recentemente, ao convocar audiências públicas para tratar das posturas e ações do Governo Federal em relação ao Fundo Amazônia e Fundo Clima trazidas pelas Ações Diretas de Inconstitucio-

8 O princípio da prevenção, assim como o princípio da precaução busca evitar dano irreparável, irreversível ou que deixará sequelas mesmo se revertido. A maior diferença entre os dois princípios, no entanto, é a certeza e concretude do risco que é maior na prevenção, ao passo que o princípio da precaução trata de riscos abstratos ou com falta de certeza científica.

9 Aqui se usa a categorização proposta por Setzer e Byrnes (2020) que, resumidamente, classifica como resultados “favoráveis” aqueles em que a decisão da juíza favorece regulações climáticas mais efetivas, ao passo que resultados “desfavoráveis” são aqueles que a decisão enfraquece a regulação climática ou é provável a resultar em maiores emissões de gases de efeito estufa.

nalidade por Omissão (ADOs) 59 e 60 respectivamente, os ministros relatores Rosa Weber e Roberto Barroso citaram a jurisprudência existente quanto à identificação de medidas de controle de proteção inadequada e insuficiente e à conexão entre o direito ao meio ambiente saudável e o direito à saúde observando os princípios da prevenção e precaução¹⁰.

Esses novos casos em trâmite no STF mostram um interesse em fazer uso dos dispositivos constitucionais brasileiros sobre o meio ambiente uma vez que a corte se especifica em matérias constitucionais. Esse desdobramento pode parecer óbvio e lógico à primeira vista, porém mostra uma virada na litigância climática brasileira, uma vez que anteriormente casos que poderiam ser enquadrados como litígios climáticos se encontravam majoritariamente no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que julga casos ambientais apenas de acordo com normas não constitucionais.

Ainda assim, é importante ressaltar que essa abordagem trouxe resultados positivos, uma vez que o STJ adotou alguns posicionamentos progressivos sobre a proteção do meio ambiente. Nesse sentido, Wedy (2017) coloca: i) o reconhecimento da inversão do ônus da prova contra o suposto poluidor, ou seja, em que o poluidor é quem deve provar que suas atividades não causam dano ambiental; ii) a adoção da teoria do risco integral na checagem do dano ambiental, em que o pressuposto do nexo causal é o suficiente para apresentar a obrigação de indenizar, juntamente à rejeição da teoria do risco-proveito ao não aceitar isenções de responsabilidade civil; iii) o STJ também reconheceu a imprescritibilidade para procedimentos que busquem remediar dano ambiental, considerando as peculiaridades do dano que excede limites de tempo e espaço; iv) por fim, o entendimento de que a responsabilidade do Estado em relação a danos ambientais não se dá apenas em casos de ação, mas também de omissão Estatal.

10 Foram citadas: ADPF 101 - importação de pneus usados; ADI 4.066, ADI 3.937 e ADI 3.406 – amianto; ADI 4.901 - código florestal; ADI 4.350 - seguro DPVAT e proporcionalidade; ADI 5.016 - dispensa de outorga de direito de uso de recursos hídricos; ADI 4.717 - espaços territoriais especialmente protegidos, reserva legal para alteração; ADI 4.988 - edificação por particulares em áreas de preservação permanente – APP; ADI 5.592 - pulverização aérea de produtos químicos no combate ao mosquito *Aedes aegypti*; RE 627.189 - redução de campos eletromagnéticos de linhas de energia.

Nesse sentido, não é de se surpreender que os casos analisados pelo autor ocorridos no âmbito do STJ tenham, em sua maioria, resultados favoráveis à ação climática. Portanto, é importante observar que existem outras estratégias que não o uso exclusivo de instrumentos constitucionais e princípios para a litigância climática, não só no Brasil como também no mundo. Bouwer (2018) traz essa visão em uma escala global ao comentar o potencial que casos periféricos, tangenciais e advindos do direito privado tem para a litigância climática como um todo. Tal visão pode ser aplicada de maneira extremamente efetiva ao caso brasileiro como iremos ver mais à frente.

