

**EXMO. SR. MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ROBERTO BARROSO, RELATOR DA ADPF Nº 708**

**ADPF nº 708**

**ASSOCIAÇÃO DIREITOS HUMANOS EM REDE – CONECTAS DIREITOS HUMANOS**, já qualificada nos autos como *amicus curiae*, vem apresentar

***MANIFESTAÇÃO***

por ocasião do julgamento de mérito que se avizinha. Pugnamos pela procedência da ação, com acolhimento integral dos pedidos formulados na petição inicial, declarando a inconstitucionalidade do comportamento omissivo lesivo perpetrado pelo Poder Público em não dar andamento ao funcionamento sistemático do **FUNDO CLIMA**.

## SUMÁRIO

<b>I – SÍNTESE DO CASO</b>	<b>3</b>
<b>II – REGIME JURÍDICO BRASILEIRO DE GARANTIA E PROTEÇÃO SOCIOAMBIENTAIS</b>	<b>6</b>
II.A – DIREITO (DEVER) FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E AO CLIMA SEGURO	6
II.B – SISTEMA NORMATIVO ECOLÓGICO MULTINÍVEL INTEGRADO DE ENFRENTAMENTO ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS	11
<b>III – DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E SOCIOAMBIENTAIS</b>	<b>21</b>
III.A – PRECEDENTES E DOCUMENTOS SOCIOAMBIENTAIS DOS MECANISMOS DE DIREITOS HUMANOS DA ONU	26
III.B – PRECEDENTES E DOCUMENTOS SOCIOAMBIENTAIS DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS	34
<b>IV – ABORDAGEM DE ENFRENTAMENTO À CRISE CLIMÁTICA BASEADA EM DIREITOS HUMANOS</b>	<b>38</b>
IV.A – DIREITOS HUMANOS IMPACTADOS PELAS MUDANÇAS CLIMÁTICA	41
IV.B – OBRIGAÇÕES DOS ESTADOS RELACIONADAS ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS	45
IV.C – JUSTIÇA CLIMÁTICA E COMBATE AO RACISMO SOCIOAMBIENTAL	49
<b>V – LITIGÂNCIA CLIMÁTICA COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO SOCIOAMBIENTAL</b>	<b>54</b>
V.A – PRECEDENTES INTERNACIONAIS DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA	57
V.B – EXPERIÊNCIA BRASILEIRA EM LITIGÂNCIA CLIMÁTICA	63
<b>VI – CONCLUSÃO E PEDIDOS</b>	<b>66</b>

## I – SÍNTESE DO CASO

1. A presente ação, proposta pelos partidos políticos Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido dos Trabalhadores (PT) e Rede Sustentabilidade (REDE), foi ajuizada em face da omissão inconstitucional da União em não adotar providências de índole administrativa que objetivassem o funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima).

2. Em breve resumo, a ação se baseia: (i) no arcabouço de direitos fundamentais ambientais e climáticos, além daqueles correlatos, violados pela omissão da União (CF/88, art. 225, *caput* e §1º, incisos I, III, V e VII); (ii) violação ao pacto federativo (CF/88, art. 23, VI e VII), ao princípio da lealdade federativa (CF/88, art. 1º, 18 e 60, §4º, I) e ao federalismo cooperativo (CF/88, art. 3º, incisos I, II e III, e art. 241), decorrente da inércia da União quanto a liberação de recursos, prejudicando a atuação dos demais entes na proteção dos referidos direitos; (iii) descumprimento de obrigações assumidas internacionalmente para enfrentamento às mudanças climáticas (Acordo de Paris); (iv) violação a princípios de cunho orçamentário e administrativo diante da ausência de execução de verba disponível e voltada à essa finalidade específica (Política Nacional Sobre Mudança do Clima, Leis Federais nº 12.114/2009 nº 12.817/2009).

3. Considerando o quadro de agravamento climático e ambiental que o país vem sofrendo, os AUTORES apresentaram uma série de dados e informações que apontam para a urgência de medidas estruturais, solicitando (i) a liberação de recursos já autorizados na lei orçamentária; (ii) e a apresentação do Plano Anual de Aplicação de Recursos.

4. Em 28 de junho de 2020, decisão monocrática do Ministro Relator Luís Roberto Barroso recebeu a ação como Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708 ao reconhecer um conjunto heterogêneo de atos comissivos e omissivos lesivos à Constituição que ensejariam uma situação de retrocesso e de desproteção em matéria ambiental.

5. No ato, o Ministro Roberto Barroso, dentre outros aspectos, (i) menciona a possibilidade de existir um estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental no país; (ii) retoma a legislação ambiental brasileira e o Acordo de Paris, assim como os principais instrumentos climáticos em vigor no país; (iii) repercute notícias de desmantelamento dos órgãos ambientais brasileiros; (iv) relaciona o direito ao meio ambiente saudável com outros direitos fundamentais; e

(v) reconhece a interdependência entre o direito humano ao meio ambiente saudável e uma multiplicidade de outros direitos humanos.

6. A CONECTAS avalia que as ponderações apresentadas são pertinentes e certas, pois o enfraquecimento de políticas públicas ambientais tem levantado um relevante debate, tanto doutrinário quanto no âmbito do Poder Judiciário, sobre o **estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental**, cujo um dos focos tem sido o crescente desmatamento na região da Amazônia. Nesse sentido, a elaboração doutrinária tem se manifestado:

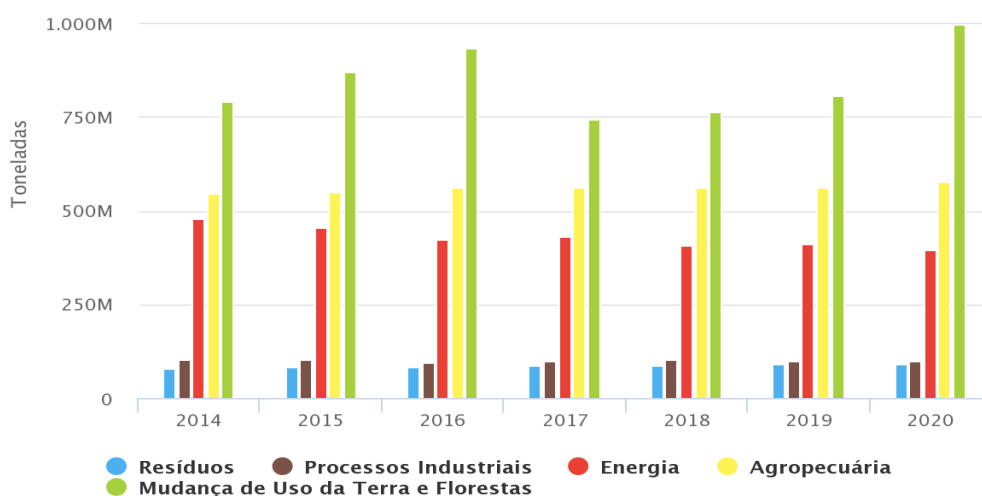
(...) o debate sobre o Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental nasce a partir da inobservância do Poder Executivo (federal, estadual e municipal) aos graves riscos ambientais e suas irreversíveis consequências danosas à Natureza e à sociedade – real afrontamento à sadia qualidade de vida e o meio ambiente equilibrado para a presente e as futuras gerações. Os princípios da prevenção e da responsabilidade são preteridos pelos interesses econômicos. A aplicação do ECI Ambiental é uma excepcionalidade para corrigir uma obrigação de não fazer ou impor a obrigação de fazer (funções precípua e fiscalizatória). O Poder Judiciário atuará como o protagonista da medida coercitiva que restabeleça a segurança jurídica e a efetividade da norma constitucional. A Constituição, ao preceituar a harmonização entre os Poderes, conduz ao diálogo de correção. Quando um dos poderes não atingir a máxima responsabilidade a ele inerente, caberá uma correção-comando-tarefa que o obrigue a cumpri-la na sua integralidade. A independência dos Poderes não significa blindagem de eximi-lo de um comando de correção-obrigação de executar suas responsabilidades constitucionais. A aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental pode ser o remédio preventivo para a má gestão administrativa pública ambiental. Medidas cautelares poderão inibir a continuidade da negligência do poder público. O Poder Judiciário pode utilizar-se da ferramenta do Estado de Coisas Inconstitucional para reforçar o comprometimento e esforços dos governos locais (estados e municípios) na prossecução de suas funções.<sup>1</sup> (*grifos nossos*)

---

<sup>1</sup> CAÚLA, Bleine Queiroz; RODRIGUES Francisco Lisboa. O estado de coisas inconstitucional ambiental. *Revista de Direito Público Contemporâneo*, ano 2, v. 1, n. 2, p. 146-147, jul.-dez. 2018.

7. O Brasil ocupa a 5ª posição entre os maiores poluidores climáticos.<sup>2</sup> Contudo, diferente dos países que ocupam o topo dessa lista, a contribuição brasileira para as mudanças climáticas não decorre majoritariamente de processos industriais, mas da mudança do uso da terra (conforme ilustra o gráfico abaixo<sup>3</sup>), especialmente por meio de duas práticas, que são sensíveis na região da Floresta Amazônica: **a) desmatamento; b) queimadas.**

**GRÁFICO 1 – EMISSÕES BRASILEIRAS POR TIPO (2014-2020)**



Fonte: Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG).

8. Nesse contexto de crescimento exponencial do desmatamento na região da Amazônia e do risco de perda dos recursos financeiros já adquiridos para o seu combate, é inquestionável a urgência da reativação do **FUNDO CLIMA** e a necessidade de intervenção do Poder Judiciário, ante a incapacidade institucional do Estado, em especial, do Poder Executivo, de gerenciar as políticas públicas ambientais e climáticas de forma eficaz. E é nessa linha que a peticionária apresentará suas contribuições.

<sup>2</sup> OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *SEEG 9 – Análise das emissões de gases de efeito estufa do Brasil (1970-2020)*, publicado em 28. 10. 2021. Disponível em: <<https://www.oc.eco.br/seeg-9-analise-das-emissoes-de-gases-de-efeito-estufa-do-brasil-1970-2020/>>. Acesso em: 25 mar. 2022.

<sup>3</sup> Informações obtidas no O Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG). Disponível em: <[https://plataforma.seeg.eco.br/total\\_emission](https://plataforma.seeg.eco.br/total_emission)>. Acesso em: 23 mar. 2022.

## II – REGIME JURÍDICO BRASILEIRO DE GARANTIA E PROTEÇÃO SOCIOAMBIENTAIS

9. O Direito brasileiro optou, na regulação jurídica das questões ambientais, por um conceito amplo e transdisciplinar.<sup>4</sup> Dessa forma, a conjugação dos elementos naturais deve se somar aos elementos sociais, culturais e laborais, levando o intérprete a considerar uma **compreensão globalizante do conceito de meio ambiente**.<sup>5</sup> Tal dimensão ampla de meio ambiente assevera e confirma a noção de **sustentabilidade**, atreladas às três dimensões básicas (ambiental, social e econômica) de manutenção da vida no plano terra. Como discutiremos, a paralisação do **FUNDO CLIMA** afronta essa construção jurídico-normativa, especialmente quando levamos em consideração tanto o marco constitucional do **Direito Fundamental ao Meio Ambiente e Climático** quanto o **sistema normativo multinível de enfrentamento à crise climática**.

### II.A – DIREITO (DEVER) FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E AO CLIMA SEGURO

10. Com efeito, a **Constituição Federal** garante o direito fundamental de toda a coletividade, em suas presentes e futuras gerações, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tal direito fundamental, previsto no **artigo 225** da Constituição Federal, é a mais relevante disposição normativa ambiental de todo o sistema jurídico brasileiro. Tanto que também é classificado como **princípio máximo do Direito Socioambiental**,<sup>6</sup> mandamento finalístico que deve servir de norte para todas as relações que envolvem o meio ambiente, a garantia de dignidade humana e o desenvolvimento sustentável.

11. Em que pese a grave lesão a esse direito fundamental atingir imediatamente as **gerações atuais**, inclusive crianças, adolescentes e a juventude, é preciso destacar, desde logo, seu nítido **caráter intergeracional**, visto ter a Constituição determinado “ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e **futuras gerações**”. Segundo

---

<sup>4</sup> LEITE, José Rubens Morato; DE ARAÚJO AYALA, Patryck. A transdisciplinaridade do direito ambiental e a sua equidade intergeracional. *Seqüência*, v. 21, n. 41, p. 113-136, 2000.

<sup>5</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 20.

<sup>6</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *O direito para o Brasil socioambiental*. Porto Alegre: Fabris, 2002. p. 21-48.

o magistério de José Joaquim Gomes Canotilho, “o significado básico do princípio é **obrigar as gerações presentes a incluir como medida de ação e de ponderação os interesses das gerações futuras**”.<sup>7</sup>

12. Tamanha a relevância da proteção ao equilíbrio ecológico que tal direito fundamental, de titularidade difusa, foi expressamente qualificado como “**essencial à sadia qualidade de vida**”, o que torna explícita a relação de interdependência que possui com **os direitos fundamentais à vida, à saúde e à dignidade da pessoa humana** – inclusive no que toca à sobrevivência do ser humano e de outras formas de vida.<sup>8</sup>

13. Esse Excelso Pretório reconhece, há muito, a **essencialidade** do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sua **relação direta com o direito basilar à vida**. Nos termos do v. acórdão de lavra do Presidente dessa Corte Suprema, e. Ministro Luiz Fux, *in verbis*:

A Ecologia, em suas várias vertentes, reconhece como diretriz principal a **urgência** no enfrentamento de **problemas ambientais** reais, que já logram **pôr em perigo a própria vida na Terra**, no paradigma da sociedade de risco. É que a **crise ambiental** traduz **especial dramaticidade** nos problemas que suscita, porquanto **ameaçam a viabilidade do ‘continuum das espécies’**.<sup>9</sup> (grifo nosso)

14. Recentemente, ao reconhecer que a “relação de **interdependência** entre o direito ao meio ambiente saudável e outros direitos não é estranha à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal”, o e. Ministro Luís Roberto Barroso exemplificou os seguintes direitos afetados pela destruição ambiental: “o **direito à vida** (art. 5º, CF), à **saúde** (art. 6º, CF), à **segurança alimentar** e à **água potável** (art. 6º, CF), à **moradia** (no sentido de habitat), ao **trabalho** (art. 7º, CF), podendo impactar, ainda, o direito à **identidade cultural, o modo de vida e a subsistência de**

<sup>7</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional ambiental português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 8.

<sup>8</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. Estado socioambiental de direito e o princípio da solidariedade como seu marco jurídico-constitucional. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, v. 2, n. 2, p. 132-157, 2008.

<sup>9</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Recurso Extraordinário n.º 835.558/SP*. Relator: Ministro Luiz Fux, 9 fev. 2017. p. 2.

**povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais** (art. 23, III, art. 215, caput e §1º e art. 216 c/c art. 231, CF e art. 68, ADCT)”.<sup>10</sup>

15. A jurisprudência de outras Cortes Supremas e também de Cortes Internacionais está alinhada a esse entendimento, como também veremos a seguir detalhadamente. Segundo a **Corte Interamericana de Direitos Humanos**:

Este Tribunal reconheceu a existência de uma **relação inegável** entre a proteção do meio ambiente e a realização de outros direitos humanos”, enfatizando que “**vários direitos de hierarquia fundamental exigem, como pré-condição necessária para o seu exercício, uma qualidade ambiental mínima, e se veem profundamente afetados pela degradação dos recursos naturais.**”<sup>11</sup>  
(grifos nossos)

16. Ressalte-se, ainda, que a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi objeto de explícita preocupação por parte do legislador constituinte. **A única menção expressa ao termo “efetividade” no texto da Lei Maior consta justamente de seu Capítulo VI, sobre a proteção do meio ambiente**, cujo artigo 225, § 1.º, prevê uma série de **incumbências ao Poder Público** “para assegurar a efetividade desse direito”.<sup>12</sup>

17. Nesse pensar, **são indissociáveis a garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a proteção da Floresta Amazônica, elevada a patrimônio nacional** pelo § 4.º do artigo 225 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal já se pronunciou no sentido de que “**a Constituição deu tratamento especial à Floresta Amazônica**, ao integrá-la no patrimônio nacional, aduzindo que sua utilização se fará, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais”.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Despacho. *ADO n.º 60 (renumerada como ADPF n.º 708)*. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, 28 jun. 2020.

<sup>11</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Opinião Consultiva OC-23/17*, 15 dez. 2017. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf)>. Acesso em: 24 mar. 2022.

<sup>12</sup> Vide: “Ao direito fundamental ao ambiente tem sido assegurada a aplicabilidade direta e imediata atribuída pela CF 88 (art. 5º, § 1º) às normas definidoras de direitos e garantias fundamentais.” SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 326.

<sup>13</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.516-8*. Relator: Ministro Sydney Sanches, 13 ago. 1999.



18. Por derradeiro, o Poder Executivo e os demais órgãos do Estado estão vinculados à Constituição, por isso não estão autorizados a usar da sua discricionariedade para violar os deveres constitucionais de proteção ao meio ambiente impostos na norma constitucional. Ademais, a Constituição Federal, em seu artigo 23, definiu que cabe a todos entes federativos, de forma solidária, “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (inciso VI)” e “preservar as florestas, a fauna e a flora (inciso VII)”. Dessa forma, tanto a omissão, quanto a atuação insuficiente na proteção do meio ambiente, implica no descumprimento do dever constitucional emanado das normas constitucionais supracitadas.

19. **Os deveres fundamentais ambientais previstos na Constituição Federal exigem a adoção de medidas positivas por parte do Estado, especialmente no âmbito do FUNDO CLIMA, para o combate ao desmatamento na Amazônia Legal e também ao combate à emergência climática,** pois a principal fonte de emissões brasileiras advém do desmatamento (mudança do uso da terra). Afinal, não há como se cogitar a manutenção do mínimo existencial ecológico sem o adimplemento de encargos voltados à segurança climática (ou estabilidade climática), sob pena de lesões irreparáveis não apenas ao Brasil, mas para toda a América Latina e, também, a comunidade global.

20. Ademais, o presente pleito manifesta oportunidade para esta Suprema Corte reconhecer a obrigação do Estado em implementar as políticas climáticas com base no consagrado art. 225, a fim de se avançar em defesa de uma interpretação constitucional baseada em direitos humanos que nos leve a estabelecer o **direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e climaticamente estável**. A ideia do **reconhecimento jurídico de um clima equilibrado, estável e seguro**, e seu correspondente mínimo existencial climático, é cada vez mais articulada no âmbito dos direitos humanos e socioambientais, assim como defendida em sede doutrinária.

Dito isso, entendemos possível também falar da **configuração de um direito fundamental à integridade do sistema climático ou direito fundamental a um clima estável e seguro**, como refere em sede doutrinária, o magistrado Federal e professor Gabriel Wedy. De tal sorte, a integridade e estabilidade climática integra 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**, como indispensável a assegurar uma vida humana digna.

