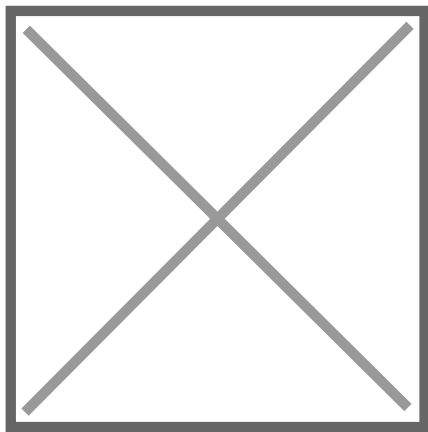


Notas acerca de um direito à integridade do sistema climático

23/04/2021

A atual crise climática decorrente do aquecimento global e das mudanças climáticas, inclusive a ponto de alguns países decretarem um "estado de emergência climática", como como feito recentemente pelo Parlamento Europeu [1], tem suscitado importante discussão doutrinária [2] em torno do reconhecimento de um direito fundamental à integridade do sistema climático ou direito fundamental ao clima estável, limpo e seguro, como derivado do regime constitucional de proteção ecológica e, em particular, do direito fundamental ao meio ambiente (artigo 225 da CF/1988) [3]. Nessa senda, a integridade e estabilidade climática integrariam tanto o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente, quanto o conteúdo do chamado mínimo existencial ecológico, podendo-se falar, inclusive, de um mínimo existencial climático.



Tal entendimento também conduz ao reconhecimento de deveres

estatais específicos de proteção do sistema climático, derivados diretamente da previsão do inciso I no §1º do artigo 225 da CF/1988, que dispõe sobre a proteção dos "*processos ecológicos essenciais*". O sistema climático, nesse sentido, deve ser reconhecido como um novo bem jurídico de estatura constitucional, tal como defendido recentemente pelo ministro Antônio Herman Benjamin, do STJ, somado à consagração expressa da proteção da integridade do sistema climático no Novo Código Florestal (Lei 12.651/2012), artigo 1º-A, parágrafo único, e na Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009), artigo 4º, I.

O reconhecimento de uma nova e fortalecida dimensão climática inerente ao regime constitucional ecológico estabelecido pela CF/1988 enseja a caracterização de deveres específicos de proteção e promoção, inclusive de natureza organizacional e procedimental, no que diz respeito ao combate, contenção e diminuição das causas e consequências das mudanças climáticas, implicando, no caso de descumprimento por ação e/ou omissão (geral e parcial), a possibilidade de controle jurisdicional (ademais do indispensável e permanente controle social) e, nesse contexto, operando como parâmetro material para a aplicação do *princípio da proibição de retrocesso climático*.



O tema em questão, além disso, necessariamente implica uma

aproximação e enfrentamento na perspectiva de um diálogo entre sistemas jurídicos, entre o marco normativo internacional (de direitos humanos e ambiental) e a ordem jurídica nacional (constitucional e infraconstitucional), mas também daquilo que se tem designado de um diálogo entre cortes. Cuida-se, portanto, de uma abordagem constitucional de múltiplos níveis, o que, no tocante à proteção e promoção de um meio ambiente equilibrado e saudável e, em particular, de condições climáticas íntegras, estáveis e seguras, assume especial relevância, dada a dimensão global do problema.

Outrossim, independentemente do nível de participação individual de cada Estado (menor ou maior) em termos de emissões de gases de efeito estufa, cada um deve contribuir para a sua superação, o que se impõe, no caso brasileiro, seja pela adesão a uma série de documentos e normativas internacionais, tanto em nível de *hard law* quanto de *soft law*, seja como decorrência do fato de que o Estado concebido pela CF/1988, tal como facilmente se percebe mediante simples leitura do artigo 4º, que dispõe sobre os princípios que regem as relações internacionais brasileiras, é um Estado constitucional aberto e cooperativo [4].