CARACTERÍSTICAS DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA BRASILEIRA

Como mencionado anteriormente, o Brasil pode ser enquadrado em um grupo de países do Sul Global que possuem características especiais compartilhadas entre si no que tange à litigância climática. Em sua análise sobre os litígios climáticos no Sul Global, Peel e Lin (2019) trazem algumas características comuns a esse grupo:

- O uso de direitos constitucionais e direitos humanos em geral, principalmente o direito à vida ou direitos ambientais.
- O foco na implementação de legislações já existentes, em contraste ao Norte Global que geralmente busca a implementação de políticas mais rígidas.
- O uso “furtivo” da questão climática, diluindo o potencial político dela em temas menos controversos ou que ressoem com políticas locais.
- Foco geralmente em mitigação ao invés de adaptação, apesar de as emissões serem geralmente muito menores nesses países (característica que não se aplica ao caso brasileiro).

Outra análise interessante sobre esse grupo de países é feita por Rodríguez-Garavito (2020). Para o autor, o uso de direitos constitucionais e a relação entre direitos ambientais e direitos humanos em geral é o que caracteriza a litigância climática do Sul, no entanto ele dificilmente vê isso como resultado de uma falta de legislações específicas ao clima, mas sim como o uso de uma estratégia a qual as bases foram firmadas

por três décadas de práticas jurídicas para o interesse público, pesquisa e ativismo jurídico em relação a direitos constitucionais de maneira geral e socioeconômicos em particular.

Para Rodríguez-Garavito essa contribuição da experiência de acionamento de direitos socioeconômicos em cortes contribuiu com a crescente litigância climática nesses países por três razões: i) o papel de atores da sociedade civil, prontos para utilizar aprendizados de ações de *advocacy* passadas contra danos ambientais, inclusive climáticos; ii) as mesmas cortes que foram receptivas à direitos socioeconômicos são prováveis a estender a casos climáticos os remédios por elas desenvolvidos para a proteção dos direitos socioeconômicos; iii) apesar de ocorrer em tribunais nacionais, em muitos países do Sul Global, a litigância sobre direitos socioeconômicos se apoia em tratados internacionais sobre direitos humanos e normas constitucionais, o que é diretamente relevante para esse tipo de litigância tendo em vista o caráter global e multinível das mudanças climáticas. Além desses pontos, ao tratar especificamente da América Latina o autor menciona a importância de povos indígenas para a construção de um constitucionalismo mais progressivo na região.

Como visto acima, essa tendência progressiva de cortes em matérias ambientais é algo que também encontra respaldo no judiciário brasileiro, juntamente a recorrência a jurisprudências passadas para tratar dos novos casos de litigância climática. Além desse fator, vale a pena destacar a participação da sociedade civil no caso brasileiro que por muitas vezes se mostrou ativa em casos de direitos socioeconômicos e também tem se mostrado disposta para agir sobre a crise climática.

Organizações da Sociedade Civil (OSCs) prestam um papel importante no combate às mudanças climáticas. Por todo o mundo essas entidades têm formado redes e promovido diversas atividades para: o aumento da conscientização sobre mudanças climáticas; apoiar atividades de adaptação que beneficiem os mais vulneráveis; construir caminhos para um desenvolvimento de baixo carbono que ajude a mitigar mudanças climáticas e melhorar moradias; conduzir pesquisas e divulgar resultados; capacitar grupos e influenciar planejamentos governamentais (REID et. al 2012). No Brasil, esses grupos tiveram relevância e participação na construção

de políticas e do panorama ambiental nacional, muitas vezes agindo inclusive junto ao Estado em diferentes níveis de governo.

O diálogo entre a sociedade civil e o Estado se deu por diversas vias nas últimas décadas; espaços importantes como a realização das Conferências Nacionais de Meio Ambiente (CNMA), representação no Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) e mesmo a ocupação de cargos no Ministério do Meio Ambiente por ativistas ambientais serviram como importantes canais para a participação de OSCs na formulação de políticas ambientais e influência em decisões governamentais (LOSEKANN, 2012). Mais especificamente na agenda climática brasileira, OSCs também estão presentes em importantes espaços como o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente (FBOMS) e o Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas (FBMC); de volta a uma nota mais geral, vale também ressaltar a atuação de ambientalistas na Assembleia Constituinte de 1988, principalmente na elaboração do Artigo 225 e seguintes (VOGAS, LEITÃO, 2019).

