



## CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA CAUSA CLIMÁTICA COMO INSTRUMENTO DE DEFESA AMBIENTAL

*Rodrigo de Queiroz Leite<sup>1</sup>*

**RESUMO:** O artigo procura estabelecer a relação da causa climática com o movimento constitucionalista e de que forma a introdução na Constituição Federal de normas de proteção do clima impacta na tutela dos direitos centrados na estabilidade climática. O estudo expõe as bases normativas que estruturam o regime jurídico climático. Em sequência, parte-se para uma descrição do constitucionalismo da contemporaneidade e em que contexto o direito ambiental foi paulatinamente alocado nas Constituições. Finalmente, é estabelecida uma ponte teórica entre o conjunto de normas climáticas e a constitucionalização desses direitos, expondo-se as duas vertentes de abordagem exploradas pelo constitucionalismo climático. O método de pesquisa teve por base uma abordagem descritiva e dedutiva, com natureza exploratória e qualitativa e pesquisa bibliográfica, a partir de obras literárias, trabalhos científicos e matérias jornalísticas que tratam da temática abordada. Ao final, são indicados alguns benefícios extraídos a partir do movimento de constitucionalização dos direitos e de que forma esse fenômeno impacta o conjunto de normas climáticas e a estabilidade do clima, assim como quais as iniciativas adotadas pelo poder público brasileiro voltadas à proteção climática pela via constitucional.

**Palavras-chave:** Regime jurídico climático; mudanças climáticas; constitucionalismo; constitucionalização do direito climático; proteção ambiental.

### 1. INTRODUÇÃO

O 4 de julho é uma data com especial significado para a história dos Estados Unidos. Foi nesse dia que em 1776 as Treze Colônias proclamaram a sua separação formal do Império Britânico, tornando-se, assim, independentes. Em 2023, esse dia

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). Especialista em Direito Público pela Universidade Anhanguera-Uniderp. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Delegado de Polícia Civil (PCPE). E-mail: rodrigoqlite@hotmail.com.



revelou um novo marco histórico, dessa vez de alcance global e por razões indignas de comemoração.

Em 4 de julho de 2023 o planeta Terra registrou o seu dia mais quente da série histórica, desde 1979, quando as temperaturas médias começaram a ser aferidas. De acordo com a Agência Nacional Oceânica e Atmosférica dos EUA (NOAA), foi registrado no planeta a temperatura média global de 17,18° C. Antes dessa data, o recorde era do dia 3 de julho, ou melhor, do dia imediatamente anterior a maior marca já registrada.<sup>2</sup>

Recentemente, uma série de eventos envolvendo mudanças climáticas vieram à tona, tanto no Brasil como em outros países. São ondas de calor<sup>3</sup>, alteração de ciclos hidrológicos<sup>4</sup>, seca<sup>5</sup>, entre outros desastres naturais<sup>6</sup>. Não por mera coincidência, todos esses acontecimentos foram correlacionados à mesma causa: as mudanças climáticas.<sup>7</sup>

Os efeitos sentidos na atualidade materializam as consequências naturais e esperadas do aquecimento global, fenômeno há muito já estudado e divulgado à exaustão pela comunidade científica mundial. Essa preocupação remonta aos anos de 1988 a 1990, época na qual as mudanças climáticas passaram a ser concebidas como uma preocupação comum de toda a humanidade, reclamando uma atuação direcionada da Assembleia das Nações Unidas, que passou a encampar esse novo desafio ambiental.<sup>8</sup>

A profusão de questões voltadas à proteção do clima impulsionou o surgimento de um regime jurídico próprio a essas demandas, especialmente no trato constitucional da matéria. É desse contexto que se desenvolve o chamado constitucionalismo climático, como um desdobramento lógico da urgência socioambiental atrelada aos danos provocados pelas alterações do clima.

---

<sup>2</sup> Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/ciencia-e-saude/2023/07/5106977-dia-mais-quente-da-historia-e-superado-em-poucas-horas.html>>. Acesso em: 24 out. 2024.

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://portal.inmet.gov.br/noticias/onda-de-calor-afeta-grande-parte-do-pa%C3%ADs-nesta-semana>>. Acesso em: 24 out. 2024.

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://portal.inmet.gov.br/noticias/inverno-de-2023-foi-um-dos-mais-quentes-desde-1961>>. Acesso em: 24 out. 2024.

<sup>5</sup> Disponível em: <<https://portal.inmet.gov.br/noticias/onda-de-calor-extremo-na-europa-impacta-agroneg%C3%B3cio-brasileiro>>. Acesso em: 24 out. 2024.

<sup>6</sup> Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/area-atingida-no-rs-nao-e-considerada-de-risco-e-fato-que-estamos-vivendo-com-as-mudancas-climaticas-diz-ministro-do-desenvolvimento-regional-a-cnn/>>. Acesso em: 24 out. 2024.

<sup>7</sup> Disponível em: <<https://portal.inmet.gov.br/noticias/ondas-de-calor-s%C3%A3o-resultados-da-altera%C3%A7%C3%B5es-clim%C3%A1ticas-nos-%C3%BAltimos-60-anos>>. Acesso em: 24 out. 2024.