É imperioso, por essa ótica, o **reconhecimento de deveres estatais específicos de proteção do sistema climático**, derivados diretamente da previsão do inciso I no § 1º do artigo 225, que dispõe sobre a proteção dos “processos ecológicos essenciais”. O sistema climático, nesse sentido, deve ser reconhecido como um novo bem jurídico autônomo de estatura constitucional, tal como defendido recentemente pelo ministro Antônio Herman Benjamin, do Superior Tribunal de Justiça, 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.<sup>14</sup> (*grifos nossos*)

21. **A defesa institucional de um clima seguro é, também, veiculada no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU).** O recente relatório “*Safe Climate: A Report of the Special Rapporteur on Human Rights and the Environment*”, lançado em 2019 pelo Relator Especial de direitos humanos e meio ambiente, ilustra os efeitos devastadores da atual emergência climática global sobre o gozo dos direitos humanos e o papel crucial dos direitos humanos no estímulo de ações para enfrentar a mudança climática.<sup>15</sup> Após esclarecer as obrigações dos Estados e as responsabilidades das empresas, o Relator Especial faz recomendações práticas com relação ao enfrentamento da dependência da sociedade dos combustíveis fósseis. **O Relator Especial conclui que um clima seguro é um elemento vital do direito a um ambiente saudável e é absolutamente essencial para a vida e o bem-estar humano.**

22. Como se percebe, a dignidade da pessoa passa, necessariamente, por garantir um ambiente que seja seguro em termos climáticos, cabendo ao Estado participar dessa proteção. Para garantirmos a dignidade da pessoa humana, é preciso que o Direito e a Justiça reconheçam que **só existirá um direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se existir um correspondente direito fundamental ao clima seguro.**

---

<sup>14</sup> SARLET, Ingo; FENSTERSEIFER, Tiago. *Litigância climática, proteção do ambiente e ADPF 708*. Revista Consultor Jurídico, 25 set. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-set-25/direitos-fundamentais-litigancia-climatica-protecao-ambiente-adpf-708df>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

<sup>15</sup> UNEP. *Safe Climate: A Report of the Special Rapporteur on Human Rights and the Environment*. Disponível em: <<https://www.unep.org/resources/report/safe-climate-report-special-rapporteur-human-rights-and-environment>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

## II.B – SISTEMA NORMATIVO ECOLÓGICO MULTINÍVEL INTEGRADO DE ENFRENTAMENTO ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

23. Cada vez mais, percebe-se a tendência de atuação conjunta e cooperativa para a elaboração e execução de medidas concretas de enfrentamento à ampliação dos danos socioambientais e das mudanças climáticas, estabelecendo-se um **panorama jurídico multinível integrado de marcos normativos nacionais, regionais e internacionais**. No magistério de Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer,

Tal conjunção de esforços para encarar o cenário de emergência ecológica, por meio da atuação cooperativa de agentes estatais, dos atores econômicos - de acordo com uma **Economia Verde ou Ecológica** - e da sociedade civil organizada e em geral, todavia, não retira a importância representada por respostas proativas do Direito, que pode fornecer relevantes instrumentos para tal desiderato, inclusive no sentido de conformação de um **sistema normativo ecológico multinível integrado** (nacional, regional e internacional).<sup>16</sup> (*grifos dos autores*)

24. Tal **sistema** normativo multinível de combate às mudanças climáticas se apresenta, no contexto brasileiro, pela integração das normas internacionais e regionais sobre meio ambiente e mudanças climáticas com o direito brasileiro com ressonância no direito ambiental brasileiro e no que se tem chamado de direitos das mudanças climáticas. A paralisação do **FUNDO CLIMA** se manifesta como um conjunto de ilegalidades e inobservâncias a tal regime normativo.

25. Vê-se, na prática, que a **interligação entre defesa dos direitos humanos e a agenda socioambiental e de enfrentamento às mudanças climáticas** tem se construído nos últimos anos tanto no plano internacional, quanto nas legislações domésticas da maioria dos países. A tabela abaixo **sintetiza**,<sup>17</sup> especificamente, como a temática das **mudanças climáticas** tem se desenvolvido globalmente.

<sup>16</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de direito ambiental*. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 9.

<sup>17</sup> Tabela elaborada com base na Ficha Informativa n° 38 do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), denominada *Frequently asked questions on human rights and climate change*. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38\\_FAQ\\_HR\\_CC\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf). Acesso em 22 mar. 2022.

**TABELA 1 – DESENVOLVIMENTO DA TEMÁTICA DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO ÂMBITO INTERNACIONAL**

<b>Ano</b>	<b>Evento e Marcos Normativos</b>
1979	Realiza-se a primeira Conferência Mundial do Clima.
1988	Cria-se o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas.
1990	É lançado o Primeiro Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. O Painel e a Segunda Conferência Mundial do Clima pedem um tratado global sobre mudança climática. Começam as negociações na Assembleia Geral sobre uma convenção-quadro.
1991	Realiza-se a primeira reunião do Comitê Intergovernamental de Negociação para uma Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima.
1992	O Comitê de Negociação Intergovernamental adota a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, Brasil), a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima é aberta para assinatura junto com a Convenção sobre Diversidade Biológica. Cria-se o secretariado da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima para apoiar as ações no âmbito da Convenção.
1994	A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima entra em vigor.
1995	A primeira sessão da Conferência das Partes (COP1) acontece em Berlim.
1997	O Protocolo de Kyoto é formalmente adotado na terceira sessão da Conferência das Partes (COP3).
2001	É lançado o Terceiro Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. Adotam-se os Acordos de Bonn com base no Plano de Ação de Buenos Aires de 1998. Adotam-se os Acordos de Marrakesh na sétima sessão da Conferência das Partes (COP7).

<b>2005</b>	O Protocolo de Kyoto entra em vigor. A primeira sessão da Conferência das Partes atuando como Reunião das Partes do Protocolo de Kyoto ocorre em Montreal, Canadá. As Partes iniciam negociações sobre a próxima fase do Protocolo de Kyoto conforme o Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre Compromissos Adicionais para as Partes do Anexo I no Protocolo de Kyoto. O programa de trabalho de Nairóbi sobre impactos, vulnerabilidade e adaptação às mudanças climáticas é aceito e acordado.
<b>2007</b>	É lançado o Quarto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. Na 13ª sessão da Conferência das Partes (COP13), adota-se o Roteiro de Bali.
<b>2009</b>	Elabora-se o Acordo de Copenhague na 15ª sessão da Conferência das Partes (COP15). Mais tarde, os países enviam promessas de redução de emissões ou promessas de ação de mitigação, todas não vinculativas.
<b>2010</b>	Os Acordos de Cancún são redigidos e aceitos na 16ª sessão da Conferência das Partes (COP16).
<b>2011</b>	A Plataforma de Durban para Ação Avançada é elaborada e aceita na 17ª sessão da Conferência das Partes (COP17).
<b>2013</b>	As principais decisões adotadas na 19ª sessão da Conferência das Partes (COP19) incluem decisões sobre o avanço da Plataforma de Durban para Ação Avançada, o Fundo Verde para o Clima, a Estrutura de Varsóvia para REDD+ e o Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos Associados aos Impactos das Mudanças Climáticas.
<b>2014</b>	Na 20ª sessão da Conferência das Partes (COP20) em Lima, as partes adotam a Chamada de Lima para a Ação Climática que elabora os elementos-chave do futuro acordo em Paris.
<b>2015</b>	Ocorrem negociações intensivas no âmbito do Grupo Ad Hoc sobre a Plataforma de Durban para Ação Ampliada ao longo do período 2012–2015 que culminam com a adoção do Acordo de Paris pela Conferência das Partes (COP21). Cria-se a Plataforma de Comunidades Locais e Povos Indígenas.
<b>2018</b>	Na 24ª sessão da Conferência das Partes (COP24) em Katowice, Polônia, os governos concordam com as diretrizes de implementação do Acordo de Paris.
<b>2021</b>	Na 26ª sessão da Conferência das Partes (COP26) em Glasgow, é assinado o Pacto de Glasgow.

26. Pode-se afirmar que o histórico jurídico-institucional do combate à crise climática se inicia nos anos 1970. Em 1972, a **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**, que se reuniu em Estocolmo, já noticiava:

Ao nosso redor vemos multiplicarem-se as provas do dano causado pelo homem em muitas regiões da terra: níveis perigosos de contaminação da água, do ar, da terra e dos seres vivos; grandes transtornos no equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis e graves deficiências nocivas para a saúde física, mental e social do homem, no meio por ele criado, especialmente naquele em que vive e trabalha.

27. Em 1988, a ONU criou o **IPCC** (em português, **Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas**), instância oficial que reúne os mais autorizados cientistas de todo o mundo com o objetivo de sintetizar e divulgar o conhecimento humano sobre mudanças climáticas.<sup>18</sup>

28. Após a segunda **Conferência Mundial do Clima** em 1990, países de todo o globo se reuniram no Rio de Janeiro, em 1992, para a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (“Rio-92”), oportunidade em que foi elaborada a **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**,<sup>19</sup> promulgada no Brasil pelo Decreto n.º 2.652/1998. Entre os diversos aspectos relevantes previstos na referida norma internacional, foram previstas obrigações aos países signatários, tais como: o **dever de “proteger o sistema climático em benefício das gerações presentes e futuras da humanidade com base na equidade”** (artigo 3, ‘1’); **“as Partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos.”** (artigo 3, ‘3’); e **“cada uma dessas Partes deve adotar políticas nacionais e medidas correspondentes para mitigar a mudança do clima**, limitando suas emissões antrópicas de gases de efeito estufa

---

<sup>18</sup> No final da década de 1970, realizou-se a primeira Conferência Mundial sobre o Clima, organizada pela Organização Meteorológica Mundial em Genebra, reunindo especialistas de cinquenta e três países, além de organizações internacionais. A sociedade caminhava lentamente para a descoberta das mudanças climáticas como a principal ameaça à sua sobrevivência e à vida digna.

<sup>19</sup> Sua entrada em vigor em âmbito internacional se deu em 1994, com a assinatura de 182 (cento e oitenta e dois) países, incluindo o Brasil.

e protegendo e aumentando seus sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa” (artigo 4, ‘2’).

29. Em 1997, é assinado o **Protocolo de Kyoto**, primeiro acordo internacional com a definição de metas e objetivos específicos para a redução das emissões de gases causadores das mudanças climáticas. Tais compromissos, contudo, restringiram-se a trinta e sete países industrializados, dada a “responsabilidade comum, porém diferenciada” adotada como premissa, focando naqueles considerados “desenvolvidos” (os integrantes de seu Anexo I). Sua entrada em vigor ocorreu apenas em 2005, incluindo o Brasil (Decreto n.º 5.445/2005).

30. Em 2009, reunindo 192 países e 119 chefes de Estado, ocorre a **Conferência Mundial do Clima de Copenhague (COP 15)**, cujo objetivo era substituir o Protocolo de Kyoto por novas metas obrigatórias, incluindo os demais países que anteriormente não possuíam obrigações. Seu efeito mais relevante foi a consolidação do tema das mudanças climáticas nas agendas públicas e corporativas de praticamente todos os países do mundo. Ainda, reconheceu **expressamente o objetivo de limitar o aquecimento global em, no máximo, 2°C (dois graus Celsius), bem expressou a redução do desmatamento como estratégia fundamental para o combate às mudanças climáticas.**<sup>20</sup>

31. Foi nessa oportunidade que o **Brasil**, pela primeira vez, **assumiu perante a comunidade internacional metas climáticas específicas, a serem atingidas até 2020**. Em linhas gerais, com a adoção das medidas propostas – sendo a principal delas o combate ao desmatamento ilegal na Amazônia –, o País se comprometeu a reduzir suas emissões entre 36,1% e 38,9% até 2020. Imediatamente após a COP 15, o Brasil explicitamente **incluiu suas metas climáticas na legislação nacional**. As metas brasileiras, na ocasião, são baseadas no Inventário Nacional de 2010, cuja base é composta de “estudos realizados por cerca de 700 especialistas e 150 entidades governamentais e não governamentais e entidades setoriais da indústria”,<sup>21</sup> depositado perante as Nações Unidas.

---

<sup>20</sup> BODANSKY, Daniel. The Paris climate change agreement: a new hope?. *American Journal of International Law*, v. 10, n. 2, p. 288-319, 2016.

<sup>21</sup> ALVIM, Carlos Feu; EIDELMAN, Frida; MAFRA, Olga. Inventário brasileiro das emissões de gases de efeito estufa – Valores preliminares. *Economia & Energia*, ano XIII, n. 75, out./dez. 2009. Disponível em: <[http://ecen.com/eee75/eee75p/inventario\\_brasil.htm](http://ecen.com/eee75/eee75p/inventario_brasil.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2022.

32. Para tanto, publicou a **Política Nacional sobre Mudanças do Clima**, a Lei n.º 12.187/2009, cujos objetivos, estampados em seu artigo 4º, incluem: “redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes” (inciso II); “fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa no território nacional” (inciso IV); “preservação, à conservação e à recuperação dos recursos ambientais, com particular atenção aos grandes biomas naturais tidos como Patrimônio Nacional” (inciso VI); e “consolidação e à expansão das áreas legalmente protegidas e ao incentivo aos reflorestamentos e à recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas” (inciso VII). Também **definiu o conceito de sumidouro, cujo exemplo mais relevante é a Floresta Amazônica, como sendo o “processo, atividade ou mecanismo que remova da atmosfera gás de efeito estufa, aerossol ou precursor de gás de efeito estufa”** (artigo 2º, IX).

33. Entre as diretrizes dessa Política Nacional previstas pelo seu artigo 5º, destacam-se, para os fins almejados na presente Arguição: (i) **“os compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no Protocolo de Quioto e nos demais documentos sobre mudança do clima dos quais vier a ser signatário”** (inciso I); **“as ações de mitigação** da mudança do clima em consonância com o desenvolvimento sustentável” (inciso II); **“as estratégias integradas de mitigação e adaptação à mudança do clima nos âmbitos local, regional e nacional”** (inciso IV); **“a identificação, e sua articulação com a Política prevista nesta Lei, de instrumentos de ação governamental já estabelecidos aptos a contribuir para proteger o sistema climático”** (inciso VIII); e **“o apoio e o fomento às atividades que efetivamente reduzam as emissões ou promovam as remoções por sumidouros de gases de efeito estufa”** (inciso IX).

34. Foram previstos diversos instrumentos, todos elencados pelo artigo 6.º da Lei, entre os quais podemos mencionar o Plano Nacional sobre Mudança do Clima (inciso I), o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (inciso II) e **“os Planos de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento nos bioma”** (inciso III). Observe-se, portanto, que **o PPCDAm é política pública prevista expressamente em Lei federal, cujo adimplemento constitui medida essencial para a garantia da proteção da Amazônia e, portanto, do meio ambiente ecologicamente equilibrado.**



35. Com vistas a regulamentar os mencionados artigos 6.º, 11 e 12 da Lei n.º 12.187/2009, editou-se o Decreto n.º 7.390/2010, hoje revogado e substituído pelo **Decreto n.º 9.578/2018**. Em seu artigo 3.º, o Decreto estabelece: “O Plano Nacional sobre Mudança do Clima **será integrado pelos planos de ação para a prevenção e o controle do desmatamento nos biomas** e pelos planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas, de que tratam, respectivamente, os art. 6º e art. 11 da 1. Lei nº 12.187, de 2009”. Em seu artigo 17, inciso I, **definiu explicitamente o PPCDAm como sendo o plano de ação para a prevenção e controle do desmatamento na Amazônia.**

36. Finalmente, o artigo 19 conferiu o detalhamento da meta climática brasileira, tal como previsto pelo artigo 12 da Lei n.º 12.187/2009, assim dispondo:

Art. 19. Para alcançar o compromisso nacional voluntário de que trata o art. 12 da Lei nº 12.187, de 2009, **serão implementadas ações** que almejem reduzir entre 1.168 milhões de tonCO<sub>2</sub>eq e 1.259 milhões de tonCO<sub>2</sub>eq do total das emissões estimadas no art. 18.

§ 1º Para cumprimento do disposto no *caput*, **serão inicialmente consideradas as seguintes ações contidas nos planos** a que se refere o art. 17:

**I - redução de oitenta por cento dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 a 2005;**

[...]

§ 3º As ações de que trata este artigo **serão implementadas de maneira coordenada e cooperativa pelos órgãos governamentais** e deverão ser revisadas e ajustadas, sempre que for necessário, para o alcance dos objetivos finais pretendidos, observado o disposto nos § 1º e § 2º do art. 3º.

37. Como se observa, considerando as conclusões do Inventário Brasileiro de Emissões, que confirmou **o desmatamento na Amazônia como o principal vetor de emissões de gases causadores do efeito estufa**, o Decreto em tela estabelece o **dever do Brasil de reduzir os índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em 80% em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005**, o que corresponde a, **no máximo, 3.925 km<sup>2</sup>**. Contudo, no ano em que deveria cumprir essa meta, o Brasil abandonou sua política de combate ao desmatamento e passou, ano após ano, a afastar-se cada vez mais do seu cumprimento, conforme já demonstrado.

38. Não bastassem os compromissos elencados até aqui, no ano de 2015, durante a Conferência Mundial sobre Mudanças Climáticas, **COP 21, em Paris**, foi celebrado um acordo global climático histórico, com importantes inovações em relação aos acordos anteriores. Internacionalmente, entrou em vigor em 2016. No Brasil, sua promulgação se deu pelo Decreto n.º 9.073/2017.

39. Primeiro, o **Acordo de Paris** firmou o **compromisso** das Partes de **adotarem todas as medidas necessárias** para que o aumento da temperatura média global não ultrapasse 2°C (dois graus Celsius) em relação aos níveis pré-industriais, envidando esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C (um grau Celsius e meio). Para tanto, todos os países devem cumprir com as metas climáticas. Assim, **os esforços dos países na implementação de planos, programas e medidas devem se orientar frente a esse objetivo global.**

40. Segundo, o **Acordo marca a aproximação definitiva entre a regulação das mudanças climáticas e a proteção dos direitos humanos.** Nesse sentido, assim ficou previsto em seu preâmbulo:

[A] mudança do clima é uma preocupação comum da humanidade [e] as Partes deverão, ao adotar medidas para enfrentar a mudança do clima, respeitar, promover, e considerar as suas respectivas obrigações em matéria de **direitos humanos**, direito à saúde, direito dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, o empoderamento das mulheres e a equidade intergeracional. (*grifo nosso*)

41. Na esteira do **Acordo de Paris**, o Brasil apresentou como metas globais: até 2025, a redução de 37% por cento das emissões de gases causadores do efeito estufa em relação aos índices registrados em 2005; e, até 2030, a redução de 43% das emissões sobre os mesmos índices de 2005. Para tanto, o governo brasileiro **comprometeu-se perante o mundo a zerar o desmatamento ilegal até 2030.**<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Vide: BRAGANÇA, Danielle. *COP-26: Brasil adere ao acordo de Florestas e se compromete a zerar desmatamento até 2030*. O Eco, 2 nov. 2021. Disponível em: <<https://oeco.org.br/salada-verde/cop-26-brasil-adere-ao-acordo-de-florestas-e-se-compromete-a-zerar-desmatamento-ate-2030/>>. Acesso em: 25 mar. 2022.

