



MARIANA ASSIS DA APARECIDA

**SOCIEDADE CIVIL E LITIGÂNCIA CLIMÁTICA NO STF:
por um combate aos retrocessos ambientais.**

LAVRAS-MG

2023

MARIANA ASSIS DA APARECIDA

SOCIEDADE CIVIL E LITIGÂNCIA CLIMÁTICA NO STF: por um combate aos retrocessos ambientais.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Direito, para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Prof^a Dr. Gabriela Cristina Braga Navarro

Orientadora

LAVRAS-MG

2023

MARIANA ASSIS DA APARECIDA

SOCIEDADE CIVIL E LITIGÂNCIA CLIMÁTICA NO STF: por um combate aos retrocessos ambientais

CIVIL SOCIETY AND CLIMATE LITIGATION AT THE STF: fighting environmental setbacks

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Direito, para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovada em ___/___/2023

Dra. Gabriela Cristina Braga Navarro, Universidade Federal de Lavras (UFLA).

Dr. Pedro Ivo Ribeiro Diniz, Universidade Federal de Lavras (UFLA).

Dr. Daniel Castelo Branco Ramos, Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6).

Profª Dra. Gabriela Cristina Braga Navarro

Orientadora

LAVRAS-MG

2023

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente a Deus que guiou meus caminhos até os dias de hoje e que com certeza continuará me guiando, Ele que me deu forças para seguir em frente e superar todos os desafios da graduação.

Agradeço e dedico esse trabalho de conclusão de curso aos meus pais, Eder e Márcia, que sempre foram apoio e fazem de tudo para que eu tenha as melhores oportunidades na vida, e sempre me aconselham.

Agradeço aos meus irmãos, Lívia e Vinícius, que são acima de tudo meus amigos, meus confidentes, meus parceiros para todos os momentos.

Agradeço a todos que eu amo, aos meus amigos, aos colegas de faculdade, a cada um que teve um papel nessa jornada, a cada um que me estendeu a mão, que me apoiou, que me ajudou.

Agradeço à minha tia, Gisele, por ser exemplo de pesquisadora e por me ajudar e aconselhar em todas as etapas do trabalho.

Agradeço, também, à minha orientadora, Gabriela, que sempre foi compreensiva, entendeu o meu tempo de desenvolvimento e cobrou na medida do necessário.

Por fim, agradeço aos membros da banca examinadora, que de pronto aceitaram participar e sempre foram gentis.

Sem vocês talvez eu não chegaria até aqui.

Muito obrigada.

*“Do que a terra mais garrida
Teus risonhos, lindos campos têm mais flores;
‘Nossos bosques têm mais vida’,
‘Nossa vida’ no teu seio ‘mais amores’.”*
(Joaquim Osório Duque-Estrada)

RESUMO

Mudanças climáticas são uma realidade que precisa ser combatida para assegurar o direito às gerações futuras de um meio ambiente equilibrado. A fim de evitar retrocessos ambientais, o Brasil possui uma variedade de legislações protetivas e acordos internacionais. No entanto, ainda enfrenta problemas com sua aplicação e com alterações normativas retrocessivas, gerando a necessidade de ajuizamento de ações para garantir seu cumprimento. Esse tipo de ação, incipiente no país, que visa reparar danos gerados pelas mudanças climáticas e fazer a gestão de riscos, é denominado litigância climática. O objetivo desse trabalho de conclusão de curso foi compreender a importância da ferramenta litigância climática para frear os retrocessos do direito ambiental. O trabalho foi realizado por meio da leitura de obras que trataram sobre a litigância climática e posteriormente pela análise de ações do STF já julgadas e com acórdão publicado para análise. Uma dessas obras escolhidas foi a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708 proposta pela sociedade civil por meio de partidos políticos, visando o reconhecimento da omissão da União na destinação de recursos e na manutenção do bom funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança Climática (Fundo Clima). Outras ADPFs analisadas conjuntamente foram as ADPF 748 e ADPF 749, ambas também foram ajuizadas por partidos políticos e desejavam reconhecer a inconstitucionalidade de duas Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) que revogaram outras resoluções. Por se tratar de litigância climática, tema recente, mas de extrema importância, tendo em vista as mudanças que o planeta tem sofrido, as ações contaram com a participação de várias instituições como *amicus curiae*. Como resultado, esclareceu-se os caminhos que essa ferramenta tem tomado no Brasil, concluindo-se, dessa maneira, ser de grande importância para o combate da degradação ambiental e para assegurar direitos ambientais já conquistados.

Palavras chave: Mudanças climáticas; direito ambiental; retrocesso ambiental, litigância climática, ADPF.

ABSTRACT

Climate change is a reality that needs to be fought to ensure the right of future generations to a balanced environment. To avoid environmental regression, Brazil has a variety of protective legislation and international agreements. However, it still faces problems related to their application and also concerning retrogressive normative changes. It leads to file actions to guarantee their compliance. This type of action, incipient in the country, which aims to repair damage caused by climate change and to manage risks, is called climate litigation. The objective of this work was to understand the importance of climate litigation as a tool to deter setbacks of environmental law. This work was carried out through readings of works that dealt with climate litigation and later through analysis of actions that have already been judged by STF and that had already had their judgment published for analysis. One of these chosen works was the allegation of breach of Fundamental Precept (ADPF) 708 proposed by civil society through political parties, aiming to recognize the failure of the Union to allocate resources and maintain a proper operation of the National Fund on Climate Change (Climate Fund). Other ADPFs were analyzed together. They were ADPF 748 and ADPF 749, and both were also filed by political parties and aimed to recognize the unconstitutionality of two resolutions of the National Council for the Environment (CONAMA) that revoked other resolutions. Due to climate litigation being a recent issue, but extremely important, in view of the changes that the planet has undergone, the aforementioned actions had the participation of several institutions as *amicus curiae*. As a result, the paths that this tool has taken in Brazil were clarified, concluding, in this way, that it is of great importance to fight against environmental degradation and to ensure environmental rights already conquered.

Keywords: Climate change; environmental law; environmental setback, climate litigation, ADPF..

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	PESQUISAS SOBRE LITIGÂNCIA CLIMÁTICA	9
3	ANÁLISE DO ESTUDO BIBLIOGRÁFICO DAS ADPF	13
3.1	ADPF 708	13
3.1.1	Aspectos Gerais	13
3.1.2	Petição Inicial	13
3.1.3	Andamento da Ação	15
3.1.4	Decisão Final	16
3.2	ADPF 748	18
3.2.1	Aspectos gerais	18
3.2.2	Petição inicial	18
3.2.3	Andamento da Ação 748	19
3.2.4	Decisão Final 748	20
3.3	ADPF 749	22
3.3.1	Aspectos Gerais 749	22
3.3.2	Petição Inicial749	23
3.3.3	Andamento da Ação 749	24
3.3.4	Decisão Final ADPF 749	24
4	CONCLUSÃO	26
5	REFERÊNCIAS	28

1 INTRODUÇÃO

Todo o globo passa por uma crise climática que precisa ser combatida com urgência para garantir um meio ambiente de qualidade para as gerações futuras e para todos os seres vivos do planeta, de modo a impedir grandes impactos no meio ambiente e retrocessos no direito. Nota-se que é uma questão de emergência climática, o relatório especial “Aquecimento Global de 1,5°C” do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC), demonstra os impactos da mudança climática, seus riscos e suas implicações para a sociedade, e aponta a necessidade de ação para frear a situação e limitar o aquecimento global a 1,5°C, e a necessidade de reduzir pela metade a emissão de gases de efeito estufa (GEE) para atingir as metas do Acordo de Paris.