Esse alinhamento com o Estado, no entanto, contribui em parte para a ausência de OSCs durante a maior parte da litigância climática brasileira. Ao contrário do que vinha acontecendo na maior parte do mundo, em que Organizações Não Governamentais (ONGs) e outros representantes da sociedade civil atuam como polos ativos de processos contra governos ou, em menor nível, empresas¹¹, no Brasil, anteriormente a 2020 os casos registrados na plataforma do Sabin Center não só não contavam com a participação de OSCs como eram propostos por entes estatais como o Ministério Público e a Procuradoria do Estado de São Paulo (SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW, n/a).

Ao analisar o papel da sociedade civil na litigância climática do Brasil, Vogas e Leitão (2019) consideram alguns fatores do ponto de vista das OSCs que contribuem para essa predominância do Ministério Público. O primeiro fator seria a falta de vocação para a atuação em defesa de direitos da maior parte das organizações que atuam na área. Isso ocorre uma vez que a maioria das organizações atuantes na agenda ambiental brasileira são criadas com um perfil voltado à pesquisa, à incidência polí-

11 A exemplo: Urgenda v. Governo Holandês, Juliana v. Estados Unidos e Dejusticia v. Governo Colombiano.

tica e a campanhas de engajamento, não à defesa de direitos. Ao analisar informações sobre as principais e mais antigas organizações que atuam no país junto à agenda de mudanças climáticas, as autoras encontraram a defesa de direitos explícita em na missão de apenas uma das onze entidades, especificamente o Instituto Socioambiental – ISA.

O segundo ponto levantado pelas autoras é a desigualdade de recursos e condições materiais entre essas organizações e o Ministério Público. Processos judiciais podem ser extremamente custosos tendo em vista que muitas dessas organizações não possuem advogados em seus quadros e, portanto, seria necessária a contratação de escritórios especializados que comumente cobram honorários muito acima da capacidade financeira da instituição e geralmente se encontram representando os interesses opostos de grandes corporações em conflitos ambientais, levando a uma desconfiança. Em terceiro lugar, pontuam que o protagonismo do Ministério Público não é a única faceta dessa realidade, OSCs também atuam muitas vezes nos bastidores, se alinhando aos promotores e levando casos à atenção do Ministério. Por fim, mencionam a morosidade e a complexidade do sistema judiciário brasileiro, que age como pano de fundo para todos esses fatores e leva essas organizações a aplicarem seus escassos recursos em estratégias mais rápidas.

Mesmo assim, é importante frisar a virada no comportamento dessas organizações. Dos cinco litígios climáticos iniciados em 2020, ao menos quatro contaram com a participação direta de organizações da sociedade civil, seja como autoras do processo, seja como *Amicus Curiae*. Mesmo no caso da ADO 60, único litígio em que não houve esse tipo de participação em específico, ainda é válido considerar a participação de diversas OSCs na Audiência Pública que contribuíram, entre outras coisas, com dados científicos sobre mudanças climáticas essenciais para o combate à desinformação.

Esse novo posicionamento de OSCs e a opção por tomar um papel mais ativo na litigância climática brasileira ao invés de recorrer ao Ministério Público é um fenômeno extremamente recente e que merece um estudo exclusivamente dedicado ao tema, uma vez que mesmo um trabalho tão recente quanto o de Vogas e Leitão não contempla essa faceta. No entanto, as autoras já previam uma certa mudança no posicionamento de

centralidade da competência do governo federal, uma vez que o diálogo entre sociedade civil e governo já vinha mostrando sinais alarmantes de encolhimento, o que foi e vem sendo cada vez mais demonstrado pelo governo Bolsonaro.

Atualmente, existe um clima de antagonismo intenso entre o governo federal e as OSCs que pode ser ilustrado pela redução da participação da sociedade civil no CONAMA (G1, 2019); a tentativa de extinção do Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, reestabelecido somente por ação do STF (LISBOA, PRIZIBISCZKI, 2019; CLIMAINFO, 2019); e as insinuações infundadas contra ONGs ambientalistas de estarem atendo fogo na Amazônia como retaliação ao governo (O GLOBO, 2019). Essas ações e declarações foram apenas algumas de uma longa lista de desmontes de políticas ambientais nos últimos dois anos¹². Apesar da independência do Ministério Público não só do Executivo, mas dos três Poderes, é possível acreditar que esse desencontro, juntamente ao aumento nas taxas de desmatamento na Amazônia (WATANABE, 2020; GREENPEACE BRASIL, 2020a) e na emissão de gases de efeito estufa desde 2019 (ALBUQUERQUE et. al, 2020), passaram a exigir novas estratégias e posicionamentos mais incisivos por parte dessas organizações que anteriormente viam maior lógica em atuar de maneira indireta, pelos bastidores ou diretamente junto ao governo.