42. Cabe mencionar que, no contexto do desmonte socioambiental também relacionado ao presente caso, em 2020, o governo brasileiro entregou formalmente à ONU uma atualização do seu compromisso climático (por meio de uma nova Contribuição Nacionalmente Determinada – NDC). **Indo na contramão do princípio da progressividade expresso no Acordo de Paris, a nova NDC brasileira retrocede em sua ambição.** Este fato, inclusive, está sendo questionado em ação ajuizada perante a 14ª Vara Federal Cível de São Paulo.<sup>23</sup>

43. Por fim, cita-se os **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**, plano global composto por 17 objetivos e 169 metas a serem alcançados até 2030 pelos 193 países membros da ONU, com a finalidade de equilibrar as três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental.<sup>24</sup> Especificamente, o **Objetivo nº 13** exige **ação urgente contra a mudança global do clima**. Por igual, o Objetivo nº 15, voltado à proteção da vida terrestre, destaca a imprescindibilidade da biodiversidade para a vida humana e anota:

**Os ODS buscam conservar e restaurar o uso do ecossistema terrestre, como das florestas, pântanos, zonas secas e montanhas até 2020. Deter o desmatamento também é vital para mitigar o impacto da mudança do clima. Ações urgentes precisam ser tomadas para reduzir a perda de ambientes naturais e biodiversidade, que são parte do nosso patrimônio comum.**  
*(grifos nossos)*

44. Como se percebe, **o Brasil assumiu uma responsabilidade internacional de mudança climática ao aderir aos principais tratados internacionais de direitos humanos que estabelecem obrigações concretas sobre o tema.** Com efeito, muito embora os Estados gozem de soberania sobre seus recursos naturais, o direito internacional dos direitos humanos impõe a obrigação de assegurar que a extração de recursos naturais não viole o pleno gozo dos

---

<sup>23</sup> Trata-se da chamada ação da "pedalada climática". Os autores alegam que houve a edição de ato administrativo lesivo à moralidade administrativa e ao meio ambiente, consistente na apresentação da nova NDC brasileira (contribuição nacionalmente determinada) perante a UNFCCC em cumprimento aos termos do Acordo de Paris, com a formalização de meta de redução de emissões de gases de efeito estufa mais baixa que a meta anteriormente formulada pelo Brasil e, por conseguinte, em descumprimento ao objetivo de aumento da ambição climática definido no Acordo de Paris. Vide ficha do caso, disponível em: <<https://jusclima2030.jfrs.jus.br/litigio/thalita-silva-e-outros-vs-uniao-federal-e-outros/>>. Acesso em 22 mar. 2022.

<sup>24</sup> NAÇÕES UNIDAS - BRASIL. *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>>. Acesso em: 21 mar. 2022.

direitos humanos protegidos. **Essa obrigação se estende ao desmatamento e à destruição da biodiversidade realizada pelo Estado ou por atores privados.**

45. Em 2009, o **Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR)** manifestou “[profunda] preocupação” de que o desmatamento no Brasil “teria um impacto negativo sobre o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais protegidos pelo Pacto”.<sup>25</sup> Em 2018, o CESCR divulgou a declaração “*Mudanças climáticas e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*” que deixou clara a obrigação dos Estados de elaborar e adotar políticas de adaptação eficazes.<sup>26</sup> De acordo com o CESCR, **a omissão de “evitar danos previsíveis aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas” poderia por si só constituir uma violação da obrigação de “respeitar, proteger e cumprir todos os direitos humanos para todos”.**

46. Nessa linha, o reconhecimento da condição de direito humano e fundamental à proteção do ambiente é também o **reconhecimento de uma nova dimensão da garantia do mínimo existencial**. Isso porque, para uma tutela eficaz da dignidade humana é imprescindível o equilíbrio e a segurança ambiental, pois, somente assim a vida será de fato digna e saudável. A tutela da dignidade humana está, portanto, intrinsecamente ligada à proteção ecológica e da integridade do sistema climático, como, inclusive, consagra o artigo 1, parágrafo único, I, do **Código Florestal**:

**Art. 1º-A.** Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos. (Incluído pela Lei nº 12.727/2012).

**Parágrafo único.** Tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável, esta Lei atenderá aos seguintes princípios: (Incluído pela Lei nº 12.727/2012).

I - afirmação do compromisso soberano do Brasil com a preservação das suas florestas e demais formas de vegetação nativa, bem como da biodiversidade, do solo, dos recursos hídricos e da **integridade do sistema climático, para o bem estar das gerações presentes e futuras**; (Incluído pela Lei nº 12.727/2012).  
(*grifos nossos*)

<sup>25</sup> NACIONES UNIDAS. *E/C.12/BRA/CO/2*. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/429/09/PDF/G0942909.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 22 mar. 2022. Vide, especialmente, p. 9, parágrafo 26.

<sup>26</sup> UNITED NATIONS. *E/C.12/2018/1*. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/328/07/PDF/G1832807.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

47. No que refere ao **mínimo existencial ecológico**, vale registrar que a **Corte Interamericana de Direitos Humanos** reconheceu na **Opinião Consultiva nº 23/17** a necessidade de fixar um padrão mínimo necessário de qualidade ambiental: “vários direitos fundamentais exigem, como condição prévia necessária para o seu exercício, uma qualidade ambiental mínima e são profundamente afetados pela degradação dos recursos naturais”.<sup>27</sup> Tais questões, relacionadas aos mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos, serão tratadas nos tópicos a seguir.

### III – DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E SOCIOAMBIENTAIS

48. Em primeiro lugar, cabe ressaltar que a proteção internacional dos direitos humanos se baseia na adoção voluntária, pelos Estados, de limites à sua própria soberania. É dizer, os Estados, por meio de decisões soberanas, vinculam-se a sistemas que buscam proteger os direitos dos indivíduos sob sua jurisdição. Estabelece-se, assim, uma **relação complementar, ou subsidiária, entre órgãos nacionais e internacionais de proteção**, por meio da qual organismos internacionais de direitos humanos são chamados a atuar apenas quando os mecanismos internos não forem suficientes para dar efetividade aos direitos previstos por normas internacionais.

49. Na prática, isto significa que órgãos internacionais de direitos humanos são chamados a atuar apenas quando a conduta estatal se revelar incompatível com as obrigações assumidas pelo próprio Estado em âmbito internacional.

50. Vale consignar que existe uma necessária confluência entre os planos internacional, regional e nacional no âmbito do direito ambiental e do direito das mudanças climáticas. Desde a **Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano de 1972**, a história do direito ambiental entrecruza o desenvolvimento do direito ambiental internacional.

---

<sup>27</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinião Consultiva OC-23/17*, 15 dez. 2017. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf)>. Acesso em: 24 mar. 2022. Vide p. 22.

A influência do ordenamento jurídico internacional em matéria ambiental é sentida de forma significativa no âmbito de todas as legislações nacionais, a ponto inclusive de vários países (e o Brasil se inclui entre eles) terem incorporado, no âmbito das suas legislações domésticas, o conteúdo (conceitos, objetivos, princípios, instrumentos etc.) dos diplomas internacionais (declarações, tratados e convenções) em matéria ambiental, tanto no plano constitucional quanto infraconstitucional.<sup>28</sup>

51. É dizer: o órgão internacional não revisa decisões estatais internas, apenas verifica sua compatibilidade com a norma internacional que lhe cabe supervisionar. A doutrina trata deste tema por meio da **Teoria do Duplo Controle**, a qual, de acordo com André de Carvalho Ramos:

[...] reconhece a atuação em separado do controle de constitucionalidade (STF e juízos nacionais) e do controle de convencionalidade (Corte de San Jose e outros órgãos de direitos humanos do plano internacional). Os direitos humanos, então, no Brasil possuem uma dupla garantia: o controle de constitucionalidade nacional e o controle de convencionalidade internacional. Qualquer ato ou norma deve ser aprovado pelos dois controles, para que sejam respeitados os direitos no Brasil.<sup>29</sup>

52. Nessa perspectiva, **qualquer norma referente a direitos humanos para que tenha validade e eficácia deve ser admitida por dois controles**, um referente ao controle de constitucionalidade nacional realizado pelo STF, guardião da Constituição, e outro relativo ao controle de convencionalidade internacional, efetuado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, guardião na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ou outro organismo internacional de proteção dos direitos humanos ao qual o Brasil se submeta.

53. O **controle de convencionalidade** é essencialmente a análise da compatibilidade entre as ações do Brasil e suas obrigações internacionais. Ele é distinto do controle de constitucionalidade, apesar de poderem convergir. Assim, “não há correlação absoluta entre os dois níveis, ainda que seja recomendável que ela exista tendo em conta uma preocupação de coerência e harmonização das duas ordens jurídicas, interna e internacional”. Ambos os controles são necessários, pois “ambos os fundamentos, de direito interno e de direito internacional, são

---

<sup>28</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de direito ambiental*. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 77.

<sup>29</sup> RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2021. p. 593.

requeridos para a validade de um ato, ou seja, o ato deve ser conforme a Constituição de determinado Estado e conforme o(s) tratado(s) internacional(is) para ser considerado válido”.

54. A competência da Corte IDH foi estabelecida pela própria Convenção Americana. **O Estado Brasileiro ratificou esta Convenção, por meio do Decreto nº 678/1992, e reconheceu expressamente a competência contenciosa da Corte, por meio do Decreto Legislativo nº 89/1998.** Isto significa não apenas que assumiu a obrigação de implementar os direitos previstos por este tratado internacional, mas também que reconhece a Corte Interamericana como intérprete final dos dispositivos da referida Convenção. Ainda, o artigo 68 da Convenção Americana estabelece que as decisões da Corte são de cumprimento obrigatório.

55. Assim, cabe lembrar que a Constituição Federal reconheceu expressamente a vinculação a tratados internacionais de direitos humanos, por meio do art. 5º, §2º. Ainda, o art. 7º do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) determinou que o Brasil propugnaria pela formação de um tribunal internacional dos direitos humanos. Desta forma, **o Poder Constituinte não apenas deu anuência à assunção de obrigações internacionais em matéria de direitos humanos, mas explicitou que estas deveriam ser supervisionadas por órgão internacional.**

56. Em suma, o crivo de convencionalidade da Corte IDH deve ser (da mesma forma que ocorre com o crivo de constitucionalidade) respeitado e incorporado na análise da legitimidade de qualquer ato em qualquer esfera político-jurídica, já que:

(a) A Convenção Americana, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro, determina a Corte IDH como intérprete de suas disposições, e estabelece que suas sentenças são de cumprimento obrigatório (art. 68 da Convenção Americana);

(b) A Constituição Brasileira, orientada pela primazia dos direitos humanos, expressamente previu a vinculação do Brasil a tratados de direitos humanos (art. 5, § 2º) e estabeleceu que o Brasil propugnaria pela formação de tribunais que os supervisionassem (ADCT, art. 7º);

(c) A Constituição Federal tem como princípio nas suas relações internacionais a garantia explícita da prevalência dos direitos humanos (Art. 4º, inc. II).

57. Não por outro motivo é que, na reforma judiciária promovida pela Emenda Constitucional nº 45/2004, foi incluído como mecanismo de controle de convencionalidade, cujo intuito é assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte.

58. Insta registrar, aqui, a evolução jurisprudencial da Corte Interamericana de Direitos Humanos chamada **“greening”** ou **“esverdeamento”** em português, a qual assenta a **necessidade da proteção ecológica para o exercício dos demais direitos humanos**. Esse fenômeno do esverdeamento culminou no importante documento, já referido anteriormente, a **Opinião Consultiva nº 23/2017 sobre “Meio Ambiente e Direitos Humanos”**, o qual seguindo a linha da jurisprudência consolidada pelo Tribunal e as normativas de direito internacional, prevê obrigações aos Estados-Partes para tutelar o meio ambiente que derivam do respeito e da garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal.

59. Além disso, conforme consta na Opinião Consultiva nº 23/2017, quando um Estado é parte de um tratado internacional, como é o caso da Convenção Americana de Direitos Humanos, todos os seus órgãos estão vinculados, incluindo os Poderes Legislativo e Judiciário. Portanto, quando ocorrer a violação da normativa internacional por um desses órgãos, tal ato implicará na responsabilidade internacional do Estado-Parte. Nessa linha, **a Corte IDH consignou a necessidade de que os vários órgãos do Estado efetuem o correspondente controle da convencionalidade, aplicando, assim, as normas estabelecidas na referida Opinião Consultiva nº 23/2017 como parâmetro para esse controle.**<sup>30</sup>

60. Assim sendo, é de suma importância a concretização de um **“Diálogo das Cortes”**, para que a interpretação dos tratados de direitos humanos não fique restrita ao plano internacional, mas também faça parte do plano nacional, devendo ser observada por juízes e tribunais. Dessa forma, é possível impedir a ocorrência de violações de direitos humanos oriundas de interpretações nacionais equivocadas acerca dos tratados internacionais internalizados no ordenamento jurídico, bem como evitar uma eventual sentença condenatória do Estado-parte perante a Corte IDH<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinião Consultiva OC-23/17*, 15 dez. 2017. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf). Acesso em: 24 mar. 2022. Vide p. 15-16.

<sup>31</sup> RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2021. p. 591.



61. Nesse mesmo sentido, foi publicada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) a Recomendação nº 123/2022, que dispõe sobre a necessidade de observar os tratados e convenções internacionais de direitos humanos, o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos por todos os órgãos do Poder Judiciário, bem como o controle de convencionalidade das leis internas (Art. 1º, inc. I) a fim de que seja aplicada a norma mais benéfica à promoção dos direitos humanos no equilíbrio normativo impactado pela internacionalização e a necessidade de se estabelecer um diálogo entre os juízes, considerando o dever – não a opção – do controle de convencionalidade reiterado pela Corte IDH, inclusive, nos casos em que o Brasil sofreu condenação por violar direitos humanos de sua população.

62. A Recomendação ainda conta com uma série de considerações que reforçam a urgência da aplicação da lei brasileira sob a égide dos tratados e convenções internacionais, e destaca a determinação de medidas de reparação integral constantes nas sentenças que condenaram o Estado brasileiro, como fundamento para a uniformização das decisões de juízes e juízas brasileiras em casos de violações de direitos humanos.

63. Como será visto a seguir, com mais profundidade, o Brasil assumiu inúmeros compromissos internacionais de proteção ao meio ambiente, cujas obrigações se coadunam com a necessidade de retomada emergencial do FUNDO CLIMA, razão pela qual o presente caso demanda a observância dessas normativas e a realização do Diálogo das Cortes.

64. Assim, passamos, a partir de agora, a identificar documentos, precedentes e obrigações internacionais no âmbito dos dois sistemas de proteção de direitos humanos para o contexto brasileiro: o **sistema onusiano** e o **sistema regional interamericano**. Tais sistemas complementam o caleidoscópio jurídico-normativo do direito internacional socioambiental e de busca pela estabilidade climática.

### III.A – PRECEDENTES E DOCUMENTOS SOCIOAMBIENTAIS DOS MECANISMOS DE DIREITOS HUMANOS DA ONU

65. Os mecanismos de direitos humanos da Organizações das Nações Unidas compreendem o **Conselho de Direitos Humanos (CDH)** e seus órgãos subsidiários, os **mecanismos de procedimentos especiais** e a **revisão periódica universal**, bem como os **órgãos de tratados de direitos humanos**. Em todos os casos, tem-se observado como as questões socioambientais e de combate às mudanças climáticas ganham relevo em tais mecanismos,<sup>32</sup> trazendo uma leitura atualizada e esverdeada dos direitos humanos, o que corrobora para a assunção de obrigações para enfatizar a necessidade de restauração do **FUNDO CLIMA**.

66. O **Conselho de Direitos Humanos** é o principal órgão intergovernamental das Nações Unidas responsável pela promoção e proteção dos direitos humanos em todo o mundo. No âmbito do seu trabalho sobre os direitos humanos e o meio ambiente, o Conselho tem abordado a questão do impacto das mudanças climáticas nos direitos humanos.<sup>33</sup> Em suas resoluções sobre direitos humanos e mudanças climáticas, o Conselho **reconheceu expressamente o impacto das mudanças climáticas no pleno gozo dos direitos humanos, considerando-as um problema que requer uma solução global.**

67. Nessa seara, o CDH tem contribuído para aumentar a conscientização sobre as relações entre os direitos humanos e as mudanças climáticas por meio de esclarecimentos sucessivos e direcionados a respeito das maneiras como as mudanças climáticas afetam os direitos humanos, inclusive por meio da **adoção de uma série de resoluções relacionadas às mudanças climáticas e aos direitos humanos.** A tabela abaixo resume as principais resoluções sobre mudanças climáticas adotadas pelo Conselho de Direitos Humanos (CDH).<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> KNOX, John H. Linking human rights and climate change at the United Nations. *Harvard Environmental Law Review*, v. 33, p. 477-498, 2009.

<sup>33</sup> Vide, por exemplo, o portal do Alto Comissariado dedicado ao tema, em que diversas informações sobre a temática são apresentadas, como uma respectiva lista de resoluções do Conselho de Direitos Humanos. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/climate-change/human-rights-council-resolutions-human-rights-and-climate-change>>. Acesso em: 23 mar. 2022.

<sup>34</sup> Tabela elaborada com base na Ficha Informativa nº 38 do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), denominada *Frequently asked questions on human rights and climate change*. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38\\_FAQ\\_HR\\_CC\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf). Acesso em

**TABELA 2 – RESOLUÇÕES DO CDH SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS**

<b>Resolução (Ano)</b>	<b>Descritivo sumário</b>
<b>7/23 (2008)</b>	O Conselho manifestou preocupação com o fato de as mudanças climáticas representarem uma ameaça imediata e de longo alcance para pessoas e comunidades em todo o mundo. Solicitou ao ACNUDH que apresentasse ao Conselho um estudo analítico detalhado sobre a relação entre mudanças climáticas e direitos humanos (ver A/HRC/10/61).
<b>10/4 (2009)</b>	O Conselho observou que os impactos relacionados às mudanças climáticas tinham uma série de implicações, diretas e indiretas, para o gozo efetivo dos direitos humanos e que tais efeitos seriam sentidos de forma mais aguda pelos segmentos da população que já se encontravam em situação de vulnerabilidade.
<b>18/22 (2011)</b>	O Conselho afirmou que as obrigações, padrões e princípios dos direitos humanos tinham o potencial de informar e fortalecer a formulação de políticas internacionais e nacionais na área das mudanças climáticas, promovendo a coerência, a legitimidade e resultados sustentáveis das políticas.
<b>26/27 (2014)</b>	O Conselho enfatizou a necessidade de todos os Estados intensificarem o diálogo e a cooperação internacionais para enfrentar os impactos adversos das mudanças climáticas no gozo dos direitos humanos, inclusive no direito ao desenvolvimento. Ele pediu diálogo, capacitação, mobilização de recursos financeiros, transferência de tecnologia e outras formas de cooperação para facilitar a adaptação e mitigação das mudanças climáticas, a fim de atender às necessidades e circunstâncias especiais dos países em desenvolvimento.
<b>29/15 (2015)</b>	O Conselho enfatizou a importância de continuar a enfrentar as consequências adversas das mudanças climáticas para todos, destacando em particular seus impactos na saúde. Ele solicitou ao ACNUDH que realizasse um estudo analítico sobre a relação entre as mudanças climáticas e o direito humano de todos ao gozo do mais alto padrão possível de saúde física e mental (ver A/HRC/32/23).
<b>32/33 (2016)</b>	O Conselho manifestou preocupação com os países em desenvolvimento que carecem de recursos para implementar medidas eficazes para mitigar eventos climáticos extremos. Ele também reconheceu as vulnerabilidades específicas de crianças e migrantes aos efeitos das mudanças climáticas. E solicitou ao ACNUDH que preparasse um estudo analítico sobre a relação entre as mudanças climáticas e o gozo pleno e efetivo dos direitos da criança (ver A/HRC/35/13).

22 mar. 2022. Para mais informações sobre as resoluções, consultar também: <<https://www.ohchr.org/en/climate-change/human-rights-council-resolutions-human-rights-and-climate-change>>. Acesso em 23 mar. 2022.