Outro impacto são os desastres, nota-se que a frequência da ocorrência de desastres ambientais tem aumentado junto das mudanças climáticas. Entre 2005 e 2014 houve registro anual no mundo de, em média, 335 desastres naturais, o que equivale a um aumento de 14% em relação aos anos de 1995 a 2004, fazendo-se necessário agir para frear esses números e evitar grandes danos à população e ao meio ambiente. (CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS, 2015, p. 05)

Pensando nesses impactos, o Brasil possui uma legislação preocupada com o meio ambiente, visando combater essa crise climática. A própria Constituição de 1988, em seu artigo 225 prevê que:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

E diversas outras legislações abordam temas que envolvem a manutenção do equilíbrio climático e outras questões ambientais, como o Código Florestal, a Política Nacional do Meio Ambiente, a Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros. Além disso, o país é signatário de diversos acordos internacionais sobre a temática, como por exemplo o Acordo de Paris, a Eco 92, a Agenda 2030.

Tudo isso contribui para a manutenção do ambiente equilibrado, entretanto, ainda existem várias falhas na aplicação e fiscalização do que essas legislações e tratados propõem. Sobretudo alterações legislativas retrocessivas, o que gera um retrocesso no direito. Desse

modo, faz-se necessário a ação do judiciário para garantir a proteção do direito do meio ambiente, e uma boa ferramenta para isso é a litigância climática, mesmo que ela ainda seja incipiente no Brasil.

Ressalta-se que a litigância climática se refere às ações que tratam da redução da emissão de GEE, dos efeitos e da reparação de danos gerados pelas mudanças climáticas, e a gestão de riscos climáticos. (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p.59)

Todavia, como é incipiente, apesar da importância do tema, ainda se encontram poucas pesquisas que falam diretamente sobre litigância climática, no Brasil. Assim, é necessário que mais estudos sobre a temática sejam realizados (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019 p. 74), facilitando a compreensão do seguinte questionamento: como a sociedade civil tem utilizado a litigância climática perante o Supremo Tribunal Federal - STF - para combater retrocessos do direito ambiental?

Para responder esse questionamento, considerando a importância dessa ferramenta que é relativamente nova no Brasil, escolheu-se analisar de maneira qualitativa ações recentemente julgadas pelo STF até janeiro de 2023, com os objetivos de compreender como o Brasil está lidando com a emergência climática e garantindo a proteção do meio ambiente, compreender o conceito de litigância climática, e, principalmente, perceber como a sociedade civil utiliza essa ferramenta para combater o retrocesso do direito ambiental.

As ações analisadas foram encontradas através de pesquisa bibliográfica. A leitura sobre o tema ratificou a recorrência de algumas ações e elas foram pesquisadas diretamente no site do STF. Para atingir o objetivo proposto, o presente trabalho analisou, primeiramente, algumas pesquisas que tinham como temática a litigância climática. Depois, analisou-se os aspectos gerais da ADPF 708, sua petição inicial, algumas manifestações essenciais para o andamento do processo e o acórdão de seu julgamento. Após, avaliou-se conjuntamente as ADPFs 748 e 749, da mesma maneira, primeiramente as petições iniciais, as manifestações relevantes para o desenvolvimento do processo e seus acórdãos. Por fim, concluiu-se as análises com a compreensão do caminho que a litigância climática tem tomado no Brasil.

Como visto, uma das ações escolhidas foi a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708, que foi originalmente ajuizada como Ação Direta de Inconstitucionalidade Por Omissão - ADO 60, na qual o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), o Partido dos Trabalhadores (PT) e o partido Rede Sustentabilidade (REDE), imputaram atos comissivos e omissivos à União, entre eles não manter em funcionamento o Fundo Nacional sobre Mudanças do Clima (Fundo Clima), ademais de outros que comprometem o direito ao meio ambiente equilibrado.

Enquanto na ADPF 748, e na ADPF 749, que foram ajuizadas respectivamente pelos partidos PSB, e REDE, posicionaram-se contra a Resolução 500/2020 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que revogou outras normas que protegiam algumas especificações das áreas de preservação permanente (APPs), do licenciamento de irrigação. Além de posicionarem-se contra a Resolução 499/2020 do CONAMA que revogou e substituiu outra norma, aplicando os produtos autorizados a serem processados em fornos de cimento, o que envolveria materiais nocivos. Com isso, percebe-se o regresso da proteção ambiental, gerando danos ao meio ambiente e aos seres vivos.

Esse trabalho foi realizado a partir da revisão bibliográfica de obras que já tratavam sobre o tema litigância climática a fim de compreender melhor esse conceito, que ainda é novo no Brasil. Posteriormente, escolheu-se ações que estão no STF que tratam sobre um aspecto desse tema, e feitas análises das petições iniciais, das manifestações importantes para o andamento do processo e dos acórdãos dos julgamentos das ações. A análise foi feita apresentando os principais argumentos utilizados nas peças, que foram escolhidas, pois mantêm o contraditório e levam a compreensão do panorama geral.

2 PESQUISAS SOBRE LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

Antes de partir para a análise das ações, faz-se necessária uma breve revisão de parte da literatura já produzida a fim de auxiliar na compreensão do assunto, do conceito de litigância climática e sua importância. Como dito anteriormente, é notório que o mundo vem passando por várias transformações climáticas que trazem como consequência o retrocesso das garantias conquistadas. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e o Relatório Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA), em sua Resolução sobre Emergência Climática e Direitos Humanos nas Américas, reconhece essas mudanças climáticas como uma ameaça aos direitos das próximas gerações, e de todas as outras espécies na Terra, usando dados do (Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas) IPCC, eles destacam que o aumento da temperatura global geraria insegurança alimentar, doenças, morte, migração forçada, aumento da pobreza (IPCC,2021 p.5).

Daniel Iglesias Márquez (2019) também aborda a questão das mudanças climáticas usando os dados fornecidos pelo relatório especial “Aquecimento Global de 1,5°C” do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC) e cita as consequências desse aumento:

Em outubro de 2018, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) publicou um relatório especial alertando sobre as consequências do aquecimento global de 1,5°C. De acordo com este relatório, as repercussões serão muito piores do que o esperado, considerando cenários extremos em que se prevê o aumento de tempestades, incêndios florestais, secas, ondas de calor e inundações. Considera-se necessário, portanto, limitar e estabilizar o aquecimento global através ações climáticas mais ambiciosas, que impliquem a participação das autoridades nacionais e subnacionais, sociedade civil e setor privado, incluindo empresas. Isso, a fim de reduzir a elevação do nível do mar, evitar uma maior extinção de espécies e limitar outros efeitos adversos das mudanças climáticas. [tradução nossa] (IPCC, 2019, p.2)¹

O Observatório do Clima em seu documento analítico chamado “Análise das Emissões Brasileiras de Gases de Efeito Estufa e suas Implicações para as Metas de Clima do Brasil 1970

¹ No original: En octubre de 2018, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) publicó un informe especial en el que se alerta sobre las consecuencias de un calentamiento global de 1,5°C. Según este informe, las repercusiones serán mucho peores de lo esperado, planteado escenarios extremos en los que se predice el aumento de tormentas, incendios forestales, sequías, olas de calor e inundaciones. Se considera necesario, por tanto, limitar y estabilizar el calentamiento global mediante acciones climáticas más ambiciosas, que implican la participación de las autoridades nacionales y subnacionales, la sociedad civil y el sector privado, incluidas las empresas. Esto con el fin de reducir la elevación del nivel del mar, evitar una mayor extinción de especies y limitar otros efectos adversos del cambio climático.