Nessa linha, também é importante notar que a presença da sociedade civil em litígios climáticos muitas vezes não tem como seu objetivo apenas a obtenção de uma decisão judicial favorável; ações estratégicas podem ir muito além do resultado obtido nas cortes. Por vezes, litigantes podem utilizar a força e visibilidade gerada por uma ação na justiça, para publicizar uma causa, estabelecer responsabilidade moral, entre outras (TORRE-SCHAUB, 2019). Esse tipo de repercussão pode ser visto mesmo em casos em que não houve decisão ou a decisão foi contrária ao pedido das autoras. Exemplos são a petição sobre as violações de direitos

12 A Associação Nacional dos Servidores de Meio Ambiente (ASCEMA) publicou em setembro de 2020 um dossiê compilando diversas notícias sobre o desmonte de políticas Ambientais no Governo Bolsonaro. O documento pode ser acessado em: http://www.ascemanacional.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Dossie_Meio-Ambiente_Governo-Bolsonaro_revisado_02-set-2020-1.pdf

humanos ocasionadas pelas mudanças climáticas submetida à Comissão Interamericana de Direitos Humanos pela presidente da Conferência Circumpolar Inuít, Sheila Watt-Cloutier, em que mesmo sem o pronunciamento da Comissão, o caso atraiu grande atenção do público (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2017); também vale a pena citar *Teitiota v. Nova Zelândia* e *Juliana v. Estados Unidos*, em que mesmo decisões contrárias criaram importantes precedentes para futuros casos propostos em circunstâncias diferentes¹³.

INSTRUMENTOS UTILIZADOS NAS CORTES.

Ao analisar os instrumentos com potencial para a defesa de um clima estável e direitos fundamentais relacionados ao clima, Wedy (2019) enumera sete instrumentos processuais: i) Ação Civil Pública; ii) Ação Popular; iii) Mandado de Segurança Coletivo; iv) Mandado de Injunção; v) Ação Direta de Inconstitucionalidade, de lei ou ato normativo; vi) Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão; e vii) Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Aqui serão exploradas a ação civil pública, ação popular, ação direta de inconstitucionalidade por omissão e arguição de descumprimento de preceito fundamental uma vez que são os instrumentos já utilizados nos tribunais brasileiros.

i) Ação Civil Pública Ambiental

A ação civil pública tem como objetivo a tutela de direitos e interesses coletivos e difusos em que o Estado-Juiz pode determinar repara-

13 Em *Teitiota v. Nova Zelândia*, Ioane Teitiota, cidadão da nação insular República do Kiribati, fez um Comunicado ao Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas pedindo o reconhecimento de sua condição como refugiado climático na Nova Zelândia. Apesar de não ter concluído que a deportação dele seria uma violação do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, a decisão admitia que mudanças climáticas podem no futuro levar a degradação ambiental que violasse o direito à vida, acionando assim o princípio do non-refoulement e abrindo as portas para futuros casos de migrantes climáticos. No caso *Juliana* finalmente houve o reconhecimento nos Estados Unidos dos riscos proporcionados pelas mudanças climáticas (SETZER, BYRNES, 2020).

ção monetária do dano, obrigação de fazer ou não fazer, sendo primeiro, caso não tenham sido aplicados os princípios da precaução e prevenção, necessária a reparação do bem ambiental afetado, nesse caso por danos climáticos, para depois haver reparação financeira. O autor também menciona a possibilidade do pleito por dano moral ambiental por meio da ação civil pública em casos de eventos climáticos extremos ou catástrofes recorrentes deles (Ibid. pp. 91-93).