<sup>8</sup> Carvalho, 2022, p. 66.

Neste trabalho busca-se expor qual a relação da causa climática com o movimento constitucionalista e como a introjeção de normas desse tema na Constituição impacta na tutela dos direitos correlatos às mudanças do clima.

O trabalho foi estruturado em três capítulos, onde se buscou, a princípio, expor a arquitetura do regime jurídico climático, detalhando a sua evolução histórica e os seus vetores no plano internacional, nacional e transnacional, destacando-se os respectivos atos normativos de maior relevo na regulação dos direitos vocacionados à proteção do clima.

Já no segundo capítulo enveredou-se pelo exame do constitucionalismo e seus avanços nos ordenamentos jurídicos contemporâneos, notadamente no trato das questões de natureza ambiental.

Por fim, no capítulo derradeiro, traçou-se um paralelo entre o regime jurídico climático e a constitucionalização dos seus preceitos, como forma de conferir um matiz constitucional própria às normas protetivas do clima.

A metódica utilizada se baseou em uma abordagem descritiva e dedutiva com natureza exploratória e qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, a partir de obras literárias, trabalhos científicos e matérias jornalísticas que tratam da temática abordada, voltadas às seguintes questões: em que medida as causas climáticas vêm sendo constitucionalizadas, especialmente pelo Brasil? Quais os possíveis efeitos jurídicos provocados pela constitucionalização dos direitos relacionados ao clima?

Ao final, apontam-se os principais benefícios extraídos da constitucionalização do direito e como esse artifício legislativo pode impactar no regime jurídico relacionado às mudanças climáticas e, por consequência, na própria estabilidade do clima. Descrevem-se, ainda, quais as iniciativas articuladas pelos Poderes da República brasileiros no sentido de fortalecer o conjunto de normas de proteção climática, especialmente, no trato constitucional da matéria.

## **2. REGIME JURÍDICO CLIMÁTICO**

Basicamente, os direitos que tratam das mudanças do clima encontram-se atualmente estruturados sobre três eixos, cada um com aspectos normativos próprios, mas

todos voltados ao objetivo comum da tutela climática, a saber: internacional, nacional e transnacional.

A seu turno, o regime jurídico climático internacional das Mudanças Climáticas é composto por três instrumentos normativos principais, a saber: Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (UNFCCC), datado de 1992; Protocolo de Quioto, aprovado em 1997; e Acordo de Paris de 2015.

Como instrumento de maior amplitude, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (em inglês, *United Nations Framework Convention on Climate Change* ou UNFCCC) foi assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992, influenciada sob as profundas discussões havidas durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro no mesmo ano, a aclamada Rio 92.

Esse ato multilateral fixou conceitos, objetivos e princípios básicos voltados ao combate dos efeitos negativos da mudança do clima, servindo de base para as demais normativas que integrantes do regime jurídico internacional de alterações climáticas, bem como estabeleceu as estruturas de negociação política para dar concretude à aplicação desses preceitos.

Tendo a sustentabilidade como norte principiológico, o objetivo central da Convenção-Quadro foi estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em níveis adequados à defesa da interferência humana nos ciclos climáticos. No Brasil, a convenção foi promulgada pelo Decreto Presidencial nº 2.652/1998.

Complementando a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, foi celebrado no Japão o Protocolo de Quioto, em 1997, por meio do qual foram definidas metas e cronogramas de redução de emissões de gases do efeito estufa, endereçadas tanto aos países desenvolvidos como àqueles que apresentavam economia em transição para o capitalismo, tidos como responsáveis históricos pelas intervenções causadoras das mudanças climáticas.

O Protocolo de Quioto adotou um regime normativo *top-down* (de cima para baixo), vale dizer, fixou obrigações vinculantes aos signatários de forma independente para a redução de emissões de gases de efeito estufa, a ser atingida por uma série de

instrumentos de mercado de mitigação climática e atendimento de suas metas. Foi promulgado no Brasil por meio do Decreto nº 5.445/2005.

Entre 2008 a 2012 – primeiro período de compromisso –, 37 países industrializados e a Comunidade Europeia comprometeram-se a reduzir as emissões desses gases para uma média de 5%, tendo como parâmetro os níveis de 1990.

Já no segundo período de compromisso, dessa vez de oito anos (2013 a 2020), os países aderentes se comprometeram a reduzir dentro desse intervalo as emissões de gases de efeito estufa em pelo menos 18% abaixo dos níveis de 1990. As metas de redução foram negociadas de forma individual por cada país signatário, de acordo com as particularidades de cada um.

Como terceiro e não menos relevante instrumento jurídico integrante do corpo de normas internacionais de proteção climática, o Acordo de Paris, celebrado em 2015 na capital francesa, e firmado no ano seguinte em Nova Iorque, estabeleceu a estrutura normativa para governança climática a partir do ano de 2020. No Brasil, o Decreto Presidencial que promulgou esse ato foi o 9.073/2017.