- 2019” (SEEG 8, 2020), também apresenta informações ligadas às mudanças climáticas ao abordar dados sobre a emissão de gases de efeito estufa (GEE), demonstrando a importância da questão no Brasil:

No ano [2019] em que o país teve sua governança federal de clima desmontada, com a extinção da Secretaria de Mudança do Clima e Florestas do Ministério do Meio Ambiente e o engavetamento dos planos de prevenção e controle do desmatamento (PPCDAm e PPCerrado), o país lançou na atmosfera 2,17 bilhões de toneladas de dióxido de carbono equivalente (tCO₂e)¹, contra 1,98 bilhão em 2018.

[...]

o desmatamento, em especial na Amazônia, puxou o crescimento das emissões no último ano (SEEG 8, 2020, p. 4-5)

Essas taxas de emissão colocam o Brasil em 5º lugar no ranking de maiores emissores de GEE, o que, associado com o desmatamento e com as queimadas, principalmente na Floresta Amazônica, tem elevado as mudanças climáticas, pois a Floresta é um grande “sumidouro” de CO₂ (SARLET; FENSTERSEIFER, 2022, p. 934).

Por outro lado, Paulo de Bessa Antunes traz que essa emissão de GEE pode ser reduzida, “colocando o Brasil em importante posição de liderança na questão, desde que o desmatamento seja efetivamente combatido.” (ANTUNES, 2023, p. 400), pois, como dito acima, as florestas são responsáveis por armazenar GEE, retirando-os de circulação e, portanto, controlando as mudanças climáticas.

A Diretora Executiva do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), Inger Anderson, no prefácio do “Relatório Global de Litígios Climáticos”² de 2020, afirmou que os impactos causados pelas mudanças climáticas serão mais devastadores do que os impactos da pandemia do coronavírus (PNUMA, 2020, p. 5). O que demonstra o quanto essas alterações são importantes.

Com essas mudanças climáticas percebe-se a emergência climática, uma vez que vários direitos passam a ser ameaçados, como o direito à alimentação, à saúde, à água, ao saneamento básico, à autodeterminação, pois o acesso à terra, à água e às florestas são limitados pelas mudanças climáticas, impactando o modo de viver, principalmente dos mais vulneráveis (CIDH; REDESCA, 2021, p. 9), se fazendo necessário uma mudança rápida.

Uma das ferramentas para garantir que essa mudança necessária seja rápida é a litigância climática, foco deste trabalho de conclusão de curso, que não tem um conceito único (SYDENSTRICKER, 2020, p. 5).

² No original: Global Climate Litigation Report

Para Maria Eduarda Garambone Sydenstricker:

[...] a litigância climática surge como uma ferramenta capaz de exigir a implementação de medidas efetivas para frear as mudanças do clima. Ações judiciais e administrativas relacionadas a medidas de adaptação, mitigação, gestão de risco e indenização por perdas e danos se apresentam como importante recurso para ajudar a combater a injustiça climática. (2020, p.4)

Já para Joana Setzer, Kamyla Cunha, e Amália Botter Fabbri (2019), litigância climática consiste em um termo que vem sendo usado para descrever ações específicas, são elas:

[...] *litigância climática* tem sido utilizada para descrever o conjunto de ações judiciais e administrativas envolvendo questões relacionadas à redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) (mitigação), à redução da vulnerabilidade aos efeitos das mudanças climáticas (adaptação), à reparação de danos sofridos em razão das mudanças climáticas (perdas e danos) e à gestão dos riscos climáticos (riscos). (SETZER; CUNHA; FABBRI, 2019, p. 59)

Daniel Márquez (2019), por sua vez, cita a responsabilização como objetivo dessa ferramenta, de forma que os causadores de impactos “[...] assumam os custos de prevenção e adaptação, bem como para fazer valer sua responsabilidade pelas violações de direitos humanos causadas por seus impactos climáticos. [tradução nossa]” (2019, p.1)³

Gabriel Wendy (2021, p. 3-4) também julga a litigância climática fundamental para combater as omissões administrativas e legislativas do Estado em matéria ambiental. Além de obrigar o Poder Público a cumprir os acordos internacionais e as normas internas (WENDY, 2021, p. 5). Délton Winter de Carvalho e Kelly de Souza Barbosa, no mesmo sentido, entendem a litigância climática como uma ferramenta que auxilia na responsabilização, uma “estratégia promissora para compelir e impulsionar as grandes empresas, indústrias e, principalmente, o Poder Público em sua função legislativa e executiva, a assumirem e se responsabilizarem pelo controle” (2019, p. 55).

Ainda segundo os mesmos autores, a litigância climática terá um papel central no direito, funcionando como forma de governança, pois acreditam que mesmo que algumas ações não obtenham o sucesso esperado elas alteram o comportamento das corporações e governos pela atenção que elas trazem ao problema (DE CARVALHO; BARBOSA, 2018, p. 10-11).

³ No original: [...] asuman los costes de prevención y adaptación, así como para hacer efectiva su responsabilidad por las vulneraciones de derechos humanos causadas por sus impactos climáticos.

Essa falta de um conceito unificado se dá pela novidade, há poucos casos de litigância climática no Sul Global (MARQUÉZ, 2019, p. 11), pois os casos concentraram-se massivamente nos Estados Unidos (LISBOA, 2021, p. 614).

Gabriel Wedy, fala especificamente sobre o Brasil, e diz que a litigância climática no país ainda é incipiente, e atribui isso, principalmente “ao fato de não haver uma doutrina sólida sobre a Lei de Mudanças Climáticas no país” [tradução nossa] (2017, p. 4)⁴.

No entanto, a litigância climática tem se tornado cada vez mais comum. Como traz Gabriel Wedy, “A doutrina e a jurisprudência têm evoluído, no Brasil e no mundo, tornando, portanto, estes litígios cada vez mais sofisticados e aceitos pela sociedade que tem, de diversos modos, participado deles [...]” (WENDY, 2021, p. 2).

Ainda sobre o Brasil, Luiza Silva Lisbôa (2021, p. 615) destaca que a litigância climática gira muito em torno do Artigo 225 da Constituição e do controle de constitucionalidade, e do princípio da precaução, antecipando os possíveis danos, uma vez que a proteção ambiental está diretamente ligada à mitigação das mudanças climáticas.

Também sobre o direito ao meio ambiente equilibrado previsto na constituição e o direito de ajuizar ações Alessandra Lehen destaca:

[...] o direito a um clima equilibrado e estável é um corolário lógico e inexorável do direito fundamental a um ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Brasileira de 1988. Ações e omissões governamentais em detrimento da eficácia da proteção constitucional do ambiente, e, conseqüentemente, o direito a um clima equilibrado, constitui, portanto, uma matéria constitucional necessariamente ligada à esfera de ação do Poder Judiciário.

O sistema jurídico constitucional e infra-constitucional brasileiro precisa ser protegido da regressão, e também precisa avançar a fim de abordar a premente questão da concreta implementação dos compromissos climáticos do país⁵ (LEHEN, 2021, p.1473).

Nota-se que pouco se sabe sobre o tema que tanto impacta o mundo, fazendo-se necessário analisá-lo no Brasil através de ações para que a realidade fática da situação possa ser compreendida. Passa-se então para a análise direta das ações.

⁴ No original: This is particularly due to the fact that there is not a sound doctrine regarding the Climate Change Law in the country.