<p><b>35/20 (2017)</b></p>	<p>O Conselho observou a necessidade urgente de proteger e promover os direitos humanos dos migrantes e pessoas deslocadas através das fronteiras internacionais, no contexto do impacto adverso das alterações climáticas, inclusive nos Estados em desenvolvimento de pequenas ilhas e em países menos desenvolvidos. Ele solicitou ao ACNUDH que preparasse um relatório sobre como abordar as lacunas de proteção dos direitos humanos no contexto da migração e deslocamento de pessoas através das fronteiras internacionais resultantes dos efeitos adversos do início súbito ou lento das mudanças climáticas e os meios necessários de implementação de planos de adaptação e mitigação dos países em desenvolvimento para superar as lacunas de proteção (ver A/HRC/38/21).</p>
<p><b>38/4 (2018)</b></p>	<p>O Conselho exortou os Estados a adotarem uma abordagem abrangente, integrada e com perspectiva de gênero para as políticas de adaptação e mitigação das mudanças climáticas. Instou os Estados a fortalecer e implementar políticas destinadas a aumentar a participação das mulheres nas reações às mudanças climáticas nos níveis local, nacional, regional e internacional. E solicitou ao ACNUDH que realizasse um estudo analítico sobre a integração de uma abordagem sensível ao gênero na ação climática nos níveis local, nacional, regional e internacional para o gozo pleno e efetivo dos direitos das mulheres (ver A/HRC/41/26).</p>
<p><b>41/21 (2019)</b></p>	<p>O Conselho reconheceu que os direitos das pessoas com deficiência foram desproporcionalmente afetados pelos impactos negativos das mudanças climáticas. Ele solicitou ao ACNUDH que realizasse um estudo analítico sobre a promoção e proteção dos direitos das pessoas com deficiência no contexto das mudanças climáticas (ver A/HRC/44/30).</p>
<p><b>44/7 (2020)</b></p>	<p>O Conselho reconheceu que os impactos negativos das mudanças climáticas afetaram desproporcionalmente os direitos das pessoas idosas. Ele solicitou ao ACNUDH que realizasse um estudo sobre a promoção e proteção dos direitos das pessoas idosas no contexto das mudanças climáticas, inclusive de suas vulnerabilidades particulares, como físicas e de saúde mental, e suas contribuições para os esforços para enfrentar o impacto adverso das mudanças climáticas.</p>

68. Como se pode perceber, o Conselho de Direitos Humanos tem encarado as mudanças climáticas como um elemento central na defesa dos direitos humanos. Para que o Conselho tenha elementos materiais e normativos para avançar a agenda, ele faz uso dos chamados **Procedimentos Especiais**, especialistas independentes em direitos humanos mandatos pelo Conselho que tratam de violações de direitos humanos específicas de cada país ou que promovem certas preocupações temáticas de direitos humanos.<sup>35</sup>

69. À mando do Conselho de Direitos Humanos, diversas **Relatorias Especiais**, no âmbito dos Procedimentos Especiais, **têm se debruçado sobre questões ambientais e humanas envolvendo a crise climática. Os relatórios apresentados também têm, especialmente nos últimos dez anos, fortalecido a relação intrínseca entre a defesa dos direitos humanos e o enfrentamento às mudanças climáticas.** A tabela abaixo indica os principais relatórios produzidos nesse contexto.<sup>36</sup>

**TABELA 3 – RELATÓRIOS SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS PRODUZIDOS NO ÂMBITO DOS PROCEDIMENTOS ESPECIAIS**

Mecanismo de Procedimento Especial	Ano	Relatório relacionado às mudanças climáticas
Relator Especial sobre a questão das obrigações de direitos humanos relacionadas ao gozo de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável	2016	• Mudanças climáticas (A/HRC/31/52)
	2018	• Princípios básicos sobre direitos humanos e meio ambiente (A/HRC/37/59)
	2019	• Ar puro e o direito a um meio ambiente saudável e sustentável (A/HRC/40/55)

<sup>35</sup> Existem diferentes tipos de mandatos dos Procedimentos Especiais, que incluem os Relatores Especiais, os Especialistas Independentes e os Grupos de Trabalho. Mesmo tendo nomes diferentes, trabalham de forma semelhante: (a) realizam missões nos países para trabalhar com as partes nacionais interessadas a fim de fortalecer a proteção dos direitos humanos, (b) recebem e agem sob as petições, comunicações e reclamações de vítimas de violações dos direitos humanos e (c) reportam-se ao Conselho de Direitos Humanos sobre seu trabalho, apresentando suas conclusões e recomendações, normalmente por meio de relatórios.

<sup>36</sup> Tabela elaborada com base na Ficha Informativa n° 38 do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), denominada *Frequently asked questions on human rights and climate change*. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38\\_FAQ\\_HR\\_CC\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf). Acesso em 22 mar. 2022.

	2019	• Clima seguro (A/74/161)
Relator Especial sobre pobreza extrema e direitos humanos	2019	• Mudanças climáticas e pobreza (A/HRC/41/39)
Relator Especial sobre os direitos dos povos indígenas	2017	• Impactos das mudanças climáticas e do financiamento do clima sobre os direitos dos povos indígenas (A/HRC/36/46)
Relator Especial sobre a situação dos defensores dos direitos humanos	2016	• Defensores dos direitos humanos ambientais (A/71/281)
Relator Especial sobre o Direito à Alimentação	2015	• Impacto das mudanças climáticas sobre o direito à alimentação (A/70/287)
Relator Especial sobre os direitos humanos dos migrantes	2012	• Mudanças climáticas e migração (A/67/299)
Relator Especial sobre os direitos humanos das pessoas deslocadas internamente	2011	• Mudanças climáticas e deslocamento interno (A/66/285)
	2020	• Deslocamento interno no contexto dos efeitos adversos de início lento das mudanças climáticas (A/75/207)
Relator Especial sobre moradia adequada como um componente do direito a um padrão de vida adequado e sobre o direito à não discriminação neste contexto	2009	• Mudanças climáticas e o direito à moradia adequada (A/64/255)
Relator Especial sobre os direitos humanos a água potável e saneamento	2010	• Mudança climática e direitos humanos à água e ao saneamento: documento de posição
Relatórios conjuntos	2015	• Efeitos das mudanças climáticas no pleno gozo dos direitos humanos

70. Além do esforço normativo acima, o Conselho de Direitos Humanos realiza uma revisão periódica dos históricos de direitos humanos de todos os Estados Membros das Nações Unidas. Esse mecanismo, denominado **Revisão Periódica Universal (RPU)**, é um processo realizado pelos Estados e oferece-lhes a oportunidade de relatar as medidas que tomaram para melhorar a situação dos direitos humanos em seus países e cumprir suas obrigações para com eles.

71. A revisão recebe informes de órgãos de tratados de direitos humanos, de titulares de mandatos de procedimentos especiais, do sistema mais amplo da ONU, do ACNUDH, de instituições nacionais de direitos humanos e de organizações não governamentais. Esses informes se refletem numa compilação de informações contidas nos relatórios de órgãos de tratados e de procedimentos especiais e outros documentos relevantes da ONU, e um resumo das apresentações das partes interessadas para cada Estado sob revisão, ambos preparados pelo ACNUDH, além de um relatório nacional preparado por cada Estado.

72. Após um exame de toda a documentação relevante, fazem-se recomendações. Até o momento da elaboração desta manifestação, de acordo com o *Universal Human Rights Index*,<sup>37</sup> **fizeram-se 334 recomendações sobre mudanças climáticas e direitos humanos no âmbito da RPU.** Um número ainda maior de recomendações foi feito em questões que estavam intimamente relacionadas às mudanças climáticas, como redução do risco de desastres e deslocamentos. **Com isso, as mudanças climáticas são agora reconhecidas como uma crise global e um número crescente de Estados optou por abordá-las em seus relatórios nacionais.**

73. Por fim, no âmbito dos mecanismos da ONU de proteção aos direitos humanos, existem os **órgãos de tratados de direitos humanos**. Os órgãos de tratados de direitos humanos são comitês de especialistas independentes que analisam a implementação dos principais tratados internacionais de direitos humanos.

74. Esses órgãos têm abordado as mudanças climáticas e os direitos humanos em uma série de declarações, decisões, observações finais, comentários gerais e recomendações gerais. **Tais órgãos têm, no âmbito das mudanças climáticas, oferecido diretrizes sobre as obrigações dos Estados decorrentes dos respectivos Pactos e Convenções em relação à ação climática** e, assim, constituído parte do marco do direito internacional dos direitos humanos em evolução que está abordando cada vez mais as mudanças climáticas.

---

<sup>37</sup> O *Universal Human Rights Index* (Índice Universal de Direitos Humanos) visa fornecer um registro completo e pesquisável das orientações específicas de cada país emitidas pelos mecanismos de monitoramento de direitos humanos. Disponível em: <<https://uhri.ohchr.org/en/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

75. A tabela abaixo indica as principais diretrizes estipuladas sobre mudanças climáticas para os seguintes órgãos de tratados de direitos humanos: Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, Comitê sobre os Direitos da Criança, Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Comitê de Direitos Humanos, Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências e Comitê de Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias.<sup>38</sup>

**TABELA 4 – PRINCIPAIS DIRETRIZES SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS DOS ÓRGÃOS DE TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS**

<p><b>Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres</b></p>	<p>O Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres adotou observações finais que destacavam os efeitos negativos desproporcionais das mudanças climáticas sobre os direitos das mulheres. Suas recomendações aos Estados Partes enfatizaram a necessidade de integrar uma perspectiva de gênero às políticas e programas nacionais sobre mudança climática, reação a desastres e redução de risco de desastres. Ele instou os Estados Partes a garantir que as mulheres possam participar plena e significativamente do planejamento e implementação de políticas e programas pertinentes, inclusive em órgãos de tomada de decisão. Em sua <b>recomendação geral n° 37 (2018)</b>, o Comitê destacou a urgência de mitigar as mudanças climáticas. Ele destacou os passos necessários para alcançar a igualdade de gênero como um fator que reforçaria a resiliência de indivíduos e comunidades globalmente no contexto de mudanças climáticas e desastres; sublinhou os princípios fundamentais de não discriminação e igualdade, participação e empoderamento, responsabilização e acesso à justiça; enfatizou as obrigações dos Estados Partes de garantir a igualdade entre mulheres e homens, com a adoção de políticas participativas e sensíveis ao gênero relacionadas com a redução do risco de desastres e estratégias para as mudanças climáticas; e enfatizou que, para uma participação efetiva, é necessário o desenvolvimento das capacidades de liderança das mulheres na governança. A recomendação geral pretende contribuir para a coerência e reforço mútuo das agendas internacionais sobre redução do risco de desastres e adaptação às mudanças climáticas, com foco no impacto das mudanças climáticas e desastres nos direitos humanos das mulheres.</p>
--	--

<sup>38</sup> Tabela elaborada com base na Ficha Informativa n° 38 do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), denominada *Frequently asked questions on human rights and climate change*. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38\\_FAQ\\_HR\\_CC\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf). Acesso em 22 mar. 2022.



<p><b>Comitê sobre os Direitos da Criança</b></p>	<p>O Comitê sobre os Direitos da Criança adotou observações finais sobre vários países que abordam as mudanças climáticas, recomendando que os Estados levem em consideração os direitos, necessidades e vulnerabilidades das crianças nas políticas de mitigação das mudanças climáticas, desenvolvam a consciência e preparação das crianças para as mudanças climáticas e garantam a participação significativa delas na tomada de decisões relacionadas às mudanças climáticas, entre outras. Em seu <b>comentário geral nº 15 (2013)</b>, o Comitê destacou os impactos das mudanças climáticas e da degradação ambiental sobre os direitos das crianças à saúde. Nesse comentário, o Comitê descreveu as mudanças climáticas como uma das maiores ameaças à saúde infantil e instou os Estados a colocarem as preocupações com a saúde infantil no centro da ação climática. O Comitê manifestou apoio às crianças que fazem campanha sobre as mudanças climáticas, enfatizando seu direito de “ter suas opiniões ouvidas e levadas em consideração” e também abordou os impactos das mudanças climáticas nos direitos humanos no contexto da migração.</p>
<p><b>Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais</b></p>	<p>O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais abordou a mudança climática em seu <b>comentário geral nº 15 (2002)</b>. Após a publicação, em outubro de 2018, do relatório especial do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas a respeito dos impactos do aquecimento global de 1,5° C acima dos níveis pré-industriais, o Comitê divulgou um comunicado sobre as mudanças climáticas e o Pacto Internacional sobre Economia, Social e Direitos Culturais, destacando que as obrigações dos Estados em relação aos direitos humanos devem orientar o projeto e a implementação da ação climática (ver <b>E/C.12/2018/1</b>). O Comitê também abordou as mudanças climáticas em uma série de observações finais e continuará a revisar os impactos das mudanças climáticas sobre os direitos econômicos, sociais e culturais e oferecer orientações aos Estados sobre como eles podem cumprir os deveres definidos no Pacto para a mitigação das mudanças climáticas e adaptação aos seus efeitos inevitáveis.</p>
<p><b>Comitê de Direitos Humanos</b></p>	<p>O Comitê de Direitos Humanos, em seu <b>comentário geral nº 36 (2018)</b>, enfatizou que a degradação ambiental, as mudanças climáticas e o desenvolvimento insustentável constituem algumas das ameaças mais urgentes e sérias à capacidade das gerações presentes e futuras de desfrutar do direito à vida.</p>
<p><b>Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências</b></p>	<p>O Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência lembra sistematicamente aos Estados Partes em suas observações finais da necessidade de aderir à <b>Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência</b> em todos os esforços para implementar o <b>Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastres 2015-2030</b> e a <b>Agenda 2030</b>. Também destacou que os efeitos das mudanças climáticas contribuem para exacerbar a desigualdade e a vulnerabilidade das pessoas com deficiência durante desastres naturais.</p>
<p><b>Comitê de Proteção dos Direitos de Todos</b></p>	<p>O Comitê de Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias, em suas observações finais, afirmou que os impactos adversos das mudanças climáticas podem impedir a plena realização</p>

os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias	dos direitos previstos na <b>Convenção Internacional sobre a Proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e membros de suas famílias.</b>
---	--

### III.B – PRECEDENTES E DOCUMENTOS SOCIOAMBIENTAIS DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

76. O **Sistema Interamericano de Direitos Humanos**, mandatado pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), tem enfatizado a importância de fortalecer os esforços para combater os efeitos adversos da mudança climática em várias ocasiões. Diversos documentos e resoluções, no âmbito do sistema regional, atestam para a fundamentalidade do enfrentamento às mudanças climáticas e a incorporação desta variável na agenda dos direitos humanos. Nessa toada, a **Opinião Consultiva nº 23/17** da Corte Interamericana de Direitos Humanos, como já mencionado, acaba por representar, no sentido de fortalecer ainda mais a tutela ecológica, o fenômeno do **esverdeamento dos direitos humanos** no âmbito do sistema regional.<sup>39</sup>

77. A **Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)** estabelece que a mudança climática afeta diretamente o direito a um ambiente saudável, sendo que este foi reconhecido como um direito humano autônomo e justiciável pela jurisprudência dos órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. A **Opinião Consultiva nº 23/17** da Corte IDH estipula que a proteção deste direito não se destina apenas a proteger os interesses dos indivíduos nos ecossistemas, mas também visa proteger a natureza e todos os seus componentes por seu valor intrínseco.

<sup>39</sup> Vide: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de direito ambiental*. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 9.

78. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem sido fundamental no desenvolvimento da interligação entre os direitos humanos e as questões socioambientais, incluindo as mudanças climáticas. As questões ambientais têm sido incorporadas não apenas em importantes tratados multilaterais interamericanos de direitos humanos, mas também trazidas à tona pelo estabelecimento da **Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA)** da CIDH.

79. O **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos na Área de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador)** declara em, seu artigo 11, que todos têm o direito de viver em um ambiente saudável, e que os Estados Partes devem promover a proteção, a preservação e a melhoria do meio ambiente.

80. Por sua vez, a **Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas** também reconhece o direito das pessoas idosas a viverem em um ambiente saudável. Para esse fim, os Estados Partes devem adotar medidas apropriadas para salvaguardar e promover o exercício desse direito, entre outros, para fomentar o desenvolvimento das pessoas idosas em seu pleno potencial em harmonia com a natureza; e para assegurar o acesso das pessoas idosas, em pé de igualdade com outras, aos serviços públicos básicos de água potável e saneamento, entre outros, conforme disposto no artigo 25 da Convenção.

81. A **Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA)** também analisou a relação entre a mudança climática e os direitos humanos. Em 2008, ela adotou a **Resolução AG/RES. 2429 (XXXVIII-O/08)** sobre direitos humanos e mudanças climáticas nas Américas, que enfatiza que **a mudança climática é uma preocupação compartilhada por toda a humanidade, e que seus efeitos têm um impacto no desenvolvimento sustentável e poderiam ter consequências para o pleno gozo dos direitos humanos.**

82. Recentemente, a CIDH expediu a **Resolução nº 3/2021**, especificamente sobre emergência climática e o alcance das obrigações interamericanas em matéria de direitos humanos.<sup>40</sup> A normativa é enfática em afirmar a intrínseca relação entre direitos humanos e mudanças

---

<sup>40</sup> CIDH. *Resolución n° 3/2021 - Emergencia climática: alcance de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos*. Disponível em: <[https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion\\_3-21\\_SPA.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2022.

climáticas no âmbito do nosso sistema regional, constituindo uma das maiores ameaças ao pleno gozo dos direitos humanos das gerações presentes e futuras, à saúde dos ecossistemas e de todas as espécies que habitam o hemisfério.

83. A adoção da Resolução nº 3/2021 responde à iniciativa da REDESCA no âmbito do mandato recebido dentro do plano estratégico 2017-2021 da CIDH, bem como à prioridade do tema na agenda estratégica 2021-2023 do Escritório do Relator Especial. **Trata-se do primeiro documento do sistema interamericano de direitos humanos especificamente dedicado à questão da mudança climática.** Em sua preparação, foram levados em conta tanto os desenvolvimentos normativos como jurisprudenciais nos sistemas interamericano e universal.

84. A **Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)** já recebeu três petições relacionadas às mudanças climáticas. A primeira foi apresentada em 2005 por uma mulher inuíte contra os Estados Unidos, solicitando alívio das violações dos direitos humanos resultantes do aquecimento global.<sup>41</sup> A segunda petição foi apresentada contra o Canadá pelo *Arctic Athabaskan Council* (AAC) em 2013. O AAC alegou que a falta de regulamentação efetiva das emissões de carbono violava os direitos humanos dos povos Athabaskan do Ártico, incluindo seus direitos à cultura, propriedade e saúde e seus meios de subsistência.<sup>42</sup> A terceira foi apresentada em 2021 por crianças haitianas, instando a corrigir as violações dos direitos humanos decorrentes do descarte de resíduos em seu distrito residencial. A petição inclui uma discussão sobre como as mudanças climáticas intensificam os danos às crianças através do deslocamento ambiental e do aumento de doenças transmitidas pela água.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> CLIMATE CHANGE LITIGATION DATABASES. *Petition To The Inter-American Commission on Human Rights Seeking Relief From Violations Resulting from Global Warming Caused By Acts and Omissions of the United States*. Disponível em: <<http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/petition-to-the-inter-american-commission-on-human-rights-seeking-relief-from-violations-resulting-from-global-warming-caused-by-acts-and-omissions-of-the-united-states/>>. Acesso em: 24 mar. 2022.

<sup>42</sup> CLIMATE CHANGE LITIGATION DATABASES. *Petition to the Inter-American Commission on Human Rights Seeking Relief from Violations of the Rights of Arctic Athabaskan Peoples Resulting from Rapid Arctic Warming and Melting Caused by Emissions of Black Carbon by Canada*. <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/petition-inter-american-commission-human-rights-seeking-relief-violations-rights-arctic-athabaskan-peoples-resulting-rapid-arctic-warming-melting-caused-emissions/>>. Acesso em: 24 mar. 2022.