Por meio de um consenso político internacional, o tratado estabeleceu como parâmetros aos aderentes a manutenção do aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e, ainda, a limitação desse aumento da temperatura a 1,5° C em relação aos mesmos níveis. Segundo estudos científicos de relevo, esses patamares de redução diminuiriam consideravelmente os efeitos das mudanças climáticas.

Não foi fixado prazo de vigência determinado para o Acordo de Paris, onde foi disposto um processo contínuo de submissão de ações climáticas voluntárias pelos signatários, denominadas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC), que por sua vez devem refletir as maiores metas possíveis de cada país aderente, em atenção ao que prescreve o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, observada a possibilidade de revisão periódica e progressiva pelas partes.

Diferentemente do Protocolo de Quioto, que fixou metas e cronogramas rígidos para as reduções de emissões de gases de efeito estufa, o Acordo de Paris delineou ações de mitigação e de adaptação de modo individual pelas partes, de acordo com as

prioridades políticas e econômicas internas de cada país, isto é, adotou uma abordagem mais democrática, do tipo *bottom-up* (de baixo para cima).

De outra senda, mas sob a mesma inspiração teleológica, o regime jurídico climático nacional também é composto por um trio de instrumentos normativos basilares, quais sejam:

- a) Lei nº 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC);
- b) Lei nº 12.114/2009, que instituiu o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC); e
- c) Decreto nº 9.073/2017, ato ratificador do Acordo de Paris.

Como marco legislativo geral, a Lei da PNMC representa o instrumento normativo base da legislação brasileira no trato das questões relativas às alterações do clima. Dentre outros pontos, essa norma definiu conceitos, estabeleceu princípios, delineou objetivos, diretrizes e consolidou instrumentos voltado à tutela climática.

Extraí-se dessa norma, também, o dever de observância aos 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 (art. 5º, I, da Lei nº 12.187/2009), em clara deferência ao direito internacional climático.

Sua regulamentação infralegal foi promovida pelo Decreto nº 9.578/2018, que, aliás, cuidou não apenas especificamente de questões pertinentes à própria Lei nº 12.187/2009, como também disciplinou aspectos relativos à Lei nº 12.114/2009, que criou o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima.

A Lei do FNMC trouxe importante diretriz orçamentária, ao determinar ao Poder Executivo federal que, quando da elaboração dos Planos Plurianuais e da Lei Orçamentária Anual, formulasse propostas de programas e ações governamentais voltadas à implementação do Fundo Nacional de Mudança do Clima. O descumprimento dessa regra, inclusive, foi objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708/DF, melhor esmiuçada no terceiro capítulo deste trabalho.

Além das citadas leis, também merece destaque o Decreto nº 9.073/2017, que ratificou o Acordo de Paris, internalizando a meta climática de manutenção do aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, associada a esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais.

Na busca dos resultados desejados, a norma brasileira fixou como meta interna ao Acordo de Paris, a redução de 37% na emissão de gases do efeito estufa projetada para 2025, em comparação às emissões registradas em 2005, e 43% em 2030, visando concretizar a neutralidade climática em 2060.

De forma crítica, Carvalho (2022, p. 68-69) – uma das maiores referências nacionais no estudo dessa temática –, aponta uma relação de ambiguidade entre metas climáticas estabelecidas pelas normas locais, com destaque para o seguinte fragmento:

Importante destacar que, no sistema pátrio, há uma ambiguidade de metas, capaz de causar confusões e insegurança jurídica. Primeiro, o texto legal da PNMC prevê como meta a redução de 36,1% a 38,9% das emissões projetadas até 2020, tendo como base o inventário de 2010 (art. 12 da Lei n. 12.187/2009). [...] Digno de destaque que essa meta está construída sobre bases diversas daquelas previstas na PNMC, havendo uma ambígua duplicidade de metas climáticas no sistema jurídico climático nacional.

Em arremate, o autor gaúcho aponta “a ausência de um sistema completo, coerente e operacional da NDC brasileira, uma vez ausente a uma setorização quantificável das metas e de respectivos planos executivos”.<sup>9</sup>

Encerrando o tripé dimensional do Direito das Mudanças Climáticas, exsurge o regime jurídico transnacional, orientado aos aspectos globais desse conjunto de normas de defesa do clima. O ponto de partida para essa transnacionalidade repousa na expansão global dos litígios climáticos, cujos desdobramentos rompem as fronteiras dos países onde tramitam e projetam seus efeitos para outros, provocando reações internacionais por justiça climática.

Como fenômenos jurisdicionais, os litígios climáticos geralmente são travados em instâncias locais, com repercussão subjetivamente delineada aos limites geográficos do órgão decisor. Ainda assim, as decisões proferidas em casos paradigmáticos passam a

---

<sup>9</sup> Carvalho, 2022, p. 69.

ter poder de influência em outras jurisdições, extraindo-se daí o movimento de transnacionalidade do direito climático pelo meio indutivo de ações judiciais, ainda que desprovidas de caráter geral.

