



PROTEÇÃO CLIMÁTICA: fundamentos da litigância nos casos alemão e brasileiro

Sabrina Lehnen Stoll *

Jéssica Cindy Kempfer *

Resumo: A litigância climática possui como exemplos paradigmáticos a recente decisão do Tribunal Federal Alemão no caso Neubauer, em 2021 e a primeira Ação Civil Pública climática, movida pelo Instituto de Estudos Amazônicos – IEA, em 2020. A problemática do presente estudo consiste em: “como o Direito pode criar uma teoria da decisão assimilativa para incorporar o direito fundamental a um clima equilibrado nas decisões judiciais e reinterpretar a proteção climática no âmbito jurídico?” Como objetivo geral tem-se a análise da possibilidades de assimilação do direito fundamental ao clima equilibrado nas decisões judiciais, tendo por parâmetros os fundamentos lançados na recente decisão do Tribunal Federal Alemão no caso Neubauer e nos fundamentos construídos na petição inicial da primeira Ação Civil Pública climática proposta no Brasil. A metodologia adotada neste estudo é dedutiva, envolvendo a análise de casos judiciais emblemáticos relacionados à litigância climática. Como resultados comparativos iniciais converge-se para que o direito ao clima equilibrado e sua inclusão ao rol de direitos humanos é um compromisso planetário, mas precisa ser operacionalizado para parametrizar as legislações/políticas públicas internas e planos setoriais para sua concretização.

Palavras-chave: Ação Civil Pública Climática brasileira; Caso Neubauer; Direitos Fundamentais; Litigância climática; Proteção climática

CLIMATE PROTECTION: fundamentals of litigation in the German and Brazilian cases

Abstract: Climate litigation has as paradigmatic examples the recent decision of the German Federal Court in the Neubauer case in 2021 and the first Brazilian Climate Class Action filed by the Institute of Amazonian Studies - IEA in 2020. The problem of this study revolves around

* Doutoranda em Direitos Humanos pelo PPGD- UNIJUI. Membro do grupo de Pesquisas Constinter - Constitucionalismo, Cooperação e Internacionalização e Grupo de Pesquisa Direitos Fundamentais, Cidadania e Justiça. Bolsista FURB. Pesquisadora vinculada às seguintes linhas de pesquisa: i) Sustentabilidade Socioambiental, ii) Gestão de Riscos de Desastres e Gestão Integrada de Recursos Hídricos, e; iii) Sociedade, Novos Direitos e Transnacionalização. Integra projeto de Direito à moradia, neoliberalismo e vulnerabilidade: a violação de direitos humanos e as consequências ambientais, financiado pela CAPES. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1360235338654144>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9719-4347>. E-mail: ssoll@furb.br.

* Doutoranda em Direitos Humanos no Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Direito da UNIJUI/RS. Bolsista CAPES/PROSUC. Integra o Grupo de Pesquisa do CNPq: Direitos Humanos, Governança e Democracia (Mundus). Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação Stricto Sensu da ATITUS/RS. Professora dos cursos de Direito e Gestão da ULBRA/RS. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/2340640196887918>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5330-3414>. E-mail: jessicakempfer@gmail.com





the question: "How can the law create an assimilative decision theory to incorporate the fundamental right to a balanced climate into judicial decisions and reinterpret climate protection in the legal sphere?" The general objective is to analyze the possibilities of assimilating the fundamental right to a balanced climate in judicial decisions, taking as parameters the foundations laid out in the recent decision of the German Federal Court in the Neubauer case and the foundations built in the initial petition of the first Climate Class Action proposed in Brazil. The methodology adopted in this study is deductive, involving the analysis of emblematic judicial cases related to climate litigation. As initial comparative results converge to the conclusion that the right to a balanced climate and its inclusion in the list of human rights is a global commitment but needs to be operationalized to parameterize internal legislation/public policies and sectoral plans for its implementation.

Keywords: Brazilian Climate Class Action; Neubauer Case; Fundamental Rights; Climate Litigation; Climate Protection.

1. INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas apresentam um contexto de alta complexidade para o Direito, demandando uma releitura das perspectivas sobre Direitos Humanos e a dogmática jurídica clássica. Esta revisão é necessária para que se possam desenvolver respostas jurídicas sob uma abordagem dedutiva, estabelecendo uma base interpretativa sólida para abordar a litigância climática.

O Antropoceno, definido como a era geológica de mudanças significativas no planeta provocadas pela ação humana, constitui o pano de fundo central das discussões sobre mudanças climáticas e litigância climática. Estas mudanças têm levado a extremos climáticos, aumento na frequência e intensidade de catástrofes climáticas, e, conseqüentemente, exacerbado as vulnerabilidades sociais.

À medida que esta complexidade passa a ser compreendida pela ciência, surge um processo de estruturação que permite ao Direito a construção de uma ecocomplexidade sistêmica. Isso se manifesta através de um movimento decisório conhecido como litigância climática, que busca explorar como o Direito, em sua autopoiese, pode assimilar a teoria da decisão dedutiva para reexaminar o papel do judiciário na construção de soluções que mitiguem, se adaptem e promovam a resiliência em questões climáticas globais.

Em termos internacionais a decisão do Tribunal Federal Alemão no caso Neubauer, em 2021, apresenta-se como um paradigma internacional quando parametriza a política climática alemã com a Constituição Federal Alemã a partir dos parâmetros do Acordo de Paris. Já no Brasil, a primeira Ação Civil Pública com a delimitação climática, movida pelo Instituto de Estudos Amazônicos – IEA em 2020, ainda pendente de decisão de mérito, apresenta como fundamento o necessário cumprimento de políticas públicas climáticas e planos setoriais já previstos na legislação nacional, mas não devidamente monitorados e operacionalizados.