<sup>43</sup> CLIMATE CHANGE LITIGATION DATABASES. *Petition to the Inter-American Commission on Human Rights Seeking to Redress Violations of the Rights of Children in Cité Soleil, Haiti*. <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/petition-to-the-inter-american-commission-on-human-rights-seeking-to-redress-violations-of-the-rights-of-children-in-cite-soleil-haiti/>>. Acesso em: 24 mar. 2022.

85. Ainda no âmbito da CIDH, em setembro de 2019, organizações da sociedade civil, incluindo a Conectas Direitos Humanos, realizaram uma **audiência para tratar da temática das mudanças climáticas**.<sup>44</sup> Na ocasião, a CIDH ouviu manifestações de representantes de várias organizações da sociedade civil sobre os impactos da mudança climática nos direitos humanos dos povos indígenas, mulheres, crianças e comunidades rurais.

86. Os peticionários instaram a CIDH a reconhecer a crise climática como uma prioridade que ameaça os direitos humanos e os ecossistemas; a avançar petições e medidas cautelares relacionadas às mudanças climáticas e suas medidas de resposta; a instar os Estados a proteger e garantir os direitos dos defensores de direitos humanos; a exortar os Estados a buscar uma ação climática mais ambiciosa até 2020; e a enfatizar a responsabilidade das empresas em respeitar os direitos humanos no contexto das mudanças climáticas. O relatório “*Cambio Climático y los Derechos de Mujeres, Pueblos Indígenas y Comunidades Rurales en las Américas*” foi lançado em 2020, fruto dessa audiência.<sup>45</sup>

87. Enquanto isso, a **Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH)** emitiu a **Opinião Consultiva 23/17**, em 15 de novembro de 2017, a pedido da Colômbia, no qual analisa a relação entre o meio ambiente e os direitos humanos.<sup>46</sup> **A Corte IDH não apenas enfatiza a interdependência e indivisibilidade entre direitos humanos, meio ambiente e desenvolvimento sustentável, mas também salienta que os efeitos adversos das mudanças climáticas afetam o real gozo dos direitos humanos.** De acordo com o parecer, todos os direitos humanos são vulneráveis à degradação ambiental, na medida em que o pleno gozo de todos os direitos humanos depende de um ambiente de apoio. Além disso, à luz da justiça ambiental e

---

<sup>44</sup> CLIMATE CHANGE LITIGATION DATABASES. Hearing on Climate Change Before the Inter-American Commission on Human Rights. <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/hearing-on-climate-change-before-the-inter-american-commission-on-human-rights/>>. Acesso em: 24 mar. 2022.

<sup>45</sup> DIAZ, Magdalena Albar et al. *Cambio Climático y los Derechos de Mujeres, Pueblos Indígenas y Comunidades Rurales en las Américas*. Relatório disponível em: <[http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200519\\_11476\\_na.pdf](http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200519_11476_na.pdf)>. Acesso em: 24 mar. 2022.

<sup>46</sup> CLIMATE CHANGE LITIGATION DATABASES. *A Request for an Advisory Opinion from the Inter-American Court of Human Rights Concerning the Interpretation of Article 1(1), 4(1) and 5(1) of the American Convention on Human Rights*. Disponível em: <<http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/request-advisory-opinion-inter-american-court-human-rights-concerning-interpretation-article-11-41-51-american-convention-human-rights/>>. Acesso em: 24 mar. 2022.

climática, a Corte reconhece que os danos ambientais serão experimentados com maior força nos setores da população que já se encontram em situação vulnerável.

88. A Corte IDH considera que os direitos substantivos que são particularmente vulneráveis ao impacto ambiental incluem os direitos à vida, integridade pessoal, saúde, água, alimentação, moradia, participação na vida cultural, propriedade, e o direito de não ser deslocado à força. Também observa que os direitos processuais, tais como acesso à informação e participação pública na tomada de decisões, ajudam os Estados a garantir os direitos substantivos e a cumprir suas obrigações.

#### IV – ABORDAGEM DE ENFRENTAMENTO À CRISE CLIMÁTICA BASEADA EM DIREITOS HUMANOS

89. Nos últimos dez anos, o nexos entre a mudança climática e os direitos humanos tornou-se algo consensual em nível internacional, não apenas em termos do regime jurídico relativo à mudança climática, mas também em termos do regime internacional de direitos humanos.<sup>47</sup> A **Declaração Universal dos Direitos Humanos** garante que todos os seres humanos têm direito a uma ordem social e internacional na qual seus direitos e liberdades possam ser plenamente realizados. As mudanças climáticas ameaçam essa ordem e os direitos e liberdades de todas as pessoas.

90. É importante, desse modo, abordar a ação climática a partir de uma perspectiva dos direitos humanos, pois, como ressaltou a **Resolução 41/21 do Conselho de Direitos Humanos da ONU**, “as obrigações, padrões e princípios dos direitos humanos têm o potencial de informar e fortalecer a formulação de políticas internacionais, regionais e nacionais na área de mudanças climáticas, promovendo a coerência e legitimidade das políticas e a sustentabilidade dos resultados”.

---

<sup>47</sup> KNOX, John H. Bringing human rights to bear on climate change. *Climate Law*, v. 9, n. 3, p. 165-179, 2019.

91. De acordo com o direito internacional dos direitos humanos, os Estados devem prevenir os efeitos adversos previsíveis das mudanças climáticas, inclusive sobre a saúde e o bem-estar humanos, por meio de maiores esforços para enfrentá-los. **Os esforços de mitigação devem reduzir as emissões de gases de efeito estufa das atividades humanas**, como a queima de combustíveis fósseis e o **desmatamento**, a fim de limitar ao máximo o aquecimento global, reduzindo assim seus impactos negativos contínuos e futuros sobre os direitos humanos.

92. Assim sendo, os direitos humanos podem ser integrados em ações relacionadas às mudanças climáticas aplicando-se uma abordagem baseada em direitos humanos às políticas públicas e de desenvolvimento. Isso é, inclusive, exigido na **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento** e acordado no documento “*Abordagem baseada nos direitos humanos da cooperação para o desenvolvimento: rumo a um consenso entre as agências das Nações Unidas*”.<sup>48</sup> A integração das normas e princípios dos direitos humanos na ação climática melhora os resultados, garante uma abordagem holística que aborde as dimensões econômica, social, cultural e política das mudanças climáticas e empodera os grupos e povos mais afetados.

93. **Uma perspectiva de direitos humanos enfatiza princípios fundamentais tais como: universalidade e inalienabilidade, indivisibilidade, interdependência e inter-relação dos direitos humanos; não discriminação e igualdade; participação e inclusão; responsabilização e Estado de direito.** Ela delinea um marco conceitual para o desenvolvimento com base nos padrões internacionais de direitos humanos, a fim de promover e proteger os direitos humanos em todas as atividades de desenvolvimento.

94. **Uma abordagem baseada nos direitos humanos deve ser integrada em qualquer adaptação às mudanças climáticas ou medida de mitigação**, como a promoção de fontes alternativas de energia, conservação de florestas ou projetos de plantio de árvores, projetos de reassentamento e outros. Indivíduos e comunidades afetados devem ter permissão para participar, sem discriminação, na concepção, implementação e liderança desses projetos. Eles devem ter acesso ao devido processo e à reparação caso seus direitos sejam violados. O conteúdo essencial de uma abordagem baseada nos direitos humanos compõe-se do seguinte: a) ao

---

<sup>48</sup> UN SUSTAINABLE DEVELOPMENT GROUP. *The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among UN Agencies*. Disponível em: <<https://unsdg.un.org/resources/human-rights-based-approach-development-cooperation-towards-common-understanding-among-un>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

formularem-se políticas e programas, o objetivo principal deve ser o cumprimento dos direitos humanos; b) os titulares de direitos e seus direitos devem ser identificados, assim como os detentores de obrigações correspondentes e suas obrigações, a fim de encontrar meios de fortalecer a capacidade dos titulares de direitos de fazerem suas reivindicações e dos detentores de obrigações de cumprirem com suas obrigações; c) princípios e padrões derivados do direito internacional dos direitos humanos, especialmente a Declaração Universal dos Direitos Humanos e os principais tratados universais de direitos humanos, devem orientar todas as políticas e programas durante todas as fases do processo.

95. Uma abordagem de enfrentamento à mudança climática baseada em direitos humanos exige **justiça climática, equidade, respeito pelos direitos humanos e cooperação e solidariedade internacionais**. Diante das mudanças climáticas, pessoas, grupos e povos em situação de vulnerabilidade devem ter seus direitos protegidos, ter acesso a medidas de adaptação e resiliência e receber o apoio da comunidade internacional. Uma reação baseada em direitos humanos também deve maximizar a inclusão, a participação e a igualdade.

96. A abordagem baseada em direitos humanos requer que os Estados respeitem, protejam, promovam e cumpram todos os direitos humanos para todas as pessoas. Isso inclui prevenir danos previsíveis aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas ou, pelo menos, mobilizar o máximo de recursos disponíveis para isso. Os compromissos do Estado requerem cooperação internacional, inclusive apoio financeiro, tecnológico e de capacitação, para realizar um desenvolvimento sustentável e resiliente ao clima, ao mesmo tempo em que descarbonize a economia. Somente com a integração dos direitos humanos às ações e políticas climáticas e com a capacitação das pessoas para participarem da formulação de políticas é que os Estados podem promover a sustentabilidade e garantir a responsabilização de todos os detentores de obrigações por suas ações. Por sua vez, isso promoverá a consistência, a coerência das políticas e o gozo de todos os direitos humanos.



#### IV.A – DIREITOS HUMANOS IMPACTADOS PELAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

97. As mudanças climáticas causam um impacto negativo no gozo dos direitos humanos e fundamentais. Embora seja impossível enumerá-los todos aqui, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) e o Conselho de Direitos Humanos, em particular em sua **Resolução 41/21**, destacam que as mudanças climáticas impactam, entre outros, os **direitos à vida, autodeterminação, desenvolvimento, saúde, alimentação, água e saneamento, moradia adequada e vários direitos culturais**. A tabela abaixo traz um descritivo sumário de cada um dos direitos humanos impactados pelas mudanças climáticas com os correspondentes documentos elaborados no âmbito do sistema internacional de proteção dos direitos humanos.<sup>49</sup>

**TABELA 5 – DIREITOS HUMANOS IMPACTADOS PELA CRISE CLIMÁTICA**

<p><b>Direito à vida</b></p>	<p>De acordo com a <b>Declaração Universal dos Direitos Humanos</b>, todas as pessoas têm direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal. O <b>Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos</b> reitera o direito inerente à vida de todo ser humano como um direito inderrogável e fundamental que não pode ser limitado ou suspenso em nenhuma circunstância. De acordo com a <b>Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano</b>, “ambos os aspectos do meio ambiente do homem, o natural e o feito pelo homem, são essenciais para seu bem-estar e para o gozo dos direitos humanos básicos - até mesmo o próprio direito à vida”. O Comitê de Direitos Humanos declarou, em seu <b>comentário geral n.º. 36 (2018)</b> sobre o direito à vida, que as mudanças climáticas são uma das “ameaças mais urgentes e sérias à capacidade das gerações presentes e futuras de desfrutar do direito à vida” (§ 62). O documento concluiu que as obrigações dos Estados Partes, em conformidade com o direito ambiental internacional, devem informar o conteúdo do artigo 6 do <b>Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos</b> e que a obrigação dos Estados Partes de respeitar e garantir o direito à vida deve informar suas obrigações pertinentes conforme o direito ambiental internacional (ibid.).</p>
------------------------------	--

<sup>49</sup> Tabela elaborada com base na Ficha Informativa n.º 38 do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), denominada *Frequently asked questions on human rights and climate change*. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38\\_FAQ\\_HR\\_CC\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf). Acesso em 22 mar. 2022.

<p><b>Direito à autodeterminação</b></p>	<p>O artigo 1 da <b>Carta das Nações Unidas</b> apela ao respeito pela “autodeterminação dos povos”. O artigo 1 comum do <b>Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos</b> e do <b>Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais</b> declara que “todos os povos têm direito à autodeterminação”. O artigo 3 da <b>Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas</b> também defende esse direito. Isso implica determinar livremente seu status político e buscar o desenvolvimento econômico, social e cultural. Embora o direito à autodeterminação seja um direito coletivo dos povos e não dos indivíduos, sua efetivação é uma condição essencial para o gozo efetivo dos direitos humanos individuais (ver A/HRC/10/61). As mudanças climáticas não representam apenas uma ameaça à vida dos indivíduos, mas também aos seus modos de vida, seus meios de subsistência e à sobrevivência de povos inteiros.</p>
<p><b>Direito ao desenvolvimento</b></p>	<p>A <b>Carta das Nações Unidas</b> conclama os Estados a promover “condições de progresso e desenvolvimento econômico e social” (art. 55). A <b>Declaração Universal dos Direitos Humanos</b> garante que todos têm direito a uma ordem social e internacional na qual os direitos e liberdades nela contidos possam ser plenamente realizados (art. 28). O <b>Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais</b> e o <b>Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos</b> enfatizam que todos os povos devem “determinar livremente seu status político e buscar livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural” (art. 1). Em sua <b>Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento</b>, a Assembleia Geral define o desenvolvimento como “um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos têm o direito de participar, contribuir e desfrutar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados” (art. 1). A ênfase na equidade no direito ao desenvolvimento proporciona um vínculo direto com o desenvolvimento sustentável, o que é particularmente relevante no contexto das mudanças climáticas. Na <b>Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável</b>, o combate às mudanças climáticas (Objetivo 13) é reconhecido como fundamental para o desenvolvimento sustentável e destaca-se a importância de enfrentar essas mudanças para garantir um desenvolvimento sustentável, inclusivo e equitativo que beneficie todas as pessoas. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) confirmou que “limitar os efeitos das mudanças climáticas é necessário para alcançar o desenvolvimento sustentável e a equidade, inclusive a erradicação da pobreza”.</p>
<p><b>Direito à saúde</b></p>	<p>O direito humano à saúde é ressaltado na <b>Declaração Universal dos Direitos Humanos</b> e no artigo 12 do <b>Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais</b>. O Pacto estabelece que os Estados Partes devem tomar medidas para alcançar a plena realização desse direito, inclusive aquelas necessárias para a “melhoria de todos os aspectos da higiene ambiental e industrial” (art. 12 (2) (b)). Em seu estudo analítico sobre a relação entre as mudanças climáticas e o direito humano</p>

	<p>de todos ao gozo do mais alto padrão possível de saúde física e mental, o ACNUDH descobriu que as mudanças climáticas tinham consequências de longo alcance para o direito à saúde (ver A/HRC/32/23). Elas afetam a saúde de três maneiras, de acordo com um estudo do secretariado da <b>Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima</b>: diretamente, por meio de variáveis climáticas, como calor e tempestades; indiretamente, por meio de sistemas naturais, como vetores de doenças; e por caminhos mediados por sistemas humanos, inclusive a subnutrição.</p>
<b>Direito à alimentação</b>	<p>O direito à alimentação está consagrado na <b>Declaração Universal dos Direitos Humanos</b> e no <b>Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais</b>. O artigo 11 do Pacto defende o direito fundamental de todos estarem livres da fome e exorta os Estados, agindo individualmente e por meio da cooperação internacional, “a assegurar uma distribuição equitativa dos suprimentos mundiais de alimentos em relação às necessidades”. A Assembleia Geral reconheceu o impacto negativo das mudanças climáticas na segurança alimentar. Em sua <b>resolução 71/191</b> sobre o direito à alimentação, destacou a importância de formular e implementar ações para reduzir os efeitos adversos das mudanças climáticas (§ 39). Em sua <b>resolução 37/10</b>, o Conselho de Direitos Humanos também indicou que as mudanças climáticas são uma ameaça ao direito à alimentação. O Relator Especial sobre o direito à alimentação indicou que as mudanças climáticas representam uma séria ameaça ao gozo do direito à alimentação e ameaça todos os aspectos da segurança alimentar, com mais de 600 milhões de pessoas potencialmente vulneráveis à desnutrição em 2080 (A/70/287, § 82).</p>
<b>Direitos à água e saneamento</b>	<p>Em seu <b>comentário geral nº 15</b>, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais definiu o direito à água: “o direito humano à água dá a todos o direito a água suficiente, segura, aceitável, física e economicamente acessível para uso pessoal e doméstico” (§ 2). Em sua <b>resolução 64/292</b>, a Assembleia Geral reconheceu os direitos à água e ao saneamento como direitos humanos, observando que eram essenciais para o pleno gozo de todos os direitos humanos. Os impactos das mudanças climáticas são frequentemente sentidos através da água, já que essas mudanças tornam sua disponibilidade menos previsível e aumentam a incidência de inundações que podem destruir pontos de água e instalações de saneamento e contaminar as fontes naturais. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) declarou que “se projeta que as mudanças climáticas reduzirão os recursos renováveis de água superficial e subterrânea significativamente na maioria das regiões subtropicais secas”, o que “intensificará a competição por água entre agricultura, ecossistemas, assentamentos, indústria e produção de energia, afetando a água, a energia e a segurança alimentar regionais”.</p>
<b>Direito à moradia adequada</b>	<p>O Artigo 11 do <b>Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais</b> estabelece que todas as pessoas têm direito a um padrão de vida adequado para si mesmas e suas famílias, inclusive moradia</p>

	<p>adequada. Para alcançar a plena realização deste direito, os Estados são obrigados a garantir os fatores essenciais de adequação que são: segurança jurídica de posse, disponibilidade, viabilidade, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural.</p> <p>O Conselho de Direitos Humanos enfatizou, inclusive em sua <b>Resolução 37/4</b>, “que os efeitos adversos das mudanças climáticas têm uma série de implicações, diretas e indiretas, para o gozo efetivo dos direitos humanos, entre outros, do direito à moradia adequada como um componente do direito a um padrão de vida adequado”. O Relator Especial observa que eventos climáticos extremos induzidos pelas mudanças climáticas apresentam riscos ao direito à moradia adequada em assentamentos urbanos, assentamentos menores e pequenas ilhas. Em vários relatórios do Relator Especial sobre a moradia adequada, advertiu-se que as implicações das mudanças climáticas serão graves, “particularmente para grupos de baixa renda e aqueles que vivem em países que carecem de recursos, infraestrutura e capacidade necessários para proteger suas populações”.</p>
Direitos culturais	<p>O Artigo 15 do <b>Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais</b> reconhece o direito de toda pessoa de participar da vida cultural e de desfrutar dos benefícios do progresso científico e suas aplicações. O Pacto reconhece o direito do indivíduo de usufruir da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor e de gozar da liberdade indispensável à pesquisa científica e à atividade criativa. A <b>Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas</b> estabelece, no artigo 31, que os povos indígenas têm o direito de manter, controlar, proteger e desenvolver seu patrimônio cultural, conhecimento tradicional e expressões culturais tradicionais. O Artigo 7 (5) do <b>Acordo de Paris</b> afirma que a ação de adaptação “deve se basear e guiar pela melhor ciência disponível e, quando apropriado, pelo conhecimento tradicional, conhecimento de povos indígenas e sistemas de conhecimento locais [...]”. As mudanças climáticas representam uma ameaça ao gozo dos direitos culturais, inclusive às práticas culturais, espaços significativos para interações culturais e modos de vida. A Relatora destacou a necessidade de uma reação efetiva e oportuna à emergência climática para que as pessoas afetadas continuem a gozar dos direitos culturais relacionados a esses espaços (A/74/255, § 69). Respostas eficazes às mudanças climáticas exigirão mudanças nas práticas de produção, consumo e mobilidade - para citar apenas algumas - e nos modos de vida em todo o mundo, para os quais a cultura, a ciência e a criatividade e o exercício dos direitos culturais serão fundamentais. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais manifestou preocupação sobre o modo como as mudanças climáticas afetam negativamente o gozo dos direitos do Pacto pelos povos indígenas.</p>

## IV.B – OBRIGAÇÕES DOS ESTADOS RELACIONADAS ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

98. A Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento deixam claro que os Estados têm obrigações de direitos humanos que requerem ação individual e coletiva, inclusive por meio da cooperação internacional. No que diz respeito aos direitos humanos, os Estados devem procurar respeitar, proteger e cumprir os direitos humanos de todas as pessoas. A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento enfatiza que todos temos uma responsabilidade pelo desenvolvimento, individual e coletivamente.