Assim, o regime jurídico transnacional decorre da constatação de que, para além dos limites subjetivos do processo, os efeitos de decisões judiciais adquirem força hermenêutica suficiente para influenciar o resultado de litígios em outras jurisdições e, por reflexo, moldar novos parâmetros de governança climática.

### 3. CONSTITUCIONALISMO E MEIO AMBIENTE

Em linhas gerais, o constitucionalismo consiste no movimento jurídico e político de surgimento das Constituições escritas, desenvolvidas em meio ao contexto das revoluções burguesas havidas no final do Século XVIII, notadamente nos Estados Unidos e na França.<sup>10</sup>

As várias fases evolutivas desse movimento impactaram diretamente nos sistemas jurídicos mundo afora, dando origem aos chamados Estados Constitucionais de Direito. Já na segunda metade do Século passado, sob grande influência das discussões que se sucederam no pós-guerra, as Constituições passaram ao topo da pirâmide normativa, ou seja, atingiram o nível hierárquico máximo no escalonamento das leis de cada país.

Essa nova percepção do direito teve como marco filosófico o pós-positivismo, notabilizado pela necessária aproximação entre o direito e a ética.<sup>11</sup> Além disso, passou-se a atribuir às Constituições *status* de norma jurídica, superando-se o modelo europeu de Carta essencialmente política. A partir desse ponto, outros valores passaram a ser considerados e os princípios foram sublimados ao mesmo plano de ordenação das regras jurídicas.

Com base nessa mudança de paradigma, houve o reconhecimento da força normativa da Constituição, ou seja, às normas constitucionais foi reconhecida

---

<sup>10</sup> Novelino, 2018, p. 52-56.

<sup>11</sup> Segundo Barroso (2006, p. 47), “o pós-positivismo busca ir além da legalidade estrita, mas não despreza o direito posto; procura empreender uma leitura moral do Direito, mas sem recorrer a categorias metafísicas. A interpretação e aplicação do ordenamento jurídico hão de ser inspiradas por uma teoria de justiça, mas não podem comportar voluntarismos ou personalismos, sobretudo os judiciais.”

imperatividade e os ordenamentos jurídicos modernos foram arquitetados para dar guarida e eficácia ao cumprimento dessas normas, seja por meio de mecanismos instrumentais específicos de realização da vontade do constituinte, seja pelo desenvolvimento de uma hermenêutica própria.

Como decorrência da força normativa da Constituição, agregou-se à ciência da interpretação jurídica tradicional um catálogo de princípios auxiliares da interpretação constitucional, modulados especialmente para a realidade jurídica que içou as Constituições à categoria de lei suprema de cada ordenamento. Dessa perspectiva, a principiologia da hermenêutica constitucional estruturou-se a partir de conceitos como o da supremacia e unidade da Constituição, da presunção de constitucionalidade das normas jurídicas, da interpretação conforme a Constituição, da proporcionalidade e razoabilidade e da máxima efetividade dos direitos fundamentais, dentre outros.

Paralelamente ao fenômeno neoconstitucionalista,<sup>12</sup> a profusão de normas de proteção ao meio ambiente, especialmente a partir de 1970, a exemplo da Iugoslávia, deu-se em um contexto de preocupação globalizada com questões de preservação e proteção dos recursos ambientais, ainda que de maneira fragmentária.<sup>13</sup> Esse quadrante da história, em larga medida inspirado pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de Estocolmo, em 1972, revela uma mudança de modelo filosófico e normativo no trato de uma nova ordem de direitos fundamentais, classificada pela doutrina constitucionalista como de terceira dimensão.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> De acordo com Martins (2017, p. 13): “O termo ‘neoconstitucionalismo’ foi proposto pela Escola de Gênova, mas se consagrou graças a constitucionalistas espanhóis e latino-americanos. Susanna Pozzolo utilizou-se do rótulo, pela primeira vez, na conferência ministrada no XVIII Congresso Mundial de Filosofia Jurídica e Social, em 1997, na cidade de Buenos Aires, para referir-se a um ‘grupo de iusfilósofos que compartilham um peculiar modo de acercarse al derecho’, em particular, ‘Ronald Dworkin, Robert Alexy, Gustavo Zagrebelsky e Carlos Santiago Nino’.”

<sup>13</sup> Acerca das fases de evolução do direito ambiental no Brasil, cumpre destacar a lição de Benjamin (1999, p. 2-3): “Num segundo momento, a fase fragmentária, o legislador - agora já preocupado com largas categorias de recursos naturais, mas ainda não como meio ambiente em si mesmo considerado - impôs controles legais às atividades exploratórias. A recepção incipiente da degradação do meio ambiente pelo ordenamento operava, no plano ético, pelo utilitarismo (tutelando somente aquilo que tivesse interesse econômico) e, no terreno formal, pela fragmentação, tanto do objeto (o fatiamento do meio ambiente, a ele ainda se negando, holisticamente, uma identidade jurídica própria) quanto, até em consequência, do aparato legislativo. Encaixam-se aí o Código Florestal, de 1965; os Códigos de Caça, de Pesca e de Mineração, todos de 1967; Lei da Responsabilidade por Danos Nucleares, de 1977; a Lei do Zoneamento Industrial nas Áreas Críticas de Poluição, de 1980 (embora traga ela elementos próprios da terceira fase); e a Lei de Agrotóxicos, de 1989.”