⁵ No original: [...] the right to a balanced and stable climate is a logical and inexorable corollary of the fundamental right to an ecologically balanced environment, provided for in Article 225 of the Brazilian Constitution of 1988. Government actions and omissions to the detriment of the effectiveness of the constitutional protection of the environment, and, consequently, the right to a balanced climate, constitute, therefore, a constitutional matter necessarily linked to the sphere of action of the Judiciary. The Brazilian constitutional and infra-constitutional legal system needs to be shielded from regression, and it also needs to advance in order to address the pressing question of concrete implementation of the country’s climate commitments.

3 ANÁLISE DO ESTUDO BIBLIOGRÁFICO DAS ADPF

3.1 ADPF 708

3.1.1 *Aspectos Gerais*

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708 foi originalmente ajuizada como Ação Direta de Inconstitucionalidade Por Omissão - ADO 60, na qual o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), o Partido dos Trabalhadores (PT) e o partido Rede Sustentabilidade (REDE), imputaram atos comissivos e omissivos à União, entre eles não manter em funcionamento o Fundo Nacional sobre Mudanças do Clima (Fundo Clima), além de outros que comprometeriam o direito ao meio ambiente equilibrado.

Portanto, percebe-se a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708 (ADPF 708) trata de tema que pode ser considerado litigância climática, já que a manutenção do funcionamento do Fundo Clima impacta de maneira significativa a mudança climática, possuindo, dessa maneira, grande importância.

Outro indicativo dessa relevância percebe-se através da quantidade de *amicus curiae*, cita-se o Instituto Alana, o Laboratório do Observatório do Clima, a Frente Nacional de Prefeitos, o Conectas Direitos Humanos e a Associação Brasileira dos membros do Ministério Público de Meio Ambiente, que se manifestam nos autos, ou seja, é de interesse geral.

Além da existência de audiência pública nos dias 21 e 22 de setembro, contando com a participação de 16 autoridades e órgãos públicos na seção do dia 21 na parte da manhã, 16 organismos multilaterais, organizações sociais e institutos de pesquisa na seção da parte da tarde do dia 21. No dia 22, na parte da manhã, houve a participação de 14 membros da academia, e na parte da tarde 16 desempenhadores de atividades empresariais. Totalizando 62 manifestantes, cada um com 15 minutos.

Optou-se por não fazer a análise das manifestações dos *amicus curiae* e da audiência, pois o foco foi a análise das principais manifestações das partes para compreensão do rumo da decisão.

3.1.2 *Petição Inicial*

Depois de apresentados os aspectos gerais, passou-se para a análise mais específica, a partir da análise da petição inicial. Primeiramente, foram repassados os contornos iniciais,

destacando que a demanda nasceu como Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), a ADO 60, protocolada em 30 de junho de 2020, mas pelo pedido subsidiário ela foi processada com ADPF. Quem propôs a Ação foram partidos políticos, sendo eles: o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), o Partido Dos Trabalhadores (PT), e a Rede Sustentabilidade (REDE).

A ADPF 708 é uma Ação com Medida Cautelar que objetiva ter o reconhecimento de que a União se omitiu inconstitucionalmente de adotar medidas para que o FUNDO CLIMA, um fundo criado para financiar ações que combatem mudanças climáticas, não ficasse paralisado. O que além de ferir o artigo 225 da Constituição, e leis federais como a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), ou Lei 6.938/81, também fere tratados internacionais em que o Brasil é signatário, a exemplo, o Acordo de Paris, já que a omissão prejudica a proteção ambiental.

Para colaborar com o seu argumento, os requerentes trazem diversos dados sobre o desmatamento, as queimadas, a emissão de gases do efeito estufa (GEE), além de citar o desmonte de órgãos ambientais, cortes orçamentários, entre outros. Por exemplo:

Em 2019, ano que marcou o início da rápida e progressiva extinção das políticas públicas ambientais promovida pelo atual governo federal, segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, o desmatamento na Amazônia cresceu 30%, a maior taxa em uma década. [...] Ainda em 2019, entre os meses de janeiro a agosto, também foi possível constatar na Amazônia o aumento de 145% das queimadas (INPE, p 5-6).⁶

Todos os dados citados demonstram o descumprimento com as medidas de proteção ambiental e um grande descaso, pois havia recurso, mas não houve o direcionamento necessário. O Fundo Nacional sobre mudanças Climáticas (Fundo Clima), foi explicado, e seus dez subprojetos foram citados, e foi destacado que o Ministério do Meio Ambiente deveria elaborar anualmente um plano de aplicação de recursos que deveria ser aprovado por um Comitê Gestor, o que ocorreu bem por dez anos, no entanto, o Fundo ficou paralisado, com a nova gestão do Ministério do Meio Ambiente, em 2019⁽⁷⁾ pela falta de nomeação do Comitê, gerando a não aplicação de todo recurso disponível, uma vez que também não houve um Plano Anual de Aplicações de Recursos em 2019, caracterizando omissão da União.

Os requerentes ressaltaram mais uma vez a existência de verba, já que em 2019 foram empenhados cerca de 349 milhões de reais do Fundo Clima, mas não houve direcionamento ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), sem contar a verba que foi

⁶ PSB; entre outros. **Petição inicial**. ADPF 708. Disponível em: [paginador.jsp \(stf.jus.br\)](#). Acesso em: 27 ago. 2022.

autorizada, mas não foi empenhada, ressalta também que não foi elaborado um plano para aplicar os recursos, ficando o fundo inoperante por omissão, e nomeou-se para cargos pessoas sem ligações com o direito ambiental, tudo demonstrando um desmonte da proteção.

Com isso, a inicial fala sobre o pedido de medida cautelar, visando fazer com que a União disponibilize os recursos, reative o Fundo Clima, e apresente o Plano de Aplicação de Recursos, imediatamente, uma vez que há a probabilidade de direito (*fumus boni iuris*), visto que há legislação específica da criação do Fundo, e há perigo de dano (*periculum in mora*), demonstrado pela degradação do meio ambiente com a não disponibilização dos recursos do fundo clima.

Pede também, além do deferimento do pedido de medida cautelar, a declaração de inconstitucionalidade da omissão da União e vedação de novas omissões.

3.1.3 Andamento da Ação

Após a inicial, o Ministro relator, Luís Roberto Barroso, admitiu a ação como ADPF e convocou audiência pública, devendo os interessados se manifestar até 10 de agosto de 2020. As partes contrárias, através do Procurador-Geral da República e do Advogado-Geral da União, contestaram apresentando embargos de declaração que não foram acolhidos.

Durante o curso do processo, os requerentes informaram que Ministro do Meio Ambiente na época, após a interposição da ação, realizou a primeira reunião do Comitê Gestor do Fundo Clima e realizou o aporte dos recursos de 2019 e 2020, a fim de alegar que o objeto da ação teria se perdido, e os autores argumentaram que isso possa ter sido uma estratégia para driblar o STF.

Depois, os requerentes afirmam também que esse aporte de recursos foi todo destinado para apenas um projeto, o “Lixão Zero”, considerado por eles pouco efetivo, por outro lado, a União informa que está destinando os recursos de maneira compatível com o Fundo Clima, o relator da ação, portanto, indeferiu a antecipação de tutela, por falta de plausibilidade jurídica.

Já pela parte oposta à Presidência da República também se manifestou nos autos, alegando que os requerentes estavam querendo que o STF substituísse se o Poder Legislativo e Executivo na escolha de políticas públicas para a concretização de direitos fundamentais, ultrapassando assim a competência o Tribunal e ferindo a separação de poderes (art. 2º, CF/88), pedindo o não conhecimento da ADPF ou a improcedência dos pedidos. Enquanto o Senado Federal apresentou listado os projetos de lei e outros atos em relação ao Fundo para demonstrar a ausência de omissão do Estado.