99. Os Estados têm a obrigação positiva de mitigar as mudanças climáticas e garantir que todas as pessoas tenham a capacidade necessária para se adaptar às suas consequências. A responsabilidade dos Estados de respeitar, proteger e cumprir todos os direitos humanos para todos, de acordo com os artigos 55 e 56 da Carta das Nações Unidas, também se aplica às populações fora de seus territórios.

100. O preâmbulo do Acordo de Paris afirma que os países devem “respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em relação aos direitos humanos, o direito à saúde, os direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação vulnerável e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, o empoderamento das mulheres e a equidade intergeracional”. Os Estados são legalmente obrigados a respeitar, proteger, promover e cumprir todos os direitos humanos. Isso inclui a obrigação de prevenir danos previsíveis, como aqueles causados pelas mudanças climáticas.

101. Vale destacar que o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) define as seguintes obrigações dos Estados relacionadas às mudanças climáticas. A tabela abaixo traz o rol de tais obrigações estatais com correspondentes descritivos sumários.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Tabela elaborada com base na Ficha Informativa nº 38 do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), denominada *Frequently asked questions on human rights and climate change*. Disponível em:

**TABELA 6 – OBRIGAÇÕES ESTATAIS DIANTE DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS**

<p><b>Garantir que todas as pessoas tenham a capacidade necessária para se adaptar às mudanças climáticas</b></p>	<p>Os Estados devem assegurar que medidas de adaptação apropriadas sejam tomadas para proteger e cumprir os direitos de todas as pessoas, especialmente aquelas mais ameaçadas pelos impactos negativos das mudanças climáticas, como as que vivem em áreas vulneráveis. Os Estados devem desenvolver capacidades de adaptação nas comunidades vulneráveis, inclusive reconhecendo a maneira pela qual fatores como discriminação e disparidades na educação e saúde afetam a vulnerabilidade climática e dedicando recursos adequados para a concretização dos direitos econômicos, sociais e culturais de todas as pessoas, em particular daquelas que enfrentam maior risco.</p>
<p><b>Garantir a responsabilização e reparação eficaz para os danos aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas</b></p>	<p>A <b>Declaração Universal dos Direitos Humanos</b>, o <b>Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos</b> e outros instrumentos de direitos humanos exigem que os Estados garantam soluções eficazes para as violações dos direitos humanos. As mudanças climáticas e seus impactos já infligiram danos aos direitos humanos de milhões de pessoas. As pessoas afetadas, agora e no futuro, devem ter acesso a recursos significativos, inclusive a mecanismos judiciais e outros mecanismos de reparação. As obrigações dos Estados no contexto das mudanças climáticas e outros danos ambientais estendem-se a todos os titulares de direitos e aos danos que ocorrem dentro e além das fronteiras.</p>
<p><b>Mobilizar o máximo de recursos disponíveis para um desenvolvimento sustentável baseado nos direitos humanos</b></p>	<p>Nos termos dos tratados de direitos humanos, os Estados agindo individual ou coletivamente são obrigados a mobilizar e alocar o máximo de recursos disponíveis para a realização progressiva dos direitos econômicos, sociais e culturais, bem como para o avanço dos direitos civis e políticos e o direito ao desenvolvimento. A não adoção de medidas razoáveis a fim de mobilizar os recursos disponíveis para prevenir danos previsíveis aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas viola essa obrigação. A mobilização de recursos deve complementar e não comprometer outros esforços dos governos para buscar a plena realização de todos os direitos humanos para todos, inclusive o direito ao desenvolvimento. Medidas inovadoras podem ser projetadas para internalizar externalidades ambientais e mobilizar recursos adicionais a fim de financiar esforços de mitigação e adaptação que visam beneficiar os mais pobres e marginalizados.</p>
<p><b>Cooperar com outros estados</b></p>	<p>As mudanças climáticas constituem uma ameaça aos direitos humanos com causas e consequências que ultrapassam as fronteiras; portanto, requerem uma resposta global, sustentada pela solidariedade internacional. Os Estados devem compartilhar recursos, conhecimento</p>

[https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38\\_FAQ\\_HR\\_CC\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf). Acesso em 22 mar. 2022.

	<p>e tecnologia para enfrentar as mudanças climáticas. A assistência internacional para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas deve ser adicional aos compromissos oficiais existentes de assistência ao desenvolvimento. De acordo com os princípios de direitos humanos pertinentes, a assistência climática deve ser adequada, eficaz e transparente, deve ser administrada por meio de processos participativos, responsáveis e não discriminatórios e deve ser direcionada às pessoas, grupos e povos mais necessitados.</p>
<p><b>Garantir a equidade na ação climática</b></p>	<p>A <b>Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento</b>, a <b>Declaração e Programa de Ação de Viena</b> pedem que o direito ao desenvolvimento, que está articulado na <b>Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento</b>, seja cumprido de forma a atender de forma equitativa as necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e futuras. A <b>Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima</b> apela aos Estados para proteger as gerações futuras e agir sobre as mudanças climáticas “com base na equidade e de acordo com suas responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades”. A equidade na ação climática exige que os esforços para mitigar e se adaptar aos impactos das mudanças climáticas beneficiem as pessoas nos países em desenvolvimento, povos indígenas, pessoas em situações vulneráveis e as gerações futuras.</p>
<p><b>Garantir que todos desfrutem dos benefícios da ciência e de suas aplicações</b></p>	<p>O <b>Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais</b> afirma que todos têm o direito de desfrutar dos benefícios da ciência e de suas aplicações (art. 15). Os Estados devem apoiar ativamente o desenvolvimento, a disseminação e a transferência de novas tecnologias de mitigação e adaptação ao clima, inclusive tecnologias para produção e consumo sustentáveis. Tecnologias ambientalmente limpas devem ter preços acessíveis, o custo de seu desenvolvimento deve ser dividido de forma equitativa e seus benefícios devem ser distribuídos de forma justa entre os países e dentro deles. As transferências de tecnologia entre os Estados devem garantir uma reação internacional justa, abrangente e eficaz às mudanças climáticas. Os Estados também devem tomar medidas para garantir que os regimes globais de propriedade intelectual não obstruam a disseminação e transferência de tecnologias de mitigação e adaptação, ao mesmo tempo em que garantam que esses regimes criem incentivos apropriados para ajudar a cumprir os objetivos de desenvolvimento sustentável. Deve ser protegido o direito dos povos indígenas de participar da tomada de decisões relacionadas ao uso de seus conhecimentos, inovações e práticas, bem como se beneficiar deles.</p>
<p><b>Proteger os direitos humanos de danos causados por empresas</b></p>	<p>Os <b>Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos</b> afirmam que os Estados têm a obrigação de proteger contra violações dos direitos humanos em seu território e/ou jurisdição por terceiros, inclusive empresas. Os Estados devem tomar medidas adequadas por meio de políticas públicas, leis e regulamentos eficazes para proteger</p>

	<p>todas as pessoas de danos aos direitos humanos envolvendo empresas, inclusive por meio de suas contribuições para as mudanças climáticas. Os Estados também devem assegurar que suas próprias atividades, inclusive aquelas realizadas em parceria com o setor privado, respeitem e protejam os direitos humanos; e onde tais danos ocorram, garantir soluções eficazes.</p>
<p><b>Garantir igualdade e não discriminação</b></p>	<p>Os Estados se comprometeram a garantir a igualdade e a não discriminação. Os esforços para enfrentar as mudanças climáticas não devem exacerbar as desigualdades dentro dos Estados ou entre eles. Por exemplo, os direitos dos povos indígenas devem estar plenamente refletidos em consonância com a <b>Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas</b> e as medidas que possam afetar seus direitos não devem ser tomadas sem o consentimento livre, prévio e informado deles. Deve-se tomar cuidado também para garantir que uma perspectiva de gênero, inclusive esforços para garantir a igualdade de gênero, seja incluída em todo o planejamento de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Os direitos das crianças, idosos, minorias, migrantes e outras pessoas em situação vulnerável devem ser protegidos de forma eficaz.</p>
<p><b>Assegurar uma participação significativa e informada</b></p>	<p>O <b>Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos</b> e outros instrumentos de direitos humanos, em particular a <b>Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento</b>, garantem a todas as pessoas o direito à participação livre, ativa, significativa e informada no desenvolvimento e nos assuntos públicos. As diretrizes para os Estados sobre a implementação efetiva do direito de participar de assuntos públicos destacam que a participação possibilita o avanço de todos os direitos humanos. O direito à participação livre, ativa, significativa e informada é fundamental para uma ação climática efetiva baseada em direitos humanos e exige instituições e processos abertos e participativos, bem como medições precisas e transparentes de emissões de gases de efeito estufa, das mudanças climáticas e seus impactos. Os Estados devem disponibilizar informações de alerta antecipado sobre os efeitos do clima e desastres naturais a todos os setores da sociedade. Os planos de adaptação e mitigação devem estar publicamente disponíveis, financiados de forma transparente e desenvolvidos em consulta com os grupos afetados. Deve-se ter cuidado especial para cumprir as obrigações de direitos humanos relevantes relacionadas à participação de pessoas, grupos e povos em situações vulneráveis nos processos de tomada de decisão e para garantir que os esforços de adaptação e mitigação não tenham efeitos adversos sobre aqueles que deveriam proteger.</p>



#### IV.C – JUSTIÇA CLIMÁTICA E COMBATE AO RACISMO SOCIOAMBIENTAL

102. Os impactos negativos das mudanças climáticas são desproporcionalmente sentidos por pessoas e comunidades que já se encontram numa situação desvantajosa devido a uma série de fatores. De acordo com o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), “pessoas que são social, econômica, política, institucionalmente ou de outra forma marginalizadas são especialmente vulneráveis às mudanças climáticas e também a algumas respostas de adaptação e mitigação”.<sup>51</sup>

103. Uma abordagem baseada em direitos humanos analisa obrigações, desigualdades e vulnerabilidades e busca corrigir práticas discriminatórias e distribuições injustas de poder. Ela âncora planos, políticas e programas em um sistema de direitos e obrigações correspondentes estabelecidos pelo direito internacional. **A integração de uma abordagem de direitos humanos é, portanto, um imperativo legal e ético, uma vez que a ação climática não deve infringir os direitos das pessoas e tal abordagem pode melhorar a eficácia dessas ações e resultar em maiores benefícios para todos os setores da sociedade.**

104. Prevenir e reagir aos efeitos das mudanças climáticas deve, portanto, ser um processo participativo que empodere a todos, capacitando-os a atuar como agentes de mudança. A tabela abaixo descreve como as mudanças climáticas afetam os povos indígenas, mulheres, crianças, migrantes e pessoas com deficiência de modo diferente.<sup>52</sup> Desse modo, é uma análise não exaustiva de alguns dos grupos e indivíduos desproporcionalmente afetados pelas mudanças climáticas. Entre outros que podem estar particularmente expostos aos impactos das mudanças climáticas estão idosos, lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros e intersexuais, os pobres e as minorias étnicas e raciais.

---

<sup>51</sup> IPCC. *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. Part A: Global and Sectoral Aspects. p. 50.

<sup>52</sup> Tabela elaborada com base na Ficha Informativa nº 38 do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), denominada *Frequently asked questions on human rights and climate change*. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38\\_FAQ\\_HR\\_CC\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf). Acesso em 22 mar. 2022.

**TABELA 7 – GRUPOS SOCIAIS ESPECIALMENTE AFETADOS PELAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS**

Grupos	Descritivo sumário
<p><b>Povos indígenas</b></p>	<p>A <b>Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas</b> e a Convenção da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais, 1989 (<b>Convenção da OIT nº 169</b>) definem os direitos específicos dos povos indígenas. A Declaração reconhece em seu preâmbulo “que o respeito pelos conhecimentos, culturas e práticas tradicionais indígenas contribui para o desenvolvimento sustentável e equitativo e a gestão adequada do meio ambiente”. O artigo 32 da Declaração exige que os Estados ofereçam mecanismos eficazes de compensação justa e equitativa para as atividades que afetam as terras ou territórios dos povos indígenas e outros recursos, e que tomem as medidas apropriadas “para mitigar o impacto ambiental, econômico, social, cultural ou espiritual adverso”. O artigo 29 da Declaração trata dos direitos dos povos indígenas à conservação e proteção do meio ambiente e de suas terras ou territórios e recursos. A Declaração pede ainda consentimento livre, prévio e informado no que tange às medidas que afetam os direitos dos povos indígenas, o que inclui ações relacionadas à mitigação das mudanças climáticas e medidas de adaptação (ver também A/HRC/39/62).</p> <p>As mudanças climáticas afetam desproporcionalmente os povos indígenas. Por exemplo, “o deslocamento de povos indígenas e a perda potencial de suas terras, territórios e recursos tradicionais ameaçam sua sobrevivência cultural, seus meios de subsistência tradicionais e direito à autodeterminação” (A/HRC/38/21, § 19). Os povos indígenas vivem há muito tempo em ecossistemas frágeis que são especialmente sensíveis aos efeitos das mudanças climáticas. Eventos climáticos extremos, secas, derretimento de gelo, elevação do nível do mar e mudanças de espécies estão afetando seriamente os territórios indígenas, aumentando a vulnerabilidade de seus povos. Eles também são diretamente afetados pela destruição ambiental, como desmatamento, degradação de terras, grilagem e exploração excessiva de recursos minerais, que estão tendo um impacto negativo nas economias locais, nos estilos de vida de subsistência, segurança alimentar, acesso à água e culturas dos povos indígenas, que muitas vezes dependem fortemente da terra e dos recursos naturais para atender às suas necessidades de subsistência (ver também A/HRC/36/46).</p> <p>A <b>Agenda 2030</b> e o <b>Acordo de Paris</b> reconheceram o papel único e importante dos povos indígenas de parceiros na realização de seus objetivos. O Grupo Principal de Povos Indígenas para o Desenvolvimento Sustentável tornou-se uma plataforma para os povos indígenas se engajarem em relação à Agenda 2030. O Acordo de Paris exige que as partes “respeitem, promovam e considerem suas respectivas obrigações em relação aos direitos humanos [...] [inclusive] os direitos dos [...] povos indígenas” e menciona especificamente o uso do conhecimento tradicional dos povos indígenas em estratégias de adaptação.</p> <p>Os povos indígenas são cada vez mais reconhecidos como atores inestimáveis no contexto de reação e adaptação às pressões ambientais. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas destacou que “a eficácia da tomada de decisão e governança é reforçada pelo envolvimento das partes</p>

	<p>interessadas locais (particularmente aquelas mais vulneráveis às mudanças climáticas, como os povos indígenas) na seleção, avaliação, implementação e monitoramento de instrumentos de política pública para a adaptação e mitigação das mudanças climáticas terrestres”. O Painel também reconhece a importante contribuição que o conhecimento e as práticas tradicionais dos povos indígenas podem desempenhar para aumentar a eficácia da adaptação, “inclusive a visão holística dos povos indígenas da comunidade e do meio ambiente, [que] é um importante recurso para a adaptação às mudanças climáticas”.</p>
<p><b>Mulheres</b></p>	<p>A <b>Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres</b> protege os direitos das mulheres e proíbe todas as formas de discriminação contra elas. A Convenção visa garantir a participação das mulheres em nível igual ao dos homens no desenvolvimento político, social, econômico e cultural. Em sua <b>recomendação geral nº 37 (2018)</b> sobre as dimensões relacionadas ao gênero da redução do risco de desastres no contexto das mudanças climáticas, o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres ressaltou a urgência de mitigar as mudanças climáticas e destacou as medidas necessárias a serem tomadas para alcançar a igualdade de gênero, a fim de reforçar a resiliência de indivíduos e comunidades às mudanças climáticas e desastres.</p> <p>O ACNUDH constatou em seu estudo sobre ação climática com perspectiva de gênero para o gozo pleno e efetivo dos direitos das mulheres que o conhecimento e a experiência peculiares das mulheres, particularmente em nível local, em áreas como agricultura, conservação e gestão de recursos naturais, significam que a inclusão de mulheres com experiências diversas em ação climática e nos processos de tomada de decisão foi fundamental para uma ação significativa, eficaz e informada que respeitasse os direitos das mulheres (ver A/HRC/41/26). Nesse estudo, o ACNUDH concluiu que as mudanças climáticas afetaram mulheres, homens, meninos e meninas de maneiras diferentes. No que diz respeito às mudanças climáticas, a discriminação arraigada e sistêmica pode levar a impactos diferenciados por gênero na saúde, segurança alimentar, meios de subsistência e mobilidade humana, entre outras coisas. As formas intersetoriais de discriminação podem aumentar ainda mais a vulnerabilidade de algumas mulheres às mudanças climáticas, enquanto a exclusão das mulheres da ação climática limita sua eficácia e aumenta ainda mais os danos climáticos (ibid.). As mulheres também correm o risco de violência de gênero, que pode se agravar após um desastre nacional. As políticas e programas devem, portanto, abordar os fatores de risco existentes e novos para a violência de gênero contra as mulheres no contexto da redução do risco de desastres e mudanças climáticas.</p> <p>O <b>Acordo de Paris</b> afirma a importância de uma maior inclusão e igualdade de gênero na ação e política climática em seu artigo 7(5): “As partes reconhecem que a ação de adaptação deve seguir uma abordagem orientada para o país, com perspectiva de gênero, participativa e totalmente transparente”. Os impactos específicos de gênero das mudanças climáticas devem ser considerados no planejamento dos esforços de mitigação e adaptação, inclusive a garantia de investimentos com perspectiva de gênero em programas de adaptação, mitigação, transferência de tecnologia e capacitação.</p> <p>A <b>Agenda 2030</b> observa os impactos que as mudanças climáticas podem ter sobre as mulheres. Tal como os direitos humanos, os Objetivos de</p>