Não por outra razão os sistemas internacionais (global e regionais) de proteção dos direitos humanos têm se encarregado cada vez mais de abordar a atual crise climática e a violação de direitos humanos dela decorrente, como, por exemplo, ocorre na questão dos refugiados climáticos.

Em caráter ilustrativo, o reconhecimento de um "*direito humano ao ar limpo*" e as obrigações estatais correlatas foram expressamente reconhecidos no "Informe sobre a Questão das Obrigações de Direitos Humanos Relacionadas com o Gozo de um Meio Ambiente Seguro, Limpo, Saudável e Sustentável" (A/HRC/40/55), elaborado pelo relator especial sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente do Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU, David R. Boyd, no início do ano de 2019 [5]. Segundo aponta o documento,

"A má qualidade do ar tem implicações para uma ampla gama de direitos humanos, incluindo os direitos à vida, à saúde, à água, à alimentação, à moradia e a um padrão de vida adequado. A poluição do ar também viola claramente o direito a um meio ambiente saudável e sustentável. Embora a Assembleia Geral tenha adotado numerosas resoluções sobre o direito à água limpa, ela nunca adotou uma resolução sobre o direito ao ar limpo. Claramente, se há um direito humano à água limpa, deve haver um direito humano ao ar limpo. Ambos são essenciais para a vida, saúde, dignidade e bem-estar" [6].

De modo complementar, em informe mais recente apresentado à Assembleia Geral da ONU em que examina a necessidade urgente de ação para garantir um clima seguro para a humanidade (A/74/161), o relator especial para Direitos Humanos e Meio Ambiente destaca que:

"Em termos de obrigações substantivas, os Estados não devem violar o direito a um ambiente seguro através de suas próprias ações, devem impedir que esse direito seja violado por terceiros, especialmente empresas, e devem estabelecer, implementar e fazer cumprir leis, políticas e programas para implementar esse direito. Estados também devem evitar a discriminação e medidas retrocessivas. Todas as medidas relacionadas ao clima, incluindo as obrigações relacionadas à mitigação, adaptação, financiamento e perdas e danos, são regidas por esses princípios" [7].

A discussão em torno da "justiça entre gerações ou intergeracional", diretamente associada ao tema da "justiça climática", tem sido inserida no contexto político contemporâneo de forma emblemática desde meados do ano de 2018, por meio de amplos e progressivos protestos de jovens mundo afora, como bem simboliza o caso da estudante sueca Greta Thunberg [8], e o movimento estudantil *Fridays for Future*, por ela impulsionado, que surgiu na Europa, na Suécia, e se espalhou pelo mundo. No mesmo sentido, calha convocar o caso de um grupo de jovens que promovem ação judicial sobre a questão climática contra o Governo dos Estados Unidos da América [9].

Na sequência de tal movimento global, em 23/9/2019, 16 crianças e adolescentes de 12 países, incluindo Greta Thunberg, registraram uma petição no Comitê dos Direitos da Criança da ONU contra a falta de ação dos governos de Brasil, Argentina, França, Alemanha e Turquia com relação ao enfrentamento da crise climática [10]. O documento alega que os cinco países citados estão se omitindo ou deliberadamente agindo de modo contrário ao que se comprometeram a fazer no Acordo de Paris (2015), violando, assim, dispositivos da Convenção sobre os Direitos das Crianças relacionados, por exemplo, ao direito à vida, à saúde e à cultura. A petição foi apresentada com base no terceiro protocolo facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança, como um mecanismo voluntário que permite que crianças ou adultos em nome delas acionem diretamente o comitê na hipótese de os Estados responsáveis pela violação de direitos tenham ratificado o referido o protocolo facultativo (como é o caso do Brasil).