Por sua vez, a AGU também alegou a não existência de omissão, argumentando que os recursos de 2019 seriam posteriormente transferidos ao BNDES, mas que os atos preparatórios ocorreram.

Já o Ministério do Meio Ambiente reconheceu que o funcionamento do Fundo ficou prejudicado em 2019 e parte de 2020, mas argumentou que isso ocorreu pois aguardavam a aprovação do marco legal do saneamento, mas que o plano e o encaminhamento de recursos ocorreram assim que possível.

Para corroborar com a parte contrária, o BNDES confirmou a transferência dos recursos reembolsáveis, mas confirmou apenas parte dos não reembolsáveis, pois a outra parte estava bloqueada pelo Ministério da Economia, a fim de cumprir metas fiscais.

Nesse meio tempo vários pedidos de ingresso como *amicus curiae* e pedidos de tempo de fala na audiência pública foram feitos, no entanto, não faremos análise, mas manifestações dos *amicus curiae* nem das falas na audiência, pois o foco são as partes diretas da ação, bastando apenas saber da sua existência como forma de reforçar a importância do assunto. E por fim há um julgamento.

3.1.4 *Decisão Final*

O julgamento da ADPF 708, com acórdão publicado em 22 de setembro de 2022, considerou procedente o pedido de reconhecimento da omissão da União, ao não alocar recursos do Fundo Clima em 2019; o pedido de vedação à paralisação da destinação de recursos; e o de determinar a abstenção da União em se omitir novamente na destinação de recursos e funcionamento do Fundo.

Para chegar nessa decisão, argumentou-se que existe um poder-dever constitucional, supralegal e legal da União de proteger o meio ambiente equilibrado, conforme expresso no artigo 225 da CF/88, caput e parágrafos. Além disso, destacou que os tratados internacionais possuem força supralegal, conforme artigo 9º, § 2º, da CF/88

Ainda, aponta que o artigo 5º, §4º da Lei nº 12.114/2009 regula o Fundo Clima e estabelece para onde seus recursos devem ser destinados. Além de estabelecer como o fundo deve ser gerido, art. 4º, e de estabelecer como seus recursos são aplicados.

Destaca-se que o Fundo realmente permaneceu inoperante em 2019 e parte de 2020, mas que o argumento do Ministério do Meio Ambiente de espera do novo marco normativo de saneamento não condiz com a realidade, pois os recursos em sua maioria não se destinam à saneamento, podendo terem sido aproveitados em outras áreas.

Com isso, o Fundo realmente teve seu funcionamento retomado, o que aparentemente esgotaria o objeto da ação, no entanto, a destinação dos recursos se deu em sua maior parte para o meio urbano, que não abarca a parte relevante do desmatamento e do uso do solo, levando a alegação de alocação sub-ótima dos recursos. Assim, mesmo que fora dos limites da ação, respeitando o direito ao meio ambiente saudável, o art. 225, CF/88, e os compromissos internacionalmente, art. 5º, § 2º, CF/88, a ação foi julgada procedente a fim de reconhecer a omissão da União, determinar a abstenção de novas omissões e vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo.

A maioria dos votos acompanhou o Relator, que considerou a prova documental suficiente e o contexto ambiental brasileiro grave, sendo dever proteger o meio ambiente e combater mudanças climáticas, tanto devido a proteção constitucional que garantimos, quanto pelos tratados internacionais que o Brasil assume, citando a Convenção Quadro, de 1994, o Protocolo de Kyoto, de 1997, e o Acordo de Paris, de 2016.

Por sua vez, o Ministro Edson Fachin acompanhou o relator com ressalvas, considerando que deveria ser determinado também a publicação trimestral pela União de um relatório estatístico do IBGE/MCTI que demonstre os gastos do Fundo Clima, além da produção de tempos em tempos, separado por Estados e Municípios, do Inventário Nacional de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa.

Entretanto, o Ministro Nunes Marques, voto vencido, pediu a improcedência do pedido, argumentando a falta de omissão, uma vez que a Administração Pública utiliza de outros instrumentos para proteger o meio ambiente, inclusive uma mais direta pelo próprio Executivo, sendo prioridade do Governo Federal, que integrou vários dos seus Ministérios em ação conjunta.

Dessa decisão houve embargos de declaração apresentados pela AGU em outubro de 2022, que afirmaram que alguns aspectos não foram apreciados. A AGU argumenta que as determinações foram feitas antes mesmo do julgamento, sendo o acórdão omissivo a realidade dos fatos, já que alega que o Fundo Clima teve seu funcionamento como previsto e liberou recursos. Pede então que os embargos sejam acolhidos e que a ADPF seja julgada improcedente. Até o momento da análise, fevereiro de 2023, não havia mais nada decidido.

3.2 ADPF 748

3.2.1 *Aspectos gerais*

Neste capítulo faz-se a análise da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental de números 748⁷, novamente o ajuizamento se deu por meio de um partido político, o Partido Socialista Brasileiro (PSB), em face das resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) 500 e 499, a fim de torná-las inconstitucionais. A Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais analisada nesse capítulo também demonstrou ser de extrema importância, pois impediu o retrocesso legislativo. Discutiu-se a queima de produtos que geram GEEs, alterando o clima, sendo, portanto, considerado litigância climática. Novamente essa importância é notada pela quantidade de *amicus curiae* que se manifestam nos autos, ratificando se tratar de uma temática de interesse geral.

A título de conhecimento a ADPF 748 teve como *amicus curiae*, o Partido Verde, a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente, a Rede Nacional Pró Unidades de Conservação, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, a Câmara Brasileira da Indústria da Construção, a Associação das Empresas de Loteamento e Desenvolvimento Urbano, o Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo, o Sindicato Nacional das Indústrias de Cimento, a Confederação Nacional da Indústria, e a Associação Brasileira de Companhias de Energia.

3.2.2 *Petição inicial*

Primeiramente é importante traçar novamente os contornos da petição inicial protocolada no dia 10 de outubro de 2020. Quem propôs a Ação foi um partido político, o Partido Socialista Brasileiro (PSB). A ADPF é uma Ação com Medida Cautelar que objetiva ter as resoluções aprovadas pelo CONAMA na 135ª reunião ordinária consideradas inconstitucionais, alegando retrocesso ambiental.

A então aprovada resolução 500/2020 revogou as resoluções 284/2001, 302/2002 e 303/2002, que respectivamente dispunham sobre o licenciamento de irrigação, e as duas últimas sobre as Áreas de Preservação Permanente. A, no tempo da petição inicial, Resolução CONAMA em processo (Processo n. 02000.002783/2020-43) que posteriormente seria a

⁷ Tramitação conjunta com a ADPF 747, por terem objetos correlatos.

resolução 499/2020 que revoga e substitui a resolução 264/1999, ampliando o rol de resíduos que podem ser coprocessados em fornos rotativos de produção de clínquer.

Os requerentes alegam que as recentes resoluções citadas violam preceitos fundamentais, tais quais os dispostos no art. 37, CF; art. 225, CF; art. 5º, XXXVI, CF, respectivamente: “A administração pública [...] obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência a legalidade dos atos da administração pública”, “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado [...]”, “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”. Já que a Resolução 500/20 foi aprovada em caráter de urgência, ou seja, após parecer da Consultoria Jurídica do Ministério do Meio Ambiente, sem a oitiva de especialistas, pois alegaram se tratar de resoluções já contemplada em outras legislações, como o Código Florestal, sendo dessa maneira desnecessárias, o que não se observa na prática, já que as revogações levariam ao enfraquecimento do controle e da proteção, uma vez que, por exemplo, reduz áreas de proteção permanente.