<sup>14</sup> Segundo Fiorillo e Ferreira (2017, p. 201): “O direito ambiental constitucional (meio ambiente cultural, meio ambiente artificial, meio ambiente do trabalho e meio ambiente natural) ao tratar, consoante

Ao assumir essa condição de relevo socioeconômico acentuado, e tendo em vista o novo patamar jurídico e axiológico atingido pelas normas constitucionais, a regulação da matéria ambiental passou a ser alojada, também, no corpo dogmático das Constituições de diversos países, com a inclusão de direitos e obrigações versando sobre essa temática.

À guisa de ilustração, a proliferação de normas de caráter ambiental nas Constituições também gerou um efeito multiplicador, fazendo com que, em 2015, ao menos 76 países já tivessem reconhecido expressamente o direito ao meio ambiente em suas Constituições.<sup>15</sup>

Em preciso apontamento, Carvalho (2022, p. 70) adverte para a influência que teve o direito comparado na eclosão desse fenômeno global de constitucionalização do direito ambiental:

A partir de uma perspectiva metodológica comparada (MALY; DALY, 2015), o Constitucionalismo Ambiental atua em uma dimensão transnacional, a partir da qual a comparação entre a adoção da proteção ambiental nas diversas tradições constitucionais mundiais, no direito internacional, nos direitos humanos e no direito ambiental, é capaz de formar um corpo coerente apto a permitir o preenchimento de lacunas e uma influência recíproca em prol de uma efetiva proteção do ambiente a partir de um nível e um *status* constitucional. Trata-se, portanto, de um fenômeno global emergente de direito constitucional comparado, formando um processo interpretação coerente das diversas culturas constitucionais em multiníveis, tais como subnacional, nacional e supranacional (DALY; MAY, 2015).

A bem da verdade, a constitucionalização do Direito Ambiental intensificou-se em graus diferentes, a depender da região. Tome-se como exemplo o caso dos países latino-americanos, principalmente os sulistas. Apesar de sofrerem uma natural influência internacional – sobretudo eurocêntrica –, as normas constitucionais de cada país distinguem-se por particularidades extraídas de suas próprias culturas, teorias, doutrinas e jurisprudências constitucionais nacionais.

---

já proclamou o Supremo Tribunal Federal com apoio em doutrina especializada de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder deferido, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, atribuído à própria coletividade social. Assegurar, pois a efetividade do piso vital mínimo, como conteúdo normativo do direito ambiental constitucional é assegurar a efetividade dos direitos humanos no Brasil.”

<sup>15</sup> Carvalho, 2022, p. 70.

Como os melhores exemplos desse movimento pluralista, também conhecido como constitucionalismo latino-americano ou constitucionalismo andino ou indígena, podem ser citados o Equador e a Bolívia. Nestes países, a visão do meio ambiente passa a ser predominantemente biocêntrica, elevando a natureza (*Pachamama*) à condição de sujeito de direitos.<sup>16</sup> Nos idos de 1980, Brasil, Colômbia, Argentina e México também optaram por inserir em suas Constituições direitos de tutela ambiental, em intensidades diferentes, mas igualmente relevantes.

Conforme se observa, foi na maturidade do espírito constitucionalista e na percepção de que as normas inseridas nas Constituições possuem um grau de relevância acentuado, que o direito ambiental encontrou alicerce para se solidificar cada vez mais nas democracias contemporâneas, em maior ou menor amplitude, semeando um terreno normativo fértil para o avanço no trato de outros tópicos derivados dessa temática, a exemplo dos direitos relativos aos recursos naturais, aos indígenas e às mudanças climáticas.

#### 4. CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

A principal consequência apontada pela doutrina do constitucionalismo contemporâneo recai na constitucionalização do direito.<sup>17</sup> Usando como referência a classificação da doutrina, esse fenômeno desdobra-se basicamente em duas dimensões: a inclusão e a releitura.<sup>18</sup>

Em sua dimensão inclusiva, a constitucionalização corresponde ao alojamento formal de normas jurídicas dos mais variados ramos do direito nas Constituições. Geralmente, as normas inseridas encontravam-se reguladas apenas na legislação infraconstitucional, tal como ocorreu com o direito ambiental, que antes de sua inovadora introjeção na Constituição Federal brasileira de 1988, era disciplinado apenas pela legislação ordinária.

Já a vertente da releitura implica em uma resignificação hermenêutica do ordenamento jurídico como um todo, ou seja, o sistema legal passa a ser observado sob a

---

<sup>16</sup> Moraes, 2013.

<sup>17</sup> Nesse sentido Barroso, 2006, p. 58.