Neste contexto, a problemática central desta pesquisa é: como o Direito pode criar uma teoria da decisão assimilativa para incorporar o direito fundamental a um clima equilibrado nas decisões judiciais e reinterpretar a proteção climática no âmbito jurídico?

O escopo da pesquisa, portanto, é o de analisar comparativamente a litigância climática como possibilidade de construção de uma teoria da decisão assimilativa das mudanças climáticas que considere fundamentos de policontextos internacionais e constitucionais para a fixação de parâmetros protetivos climáticos aos seres humanos e não humanos. Serão examinados os fundamentos do litígio climático alemão e a primeira ação civil pública climática, ainda em curso, ambos casos recentes.

A metodologia adotada neste estudo é dedutiva, envolvendo a análise de casos judiciais emblemáticos relacionados à litigância climática. Isso permitirá a observação e compreensão de como esses casos podem ser abordados sob uma abordagem dedutiva. Além disso, o estudo estabelecerá conexões entre esses casos e a função autopoiética do Direito, explorando possibilidades de estabilização das expectativas legais sob essa perspectiva.

O conteúdo, por seu turno, estrutura-se em três partes: a primeira apresenta um panorama mundial sobre a litigância climática; o segundo analisa os fundamentos da decisão do Tribunal Federal alemão e a terceira os elencados na petição inicial da Ação Civil Pública Climática brasileira dando destaque às interpretações vinculativas sobre direitos fundamentais. Por fim, apresentam-se as considerações finais.

2. PANORAMA MUNDIAL DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

O período entre 2016 e 2021 é considerado a escala de tempo em que foram registradas as temperaturas mais quentes desde que iniciaram os registros de temperaturas da superfície terrestre. Este diagnóstico foi feito com alta margem de segurança científica pelos três centros que monitoram a temperatura global: Observatório da Terra (NASA, 2022, online); Berkeley Earth (BERKLEY EARTH, 2022, online) e Instituto Copernicus (COPERNICUS, 2022, online).

Em termos de registros anuais o globo terrestre já aqueceu 1,3 ° desde 1860 e apresenta um cenário de emergência climática (BERKLEY EARTH, 2022, online).

As emissões de gases do efeito estufa desde a Revolução Industrial (1850) ocorrem através de processos como a queima de combustíveis fósseis, desflorestamento de florestas tropicais, atividades e processos industriais e produção de cimento, desenvolvimento da pecuária. Contudo, tanto o crescimento populacional como o aumento do consumo fizeram com que a exploração de recursos naturais no planeta tomou uma proporção de escala que afetou a composição da atmosfera. Esse é o contexto civilizatório conhecido como era do Antropoceno¹, em que as atividades humanas atingiram dimensões planetárias (ARTAXO; RODIGUES, 2019, p. 43).

As concentrações de CO₂, o principal gás de efeito estufa, foram incrementadas de 280 partes por milhão (ppm) no início da Revolução Industrial para 410 ppm em 2021 (IPCC, 2021, ONLINE).

O último relatório do IPCC, divulgado em 2021, corroborou um cenário ainda mais alarmante, ao afirmar com elevado grau de confiança que, em 2019, as concentrações

¹ Antropoceno é definido como uma nova época geológica proposta, resultante das mudanças significativas causadas pelo homem na estrutura e no funcionamento do Sistema Terrestre, incluindo o sistema climático. (IPCC, 2019, ONLINE).



atmosféricas de CO₂ atingiram o pico mais elevado em, pelo menos, 2 milhões de anos. Adicionalmente, as concentrações de CH₄ e N₂O excederam os níveis registrados em qualquer período dos últimos 800.000 anos. A projeção atual indica que o aquecimento global de 1,5°C e 2°C será ultrapassado ao longo do século 21, a menos que uma significativa redução das emissões de CO₂ e de outros gases de efeito estufa seja implementada nas próximas décadas (IPCC, 2021, ONLINE).

Sinais evidentes dessas mudanças já são perceptíveis através de diversos indicadores socioambientais, incluindo o aumento de temperatura, as alterações no ciclo hidrológico, a redução das geleiras, o declínio da cobertura de gelo no Ártico, o aumento do nível do mar, o aumento na frequência de incêndios, o agravamento da vulnerabilidade social, o aumento do número de refugiados ambientais, a diminuição da produtividade agrícola, a destruição de propriedades costeiras, a salinização de fontes de água doce, a extinção de espécies e a perda de biodiversidade, além das restrições de acesso e uso dos recursos naturais. Além disso, observa-se uma correlação com problemas econômicos, desemprego, e o aumento de pragas e doenças, tanto em humanos como em animais, entre outros fenômenos (IPCC, 2018).

Essa problemática tem gerado uma crescente conscientização global e tem suscitado expectativas provocadoras quanto a mudanças na interpretação jurídica no que tange à análise e comprovação da relação de causalidade entre os riscos/danos ambientais e à diminuição da tolerância nos processos de aceitação ou rejeição desses (CARVALHO, 2010).

Até o momento, o passo mais significativo para conter o aquecimento global ocorreu em dezembro de 2015, na histórica Conferência das Partes (COP) realizada em Paris, quando os países signatários da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) firmaram o Acordo de Paris. Este acordo representa um marco na resposta global às mudanças climáticas, estabelecendo metas e compromissos cruciais para a redução das emissões de gases de efeito estufa e a mitigação dos impactos climáticos.