No âmbito do Direito estrangeiro, um dos casos mais emblemáticos de litigância climática é o assim chamado "caso Urgenda", que tramitou perante a Justiça da Holanda, resultando em decisão da Suprema Corte daquele país, prolatada no final do ano de 2019, determinando que o governo holandês reduza as emissões de gases de efeito estufa na ordem de 25% em relação aos níveis de 1990, o que — segundo a decisão — deveria ter sido cumprido até o final do ano

de 2020.

Conforme bem aponta Gabriel Wedy, um dos juristas brasileiros que mais se destacam na matéria, inclusive em âmbito internacional, foi a primeira vez que um Estado foi obrigado por um tribunal a adotar medidas efetivas contra a mudança climática. De acordo com o *chief justice* da Suprema Corte holandesa, Kees Streefkerk, "*por causa do aquecimento global, a vida, o bem-estar e as condições de vida de muitas pessoas ao redor do mundo, incluindo na Holanda, estão sendo ameaçadas*" [11].

Note-se que no concernente à proteção e promoção de um meio ambiente saudável e equilibrado, mas especialmente e cada vez mais no que diz respeito ao desafio posto pelas mudanças climáticas, o que está em causa é, nada mais nada menos, do que um direito ao futuro, tal como, no Brasil, já alertou Juarez Freitas em obra referencial sobre o princípio da sustentabilidade, publicada pela Editora Fórum, de Belo Horizonte.

Os exemplos citados dizem respeito ao fenômeno recente e em franco crescimento da litigância climática [12], que já se faz presente no Brasil, como dá conta, entre outros, mas com o merecido destaque, três demandas ajuizadas no STF ao longo do ano de 2020, ações que pautaram a temática de forma direta, ressaltando-se que no bojo de duas delas foram realizadas audiências públicas de grande repercussão.

Além da ADPF 708 ("caso Fundo Clima") e ADO 59 ("caso Fundo Amazônia"), cujas audiências públicas foram realizadas, respectivamente, nos meses de setembro e outubro de 2020, destaca-se também a última e mais abrangente das ações ajuizadas (ADPF 760) [13], na qual, por iniciativa de diversos partidos políticos e com a forte atuação, na condição de *amicus curiae*, de diversas entidades ambientalistas, são apontadas "graves e irreparáveis" lesões a preceitos fundamentais, decorrentes de atos comissivos e omissivos da União e dos órgãos públicos federais, que obstaculizam significativamente a implantação e execução de medidas voltadas à redução significativa da fiscalização e do controle do desmatamento na Amazônia.

Isso demonstra que, a exemplo do que vem ocorrendo em outros países, a assim designada litigância climática está conquistando aos poucos o seu espaço de atuação também no Brasil, convocando o sistema de Justiça, em especial aqui o Poder Judiciário, a cada vez mais assumir o seu papel de guardião da ordem constitucional, com destaque para a proteção e promoção de um direito fundamental a um sistema climático íntegro e estável.

[1] O Parlamento Europeu declarou, no dia 28 de novembro de 2019, a "emergência climática" na União Europeia (UE), tornando a Europa o primeiro continente a decretar a medida. O ato é, em grande parte, simbólico, e se destina a aumentar a pressão sobre os agentes públicos por medidas concretas contra as mudanças climáticas. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/parlamento-europeu-declara-emerg%C3%Aancia-clim%C3%A1tica/a-51450872>>.

[2] WEDY, Gabriel. *Desenvolvimento sustentável na era das mudanças climáticas: um direito fundamental*. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2018; e WEDY, Gabriel. *Litígios climáticos: de*

acordo com o direito brasileiro, norte-americano e alemão. São Paulo: Juspodivm, 2019.

[3] Tramita no Congresso Nacional proposta de emenda constitucional (PEC 233/2019) que tem por escopo integrar a agenda climática expressamente no texto da CF/1988. A prevalecer a sua redação atual, a PEC 233/2019 acrescenta, respectivamente, o inciso X ao artigo 170 e o inciso VIII ao § 1º do artigo 225, conforme redação que segue: "artigo 170 (...) X - manutenção da estabilidade climática, adotando ações de mitigação da mudança do clima e adaptação de seus efeitos adversos" e "artigo 225 (...) VIII - adotar ações de mitigação da mudança do clima e adaptação de seus efeitos adversos".