Atualmente existem duas ações civis públicas tratando de mudanças climáticas¹⁴, ambas tendo como autores organizações da sociedade civil, o que segue as tendências vistas em outros países. No entanto é importante fazer algumas ressalvas, pois certas características do ordenamento jurídico brasileiro impedem a replicação de certas estratégias utilizadas em cortes estrangeiras. Dentre esses obstáculos estão: a limitação dos legitimados para impor esse tipo de ação prevista no art. 5º da Lei 7.347/1985, já que, ao contrário do que ocorre em outras jurisdições, não é possível para um indivíduo propor essa ação pelo bem coletivo; a demonstração de interesse processual, que é uma dificuldade devido principalmente à falta de base jurídica no direito posto brasileiro; a causa de pedir, uma vez que, apesar do largo número de legislações climáticas brasileiras, poucas definem obrigações concretas ou impõem limites de emissão individualizados; e por fim, a já mencionada dificuldade advinda da comprovação do nexo causal (ELVIRA, CASTANHO, FRANCO, 2019).

ii) Ação Popular

Ao contrário da ação civil pública, a ação popular ambiental é vedada para pessoas jurídicas, mas pode ser proposta por qualquer cidadã interessada em anular ato lesivo ao meio ambiente e na defesa de direitos difusos e coletivos em geral; é isenta de custas judiciais e sucumbência, exceto em caso de comprovada má-fé. Wedy (2019) vê o dano ambiental por violação ao dever fundamental de tutela do clima como inconstitucional em face ao artigo 225 da Constituição Federal e ilegal em sentido lato, e por isso seria dispensável a comprovação do binômio ilegalidade-lesividade.

14 Vide n.2

A ação popular é uma medida que visa anular ato público que viole ou ameace violar o patrimônio público, inclusive em esfera ambiental, no entanto não abarca discussões sobre inconstitucionalidade. Esse tipo de ação pode ser visto como uma forma de participação política dos cidadãos e possui potencial para a área da litigância climática e até mesmo podendo ser usada para dar maior visibilidade à ação climática. Contudo, existem entraves de cunho processual seja por causa de divergências sobre o instituto, seja por causa da falta de habitualidade de ações do tipo relacionados ao clima, como visto no caso da Ação Popular nº1017886-19.2017.4.01.3400, cujo tema era a “MP do Trilhão” que concedia “*benefícios tributários à atividade de exploração de petróleo e gás*” (OLIVEIRA et. al, 2019).

iii) Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

A ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) tem como objetivo suprir a omissão de um dos Poderes ou de autoridade da Administração Pública e reparar lesão a um preceito fundamental por esses causada. Pode ser proposta apenas pelo Presidente da República, Mesa do Senado Federal, Mesa da Câmara dos Deputados, Mesa da Assembleia Legislativa, Governador do Estado, Procurador-Geral da República, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, e partidos políticos com representação no Congresso Nacional. No caso de constatação de omissão, as consequências são, em caso de inação do Poder ou autoridade administrativa, a intimação para que supra a omissão (WEDY, 2019). Já foram mencionadas as duas ADOs 59 e 60 que atualmente tramitam sobre a aplicação e gestão do Fundo Amazônia e Fundo Clima, respectivamente.

iv) Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

A ação de arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) está prevista no artigo 102 da Constituição Federal e tem como objetivo reparar ou evitar lesão a preceito fundamental resultante de ato

do Poder Público. Pode ser proposta pelos mesmos sujeitos que a ação direta de inconstitucionalidade por omissão. Atualmente tramita ação do tipo no STF¹⁵, proposta por quatro partidos políticos e construída por diversas organizações da sociedade civil, tratando do abandono do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), um dos mais efetivos mecanismos da política climática e ambiental brasileiro no combate à emissão de gases de efeito estufa (GREENPEACE BRASIL, 2020b). A ADPF menciona ainda a violação dos direitos fundamentais de povos indígenas, comunidades tradicionais e das gerações presentes e futuras.

CONCLUSÃO

2020 marcou uma nova fase para a litigância climática brasileira. Como foi possível ver, o Brasil parece estar verdadeiramente despertando para esse fenômeno tanto em matéria de jurisprudência quanto de doutrina. Existem muitos caminhos, instrumentos e possibilidades para que essa seja uma importante estratégia no combate à crise climática que parece ter sido ou ignorada ou ofuscada, perdida entre os vários outros temas socioambientais que existem no país.