O Acordo de Paris, no seu artigo segundo, expressa o objetivo fundamental de "fortalecer a resposta global à mudança climática e reforçar a capacidade dos países para lidar com os impactos decorrentes dessas mudanças" (UNDP, 2016, ONLINE). O cerne deste acordo é o compromisso com a limitação do aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C acima dos níveis pré-industriais e esforços para limitar esse aumento a 1,5°C. Essa meta mais ambiciosa de 1,5°C reconhece a necessidade de uma ação urgente para evitar consequências climáticas devastadoras.

Além disso, o Acordo de Paris estabelece mecanismos de revisão e aumento das metas de redução de emissões a cada cinco anos, para assegurar que os esforços dos países se mantenham alinhados com os objetivos de limitação do aquecimento global. A transparência e a prestação de contas são princípios fundamentais do acordo, com sistemas robustos de monitoramento e relatórios para garantir a transparência das ações e o cumprimento das metas pelos países signatários (UNDP, 2016).

O financiamento climático também é um aspecto essencial do Acordo de Paris, com o compromisso de países desenvolvidos de mobilizar recursos financeiros significativos para apoiar países em desenvolvimento na mitigação e adaptação às mudanças climáticas (UNDP, 2016). Isso inclui o Fundo Verde para o Clima, que visa apoiar projetos e iniciativas relacionados ao clima em países em desenvolvimento.

O Acordo de Paris, portanto, não é apenas um compromisso simbólico, mas sim um instrumento jurídico internacional que define um caminho concreto para a ação global contra



as mudanças climáticas. Seu alcance transcende as fronteiras e exige cooperação internacional, compromisso com a ciência climática e a determinação de cada país em enfrentar os desafios climáticos de forma coletiva. É importante notar que, embora o acordo seja um passo fundamental, sua implementação efetiva ainda é um desafio global que requer esforços contínuos e significativos de todos os países signatários para alcançar seus objetivos e evitar os piores impactos das mudanças climáticas.

Nesse sentido, particularmente, na última década, o Poder Judiciário tem sido cada vez mais instado a se manifestar sobre a aplicação de direitos e obrigações relacionados às mudanças climáticas, tanto em âmbito internacional quanto nas instâncias nacionais de diversos países. A partir desse momento, o termo "litigância climática" passou a designar o conjunto de ações judiciais e administrativas relacionadas à redução das emissões de gases de efeito estufa (mitigação), à minimização da vulnerabilidade aos efeitos das mudanças climáticas (adaptação), à reparação de danos decorrentes das mudanças climáticas (perdas e danos) e à gestão dos riscos climáticos (riscos) (SETZER, CUNHA e FABBRI, 2019).

Conforme dados atualizados do Sabin Center for Climate Change Law, da Universidade de Columbia, EUA, já foram identificados 988 casos relacionados à litigância climática nos EUA e outros 564 casos foram analisados em 40 países, incluindo o Brasil (SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW, 2022, ONLINE). Essas estatísticas demonstram um aumento progressivo do número de ações judiciais e medidas administrativas envolvendo questões relacionadas às mudanças climáticas globais.

As decisões judiciais recentes evidenciam diferentes tendências nos objetivos da litigância climática, permitindo a sua classificação em quatro categorias distintas: a primeira e mais frequente diz respeito aos litígios que questionam as emissões de gases de efeito estufa decorrentes de autorizações ou licenças concedidas para projetos ou atividades específicas; a segunda categoria envolve litígios climáticos nos quais governos ou entidades privadas são demandados devido à falta de divulgação de informações relacionadas às emissões, medidas de adaptação, investimentos realizados e à consideração dos riscos climáticos nos relatórios ambientais; a terceira categoria engloba os litígios que buscam a criação de novas normas jurídicas ou políticas, ou que requerem o aprimoramento das já existentes; por fim, a quarta categoria abrange ações judiciais que visam à responsabilização por danos materiais ou morais decorrentes de eventos relacionados às mudanças climáticas (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p.67-68).

Nos últimos anos, especialmente a partir de 2016, casos estratégicos passaram a receber destaque por parte de organizações não governamentais, da academia e da mídia, possibilitando uma análise mais aprofundada. Exemplos notáveis incluem o caso Massachusetts X EPA nos EUA em 2007, no qual a Suprema Corte decidiu que o Estado de Massachusetts estava em risco iminente de sofrer danos concretos devido ao aumento dos níveis do mar provocado pelas mudanças climáticas; o caso Urgenda X Governo da Holanda em 2015, que determinou que o governo holandês não conseguiu demonstrar a inviabilidade de adotar metas mais ambiciosas de mitigação ou justificar que o país possui um papel menor na redução das emissões, abrindo assim a possibilidade para organizações e instituições de outros países utilizarem argumentos de proteção de direitos fundamentais para impor aos estados a obrigação de adotar medidas de mitigação e adaptação; e o caso Leghari X Paquistão em 2015, que teve um impacto paradigmático ao reconhecer que o atraso do governo na implementação da política nacional de mudanças climáticas constitui uma violação dos direitos fundamentais dos cidadãos (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p.69-70).



No âmbito do presente estudo, serão analisados dois litígios nos quais os demandados são os Estados de cada Nação, e os fundamentos em destaque incluem a proteção climática como direito fundamental, o compromisso intergeracional e a redefinição das prerrogativas do exercício do direito à liberdade como direito humano, bem como a efetivação (ou não) das metas climáticas ratificadas pelos países, conforme previsto em legislações internas infraconstitucionais, como será abordado nos tópicos subsequentes.

3. O “CASO NEUBAUER” E A PROTEÇÃO CLIMÁTICA COMO DEVER ESTATAL EM RELAÇÃO ÀS FUTURAS GERAÇÕES

A Lei Federal Alemã assimilou as questões ambientais advindas do meio político e sofreu duas reformas significativas no sentido de acrescentar texto constitucional, sendo a primeira em 1994 e a segunda em 2002.