<sup>18</sup> Souza Neto e Mendonça, 2007, p. 3-4.

lupa dos valores extraídos da Constituição vigente, como um fenômeno de irradiação de efeitos que parte da Lei Fundamental (Constituição Federal) para alcançar toda a legislação posta.<sup>19</sup> Exemplo dessa aplicação pode ser verificado na teoria da eficácia horizontal dos direitos fundamentais, que imprime uma ótica constitucional às relações de natureza privada.<sup>20</sup>

Na mesma direção, Barroso (2006, p. 68-69) expõe como a constitucionalização-releitura pode ser melhor entendida, com relevância à chamada filtragem constitucional:

Nesse ambiente, a Constituição passa a ser não apenas um sistema em si - com a sua ordem, unidade e harmonia - mas também um modo de olhar e interpretar todos os demais ramos do Direito. Este fenômeno, identificado por alguns autores como *filtragem constitucional*, consiste em que *toda a ordem jurídica deve ser lida e apreendida sob a lente da Constituição*, de modo a realizar os valores nela consagrados. Como antes já assinalado, a constitucionalização do direito infraconstitucional não tem como sua principal marca a inclusão na Lei Maior de normas próprias de outros domínios, mas, sobretudo, a reinterpretção de seus institutos sob uma ótica constitucional. [...] Em suma: *a Constituição figura hoje no centro do sistema jurídico, de onde irradia sua força normativa*, dotada de supremacia formal e material. Funciona, assim, *não apenas como parâmetro de validade para a ordem infraconstitucional, mas também como vetor de interpretação de todas as normas do sistema.* (Destques nosso)

Partindo dessa ordem de ideias, e da compreensão atual de que as mudanças do clima merecem proteção especial do Poder Público, surge, no contexto do constitucionalismo global, uma necessária integração com os ideais de governança climática, despontando dessa simbiose um movimento que vem sendo denominado de constitucionalismo climático.<sup>21</sup>

Esse viés constitucionalista do direito das mudanças climáticas representa uma evolução do constitucionalismo ambiental, de onde já paira relativo consenso global acerca da necessidade de sua tutela específica. Agora, impulsionados pelo estado de emergência climática que impacta todo o planeta, alguns países tomaram a dianteira para acoplar em suas respectivas Constituições direitos e obrigações especificadamente

---

<sup>19</sup> Quanto a esse ponto, convém destacar o fenômeno da ubiquidade constitucional descrita por Sarmiento (2007), para quem essa onipresença pode ser observada a partir da inclusão na Constituição Federal de normas com conteúdo vinculados aos demais ramos jurídicos.

<sup>20</sup> Steinmetz e Marco, 2014, p. 517.

<sup>21</sup> Carvalho, 2022, p. 72.

voltados à salvaguarda da estabilidade do clima, regulados de modo apartado como um novo bem jurídico de *status* constitucional.

Consta que ao menos doze países já incorporaram cláusulas constitucionais climáticas em seus respectivos textos constitucionais, sendo eles República Dominicana (1998), Venezuela (1999), Equador (2008), Vietnã (2013), Tunísia (2014), Costa do Marfim (2016), Tailândia (2017), Argélia (2020), Bolívia, Cuba e Zâmbia<sup>22</sup> e, mais recentemente, o Brasil (2022).

Tal qual o constitucionalismo ambiental, o movimento constitucionalista climático ocorre em intensidades diferentes em cada país. No Brasil, por enquanto, a inclusão de normas protetivas ao clima ainda se encontra em um estágio de evidente incipiência. Isso porque, de todo o texto da nossa Lei Maior – incluindo o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias –, só é possível extrair dois dispositivos relacionados a essa temática, ambos inseridos pela Emenda Constitucional nº 126/2022.

O art. 155, § 1º, inciso V, da CF, traz uma imunidade tributária do Imposto de Transmissão *Causa Mortis* e Doação (ITCMD) sobre as doações destinadas, no âmbito do Poder Executivo Federal, a projetos socioambientais ou destinados a mitigar os efeitos das mudanças climáticas. A segunda previsão está no art. 107, § 6º-A, inciso I, da ADCT, que, a partir de 2023, excluiu dos limites individualizados para as despesas primárias do Poder Executivo os gastos com projetos socioambientais ou relativos às mudanças climáticas custeadas com recursos de doações, bem como com projetos custeados com recursos decorrentes de acordos judiciais ou extrajudiciais firmados em função de desastres ambientais.

Sob outro enfoque, o constitucionalismo climático também vem sendo desenvolvido a partir de uma estratégia de provocação do Poder Judiciário de cada país com ações que tenham a causa climática como causa de pedir, de modo a induzir a discussão e a formação de precedentes relativos à proteção do clima.

Esse método de abordagem do problema a partir da litigância climática reforça a necessidade de enfrentamento da questão pelo Poder Público e culmina na formação de um conjunto de decisões potencialmente coerentes e com capacidade suficiente de influenciar a atuação das Cortes de diversos países e o formato de políticas públicas

---

<sup>22</sup> Carvalho, 2022, p. 72.

climáticas por meio da experiência do direito comparado, conferindo ao constitucionalismo climático uma faceta transnacional.