Já o argumento para a Resolução 499/20 é de que ela vai em sentido contrário à Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n. 12.305/2010) e à Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes, pois aumenta uma atividade nociva para o meio ambiente e para a saúde pública, devendo ser cada vez mais reduzida. Além de ambos gerarem insegurança jurídica.

Alegam ainda ser matéria de extrema importância e urgência, solicitando medida cautelar, visando a suspensão das resoluções aprovadas, pois a existência de direito é claro (*fumus boni iuris*), e o possível dano causado (*periculum in mora*) pela revogação dessas resoluções podem ser irreversíveis.

3.2.3 Andamento da Ação 748

Após a inicial, vista foi dada à parte contrária, o Ministério do Meio ambiente argumentou que as Resoluções 284/01, 302/02, e 303/02, revogadas, têm a matéria tratada no Código Florestal e na legislação que trata da Mata Atlântica e da Zona Costeira, de maneira superveniente, não prejudicando, portanto, o meio ambiente e afastando a necessidade de tutela de urgência. Já quanto à Resolução 499/20, o Ministro apenas argumenta que a revogação e substituição se deu de forma técnica.

A Advocacia Geral da União (AGU) manifesta que não há *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, já que só houve a revogação de resoluções que caducaram ou de normas

desnecessárias, não ficando os assuntos desprotegidos e quanto a Resolução 499/2020 sustenta que o coprocessamento em fornos rotativos é uma destinação final adequada e legal, não havendo, portanto, retrocesso socioambiental.

Já a Procuradoria Geral da República (PGR) se abstém de manifestar no primeiro momento e pede nova vista depois que a medida cautelar for decidida.

Em seguida o requerente fez um aditamento a inicial atualizando a situação de publicação das Resoluções que deram origem a ação e reforça a importância da urgência na decisão da medida cautelar.

Quanto à medida cautelar, a Ministra Relatora Rosa Weber deferiu o pedido de suspensão da eficácia da Resolução 500/20 do CONAMA e a restauração das revogadas por entender que houve supressão de marcos regulatórios e, portanto, violação constitucional com o retrocesso da proteção ambiental. Por outro lado, indeferiu o pedido de suspensão da Resolução CONAMA 499/20, por entender que houve um estudo técnico, o Estudo de Viabilidade de Queima (EVQ), que avaliou os impactos. Dessa decisão a AGU interpôs agravo de instrumento, no entanto, a decisão foi mantida pelo tribunal.

Houve vários pedidos de ingresso com *amicus curiae*, como listado anteriormente, cujo as manifestações deixou novamente de analisar, por não se tratarem de partes na ação, apesar de úteis, e por serem numerosas, basta apenas o relato de sua existência para comprovar se tratar de um tema de interesse geral.

Em seguida, começa-se a tratar do mérito. A AGU se manifesta mantendo o argumento de inexistência de descumprimento constitucional. Sustenta que as revogadas Resoluções 302/02 e 303/02 caducaram, uma vez que o Código Florestal foi alterado, não se fazendo mais necessárias tais resoluções. E em relação a Resolução 284/01 sustenta ser desnecessária ao repetir o que outros diplomas falam, portanto, a Resolução 500/20 deve se manter. Ademais, argumenta pela permanência da Resolução 499/20, afirmando que o coprocessamento é uma destinação adequada e segue as diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos, não violando, portanto, o direito.

E por fim, a PGR apresentou parecer pelo conhecimento parcial da ADPF, ou seja, pela declaração de inconstitucionalidade da Resolução CONAMA 500/2020.

3.2.4 *Decisão Final 748*

O julgamento da ADPF 748, com acórdão publicado no dia 05 de agosto de 2022, considerou o pedido da inicial parcialmente procedente, considerando a Resolução CONAMA

500/2020 inconstitucional, portanto restaurando as Resoluções 284/2001, 302/2002 e 303/2002. Mas considerou a Resolução 499/2020 constitucional.

Para chegar nessa decisão, a Ministra Relatora Rosa Weber relembrou que o CONAMA tem competência normativa e uma certa autonomia para criar normas, conforme art. 6º, II, e art. 8º da Lei nº 6.938/1981, mas que deve sempre respeitar os limites constitucionais e da legislação ambiental, considerando o princípio da legalidade:

Art. 6.º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as Fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, assim estruturado:

[...]

II - Órgão Consultivo e Deliberativo: o **Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA**, com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais, e **deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas** e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

[...]

Art. 8.º - Incluir-se-ão entre as **competências do CONAMA**:

I - estabelecer, mediante proposta da SEMA, **normas e critérios** para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pela SEMA;

II - determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional. [grifo nosso]

Argumentou sobre a importância de respeitar o artigo 225 da Constituição, que prevê a manutenção do meio ambiente equilibrado. Além de respeitar a Política Nacional do Meio Ambiente, Lei 6.938/1981, que define a manutenção do equilíbrio ambiental para o uso coletivo em seu art. 2º, I, o uso adequado da água, do ar, do solo e do subsolo, em seu art. 2º, II, a fiscalização da utilização dos recursos ambientais, art. 2º, III, entre outros.

Relembrou também que o retrocesso ambiental não deve ocorrer, portanto a simples revogação de Resolução, no caso da Resolução 500/2020, não seria uma atualização para que elas se adequem melhor à legislação, pois, a revogação da resolução 284/2001 vai contra o manejo adequado dos ecossistemas previsto no art. 225, § 1º, I, da CF/88, e gera grandes riscos para a preservação dos recursos hídricos. Quanto à revogação das resoluções 302/2002 e 303/2002, entende que elas precisam ser atualizadas para refletir melhor a legislação vigente,

mas não revogadas, pois feriria o princípio da precaução e o princípio da vedação ao retrocesso. E as três revogações seriam um retrocesso ambiental, art. 225, caput, da CF, violariam direitos fundamentais à vida, art. 5º, caput, da CF, e à saúde, art. 6º da CF.

Já o argumento para a manutenção da Resolução 499/2020, a existência de um estudo técnico sobre os impactos do método, e um e Estudo de Viabilidade de Queima (EVQ), respeitando o §1º do artigo 225 da Constituição e considerando-a adequada. Além de não ferir a Política Nacional de Resíduos Sólidos, pois o coprocessamento de resíduos em fornos rotativos de clínquer é uma destinação final adequada se seguidas as normas operacionais, respeitando o direito à vida e à saúde já citados.

O que levou ao julgamento da maneira já mencionada, parcialmente procedente, por unanimidade, da mesma forma que o determinado na medida cautelar.

3.3 ADPF 749

3.3.1 *Aspectos Gerais 749*

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental de números 749⁸ também foi ajuizada por um partido político, a Rede Sustentabilidade (REDE), em face das mesmas resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) que a ADPF 748 tratou.

E, portanto, demonstra sua importância da mesma maneira, impedindo o retrocesso legislativo, e discutindo a emissão de gases do efeito estufa, sendo, da mesma maneira, um caso de litigância climática. Os *amicus curiae* que se manifestam nos autos foram os mesmos, o Partido Verde, a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente, a Rede Nacional Pró Unidades de Conservação, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, a Câmara Brasileira da Indústria da Construção, a Associação das Empresas de Loteamento e Desenvolvimento Urbano, o Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo, o Sindicato Nacional das Indústrias de Cimento, a Confederação Nacional da Indústria, e a Associação Brasileira de Companhias de Energia.