A primeira inclusão foi a letra “A” aos princípios estruturantes do artigo 20, que passou a ter a seguinte redação:

O Estado protege, também no âmbito da sua responsabilidade pelas futuras gerações, as bases naturais da vida, no âmbito da ordem constitucional, por intermédio do Poder Legislativo e, nos termos da Lei e do Direito, por meio dos Poderes Executivo e Judiciário (ALEMANHA, 1994).

A segunda alteração incluiu a expressão “e os animais” na letra “A” do artigo 20 da Lei Fundamental (LF): “Mediante a alteração do texto promovida em 2002, foi então incluída a proteção dos animais, inserindo-se a expressão “e os animais” logo após “as bases naturais da vida” (ALEMANHA, 2002).

Assim, a jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão consagrou o direito fundamental à proteção do ambiente e dos animais como uma norma definidora, tarefa do Estado e com caráter vinculativo e objetivo.

Após a assinatura do Acordo de Paris em 2015, a Alemanha ratificou a normativa internacional e, para se adequar, publicou em 12 de dezembro de 2019 a Lei Federal Sobre Alterações Climáticas, denominada Klimaschutzgesetz (KSG), que estabelece os objetivos climáticos nacionais e os limites anuais de emissões permitidos até 2030 (SARLERT, 2019).

Um grupo composto por treze pessoas, incluindo crianças e adolescentes de diversas nacionalidades, com a principal protagonista sendo Luisa Neubaer do movimento Fridays for Future, apoiado por setores da sociedade civil, movimentos ambientais e universidades, apresentou quatro reclamações ao Tribunal Constitucional Federal Alemão, questionando a constitucionalidade da norma infraconstitucional aprovada. A alegação central foi a falta de mecanismos operacionais adequados para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e limitar as mudanças climáticas, argumentando que isso não está em conformidade com a Agenda 2030 das Nações Unidas (SARLET, 2021).

O argumento central nas reclamações apresentadas ao Tribunal Constitucional Federal Alemão foi que a norma se mostrava ineficaz na mitigação, reversão ou adaptação aos riscos e danos das mudanças climáticas decorrentes das emissões de gases de efeito estufa, o que representaria uma violação do direito fundamental a um futuro em conformidade com o dever de intangibilidade da dignidade humana (*menschenwürdige Zukunft*). Isso pode ser equiparado, no contexto brasileiro, ao direito fundamental ao mínimo existencial ecológico (*ökologisches Existenzminimum*) (SARLET, 2021).

As reclamações apresentadas ao TCF Alemão fundamentaram-se nos dados e informações dos relatórios especiais do Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática (IPCC) de 2018 (TCFA, 2021).

A decisão do Tribunal Constitucional Federal Alemão foi proferida em 24 de março de 2021, declarando a inconstitucionalidade parcial da Lei Federal de Proteção Climática, apresentando 21 pontos básicos de argumentação.

É fundamental compreender que, de acordo com este estudo, o clima é considerado um direito fundamental com status constitucional. Portanto, é uma obrigação do Estado Alemão considerar a proteção climática como um direito fundamental.

Na decisão, ressaltou-se que a proteção do clima não depende exclusivamente das ações de uma única nação, e medidas devem ser adotadas em nível internacional para proteger o clima global. O Artigo 20a da Lei Fundamental Alemã é interpretado como contendo uma obrigação que transcende as fronteiras nacionais, exigindo que o Estado atue internacionalmente na proteção do clima, seja por meio de negociações, acordos ou participação em organizações internacionais (TCFA, 2021).

Entretanto, a decisão enfatizou que as dimensões globais do problema do aquecimento global não justificam a inação do Estado alemão na implementação de medidas eficazes de proteção ao clima a nível interno, independentemente das ações internacionais. O texto constitucional alemão estabelece que os órgãos estaduais são obrigados a proteger o clima, independentemente de acordos internacionais, mas também devem buscar oportunidades para tornar eficazes os esforços nacionais de proteção climática, com consideração de medidas internacionais (TCFA, 2021).

A busca da neutralidade climática tornou-se um ponto crucial da decisão para a preservação dos direitos fundamentais das futuras gerações, pois "é mais difícil reagir às preocupações ecológicas que devem ser perseguidas a longo prazo e porque as futuras gerações particularmente afetadas não têm voz própria no processo de tomada de decisões políticas hoje" (TCFA, 2021). Esta foi a premissa inicial que avançou para a imperativa preservação dos direitos fundamentais que deve implicar na redução das emissões de CO₂ (dióxido de carbono), pois isso interfere nas liberdades individuais das futuras gerações:

Na prática, a preservação da liberdade futura requer que a transição para a neutralidade climática seja iniciada em tempo hábil. Em todas as áreas da vida - como produção, serviço, infraestrutura, administração, cultura e consumo, em última análise no que diz respeito a todos os processos que ainda são relevantes para o CO₂ hoje - devem começar desenvolvimentos que permitam que a liberdade fundamental seja exercida mais tarde, então com base de comportamento alternativo livre de CO₂, um uso significativo pode ser feito (TCFA. p. 248, 2021).



A decisão representa uma reinterpretação do conceito de liberdade, indo além do direito ao exercício da liberdade individual. Ela negocia o pacto temporal e espacial como a única possibilidade de exercício efetivo e pleno da liberdade para as gerações futuras.

Finalmente, a decisão do Tribunal Constitucional Federal Alemão julgou pela inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei Federal Alemã sobre a redução de GEE que foram objeto de impugnação, devido à falta de regulamentação concreta das metas de redução de emissões de gases de efeito estufa até se atingir a neutralidade climática.