Dentre os exemplos de alguns litígios climáticos de grande repercussão internacional destacam-se os casos *Leghari v. Paquistão*, *Juliana v. USA*, *Friends of the Irish Environment v. Irlanda*, *Neubauer v. Alemanha*, *Futuras Gerações da Colômbia v. Colômbia*. Já no Brasil, a causa climática foi pano de fundo da ADPF 708 (Fundo Clima), ADO 59 e IEA v. Brasil.

Depreende-se, portanto, que o constitucionalismo climático atua ao menos sob duas frentes para o avanço da justiça climática:

- 1) A inclusão expressa no texto das Constituições de um plexo de direitos que visem a estabilidade climática; e
- 2) A releitura de outros direitos fundamentais sob o ângulo da dogmática científica sobre os deveres necessários à tutela das mudanças climáticas.

As duas veredas são igualmente importantes e guardam entre si uma relação de complementariedade. Enquanto a positivação de normas na Constituição torna imperativa a observância de direitos e obrigações para com a higidez do clima, a atuação dos Tribunais por meio dos litígios climáticos contribui com o fortalecimento das discussões em torno das mudanças climáticas, inclusive auxiliando no propósito de tornar exequíveis as normas em vigência ou, ainda, valendo-se da transnacionalidade própria do tema para incorporar, no que couber, soluções adotadas pelos Tribunais de outros países, especialmente as Cortes Constitucionais.

Ao fim e ao cabo, deve-se sempre ter em mente que o constitucionalismo climático não é um fim em si mesmo; tem por finalidade primordial combater o fenômeno das mudanças climáticas adversas por meio de atuações precisamente guiadas por balizas constitucionais, e vocacionadas à concretização da justiça climática.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como regra, a Constituição revela o conteúdo jurídico fundamental do Estado por ela estruturado. As normas ali dispostas constituem as diretrizes gerais de cada tema regulado, pautando a atuação tanto do legislador complementar como dos intérpretes da

ordem constitucional. Logo, é de se esperar que a esse “olimpico” do sistema legal sejam reservadas apenas as matérias de maior essencialidade.

Dada a sua envergadura social, os direitos afetos às mudanças climáticas reclamam tratamento distinto e específico do Poder Público. Em que pese o constante aprimoramento do regime jurídico climático – retrato da crescente inquietude acerca dos efeitos provocados pela alteração desordenada do clima –, o trato dessa questão se afigura merecedor da tutela constitucional expressa e precisa.

Inspirado em estudos de Erin Daly e James May, Carvalho (2022, p. 71) aponta alguns benefícios proporcionados pela constitucionalização de normas de proteção ao meio ambiente. De início, o autor ressalta como vantagem a estabilidade normativa, fruto da superioridade e maior durabilidade das normas constitucionais, em especial nas Constituições rígidas pelo processo de modificação mais dificultoso quando comparado com as leis ordinárias.

Uma segunda vantagem advém da força normativa da Constituição, que, na clássica lição de Hesse (1991), tem potencial de conformar a realidade política e social do país de regência. Assim, na condição de lei suprema de dado território, a ordem constitucional tem poderes de baliza do próprio discurso e do comportamento público. Outro benefício, também correlacionado à força normativa, reside na probabilidade acentuada de obediência às normas de estatura constitucional. Conforme já dito, a constitucionalização dos direitos traz consigo um vetor hermenêutico diferenciado, circunstância que limita a discricionariedade interpretativa das normas constitucionais.

Uma outra benesse indicada está associada à maior generalidade da norma constitucional. Ao serem confrontadas com as demais leis ambientais ordinárias, observa-se que regras e princípios constitucionais ambientais possuem uma maior abrangência, enquanto que a legislação infraconstitucional se volta a bens jurídicos específicos e questões mais pontuais.

Por último, constata-se, também, que as Constituições fornecem arcabouço instrumental maior em relação à tutela de seus preceitos, já que dotadas de mecanismos de autodefesa, como microsistema próprio de controle de constitucionalidade. Lado outro, a proteção oferecida apenas pela legislação ordinária se revela mais restrita e frágil.

Obviamente, é de se perceber que as vantagens acima elencadas são intrínsecas a qualquer norma de matriz constitucional, quer dizer, podem ser incorporadas à qualquer tema que seja alocado formalmente no texto constitucional. Como arremate lógico a essa linha de raciocínio, o mesmo pacote de benefícios pode ser aplicado à constitucionalização dos direitos das mudanças climáticas, dada a extrema relevância da proteção da estabilidade do clima por meio da tutela constitucional.

Como se percebe, as ações voltadas à efetiva implementação de um constitucionalismo climático brasileiro já são sensíveis, podendo ser extraídos exemplos de iniciativas positivas de todos os Poderes da República. Na seara do Poder Legislativo, além das alterações realizadas na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 126, em 2022, tramita a Proposta de Emenda Constitucional nº 233/2019, também conhecida como PEC da Estabilidade Climática. A proposta visa incluir entre os princípios da ordem econômica a manutenção da estabilidade climática e determina que o poder público deverá adotar ações de mitigação da mudança do clima e adaptação aos seus efeitos adversos, por meio do acréscimo do inc. X ao art. 170 e do inc. VIII ao § 1º ao do art. 225, ambos da Constituição Federal.