⁸ Tramitação conjunta com a ADPF 747, por terem objetos correlatos.

3.3.2 *Petição Inicial*749

Da mesma maneira traça-se novamente os contornos da petição inicial protocolada em 02 de outubro de 2020. Quem propôs a Ação foi outra vez um partido político, a Rede Sustentabilidade (REDE). Apresentaram uma ADPF com Medida Cautelar que também objetiva que as Resoluções CONAMA 500/2020 (revoga as resoluções 284/2001, 302/2002 e 303/2002, sobre licenciamento de irrigação, Áreas de Preservação Permanente) e 499/2020 (revoga e substitui a resolução 264/1999, que regulamenta o coprocessamento de resíduos sólidos em fornos rotativos de produção de clínquer) sejam consideradas inconstitucionais, por representarem um retrocesso ambiental.

Quanto a resolução 500/2020 do CONAMA os requerentes começam alegando que a revogação da resolução 303/2002 (considera APP a faixa dos 300 metros a partir da linha de preamar máxima) seria um retrocesso, argumentando com a apresentação de dados sobre a devastação da Mata Atlântica até hoje, já que a Lei 11.428/2006 por si só não é o suficiente para proteger o Bioma e sua restinga, sendo necessário norma complementar.

No mesmo caminho, os requerentes falaram sobre a revogação da resolução 302/2002, defendendo a importância das Áreas de Preservação Permanente para a proteção da fauna e flora, e para o bem-estar da população.

Sobre a revogada resolução CONAMA 284/2001 que padronizava o licenciamento de irrigação com estudos e análise da quantidade de água disponível, o argumento foi de que os projetos de irrigação podem flexibilizar os estudos, gerando riscos para a hidrografia e abastecimento do Brasil.

Já quanto à resolução CONAMA 499/2020, o argumento utilizado foi o de que a ampliação dos produtos que podem ser coprocessados em fornos rotativos aumenta a liberação de CO² e possivelmente outros gases tóxicos, o que pode causar danos à saúde humana, e a saúde é um direito constitucional.

Para ambas as resoluções novas os requerentes alegam violação ao direito constitucional ao meio ambiente equilibrado previsto no artigo 225 da constituição, ao princípio da precaução de gestão de riscos e à proteção constitucional à saúde. Além da ofensa ao princípio da vedação ao retrocesso institucional e ambiental.

Por fim, argumentam que as resoluções revogadas são mais protetivas que o Código Florestal, portanto, devem permanecer. Alegam ainda que todos os argumentos apresentados demonstram o *fumus boni iuris* para fins de pedir medida cautelar, e o *periculum in mora* se demonstra pelo risco ao meio ambiente irreversível que as revogações trazem se mantidas.

3.3.3 Andamento da Ação 749

Após a inicial e o começo dos pedidos de ingresso como *amicus curiae* o Ministério de Estado do Meio Ambiente se manifestou afirmando que as resoluções revogadas pela Resolução 500/2020 do CONAMA foi um controle de jurisdicionalidade e que suas materia continuam protegidas por outras leis, como o Código Florestal, já sobre a resolução 499/2020 afirma ser um tema técnico. A AGU, por sua vez, seguiu a mesma linha de argumentação e pediu o não conhecimento do feito e indeferimento da liminar.

O tribunal apresentou sua decisão quanto ao pedido de medida liminar. Do mesmo modo que ocorreu na ADPF 748, a Ministra Relatora Rosa Weber entendeu que a Resolução CONAMA 500/2020 fere princípios constitucionais de proteção ao meio ambiente e compromissos internacionais firmados pelo Brasil gerando a degradação do ecossistema e prejuízos à saúde, tendo, dessa maneira, o *fumus boni juris* e o *periculum in mora* satisfeitos, portanto, seu pedido de suspensão foi deferido. No entanto, indeferiu o pedido de suspensão da Resolução CONAMA 499/20, pois entendeu que, apesar de também ter pontos negativos, por entender que houve um estudo técnico, o Estudo de Viabilidade de Queima (EVQ), que avaliou os impactos. Dessa decisão a AGU interpôs agravo de instrumento, no entanto, a decisão foi mantida pelo tribunal.

Já nas manifestações de mérito a AGU retomou os mesmos argumentos, afirmando que as Resoluções 284/2001, 302/2002 e 303/2002 estão contempladas em outros diplomas normativos, então suas revogações não geram danos. Quanto a Resolução 499/2020 afirma que o coprocessamento de resíduos em fornos é uma medida adequada segundo a Política Nacional de Resíduos Sólidos, portanto, não é inconstitucional.

Por sua vez, a PGR apresentou parecer pelo deferimento parcial, alegando que as revogações feitas pela Resolução 500/2020 do CONAMA gera insegurança jurídica e reconhece a inconstitucionalidade nessa parte. No entanto, argumenta que na 499/2020 não há desrespeito às normas, já que é uma destinação final que exige critérios técnicos.

3.3.4 Decisão Final ADPF 749

Após as manifestações, no dia 10 de janeiro de 2022, o acórdão do julgamento foi publicado. Nele, após o relatório, a Ministra Relatora Rosa Weber apresenta o seu voto. Ela entende que o CONAMA tem capacidade para editar normas desde que de acordo com o princípio da legalidade, ou seja, que essas normas estejam de acordo com a legislação e com a Constituição.

Entende-se que pelos argumentos trazidos, que a Resolução 284/2001 não é redundante, e que a água é um bem que deve ser protegido para garantir sua existência para as próximas gerações. Já quanto a Resolução 302/2002 e 303/2002 entende que ajustes são necessários, mas sua mera revogação não é uma atualização. Essas situações levam o Brasil ao descumprimento de seus deveres com suas normas constitucionais e com os tratados internacionais dos quais é signatário.

Também entende que, apesar de ter parâmetros fixados em leis, autoridades como o CONAMA podem estabelecer normas mais protetivas, mas não podem retroceder, e a revogação determinada pela Resolução 500/2020 fere princípios constitucionais e deixa o meio ambiente exposto a danos.

Por outro lado, quando a resolução 499/2020 entende não haver dano constitucional a proteção ambiental, pois a ampliação do rol de resíduos autorizados a serem coprocessados em fornos foi feita após um Estudo de Viabilidade de Queima (EVQ) e há a definição de limites na emissão de poluentes, protegendo assim a saúde.

Assim, julgou a demanda parcial procedente, da mesma maneira que a medida cautelar, declarando a inconstitucionalidade apenas da Resolução CONAMA 500/2020, restaurando a vigência e eficácia das revogadas, no entanto, considerou a Resolução 499/2020 constitucional, que foi mantida. Todos acompanharam o voto da relatora e o julgamento foi unânime.

4 CONCLUSÃO

Conforme apresentado, as mudanças climáticas atingem todo o globo e os seus impactos são irreversíveis e ferem direitos fundamentais, como o direito à saúde, à vida, e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Percebeu-se também que o Brasil possui vasta legislação ambiental e assume compromissos internacionais, no entanto, algumas normas ainda sofrem com o retrocesso, gerando ações a fim de combater essa situação.

Através da análise da literatura prévia viu-se os impactos que as mudanças climáticas causam e entendeu-se melhor o conceito de litigância climática ao ler vários pontos de vista.