Assim, a decisão enfatiza que a jurisprudência da mais alta corte alemã vincula a responsabilidade funcional do direito à proteção climática como direito fundamental. A busca pela neutralidade climática, por meio da redução das emissões de GEE, é vista como a meta necessária para garantir que as futuras gerações possam desfrutar das mesmas prerrogativas de liberdade que as atuais, especialmente em relação à preservação de um ambiente saudável e sustentável:

Se o artigo 20a da Lei Básica obriga o Estado a proteger os fundamentos naturais da vida, assumindo também a responsabilidade pelas gerações futuras, o objetivo principal é preservar os fundamentos naturais da vida para as gerações futuras. Ao mesmo tempo, no entanto, isso também afeta a distribuição dos encargos ambientais entre as gerações. O mandato protetor do Art. 20a GG inclui a necessidade de lidar com os fundamentos naturais da vida com tanto cuidado e deixá-los para a posteridade em um estado tal que as gerações subsequentes não pudessem apenas preservá-los ao preço da abstinência radical (cf. Appel, Staatliche Provisão para o futuro e desenvolvimento, 2005, p. 535 MWN) (TCFA. P. 193, 2021).

Portanto, a decisão do Tribunal Constitucional Federal Alemão estabelece um importante precedente legal que reconhece a proteção do clima como uma obrigação vinculativa do Estado, em conformidade com os princípios fundamentais da dignidade humana e do desenvolvimento sustentável.

Nos termos como atualmente previam a norma infraconstitucional alemã para se chegar à redução de emissões de GEE até 2030 haveria, necessariamente a imposição de encargos e restrições desproporcionais após este período. Assim o que se pretende é que os ajustes precisam ser efetivados agora para que haja um equilíbrio equânime no limite das liberdades entre as atuais e as futuras gerações para que se cumpra a meta do Acordo de Paris, que é emissão de zero carbono. Assim, “na prática, a preservação da liberdade futura requer que a transição para a neutralidade climática seja iniciada em tempo hábil” (TCF, 2021).

Desta forma cabe destacar que a dignidade humana foi a referência interpretativa basilar na interpretação da Lei Federal alemã no “Caso Neubauer” em que o Tribunal Federal Alemão considerou que o sistema climático está amparado no artigo 20-A da Lei Federal e, portanto, protegido constitucionalmente o que, de pronto estabelece, dever objetivo e vinculativo do Estado.

4. A AÇÃO CIVIL PÚBLICA CLIMÁTICA COMO REFERÊNCIA EPISTÊMICA DELIMITATIVA SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA CLIMÁTICA NO BRASIL

No Brasil, desde 2020, encontra-se em andamento a primeira Ação Civil Pública com foco nas questões climáticas, movida pelo Instituto de Estudos Amazônicos – IEA, que ainda aguarda uma decisão de mérito. Essa ação está sendo conduzida na Justiça Federal do Paraná,

especificamente na 11ª Vara Federal de Curitiba, com o processo de número 5048951-39.2020.4.04.7000/PR. Seu principal objetivo é buscar obrigações de fazer, visando a redução do desmatamento na região da Amazônia, com o propósito de cumprir as metas climáticas estabelecidas na Lei nº 12.187/09², que trata da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), cujas ações devem ser executadas conforme determina o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm).

Essa iniciativa é embasada em sólidos fundamentos fáticos e jurídicos, reforçados por especialistas na área climática. Um renomado climatologista, Carlos Afonso Nobre, cujo nome consta no laudo técnico apresentado, corrobora, por meio de evidências científicas, que o desmatamento ilegal na Amazônia é a maior fonte de emissões de dióxido de carbono (CO₂)³. Esse fato é de grande relevância, uma vez que a estabilidade climática é considerada, cada vez mais, um direito fundamental constitucional, como destacado por Carvalho (2021, p. 41).

No âmbito constitucional brasileiro, o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado está consagrado no artigo 225 da Constituição Federal. Esse direito é considerado fundamental e é classificado como uma cláusula pétreia, ou seja, não pode ser alterado ou suprimido. Além disso, o mesmo dispositivo constitucional ressalta a abrangência da proteção climática como um direito intergeracional, que se estende entre duas ou mais gerações e transcende o âmbito individual (CARVALHO, 2021).

O conceito de responsabilidade intergeracional engloba um conjunto amplo de princípios que o direito deve considerar. Isso inclui a ideia de que todas as gerações compartilham a responsabilidade de cuidar do planeta Terra, passando-o às gerações futuras em

² “O demandante ajuizou a presente ação coletiva climática visando exigir da União o cumprimento de sua obrigação normativa de diminuir, no ano de 2020, o desmatamento ilegal na Amazônia Legal ao patamar de 3.925,06km² (considerando o período de análise entre 1º de agosto de 2020 a 31 de julho de 2021). Esta obrigação jurídica está disposta no art. 6º, III, da Lei 12.187/20191, no art. 17, I, do Decreto 9.578/20182, no art. 19, §1º, I, do Decreto 9.578/20183 e no art. 12, Parágrafo Único da Lei 12.187/20094 cumulado com o art. 18, I, do Decreto Federal 9.578/20185, nos termos bem explicitados em sede de exordial (vide Eventos 1 e 8)” (BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Ação Civil Pública n. 5048951-39.2020.4.04.7000**. Instituto de Estudos Amazônicos (IEA), União Federal. Juiz Federal Substituto Flávio Antônio da Cruz. Relatório atualizado. Paraná, 2020. Disponível em: <https://jusclima2030.jfrs.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Relato%CC%81rio-Atualizado.pdf>. Acesso em: 07 set. 2023)