Possuímos várias leis ambientais e forte jurisprudência nessa matéria e, por mais que a preservação do meio ambiente e a garantia de direitos e proteção de comunidades tradicionais esteja direta ou indiretamente ligada a ações de adaptação e mitigação das mudanças climáticas, ainda é necessária a aplicação efetiva das políticas climáticas existentes e criação de legislações mais específicas que impeçam a alta emissão de gases de efeito estufa que atualmente ocorre. Em um cenário em que aqueles que deveriam governar para o bem das atuais e futuras gerações parecem empenhados em buscar lucros imediatos mesquinhos às custas da natureza brasileira, um dos maiores bens nacionais, comprometendo os direitos básicos daqueles que viverão em um futuro não tão distante, a litigância climática pode e deve ser vista como um meio de ação urgente para a proteção desse futuro e direitos.

15 Idem.

É de se esperar que com esse novo impulso presente no judiciário e atuação da sociedade civil o tema não só da litigância, mas das mudanças climáticas em si se torne mais comum e preponderante no direito e na sociedade brasileira. É possível que, com a sensibilização da sociedade em geral e de nossas juízas e juizes, essa discussão se torne mais rica em âmbito nacional e decisões positivas para a ação climática sejam atingidas. O surgimento de novos casos desse tipo, principalmente nas mais altas cortes do país é um passo importante nessa direção. Porém essa ação deve acompanhar a criação de grupos de advogados dedicados ao assunto, um maior debate do tema em instituições de nível superior e a conscientização da população brasileira. Esses pontos possuem potencial para fortalecer o trabalho das OSCs que vêm tomando uma posição importante nessa luta.

É importante ressaltar também que, além dos casos de teor constitucional e que buscam mudanças mais estruturais ou de caráter nacional como ADOs e ADPFs é preciso ver a importância também de casos mais precisos, que tenham como objeto projetos específicos. Em tais situações, o argumento climático pode ser utilizado para fortalecer outros argumentos ambientais e criar uma jurisprudência mais rica no tema. Contudo, assim como em outros países do Sul Global, e no contexto brasileiro atual ainda é preciso utilizar o argumento de maneira estratégica principalmente quando apresentado perante magistrados que podem ou não ter uma posição pro ciência ao invés de ver as mudanças climáticas como um tema político. Aqui faz-se novamente importante o engajamento cada vez maior de advogados com a causa climática em específico.

Cada vez mais o mundo acorda para a realidade sombria da crise climática e a possibilidade de um futuro quente, assolado por desastres naturais e clima instável. Sendo assim, enquanto grande emissor, já passa da hora de o Brasil se engajar efetivamente no tema em todas as instâncias possíveis.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERTO, M.; MENDES, C.. Litigância climática e separação de poderes. In: SETZER, J.; CUNHA, K.; FABBRI, A. (org.). **Litigância Climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 117-138.

ALBUQUERQUE, I. et. al. Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas de clima do Brasil 1970-2019. In: Seminário brasileiro de emissões de gases de efeito estufa – SEEG, 8., 2020, N/a. **Relatório**. N/a: Seeg, 2020. p. 1-41.

ARARIPE, E.; BELLAGUARDA, F.; HAIRON, I.. Litigância climática como garantia de futuro para as juventudes. In: SETZER, J.; CUNHA, K.; FABBRI, A. (org.). **Litigância Climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 177-190.

BOUWER, K.. The Unsexy Future of Climate Change Litigation. **Journal of Environmental Law**, Londres, n. 30, p. 483-506, 17 jul. 2018.

CLIMAINFO. STF **ressuscita vários conselhos revogados por Bolsonaro**. 2019. Disponível em: <https://climainfo.org.br/2019/06/16/stf-ressuscita-varios-conselhos-revogados-por-bolsonaro/>. Acesso em: 18 mar. 2021.

ELVIRA, M.; CASTANHO, R.; FRANCO, R.. Desafios para a implementação da ação civil pública como instrumento de litigância climática no Brasil. In: SETZER, J.; CUNHA, K.; FABBRI, A. (org.). **Litigância Climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 371-396.

G1. **Governo diminui participação da sociedade civil no Conselho Nacional do Meio Ambiente**. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/05/29/ministerio-diminui-participacao-da-sociedade-civil-no-conselho-nacional-do-meio-ambiente.ghtml>. Acesso em: 18 mar. 2021.