Posteriormente as ADPFs 708, 748 e 749 foram analisadas e a partir das análises das ações citadas, percebe-se que no Brasil ainda há muito a ser feito quando o assunto é direito ambiental, mesmo que possua uma rede de legislações robustas sobre a temática, pois ainda há muitas ofensas a esse direito e sua legislação, inclusive ao artigo 225 da Constituição, maior base para a litigância climática no Brasil. Fazendo-se necessário pensar em maneiras de obrigar o cumprimento das normas e tratados internacionais. Percebe-se também que a sociedade civil interpôs ações de litigância climática perante o STF através dos partidos políticos, mas, para além disso, também se fazem presentes de diversas maneiras através das manifestações como *amicus curiae*, que no outro polo figurava o Poder Público.

Dessa maneira, a ferramenta da litigância climática tem se mostrado útil para impedir o retrocesso ambiental e garantir a efetividade dessas normas e tratados internacionais, trazendo uma segurança jurídica. Além de garantir o bom funcionamento dos diversos fundos, assegurando a correta administração e repasse de verbas.

Assim, com as mudanças propostas pelos partidos políticos, representando a sociedade civil, com apoio dos diversos *amicus curiae*, e acolhidas pelo STF, o meio ambiente estará melhor cuidado e cada vez mais próximo de garantir condições ambientais equilibradas para as gerações futuras, já que pelas ações o Poder Público está sendo responsabilizados pelos danos causados a fauna e flora, tendo a chance de reparar esses danos antes que a degradação seja irreparável e antes que a violação do princípio da precaução e da vedação do retrocesso ambiental se tornem um padrão.

Ainda nos casos em que as ações não obtêm o sucesso esperado, como vista em relação a resolução 499/2020, a litigância climática se mostra novamente uma ferramenta importante, pois permite que um enfoque seja dado para questões ambientais e que os estudos devidos sejam realizados.

Percebe-se então uma tendência de aumento dessas ações no STF, pois se demonstrou bastante útil para tentar evitar a degradação ambiental que infelizmente ainda possui números expressivos por causa da emergência climática que atinge todo o globo. Ficando o Brasil cada vez mais protetivo em relação ao meio ambiente, fazendo jus a sua legislação e aos acordos internacionais que firma.

5 REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de B. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559773787. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559773787/>. Acesso em: 19 fev. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

_____. Lei 6.938 de 31/08/1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. D.O.U. – **Diário Oficial da União**; Poder Executivo, Brasília, DF, 02 set. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. Lei nº 11.428, de 22 de Dezembro de 2006. Dispõe sobre a Utilização e Proteção da Vegetação Nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá Outras Providências. 2006. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111428.htm. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. Lei 12.114, de 09 de dezembro de 2009. Cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, altera os arts. 6o e 50 da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112114.htm. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. Lei Nº 12.305 de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Congresso Nacional, Brasília, DF, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. STF, ADPF 708, **Ministro Relator Roberto Barroso, protocolada em 30/06/2020**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856>. Acesso em: 16 fev. 2023.

_____. STF, ADPF 748, **Ministra Relatora Rosa Weber, protocolada em 01/10/2020**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6018018>. Acesso em: 16 fev. 2023.

_____. STF, ADPF 749, **Ministra Relatora Rosa Weber, protocolada em 02/10/2020**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6019001>. Acesso em: 16 fev. 2023.

CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS. **The human cost of weather related disasters 1995–2015**. The United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2015. Disponível em: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/COP21_WeatherDisastersReport_2015_FINAL.pdf. Acesso em: 06 jan. 2023.

CIDH; REDESCA. **Resolución No. 3/2021 - Emergencia Climática: Alcance De Las Obligaciones Interamericanas En Materia De Derechos Humanos. Organización de Estados Americanos (OEA), 2021**. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf. Acesso em: 10 fev. 2023.

DE CARVALHO, Delton Winter; BARBOSA, Kelly de Souza. 2018, Ano III -Volume III - 2018 -Porto Alegre -Rio Grande do Sul -Brasil **LITIGÂNCIA CLIMÁTICA COMO GOVERNANÇA AMBIENTAL. [Anais...]**. Disponível em: https://www.academia.edu/40426759/LITIG%C3%82NCIA_CLIM%C3%81TICA_COMO_GOVERNAN%C3%87A_AMBIENTAL. Acessado em: 16 fev. 2023

IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: **Global warming of 1.5° C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5° C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty** [V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H. O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P. R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J. B. R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M. I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/2018/10/08/summary-for-policymakers-of-ipcc-specialreport-on-global-warming-of-1-5c-approved-by-governments/>. Acesso em: 14 dez. 2022.

LEHMEN, Alessandra. Advancing strategic climate litigation in Brazil. **German Law Journal**, v. 22, n. 8, p. 1471-1483, 2021. doi:10.1017/glj.2021.82. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/advancing-strategic-climate-litigation-in-brazil/C045BCE714E8700D5E0E67AD929773D4>. Acesso em: 17 fev. 2023.

LISBÔA, Luiza Silva. A litigância climática brasileira: caminhos e fatores nacionais em um fenômeno global. **Revista Dos Estudantes De Direito Da Universidade De Brasília**, v. 1, n. 19, p. 610-631, 2021. Disponível em: <https://www.periodicos.unb.br/index.php/redunb/article/view/37279/30297>. Acesso em: 08 fev. 2023

MÁRQUEZ, Daniel Iglesias. La litigación climática en contra de los carbon majors en los Estados de origen: apuntes desde la perspectiva de empresas y derechos humanos. **Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)**, n. 37, p. 5, 2019. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6959557>. Acesso em: 05 fev. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559643783. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559643783/>. Acesso em: 19 fev. 2023.

SEEG 8. Análise das Emissões Brasileiras de Gases de Efeito Estufa e suas Implicações para as Metas de Clima do Brasil 1970-2019, **Observatório do Clima**, 2020. Disponível: https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_8/SEEG8_DOC_ANALITICO_SINTESE_1990-2019.pdf. Acesso em: 16 fev 2023.

SENADO FEDERAL. Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima. **Comissão de Meio Ambiente**. Brasília, 2019. p. 08. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/c002f430-7ece-4ccb-aad3-9247f62713ab>. Acesso em 27 ago. 2022.

SETZER, Joana; CUNHA, Kamila; FABBRI, Amália Boter. **Litigância climática: Novas Fronteiras Direito Ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4993848/mod_resource/content/1/SETZER%20CUNHA%20FABBRI%20Panorama%20da%20litig%C3%A2ncia%20clim%C3%A1tica.pdf. Acesso em: 08 jan. 2023

SYDENSTRICKER, Maria Eduarda Garambone. **Litigância: Um Caminho Para A Justiça Climática**. Orientador: Danielle de Andrade Moreira. 2020. 16 folhas. Direito, Departamento de Direito, PUC Rio. Disponível em: https://www.puc-rio.br/ensinopesq/ccpg/pibic/relatorio_resumo2020/download/relatorios/CCS/DIR/DIR-Maria%20Eduarda%20Garambone%20Sydenstricker.pdf. Acesso em: 08 jan. 2023.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (PNUMA) (2020). **Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review**. Nairobi. 2020. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/34818/GCLR.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 19 fev 2023.

WEDY, Gabriel. **As novas tendências dos litígios climáticos** (The New Trends in Climate Litigation). Available at SSRN 3898054, 2021. Disponível em: Electronic copy available at: <https://ssrn.com/abstract=3898054>. Acesso em: 16 fev 2022.

WEDY, Gabriel. **Climate legislation and litigation in Brazil**. Nova York: Sabin Center for Climate Change Law, 2017. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1089&context=sabin_climate_change. Acesso em: 27 nov. 2022.