³ “No período de 1990 a 2002 a remoção de CO₂eq somou 3 Gt, o equivalente a pouco mais de um terço da remoção dos 15 anos seguintes. Esta nova tendência fez com que o setor de MUT deixasse de ser o principal responsável pelas emissões dos GEE líquido a partir de 2009 (316 MtCO₂e em 2018), dando lugar ao setor agropecuário que assumiu a liderança de emissão de GEE líquida no Brasil (492 MtCO₂eq em 2018) (Figura 2). A análise das emissões líquidas feitas no IV inventário de emissões do SIRENE, Sistema de Registro Nacional de Emissões, com dados oficiais desenvolvidos pelo Ministério de Ciência e Tecnologia e Inovações (Decreto no 9.172 / 2017) (MCTIC, 2018), indicou que entre 1994 a 2010 as transições de uso e cobertura da terra no bioma Remoção de gases do efeito estufa 20 Amazônia foram os principais responsáveis por cerca de 74% das emissões nacionais (resultados ainda em consulta pública, MCTI, 2019). Isto mostra que a redução das emissões brasileiras de GEE depende significativamente de ações de combate ao desmatamento ilegal na Amazônia Legal, estimulados pelas políticas e governanças nacionais em um projeto de longo prazo. O recente enfraquecimento das políticas ambientais pelo atual governo brasileiro, sobretudo na pasta de mudanças climáticas, nas ações de comando e controle e regularização fundiária podem colocar em xeque os compromissos nacionais e internacionais firmados pelo Brasil de redução das emissões e o equilíbrio climático nacional e global” (BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Ação Civil Pública n. 5048951-39.2020.4.04.7000**. Instituto de Estudos Amazônicos (IEA), União Federal. Juiz Federal Substituto Flávio Antônio da Cruz. Relatório técnico para embasamento da Ação Civil Pública. Paraná, 2020. Disponível em: <https://jusclima2030.jfrs.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Relato%CC%81rio-Te%CC%81cnico-para-Embasamento-de-Ac%CC%A7a%CC%83o-Civil-Pu%CC%81blica.pdf>. Acesso em: 07 set. 2023)



condições tão boas quanto as recebidas. Esses princípios envolvem a preservação das opções comparáveis, qualidade comparável e acesso comparável aos recursos naturais ao longo do tempo (WEISS, 2008).

Portanto, a Ação Civil Pública climática fundamenta-se no direito intergeracional de todas as pessoas viverem em um clima estável e compatível com as necessidades básicas de existência no planeta Terra. Isso inclui a proteção da dignidade humana, que, no contexto brasileiro, está intrinsecamente ligada à preservação dos direitos fundamentais, como o acesso à saúde, moradia, propriedade, alimentação, segurança, igualdade e liberdade. A instabilidade climática, decorrente das ações humanas, como o desmatamento ilegal, compromete esse equilíbrio ecológico, impedindo que as pessoas desfrutem de uma vida digna e do mínimo existencial (CARVALHO, 2021).

A garantia da preservação desses direitos fundamentais gera impactos intergeracionais significativos, uma vez que é fundamental para a continuidade da vida no planeta. É crucial que o Estado cumpra suas obrigações sociais e intergeracionais para controlar imediatamente o desmatamento ilegal na Floresta Amazônica⁴, a fim de alcançar a estabilidade climática no país (CARVALHO, 2021).

No Brasil, a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), instituída pela Lei Federal nº 12.187/2009 e regulamentada pelo Decreto Federal nº 9.578/2018, representa uma iniciativa para atingir esse equilíbrio climático. Essa norma formaliza os compromissos internacionais assumidos pelo país no contexto da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre o Clima, visando a redução das emissões de gases de efeito estufa e o desenvolvimento de planos setoriais de mitigação e adaptação em níveis local, regional e nacional, bem como a implementação de mecanismos que promovam o desenvolvimento sustentável (CARVALHO, 2021).

Entretanto, a Ação Civil Pública ressalta que, apesar da existência dessa legislação, o Brasil carece de políticas públicas efetivas que concretizem esses compromissos legais e internacionais. A preservação da estabilidade climática é essencial para assegurar a continuidade dos direitos fundamentais e garantir um futuro digno para as gerações presentes e futuras. Portanto, é fundamental que o Estado brasileiro atue de forma eficaz na redução do

⁴ “Neste panorama, a Floresta Amazônica cumpre um papel chave na mitigação e adaptação às mudanças do clima, em especial no Brasil, em função de processos bioquímicos e biofísicos resultantes da interação entre a floresta e atmosfera. Os 5,3 milhões de km² de Floresta Amazônica funcionam como um grande sumidouro de carbono, estocando em média 60 t ha⁻¹ de carbono acima do solo, e sequestrando de 430 milhões a 2 gigatoneladas de carbono anualmente (BRIENEN et al., 2015; PHILLIPS et al., 2017). A remoção de grande quantidade de carbono pela floresta é responsável por reduzir as emissões líquidas do país a custos relativamente baixos (SOARES-FILHO et al., 2016). Além disso, a Floresta Amazônica, por meio do bombeamento da água do solo e liberação para a atmosfera (evapotranspiração) aumenta a produção de nuvens e garante de 35% a 80% da precipitação dentro do ecossistema (MARENGO et al., 2018), 22 causando resfriamento da superfície terrestre e minimizando os efeitos de secas interanuais e ondas de calor (ARIAS et al., 2018; LLOPART et al., 2018; PAVÃO et al., 2017). Esta umidade produzida pela floresta é transportada para os hemisférios sul e norte, garantindo precipitação em regiões remotas e contribuindo para regular a circulação atmosférica em escala continental, mitigando os efeitos do aquecimento global.” (BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Ação Civil Pública n. 5048951-39.2020.4.04.7000**. Instituto de Estudos Amazônicos (IEA), União Federal. Juiz Federal Substituto Flávio Antônio da Cruz. Relatório técnico para embasamento da Ação Civil Pública. Paraná, 2020. Disponível em: <https://jusclima2030.jfrs.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Relato%CC%81rio-Te%CC%81cnico-para-Embasamento-de-Ac%CC%A7a%CC%83o-Civil-Pu%CC%81blica.pdf>. Acesso em: 07 set. 2023)

desmatamento na Amazônia e no cumprimento das metas climáticas estabelecidas (CARVALHO, 2021).