LISBOA, C.; PRIZIBISCZKI, C.. **“Revogação” extingue órgãos colegiados do Ministério do Meio Ambiente**. 2019. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/reportagens/revogaco-extingue-orgaos-colegiados-do-ministerio-do-meio-ambiente/>. Acesso em: 18 mar. 2021.

GLOBO, O. **Bolsonaro diz que ONGs podem ser responsáveis por queimadas na Amazônia**. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/bolsonaro-diz-que-ongs-podem-ser-responsaveis-por-queimadas-na-amazonia-23891984>. Acesso em: 18 mar. 2021.

GREENPEACE BRASIL. **Dados divulgados pelo Inpe apontam aumento do desmatamento na Amazônia entre 2019 e 2020**. 2020. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/dados-divulgados-pelo-inpe-apontam-aumento-do-desmatamento-na-amazonia-entre-2019-e-2020/#:~:text=Dados%20do%20sistema%20Deter%2C%20do,mesmo%20per%C3%ADodo%20do%20ano%20anterior.&text=A%20verdade%20%C3%A9%20uma%20s%C3%B3,fora%20de%20controle%20na%20Amaz%C3%B4nia..> Acesso em: 18 mar. 2021.

GREENPEACE BRASIL. **Ação judicial pela Amazônia e pelo Clima**. 2020. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/acao-judicial-pela-amazonia-e-pelo-clima/>. Acesso em: 18 mar. 2021.

LOSEKANN, C. **Participação da sociedade civil na política ambiental do Governo Lula**. *Ambient. soc.* [online]. 2012, vol.15, n.1, pp.179-200. ISSN 1809-4422. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-753X2012000100012>.

OLIVEIRA, N. et. Al. A ação popular como instrumento de litigância climática e o caso da concessão de benefício fiscais ao setor petrolífero. In: SETZER, J.; CUNHA, K.; FABBRI, A. (org.). **Litigância Climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 372-397.

PEEL, J.; LIN, J.. Transnational Climate Litigation: the contribution of the global south. *American Journal of International Law*, [S.L.], v. 113, n. 4, p. 679-726, 26 jun. 2019. Cambridge University Press (CUP). <http://dx.doi.org/10.1017/ajil.2019.48>.

REID, H. et. al. **Southern voices on climate policy choices: analysis of and lessons learned from civil society advocacy on climate change.** Londres: International Institute for Environment and Development, 2012.

RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. Human Rights: the global south's route to climate litigation. **AJIL Unbound**, [S.L.], v. 114, p. 40-44, 2020. Cambridge University Press (CUP). <http://dx.doi.org/10.1017/aju.2020.4>.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. **Non-US Jurisdiction: Brazil.** Brazil. Disponível em: http://climatecasechart.com/search-non-us/?fwp_non_us_jurisdiction=brazil&cn-reloaded=1. Acesso em: 19 mar. 2021.

SETZER, J.; BYRNES, R. **Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot.** Londres: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2020.

TORRE-SCHAUB, M. **Les dynamiques du contentieux climatique: usages et mobilisations du droit pour la cause climatique.** Paris: Institut des Sciences Juridique & Philosophie de la Sorbonne, 2019.

UNITED NATIONS ENVIRONMENTAL PROGRAMME. **The status of climate litigation: a global review.** Nairóbi: UNEP, 2017.

VOGAS, A.; LEITÃO, S. Litigância climática no Brasil: A atuação da sociedade civil. In: SETZER, J.; CUNHA, K.; FABBRI, A. (org.). **Litigância Climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 157-176.

WATANABE, P. **Desmatamento na Amazônia volta a bater recorde e cresce 9,5% de 2019 a 2020.** 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/11/desmatamento-na-amazonia-volta-a-bater-recorde-e-cresce-9.shtml>. Acesso em: 07 dez. 2020.

WEDY, G. **Climate legislation and litigation in Brazil.** Nova York: Columbia Law School, 2017. Disponível em: [<https://climate.law.co>

lumbia.edu/sites/default/files/content/Wedy-2017-10-Climate-Legislation-and-Litigation-in-Brazil.pdf]. Acesso em: 06/12/2020.

WEDY, G. A importância da litigância climática no Brasil. In: SETZER, J.; CUNHA, K.; FABBRI, A. (org.). **Litigância Climática**: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 87-116.