[4] Sobre o Estado cooperativo v., em especial, HÄBERLE, Peter. *Estado constitucional cooperativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

[5] Os demais informes e documentos elaborados pela relatoria Especial sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente do Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU encontram-se disponíveis em:

<https://www.ohchr.org/en/Issues/environment/SRenvironment/Pages/SRenvironmentIndex.aspx>.

[6] RELATÓRIO ESPECIAL SOBRE DIREITOS HUMANOS E MEIO AMBIENTE DO ALTO COMISSARIADO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. *Informe sobre a Questão das Obrigações de Direitos Humanos Relacionadas com o Gozo de um Meio Ambiente Seguro, Limpo, Saudável e Sustentável* (A/HRC/40/55), 2019, par. 44, p. 9. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/002/57/PDF/G1900257.pdf?OpenElement>.

[7] relator ESPECIAL SOBRE DIREITOS HUMANOS E MEIO AMBIENTE DO ALTO COMISSARIADO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. *Informe sobre a Questão das Obrigações de Direitos Humanos Relacionadas com o Gozo de um Meio Ambiente Seguro, Limpo, Saudável e Sustentável* (A/74/161), 2019, par. 65, p. 22. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/216/45/PDF/N1921645.pdf?OpenElement>.

[8] O discurso proferido por Greta Thunberg na COP 24 da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima da ONU, em Katowice, na Polônia, ocorrida no mês de dezembro de 2018, pode ser acessado em: <https://www.youtube.com/watch?v=EpvuS0EbywI>.

[9] Disponível em: https://www.washingtonpost.com/politics/courts_law/supreme-court-refuses-to-block-kids-climate-lawsuit-against-us-government/2018/11/02/34bd7ee6-d7af-11e8-83a2-d1c3da28d6b6_story.html?noredirect=on&utm_term=.7512b404d040.

[10] Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/16-criancas-e-adolescentes-incluindo-greta-thunberg-registram-uma-queixa>.

[11] Para maiores desenvolvimentos sobre o Caso Urgenda, v. WEDY, Gabriel. O 'caso Urgenda' e as lições para os litígios climáticos no Brasil. **Consultor Jurídico**, Coluna Ambiente Jurídico, 02.01.2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br>.

[12] Na doutrina, v. FABBRI, Amália Botter; SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla. Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil. São Paulo: RT, 2019; e WEDY, Gabriel. Litígios climáticos: de acordo com o direito brasileiro, norte-americano e alemão. Salvador: JusPodivm, 2019.

[13] No caso da ADPF 760, um dos argumentos dos autores é que, apesar do aumento de 34% nas taxas de desmatamento em 2019 e de estimados outros 34% em 2020, verifica-se queda no número de autuações nesse período. Segundo eles, em 2019, o Ibama autuou 31% menos do que em 2018. Em 2020, a queda é ainda maior, de 43%. Diante da proliferação da ilegalidade ambiental na Amazônia, sustentam que incumbiria à União atuar de maneira efetiva, com a ampliação das ações de poder de polícia ambiental. Outros pontos questionados são a inexecução do orçamento disponível e o congelamento do financiamento da política pública. Os autores também alegam que há um esforço da União para inviabilizar a atuação do Ibama, do ICMBio e da Funai, por meio da fragilização orçamentária, da execução do orçamento disponível muito abaixo do que praticam historicamente e do déficit significativo de servidores. Por fim, requerem a redução efetiva dos índices de desmatamento na Amazônia Legal e em terras indígenas e unidades de conservação, conforme dados oficiais disponibilizados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), entre outros pontos.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2021-abr-23/direitos-fundamentais-notas-acerca-direito-fundamental-integridade-sistema-climatico/>