Sendo assim, o Direito, como sistema normativo e regulatório, possui a capacidade de criar uma teoria da decisão assimilativa para incorporar o direito fundamental a um clima equilibrado nas decisões judiciais e reinterpretar a proteção climática no âmbito jurídico. Nesse contexto, a primeira Ação Civil Pública com foco nas questões climáticas em curso no Brasil, movida pelo Instituto de Estudos Amazônicos (IEA), demonstra um importante precedente.

A Ação Civil Pública climática fundamenta-se no direito intergeracional e nesse aspecto, deve o Direito desempenhar um papel ativo na proteção desses direitos fundamentais, reconhecendo sua natureza intergeracional e a necessidade de ações imediatas para alcançar a estabilidade climática.

Sendo assim, a capacidade de criar uma teoria da decisão assimilativa que incorpore o direito fundamental a um clima equilibrado nas decisões judiciais e reinterprete a proteção climática no âmbito jurídico também envolve a necessidade de adaptar os princípios jurídicos tradicionais à realidade climática. Isso implica em uma abordagem interdisciplinar, na qual o Direito trabalha em estreita colaboração com especialistas em ciências climáticas, economia, sociologia e outras disciplinas relevantes. Dessa forma, o Direito pode desenvolver padrões e critérios claros que orientem os tribunais na consideração de questões climáticas em suas decisões, levando em conta as implicações a longo prazo das ações humanas no clima e o impacto dessas ações nos direitos fundamentais das pessoas.

Além disso, a teoria da decisão assimilativa no contexto da proteção climática também requer um enfoque proativo na prevenção e mitigação de danos ambientais. Isso significa que o Direito deve ser capaz de antecipar e responder adequadamente às ameaças climáticas, não apenas reagir a crises já estabelecidas. Isso envolve a criação de incentivos legais para a adoção de práticas sustentáveis, a promoção de tecnologias limpas e a responsabilização de agentes que contribuem significativamente para as mudanças climáticas. Em última análise, a capacidade de criar uma teoria da decisão assimilativa eficaz no âmbito jurídico é essencial para garantir que a proteção climática seja integralmente integrada ao sistema legal, assegurando a harmonização entre os direitos fundamentais das pessoas e o equilíbrio ambiental do planeta.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tanto o Estado Federal Alemão quanto a República Federativa do Brasil não incorporam explicitamente em suas Constituições a proteção direta ao clima. No entanto, essa salvaguarda ambiental está intrinsecamente vinculada ao direito à preservação do meio ambiente como um direito fundamental inalienável, equiparando-o ao direito humano à vida.

Os casos analisados envolvem nações com contextos climáticos distintos, exigindo uma interpretação que leve em consideração as vulnerabilidades, a justiça climática e a necessidade de adaptação em diferentes abordagens relativas às questões climáticas. No entanto, em ambos os casos, existem elementos globais cruciais que fundamentam as decisões judiciais relacionadas ao clima. Isso inclui a filiação de ambos os países à ONU como Estados-Membros, seu compromisso com as Convenções Quadro do Clima e o Acordo de Paris, bem como a presença de leis infraconstitucionais que estabelecem metas e diretrizes programáticas para a proteção climática, junto com o dever vinculativo do Estado de cumprir essas metas climáticas.



As estratégias de litigância adotadas nos dois casos diferem, uma vez que na Alemanha os demandantes eram um grupo de crianças e adolescentes, enquanto no Brasil era uma organização da Sociedade Civil Ambiental. No entanto, independentemente do instrumento jurisdicional escolhido, o cerne das discussões girou em torno da proteção climática como decorrente da dignidade humana e do direito fundamental de ser protegido pelo Estado, devido ao seu status constitucional. Também se baseou na noção de emergência climática para as futuras gerações, destacando a não limitação das prerrogativas inerentes à liberdade individual em um contexto de um novo pacto intergeracional.

Portanto, o direito a um clima equilibrado e sua inclusão no rol dos direitos humanos, como uma tese global a ser operacionalizada, bem como uma possibilidade a ser desenvolvida pelo Direito interno de cada país em relação aos direitos fundamentais, são premissas iniciais a serem aceitas para fins desta investigação comparativa. Essa abordagem reconhece a importância crítica de considerar o clima como um direito fundamental em um mundo cada vez mais consciente das implicações das mudanças climáticas.

A criação de uma teoria da decisão assimilativa nesse contexto se mostra essencial para harmonizar as dimensões complexas das questões climáticas com o arcabouço jurídico existente. Tal teoria deve considerar as especificidades de cada nação, adaptando-se às vulnerabilidades e necessidades de suas populações, enquanto também incorpora os princípios globais estabelecidos em acordos internacionais. Ao fazer isso, o Direito pode desempenhar um papel fundamental na consolidação do direito a um clima equilibrado como um direito humano universalmente reconhecido, ao mesmo tempo em que fortalece o compromisso dos Estados com metas climáticas concretas. A teoria assimilativa, assim, é uma ponte necessária entre a proteção climática como um direito fundamental e sua aplicação eficaz no âmbito jurídico, representando um passo crucial para enfrentar os desafios climáticos globais de maneira justa e responsável.