	<p>Desenvolvimento Sustentável estão interligados e o Objetivo 5 (igualdade de gênero) deve ser levado em consideração na realização de todos os outros objetivos, incluindo o Objetivo 13. A ausência de uma referência explícita às mulheres e à igualdade de gênero em alguns objetivos, particularmente aqueles mais relevantes para a ação climática (como os Objetivos 13, 7, 12, 14 e 15), não exclui a necessidade de esforços a serem feitos para alcançar esses objetivos de uma maneira sensível ao gênero.</p>
<p><b>Crianças</b></p>	<p>A <b>Convenção sobre os Direitos da Criança</b> afirma que o reconhecimento da dignidade inerente e dos direitos iguais e inalienáveis de todos os membros da família humana é o fundamento da liberdade, justiça e paz no mundo. Ela estabelece os direitos da criança como direitos humanos inalienáveis e universais e é o instrumento de direitos humanos mais amplamente ratificado no mundo. Em seu comentário geral nº 15 (2013) sobre o direito da criança ao gozo do mais alto padrão de saúde possível, o Comitê sobre os Direitos da Criança apontou as mudanças climáticas como uma das maiores ameaças à saúde das crianças.</p> <p>As crianças sofrem um impacto desproporcional das mudanças climáticas devido ao seu metabolismo característico, bem como às suas necessidades fisiológicas e de desenvolvimento. Em um relatório sobre a relação entre os direitos das crianças e a proteção ambiental, o Relator Especial sobre a questão das obrigações dos direitos humanos relativas ao gozo de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável concluiu que nenhum grupo era mais vulnerável aos danos ambientais do que as crianças (A/HRC/37/58, § 15). O Relator Especial enfatizou que “a mudança climática e a perda da biodiversidade ameaçam causar efeitos de longo prazo que arruinarão a vida das crianças em anos vindouros” (ibid., § 69). Em particular, as mudanças climáticas podem afetar seriamente o gozo das crianças do mais alto padrão possível de saúde física e mental, acesso à educação, alimentação adequada, moradia adequada, água potável segura e saneamento – e as crianças de países em desenvolvimento sofrem muitas vezes seus piores efeitos.</p> <p>Em seu estudo sobre a relação entre as mudanças climáticas e o gozo pleno e efetivo dos direitos da criança, o ACNUDH concluiu que todas as crianças eram excepcionalmente vulneráveis aos impactos negativos das mudanças climáticas, estando as mais novas em maior risco (ver A/HRC/35/13). Nesse estudo, o ACNUDH delineou os principais requisitos de uma abordagem baseada nos direitos da criança, incluindo medidas de mitigação ambiciosas para minimizar os impactos negativos futuros dessas mudanças sobre as crianças, bem como medidas de adaptação com foco na proteção das crianças mais vulneráveis. O ACNUDH destacou a necessidade de ações de mitigação e adaptação que fossem resultado de processos de tomada de decisão participativos e baseados em evidências que levassem em consideração as ideias e os melhores interesses das crianças tais como expressos pelas próprias crianças.</p>
<p><b>Migrantes e pessoas deslocadas internamente</b></p>	<p>Instrumentos internacionais de direitos humanos, como o <b>Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos</b>, o <b>Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais</b>, a <b>Declaração Universal dos Direitos Humanos</b> e a <b>Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias</b> obrigam os Estados a respeitar, proteger e cumprir todos os direitos humanos de todas as</p>

	<p>             pessoas, sem discriminação, inclusive todos os migrantes sob sua jurisdição ou controle efetivo, independentemente de sua condição migratória. O Acordo de Paris reconhece explicitamente os direitos de todas as pessoas em situações vulneráveis, inclusive migrantes, exortando os Estados a respeitar, promover e considerar os direitos humanos ao tomar medidas climáticas.           </p> <p>             Em sua <b>resolução 64/162</b>, a Assembleia Geral reconheceu que os desastres naturais eram uma causa dos deslocamentos internos e manifestou preocupação com os fatores que se esperava que exacerbariam o impacto dos desastres naturais e eventos de início lento relacionados ao clima. O Conselho de Direitos Humanos observou, em sua <b>resolução 35/20</b>, “a urgência de proteger e promover os direitos humanos de migrantes e pessoas deslocadas através das fronteiras internacionais, no contexto do impacto adverso das mudanças climáticas” (§ 7).           </p> <p>             O <b>Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular</b> convida os Estados a desenvolver mecanismos para a redução do risco de desastres e mitigação e adaptação às mudanças climáticas tanto para eventos súbitos quanto de início lento, e para atender às necessidades das pessoas cujas vidas e direitos estão em maior risco dessas ameaças.           </p> <p>             O Relator Especial sobre os direitos humanos dos migrantes enfatizou que, embora nenhum lugar esteja protegido dos impactos das mudanças climáticas, os ambientes já frágeis são os mais vulneráveis. Isso inclui, em particular, deltas enormes, pequenos Estados insulares em desenvolvimento, zonas costeiras baixas, áreas áridas, regiões polares e lugares afetados por desastres naturais repentinos e extremos. Nesse contexto, o Relator Especial exortou os Estados a reconhecerem coletivamente que a migração faz parte da solução para os desafios ambientais globais, enfatizando a necessidade de cooperação internacional coordenada a esse respeito (ver A/67/299).           </p>
<p><b>Pessoas com deficiência</b></p>	<p>             A <b>Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência</b> reafirma que todas as pessoas com deficiência têm o direito de desfrutar de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com os demais. Ela oferece um marco orientador para ações relacionadas a pessoas com deficiência, incluindo a elaboração de respostas inclusivas às mudanças climáticas e resiliência.           </p> <p>             Em seu estudo sobre a promoção e proteção dos direitos das pessoas com deficiência no contexto das mudanças climáticas, o ACNUDH concluiu que essas pessoas corriam maior risco de sofrer impactos adversos das mudanças climáticas devido a uma variedade de fatores sociais e econômicos (ver A/HRC/44/30). Pobreza, discriminação e estigma são os principais componentes que afetam a exposição das pessoas com deficiência aos impactos das mudanças climáticas. Fatores entrecruzados relacionados a gênero, idade, etnia, geografia, migração, religião e sexo podem sujeitar algumas pessoas com deficiência a maiores riscos de sofrer os efeitos adversos das mudanças climáticas, inclusive impactos sobre a saúde, segurança alimentar, habitação, acesso à água e saneamento, meios de subsistência e mobilidade (ibid., § 58).           </p> <p>             A maioria das pessoas com deficiência vive em condições de pobreza: elas têm níveis mais baixos de renda e emprego e níveis mais altos de gastos relacionados às suas deficiências. Os programas de proteção social e redução da pobreza geralmente negligenciam seus requisitos e muitas vezes desestimulam as pessoas           </p>

	com deficiência a entrar no mercado de trabalho. Em consequência, em comparação com outros, elas estão expostas a riscos maiores em face das mudanças climáticas e desastres e ficam menos resilientes. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) prevê que as pessoas mais pobres continuarão a experimentar os piores efeitos das mudanças climáticas por meio da perda de renda e oportunidades de subsistência, deslocamento, fome e impactos adversos sobre sua saúde.
--	--

## V – LITIGÂNCIA CLIMÁTICA COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO SOCIOAMBIENTAL

105. Os litígios climáticos – a prática de levar os Estados e outros responsáveis aos tribunais por ação climática insuficiente – é um fenômeno emergente, embora não seja novo. É uma das ferramentas disponíveis ao público em geral para responsabilizar Estados e empresas por negligenciar sua responsabilidade de proteger os direitos humanos de todas as pessoas dos impactos adversos das mudanças climáticas, inclusive o não cumprimento das metas do **Acordo de Paris**, o que, como sabemos, poucos Estados estão fazendo até agora.

106. **Os litígios climáticos se apresentam como uma possibilidade estratégica na luta contra a mudança do clima e a favor da defesa dos direitos humanos.** Cada vez mais, organizações da sociedade civil tem se utilizado desses mecanismos. Isso porque não só existe um fenômeno mundial de compartilhamento de experiências em torno desse instrumento – o que se pode constatar nos esforços da Organização das Nações Unidas (ONU) de dar visibilidade ao tema por meio do documento “*The status of climate change litigation: a global review*”<sup>53</sup> –, mas também porque o uso do litígio climático representa mais uma oportunidade de trazer à tona a emergência climática no debate público.

107. O litígio climático se define como uma ferramenta jurídica apta a acionar Poder Judiciário e órgãos extrajudiciais para avaliar, fiscalizar, implementar e efetivar direitos e obrigações jurídicas relacionadas às mudanças climáticas. **Dados indicam a existência de pelo menos 1.900**

---

<sup>53</sup> UN ENVIRONMENT. *The status of climate change litigation – A global review*. Disponível em: <<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20767/climate-change-litigation.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 20 mar. 2022.

litígios climáticos ao redor do mundo,<sup>54</sup> com o registro de casos de sucesso a favor da proteção do clima, como *Massachusetts vs. EPA* nos Estados Unidos,<sup>55</sup> o caso *Urgenda* na Holanda<sup>56</sup> e o caso *Leghari* no Paquistão.<sup>57</sup>

108. De acordo com o “*Guia de Litigância Climática*”, preparado pela **CONNECTAS DIREITOS HUMANOS**, as experiências mundo afora têm demonstrado que diferentes arranjos jurídico-processuais têm sido utilizados nos litígios climáticos.<sup>58</sup> A diversidade presente no fenômeno da litigância climática incentiva a expansão desse mecanismo. Para auxiliar a visualização da tipologia de configuração de um litígio climático, a figura abaixo ilustra as combinações possíveis de ações climáticas a partir de dois critérios: o escopo da ação e a relação com a legislação específica sobre o clima. Quanto ao primeiro critério (escopo), a ação climática pode ser “estrutural” ou “pontual”. Em relação à abordagem sobre normas climáticas, ela pode ser “direta” ou “indireta”.

---

<sup>54</sup> O banco de dados do *Sabin Center for Climate Change Law* indica a existência de 1.930 litígios climáticos em todo o mundo, sendo 1389 nos Estados Unidos e 541 em outros países e jurisdições. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/about/>. Acesso em 25 mar. 2022.

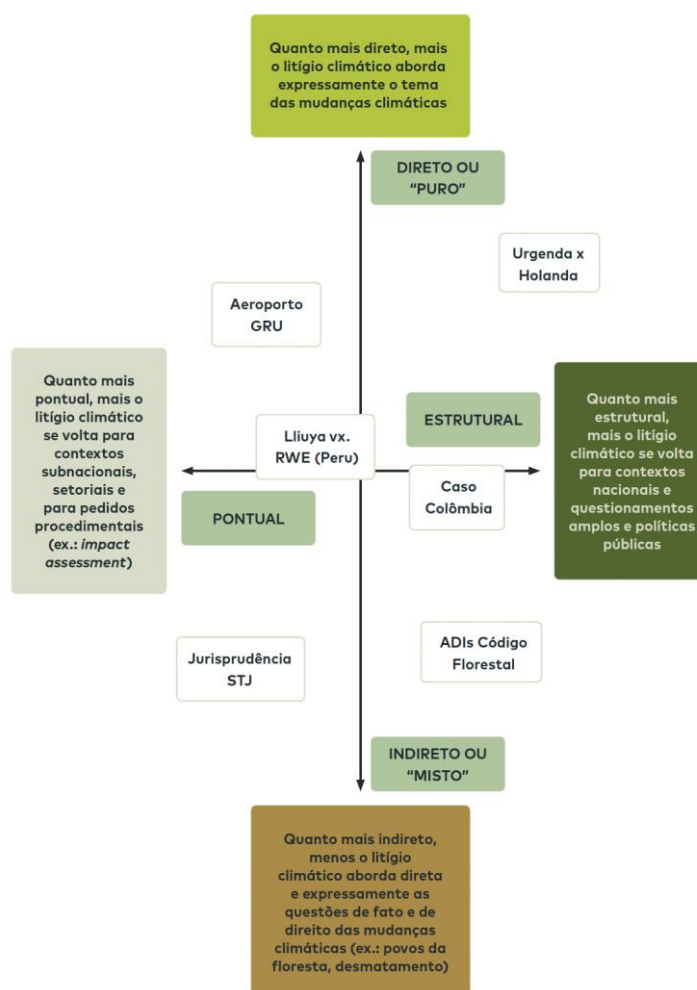
<sup>55</sup> DEPARTMENT OF JUSTICE. *Massachusetts V. EPA*, 549 U.S. 497 (2007). Disponível em: <https://www.justice.gov/enrd/massachusetts-v-epa>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>56</sup> URGENDA. *Climate case*. Disponível em: <https://www.urgenda.nl/en/themes/climate-case/>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>57</sup> CLIMATE CHANGE LITIGATION DATABASES. *Leghari v. Federation of Pakistan*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/?cn-reloaded=1>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>58</sup> MANTELLI, Gabriel; BORGES, Caio; NABUCO, Joana. *Guia de Litigância Climática*. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2019. Disponível em: <https://www.conectas.org/publicacao/guia-de-litigancia-climatica/>. Acesso em: 22 mar. 2022.

FIGURA 1 – TIPOS DE LITÍGIOS CLIMÁTICOS



Fonte: *Guia de Litigância Climática* (Conectas).

109. A compreensão das possibilidades de litigância climática, quando encarada sob a experiência acumulada no contexto brasileiro no âmbito das ações judiciais socioambientais, nos permite tanto reconhecer a importância do presente pleito quanto endereçar, da melhor forma possível, soluções para os pedidos apresentados pelas Autoras da ação. No caso do pedido de retomada do **FUNDO CLIMA**, levando em consideração a tipologia acima, estamos diante de um litígio climático direto, possui lastro direto na legislação socioambiental e de enfrentamento às mudanças climáticas e, dado o seu foco em uma política específica da governança socioambiental e climática brasileira, pontual.



110. Assim sendo, o ganho do presente pleito não apenas se justifica por si só – os ganhos socioambientais da retomada do **FUNDO CLIMA** –, mas também, caso a lide se desenrole na aceitação dos pedidos feitos pelas Autoras, por **fomentar e intensificar a obrigatoriedade de observância do regime normativo climático em nosso país**, já que, como observado pelo *Guia* em análise, “[a]s ações 'diretas' podem auxiliar na conscientização, difusão e esclarecimento do Poder Judiciário e demais atores do sistema de justiça acerca de exigibilidade direta de normas climáticas”.<sup>59</sup>

111. Ademais, o tipo de litígio climático em que o presente pleito se configura também abre espaço para **mais participação e accountability**, via uso dos poderes instituídos, dos compromissos climáticos brasileiros, uma vez que “ações pontuais, especialmente aquelas que se encaixem em um recorte geográfico (como ações em face de municípios) podem ser replicáveis”.<sup>60</sup>

## V.A – PRECEDENTES INTERNACIONAIS DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

112. Um olhar para a litigância climática no contexto internacional é relevante tanto para dimensionarmos o impacto dessa estratégia processual na proteção socioambiental e do sistema climático, quanto para nos ajudar, em um esforço de direito comparado, a arquitetar possibilidades de utilização do instrumento no contexto brasileiro.

113. Do ponto de vista de produção doutrinária, indicativos demonstram que, desde o sucesso no caso *Urgenda*, houve um aumento considerável na quantidade de publicações sobre litigância climática, incluindo dezenas de artigos analisando o caso holandês, de forma aprofundada

---

<sup>59</sup> MANTELLI, Gabriel; BORGES, Caio; NABUCO, Joana. *Guia de Litigância Climática*. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2019. p. 32. Disponível em: <<https://www.conectas.org/publicacao/guia-de-litigancia-climatica/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>60</sup> MANTELLI, Gabriel; BORGES, Caio; NABUCO, Joana. *Guia de Litigância Climática*. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2019. p. 32. Disponível em: <<https://www.conectas.org/publicacao/guia-de-litigancia-climatica/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

ou comparativa.<sup>61</sup> No âmbito de tais publicações, são identificadas, ao redor do mundo, as seguintes quatro categorias de litígios climáticos:

A primeira e mais comum categoria é aquela de **litígios que questionam as emissões de GEE oriundas de autorizações ou licenças concedidas a projetos ou atividades específicas**. Nessa categoria, enquadram-se ações que exigem dos órgãos licenciadores a inclusão de componente climática nos estudos de impacto ambiental, por exemplo. [...]

A segunda categoria de litígios climáticos demanda entidades governamentais ou privadas a disponibilização de informações sobre emissões, medidas de adaptação, mas também investimentos feitos e consideração de risco climático em balanços comerciais. Esse é o caso de uma ação ajuizada por um grupo de organizações não governamentais contra o governo alemão para que este informe os impactos às mudanças climáticas associados aos créditos à exportação concedidos pelo governo, usando, para tanto, a Lei Alemã de Acesso à Informação Ambiental. [...]

A terceira categoria identificada [...] é daqueles **litígios que demandam novas normas jurídicas ou políticas ou que requerem o detalhamento das normas existentes**. São demandas intentadas, em geral, contra entidades governamentais com o objetivo de questionar ou exigir a implementação de uma política ou lei climática. [...]

A quarta categoria é de **ações que buscam a responsabilização por danos materiais ou morais causados por eventos associados às mudanças climáticas**. Cita-se como exemplo a ação proposta por Saúl Lliuya contra a empresa de energia alemã RWE, pedindo indenização pelos danos provocados por esta à região dos Andes peruanos.<sup>62</sup>

**114.** Recentemente, casos impactantes de litígios climáticos começaram a ter significativa visibilidade, especialmente em decorrência do esforço conjunto de organizações não governamentais, pesquisadores e mídia. Mesmo que a maioria dos casos não reflita necessariamente os avanços positivos dessa agenda, pois constituam a minoria das ações judiciais e procedimentos administrativos existentes, esses litígios emblemáticos obtiveram impactos jurídico-institucionais bastante positivos como, por exemplo, a **introdução de políticas e medidas de proteção**

---

<sup>61</sup> SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter. Panorama da litigância climática no Brasil e no mundo. In: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter (Org.). *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 62.

<sup>62</sup> SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter. Panorama da litigância climática no Brasil e no mundo. In: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter (Org.). *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 67-68.

climática nos Estados Unidos (*Massachusetts vs. EPA*) e o reconhecimento do dever do Estado de garantir medidas de mitigação e adaptação (caso *Urgenda*), cuja violação afronta direitos fundamentais constitucionalmente protegidos à vida e à dignidade (*Leghari vs. Paquistão*). A tabela a seguir, retirada do “*Guia de Litigância Climática*”,<sup>63</sup> resume alguns dos principais precedentes internacionais no âmbito dos litígios climáticos.