REFERÊNCIAS

ALEMANHA. Constituição (1949). **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**: Deutscher Bundestag. Alemanha, jan. 2011. Tradutor: Assis Mendonça, Aachen. Revisor jurídico: Urbano Carvelli, Bonn. Disponível em: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2022.

ARTAXO, Paulo; RODIGUES, Délcio. As bases científicas das mudanças climáticas. In: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyra; FABBRI, Amália Botter (Coords.). Panorama da Litigância climática no Brasil e no Mundo In: **Litigância climática**. Novas fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 43-55.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708/DF**. 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5951856#>. Acesso em: 19 jan. 2022.



BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm. Acesso em: 05 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.073, de 5 de junho de 2017**. Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de 2016. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 3, 6 jun. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3Le0aii>. Acesso em: 20 nov. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Ação Civil Pública n. 5048951-39.2020.4.04.7000**. Instituto de Estudos Amazônicos (IEA), União Federal. Juiz Federal Substituto Flávio Antônio da Cruz. Porto Alegre, sem julgamento de mérito. Paraná, 2020. Petição Inicial. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_valida_pesquisa&elForma=NU&txtValor=50489513920204047000&chkMostrarBaixados=1&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=PR&sistema=&codigoparte=&txtChave. Acesso em: 17 fev. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Ação Civil Pública n. 5048951-39.2020.4.04.7000**. Instituto de Estudos Amazônicos (IEA), União Federal. Juiz Federal Substituto Flávio Antônio da Cruz. Relatório atualizado. Paraná, 2020. Disponível em: <https://jusclima2030.jfrs.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Relato%CC%81rio-Atualizado.pdf>. Acesso em: 07 set. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Ação Civil Pública n. 5048951-39.2020.4.04.7000**. Instituto de Estudos Amazônicos (IEA), União Federal. Juiz Federal Substituto Flávio Antônio da Cruz. Relatório técnico para embasamento da Ação Civil Pública. Paraná, 2020. Disponível em: <https://jusclima2030.jfrs.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Relato%CC%81rio-Te%CC%81cnico-para-Embasamento-de-Ac%CC%A7a%CC%83o-Civil-Pu%CC%81blica.pdf>. Acesso em: 07 set. 2023.

BERKELEY EARTH. **Global Summary**

Disponível em: March 2022 Temperature Update – Berkeley Earth. Acesso em 09 maio 2022.

CARVALHO, Déltion Winter de (b). Mudanças Climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa Sociedade de Risco Global. In: LAVRATTI, Paula; PRESTES, Vanêsa Buzelato (Orgs.). **Direito e mudanças climáticas: responsabilidade civil e mudanças climáticas**. Vol. 2. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2010.

COPERNICUS. Climate Change Service. **European State of the climate**. Summary 2021. Disponível em: Resumo da ESOTC 2021 (adobe.com). Acesso em: 10 mai. 2022.





FABER, Daniel A. Disaster law and emerging issues in Brazil. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 2-15, jan./jun. 2012.

IPCC, 2018. **Global Warming of 1.5°C**. Disponível em: SR15_Full_Report_High_Res.pdf (ipcc.ch). Acesso em 02 maio 2022.

IPCC, 2019. **Annex I: Glossary**. Disponível em: 11_Annex-I-Glossary.pdf (ipcc.ch). Acesso em: 10 maio 2022.

IPCC, 2021. Summary for Policymakers. In: **Climate Change 2021: The Physical Science Basis**. Disponível em: IPCC_AR6_WGI_SPM_final.pdf. Acesso em 12 mai0 2022.

NASA. **2021 Tied for 6th Warmest Year in Continued Trend, NASA Analysis Shows**. Disponível em: 2021 Tied for 6th Warmest Year in Continued Trend, NASA Analysis Shows | NASA. Acesso em 20 abr. 2022.

GERMANY. **NEUBAUER et al.** v. Disponível em: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324_1bvr265618.html. Acesso em: 30 jan. 2022.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. **Climate Change Litigation Databases**. Disponível em: Climate Change Litigation Databases - Sabin Center for Climate Change Law (climatecasechart.com). Acesso em 12 maio 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **História constitucional da Alemanha: Da Constituição da Igreja de São Paulo à Lei Fundamental**. Porto Alegre, RS: Editora Fundação Fênix, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A lei fundamental da Alemanha aos 70 anos**. Vale a pena comemorar. São Paulo: Conjur, 2019, p.1-8. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-31/direitos-fundamentais-lei-fundamental-alemanha-aos-70-anos-vale-apeenas-comemorar>. Acesso em: 04 jan. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Notas acerca de um direito fundamental à integridade do sistema climático**. São Paulo: Conjur, 2021, p.1-8. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-25/direitos-fundamentais-litigancia-climatica-protacao-ambiente-adpf-708df>. Acesso em 02 jan.2022.

SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter. In: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter (Coords.). **Panorama da Litigância climática no Brasil e no Mundo** In: **Litigância climática**. Novas fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 59-86.

UNDP. **Acordo de Paris**. Disponível em: disponível em: undp-br-ods-ParisAgreement.pdf. Acesso em 12 maio 2022.





WEISS, Edith Brown. Climate Change, Intergenerational Equity, and International Law. In: **Georgetown Law Faculty Publications and Other Works**. 2008. Disponível em: <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1625> Acesso em 15 maio 2022.