**TABELA 8 – PRECEDENTES INTERNACIONAIS EM LITIGÂNCIA CLIMÁTICA**

Caso emblemático	Descritivo sumário
<i>Urgenda vs. Holanda</i>	O caso <i>Urgenda</i> é considerado uma das principais experiências internacionais de litigância climática. Na Holanda, a <i>Urgenda</i> , uma organização da sociedade civil, ajuizou em 2015 ação contra o Governo da Holanda solicitando que o país assumisse a obrigação de reduzir ou garantir a redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) da Holanda em 40% até 2020 ou, ao menos, 25%, comparando com os níveis de 1990. O pedido acabaria por impor uma meta mais ambiciosa do que aquela assumida pelo governo holandês. A fundamentação do pedido se baseou em dados científicos e obrigações legais assumidas pelo país em nível internacional, regional e nacional. A decisão do caso, em 2018, foi favorável ao pedido da <i>Urgenda</i> , fundamentando-se na possibilidade de o Poder Judiciário avaliar o atendimento ou não a direitos fundamentais. <sup>64</sup>
<i>Leghari vs. Paquistão</i>	No Paquistão, um agricultor entrou com uma ação judicial, em 2015, contra o governo alegando omissão e atrasos por parte deste na implementação da Política Nacional de Mudanças Climáticas e no enfrentamento das vulnerabilidades associadas às mudanças climáticas. A corte responsável aceitou o pedido e determinou, em 2018, a criação de uma comissão para monitorar a implantação da política em questão. <sup>65</sup>
<i>Lliuya vs. RWE AG</i>	Em 2015, o peruano Saúl Luciano Lliuya entrou com uma ação, no judiciário alemão, contra a RWE, maior empresa energética da Alemanha, com o objetivo de ordenar a empresa a pagar uma parcela dos custos de medidas de adaptação às mudanças climáticas que ele e seus coabitantes de Huaraz terão de implementar. Na região, barragens precisam ser construídas para

<sup>63</sup> MANTELLI, Gabriel; BORGES, Caio; NABUCO, Joana. *Guia de Litigância Climática*. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2019. Disponível em: <<https://www.conectas.org/publicacao/guia-de-litigancia-climatica/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>64</sup> SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*. Disponível em: <<http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>65</sup> SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Leghari v. Federation of Pakistan*. Disponível em: <<http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

	<p>proteger a cidade do crescimento do lago glacial Palcacocha, que se formou em decorrência do derretimento de geleiras nas proximidades. Lliuya alega que a RWE, como emissora de volumes substanciais de GEE, é parcialmente responsável pelos danos iminentes aos cidadãos peruanos. O judiciário alemão, em primeira instância, rejeitou as alegações com base no argumento da ausência denexo causal; mas, em 2017, em sede de recurso, a corte admitiu seu pleito.<sup>66</sup></p>
<p><b><i>Nova Iorque vs. Exxon Mobil</i></b></p>	<p>Em 2018, nos EUA, o estado de Nova Iorque processou a Exxon Mobil, multinacional de petróleo e gás, alegando que a empresa enganou acionistas ao minimizar os riscos esperados das mudanças climáticas em seus negócios. O litígio não cobra da Exxon um papel na criação da mudança climática, embora a queima de combustíveis fósseis seja um dos principais contribuintes para as mudanças climáticas. Trata-se de um litígio climático indireto, uma vez que é um processo de fraude de acionistas que tem implicações na temática das mudanças climáticas.<sup>67</sup></p>
<p><b><i>Futuras Gerações (cidadãos colombianos) vs. Ministério do Meio Ambiente da Colômbia</i></b></p>	<p>Na Colômbia, 25 jovens entraram com ações em diferentes níveis, especialmente contra o Ministério do Meio Ambiente da Colômbia, exigindo seus direitos ao meio ambiente, à vida, à saúde, à alimentação e à água. Os autores alegaram que as mudanças climáticas, juntamente com o fracasso do Estado em reduzir o desmatamento e garantir o cumprimento da meta de desmatamento líquido zero na Amazônia colombiana até o ano de 2020 (estabelecido no Acordo de Paris), representam grandes ameaças aos direitos fundamentais das futuras gerações. Com perdas na primeira instância, o caso chegou à Suprema Corte que, em 2018, reverteu as decisões a favor dos pedidos dos cidadãos colombianos.<sup>68</sup></p>

115. Além dos casos acima, em 2021, observaram-se importantes desenvolvimentos no campo internacional da litigância climática,<sup>69</sup> especialmente **a primeira decisão em litígio climático envolvendo atores privados**. O Tribunal Distrital de Haia ordenou à Shell em

<sup>66</sup> SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Lliuya v. RWE AG*. Disponível em: <<http://climatecasechart.com/non-us-case/liuya-v-rwe-ag/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>67</sup> SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *People of the State of New York v. Exxon Mobil Corporation*. Disponível em: <<http://climatecasechart.com/case/people-v-exxon-mobil-corporation/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>68</sup> SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*. Disponível em: <<http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>69</sup> TIGRE, Maria Antonia. *A look back at significant decisions in climate litigation in 2021*. Climate Law Blog, 23 dez. 2021. Disponível em: <<http://blogs.law.columbia.edu/climatechange/2021/12/23/a-look-back-at-significant-decisions-in-climate-litigation-in-2021/>>. Acesso em: 25 mar. 2022.

*Milieudefensie et al. vs. Royal Dutch Shell plc* reduzir suas emissões em 45% até 2030, em relação a 2019, em todas as atividades, incluindo suas subsidiárias e suas próprias emissões.<sup>70</sup>

116. Outros casos emblemáticos ampliaram o escopo da responsabilidade dos estados pela mitigação climática em países como França, Alemanha e México. Na França, uma **decisão** considerada **histórica ordenou que o governo aumentasse a ação climática para implementar seus compromissos internacionais**. O Tribunal Administrativo de Paris proferiu uma decisão em *Notre Affaire à Tous e Outros vs. França* reconhecendo a inação da França em relação às mudanças climáticas. Na Alemanha, o Tribunal Constitucional Federal, no caso *Neubauer*, derrubou partes da Lei Federal de Proteção Climática da Alemanha por considerá-las **incompatíveis com os direitos fundamentais e não estabelecer provisões suficientes para cortes de emissões**. Finalmente, a partir do Sul Global, no México, uma decisão histórica exemplificou as consequências do descumprimento de um país da obrigação de não regressão do Acordo de Paris. Em *Greenpeace vs. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático*, um **tribunal mexicano suspendeu os efeitos da NDC mexicana após considerar seus compromissos de mitigação regressivos**.

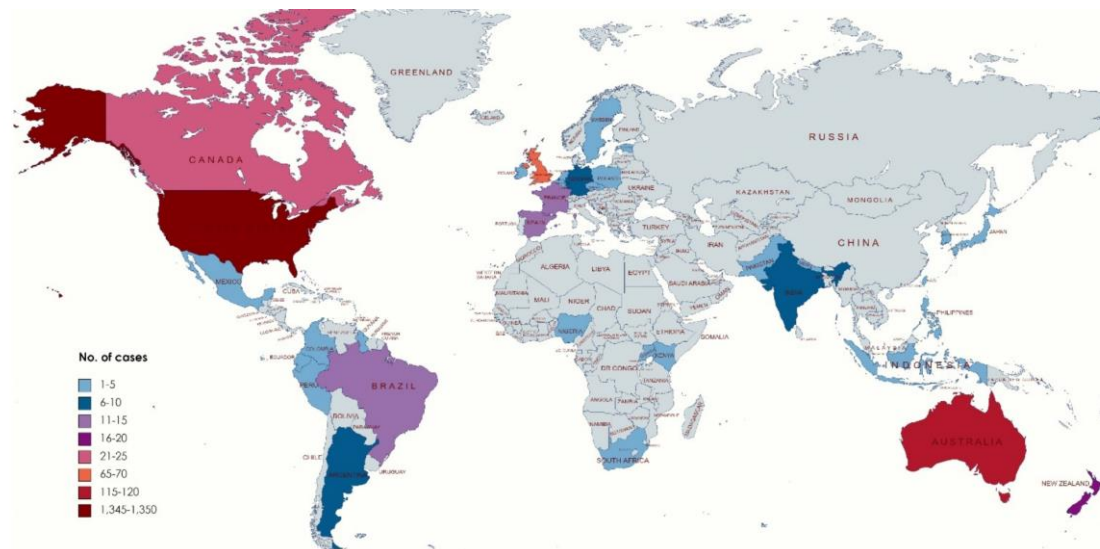
117. Ainda, o mais recente relatório do *Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment* da *London School of Economics and Political Science*, divulgado em 2021, realizou um robusto levantamento apontando as principais tendências globais em litígios climáticos.<sup>71</sup> O relatório explora o crescimento contínuo do número de casos 'estratégicos', no qual apontou que, globalmente, **o número acumulado de casos relacionados às mudanças climáticas mais que dobrou desde 2015**. Pouco mais de 800 casos foram apresentados entre 1986 e 2014, enquanto mais de 1.000 casos foram abertos nos últimos seis anos. O mapa abaixo, elaborado pela pesquisa em questão, ilustra a quantidade de litígios climáticos em termos globais.

---

70

<sup>71</sup> SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Londres: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2021. Disponível em: <<https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation-2021-snapshot.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2022.

**FIGURA 2 – NÚMERO DE LITÍGIOS CLIMÁTICOS POR PAÍS**



Fonte:

*Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot.*

118. A partir da revisão e descrição de casos de litígios climáticos contra governos e o setor privado trazidas desde o Acordo de Paris em 2015, o relatório em questão apresenta uma seleção de casos globais, apontando as **tendências observadas no Sul Global**. De maneira geral, vê-se que, embora a esmagadora maioria dos casos identificados continuem a ser casos do Norte Global, **o número de casos de litígios climáticos no Sul Global continua a crescer, com pelo menos 58 casos em 18 jurisdições**. Por fim, na análise quantitativa dos resultados de todos os casos decididos, de acordo com o banco de dados do instituto, foi encontrado que **58% dos casos (215) tiveram resultados favoráveis** à ação contra as mudanças climáticas, 32% (118) tiveram resultados desfavoráveis e 10% (36) não tiveram impacto provável discernível na política climática.

119. Por fim, ressalta-se que, no âmbito do debate e da experiência internacional sobre litigância climática, tem-se **observado** um fenômeno específico: o **incremento de ações climáticas que utilizam normas e mecanismos de direitos humanos**.<sup>72</sup> Pesquisas têm nomeado tal tipo de litígio como **litigância climática baseada em direitos**

<sup>72</sup> PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari M. A rights turn in climate change litigation? *Transnational Environmental Law*, v. 7, n. 1, p. 37-67, 2018.

**humanos.**<sup>73</sup> Investigando uma série de processos relacionados a essa tendência, analistas identificaram uma “virada dos direitos humanos” na litigância climática.<sup>74</sup> Quer dizer que, cada vez mais, a abordagem de direitos humanos utilizada para o enfrentamento das mudanças climáticas tem surtido um efeito não só no nível legal, mas também nas instâncias judiciais de vários países. No contexto brasileiro, em que as ações ambientais têm, desde a Constituição de 1988, recebido uma roupagem de direito fundamental e humano, **a tendência de uma litigância climática baseada em direitos humanos só se alinha com a experiência brasileira em litigância socioambiental no âmbito dos direitos fundamentais ecológicos.**

## V.B – EXPERIÊNCIA BRASILEIRA EM LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

120. Como apresentado, a questão climática no Brasil é normalmente debatida nas esferas institucionais dos Poderes Legislativo e Executivo – seja por meio de iniciativas legislativas, elaboração de planos, ou pela atuação prática dos órgãos ambientais. Ainda que alguns litígios lidem tangencialmente com a questão do clima, pode-se dizer que, somente recentemente, casos relevantes têm sido apreciados no Brasil.

121. Pesquisa realizada pela **CONNECTAS DIREITOS HUMANOS** em 2019 demonstrou que, na época, a maior parte dos casos brasileiros podiam ser classificados como litigância climática consiste em ações genéricas ambientais e/ou de direitos humanos que tangenciam o tema das mudanças climáticas. Por outro lado, havia, então, uma crescente literatura e mobilização no Brasil que se orientava para a reflexão dos temas de direito ambiental e mudanças climáticas, como justiça climática e direito dos desastres, e, em termos práticos, da litigância

---

<sup>73</sup> RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Human rights: the Global South's route to climate litigation. *American Journal of International Law*, v. 114, p. 40-44, 2020.

<sup>74</sup> RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Litigating the Climate Emergency: The Global Rise of Human Rights-Based Litigation for Climate Action. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Ed.). *Litigating the Climate Emergency: How Human Rights, Courts, and Legal Mobilization Can Bolster Climate Action*. Cambridge University Press, no prelo. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=3860420>>. Acesso em: 25 mar. 2022.

climática.<sup>75</sup> A tabela abaixo, retirada do *Guia de Litigância Climática*, demonstra os resultados principais desta pesquisa.<sup>76</sup>

## TABELA 9 – LITÍGIOS RELACIONADOS INDIRETAMENTE ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO BRASIL

<p><i>No STF</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Em 2018, o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade do Código Florestal de 2012. Mesmo não trazendo diretamente a questão das mudanças climáticas, as ações tangenciam a temática sobre controle da preservação de fragmentos florestais ou para compensação das áreas consolidadas.<sup>77</sup></li> </ul> <p><i>No STJ</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Em 2007, Recurso Especial 650.728/SC, relatado pelo Ministro Herman Benjamin, ao decidir sobre aterro e drenagem ilegal de manguezal, menciona mudanças climáticas e aumento do nível do mar.<sup>78</sup></li> <li>Em 2009, Agravo Regimental nos Embargos de Declaração no Recurso Especial 1.094.873/SP proibiu a queimada da palha na colheita da cana-de-açúcar e, no voto do Ministro Humberto Martins, houve menção a liberação de GEEs na conduta.<sup>79</sup></li> <li>Em 2010, Recurso Especial 1.000.731/RO cita expressamente o fenômeno da mudança climática para justificar o cabimento de multa em virtude de infração administrativa decorrente de queimadas ilegais.<sup>80</sup></li> </ul> <p><i>Ações Cíveis Públicas</i></p>
--

<sup>75</sup> Também consultar: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter. Panorama da litigância climática no Brasil e no mundo. In: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter (Coord.). *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 59-86. WEDY, Gabriel. *Litigância climática e os precedentes do Superior Tribunal de Justiça*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-set-23/ambiente-juridico-litigancia-climatica-precedentes-stj>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>76</sup> MANTELLI, Gabriel; BORGES, Caio; NABUCO, Joana. *Guia de Litigância Climática*. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2019. Disponível em: <<https://www.conectas.org/publicacao/guia-de-litigancia-climatica/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>77</sup> STF. *Concluído julgamento de ações sobre novo Código Florestal*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=370937>>. Acesso em: 30 ago. 2019.

<sup>78</sup> JUSBRASIL. *Superior Tribunal de Justiça STJ - RECURSO ESPECIAL: REsp 650728 SC 2003/0221786-0*. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8637993/recurso-especial-resp-650728-sc-2003-0221786-0/inteiro-teor-13682613?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 30 ago. 2019.

<sup>79</sup> JUSBRASIL. *Superior Tribunal de Justiça STJ - AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL: AgRg nos EDcl no REsp 1094873 SP 2008/0215494-3*. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6062048/agravo-regimental-nos-embargos-de-declaracao-no-recurso-especial-agrg-nos-edcl-no-resp-1094873-sp-2008-0215494-3/inteiro-teor-12198977?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 30 ago. 2019.

<sup>80</sup> CONJUR. *STF mantém multa imposta pelo Ibama por queimadas*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2010-jan-31/stj-mantem-multa-imposta-ibama-queimadas-autorizacao>>. Acesso em: 30 ago. 2019.



- Em 2010, o Ministério Público de São Paulo ajuizou Ações Cíveis Públicas contra mais de 30 companhias aéreas que operam no aeroporto de Guarulhos com pedido de indenização ou a compensação das emissões de GEE por elas causadas nas decolagens e aterrissagens diárias de suas aeronaves.<sup>81</sup>
- Em 2017, decisão em ACP ajuizada pelo MP de São Paulo contra a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB) menciona a importância das áreas de restinga para a adaptação ao aumento do nível do mar.<sup>82</sup>

122. Mais recentemente, o uso da litigância climática tem ganhado espaço, sendo que o tema pautou, de forma central, as audiências públicas da ADPF 708 e da ADO 59, demonstrando que **a proteção socioambiental, o desenvolvimento sustentável, a salvaguarda dos biomas brasileiros e o enfrentamento às mudanças climáticas são questões indissociáveis.**

123. Ademais, é importante mencionar que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem organizado uma **plataforma sobre litígios climáticos no Brasil**.<sup>83</sup> De acordo com os dados do projeto, **existem 18 litígios climáticos em andamento no Brasil**. Por fim, digna de nota a norma incluindo *litigância climática* nas Tabelas Processuais da Justiça Federal da 4ª Região.<sup>84</sup>

124. Reafirmamos que a decisão favorável do presente pleito é importante em si – pensando nos ganhos socioambientais da retomada do **FUNDO CLIMA** –, porém, também, por **fomentar e intensificar a obrigatoriedade de observância do regime normativo climático em nosso país à luz dos direitos humanos e dos mandamentos constitucionais referidos.** O litígio climático em que o presente pleito se configura abre espaço para mais participação e *accountability*, via uso dos poderes instituídos, dos compromissos climáticos brasileiros, uma vez que ações como a em tela podem ser replicáveis, ampliando o acesso à justiça socioambiental e climática.

---

<sup>81</sup> GUARULHOS HOJE. *Guarulhense morre mais cedo por causa do aeroporto*. Disponível em: <<https://www.guarulhoshoje.com.br/2019/06/12/guarulhense-morre-mais-cedo-por-causa-do-aeroporto/>>. Acesso em: 30 ago. 2019.

<sup>82</sup> JFSP, Subseção de Caraguatatuba, ACP 0000104-36.2016.4.03.6135.

<sup>83</sup> Trata-se da base de dados dos litígios climáticos no Brasil compilada pelo projeto JusClima 2030. Disponível em: <<https://jusclima2030.jfrs.jus.br/litigio/>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

<sup>84</sup> O Comitê Regional das Tabelas Processuais da Justiça Federal da 4ª Região (CORETAB4) aprovou, em 04/05/2021, a proposta do Comitê JusClima 2030 do CNJ de inclusão dos assuntos judiciais “Mudanças Climáticas” e “Litígios Climáticos” a serem vinculados aos temas 10110 (Direito Ambiental) e 12467 (Questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão), respectivamente, da tabela de códigos do CNJ, com recomendação de avaliação por todos os Tribunais Regionais Federais (TRFs).

## VI – CONCLUSÃO E PEDIDOS

125. Em termos de conclusão, cumpre registrar que, para a manifestação na presente ação, a petionária contou com o apoio da *Global Justice Clinic* (GJC), entidade ligada à Escola de Direito da Universidade de Nova Iorque (*NYU School of Law*) e coordenada pelo Prof. César Rodríguez-Garavito, uma das entidades mais renomadas internacionalmente nas temáticas de direitos humanos e proteção socioambiental.

126. Por essa razão, juntamos em anexo o parecer acadêmico elaborado pela CJG que oferece uma análise inédita sobre o conjunto de ações envolvendo direitos humanos e litígios sobre mudanças climáticas, identificando as normas jurídicas existentes e emergentes aplicadas em tribunais ao redor do mundo ao julgar reivindicações sobre o tema. Muitas dessas decisões judiciais – incluindo do México, África do Sul, Colômbia, Holanda, Irlanda, Reino Unido e Paquistão – responsabilizam os governos ao interpretar e aplicar, de forma inovadora, normas constitucionais e compromissos internacionais sobre deveres jurídicos dos governos em tomar medidas efetivas contra a mudança do clima. Além disso, a pesquisa aborda importante tema sobre discriminação, racismo e mudanças climáticas.

127. Por entender que essa pesquisa detalhada e global sobre litigância climática fornecerá subsídios na temática que podem ser diretamente aplicáveis ao caso perante este Supremo Tribunal acostamos em anexo para análise dos excelentíssimos Ministros e Ministras.

128. Por todo o exposto, pugnamos pela procedência da ação, com acolhimento integral dos pedidos formulados na petição inicial, declarando a inconstitucionalidade do comportamento omissivo lesivo perpetrado pelo Poder Público em não dar andamento ao funcionamento sistemático do **FUNDO CLIMA**, decretando a vedação de novos atos omissivos pela União e a adoção de medidas necessárias para a solução da questão, quais sejam:

- i. Tome medidas administrativas para reativar o funcionamento do **FUNDO CLIMA**, permitindo a captação de recursos;
- ii. Efetue regularmente os repasses aprovados dos recursos financeiros, conforme contratos;
- iii. Avalie novos projetos que venham a ser protocolados para apoio do **FUNDO CLIMA**;

- iv. Gerencie os valores liberados por instância colegiada participativa, com participação dos entes federativos interessados e de representantes da sociedade civil; e, finalmente;
- v. Se abstenha de paralisar o funcionamento do **FUNDO CLIMA**, e se abstenha de utilizar os recursos disponíveis para outros fins senão aqueles previstos legalmente.

Termos em que

Pedem deferimento.

De São Paulo para Brasília, 22 de junho de 2022.

**GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO**

**OAB/SP 252.259**

**OAB/DF 55.891**

**JULIA MELLO NEIVA**

**OAB/SP 223.763**

**CAROLINE LEAL MACHADO**

**OAB/RS 77.472**

**GABRIEL ANTONIO**

**SILVEIRA MANTELLI**

**OAB/SP 373.777**

**JOÃO PAULO DE GODOY**

**OAB/SP 365.922**