Já na seara do Poder Executivo, houve já no início de 2023 a mudança de nomenclatura do Ministério do Meio-Ambiente para Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, promovida pelo Decreto Presidencial nº 11.349/2023, em sinalização clara do governo federal em dar maior atenção à causa climática, inclusive tratando a causa climática de forma autônoma ao tradicional regramento ambiental. Do teor do citado Decreto, verifica-se a criação de órgãos voltados especialmente para essa temática e dotados de competências próprias, a exemplo da Secretaria Nacional de Mudança do Clima e do Conselho Nacional de Mudança do Clima – CNMC.

Quanto ao Poder Judiciário, destacam-se o julgamento da ADPF 704 pelo Supremo Tribunal Federal, em 2022, que estabeleceu o dever do Poder Executivo em efetivar o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) e alocar anualmente seus recursos com o intuito de mitigar as mudanças climáticas, com a consequente proibição do contingenciamento de suas receitas, assim como da ADO 59, que reconheceu a omissão normativa da União quanto às obrigações referentes à ativação do Fundo Amazônia, em detrimento de compromissos internacionais firmados pelo Brasil.

Além disso, o STF vem encampando boas práticas relacionadas à governança climática. Recentemente, em setembro de 2023, o Supremo promoveu o *Colóquio Internacional sobre Justiça Climática e Democracia*.

Nesse mesmo evento realizado no STF, Thom Wetzer, professor associado de Direito e Finanças da Universidade de Oxford e fundador do Programa de Direito Sustentável de Oxford, afirmou que, “em termos globais, as leis atuais não são suficientemente boas para reduzir as emissões de carbono e combater as mudanças climáticas.” O professor ainda destacou que, como ainda é possível lucrar com atividades poluentes, grandes empresas pressionam para que eventuais avanços na legislação não inviabilizem sua atuação.<sup>23</sup>

A advertência de Wetzer de que “há pequenos sucessos na litigância ambiental, mas ainda há muito a fazer para que as empresas possam pagar pelos danos causados ao planeta”, reforça a necessidade de ampliação do regime jurídico climático, só que agora pela roupagem de norma constitucional, inaugurando um olhar mais acurado sob uma temática que pode definir a sobrevivência ou falência do nosso planeta.

## 6. REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. **Revista da EMERJ**, v. 9, n. 33, 2006.

BENJAMIN, Antônio Herman V. Introdução ao direito ambiental brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, v. 14, p. 48-82, 1999.

CARVALHO, Délton Winter de. Constitucionalismo climático: a tridimensionalidade do Direito das Mudanças Climáticas. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 19, n. 45, p. 63-84, set/dez. 2022. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/2201>>. Acesso em: 24 out. 2024.

FIORILLO, Celso Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. O processo de afirmação dos direitos humanos em face do conceito constitucional de direito ambiental. **Revista de Direito Brasileira**, v. 17, n. 7, p. 191-202, 2017.

HESSE, Konrad; MENDES, Gilmar Ferreira. **A força normativa da Constituição**. 1991. Disponível em:

---

<sup>23</sup> Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=513982&ori=1>>. Acesso em: 4 nov. 2024.

<[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4147565/mod\\_resource/content/0/A%20Forca%20Normativa%20da%20Constituicao%20-%20Hesse.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4147565/mod_resource/content/0/A%20Forca%20Normativa%20da%20Constituicao%20-%20Hesse.pdf)>. Acesso em: 3 nov. 2024.

MARTINS, Ricardo Marcondes. **Neoconstitucionalismo**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

MORAES, Germana de Oliveira. O constitucionalismo ecocêntrico na América Latina, o Bem Viver e a nova visão das águas. **Revista da Faculdade de Direito (UFC)**, Fortaleza, v. 34, n. 1, p. 123-155, 2013.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de direito constitucional**. 13. ed., rev., atual. e ampl.. Salvador, JusPODIVM, 2018.

SARLET, Ingo; FENSTERSEIFFER, Tiago. Direito fundamental ao clima estável. **Revista Eletrônica Consultor Jurídico**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-dez-14/direto-fundamental-clima-estavel-pec-2332019>>. Acesso em: 1 nov. 2024.

SARLET, Ingo; FENSTERSEIFFER, Tiago. Notas acerca de um direito fundamental à integridade do sistema climático. **Revista Eletrônica Gen Jurídico**. Disponível em: <<https://genjuridico.jusbrasil.com.br/artigos/1198149902/notas-acerca-de-um-direito-fundamental-a-integridade-do-sistema-climatico>>. Acesso em: 3 nov. 2024.

SARMENTO, Daniel. O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 3, n. 9, p. 95-133, 2009.

SARMENTO, Daniel. Ubiquidade constitucional: os dois lados da moeda. **Revista de Direito do Estado**, v. 1, n. 2, 2007.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; MENDONÇA, José Vicente Santos de. **Fundamentalização e fundamentalismo na interpretação do princípio constitucional da livre iniciativa**. A constitucionalização do direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, p. 709-741, 2007.

STEINMETZ, Wilson; MARCO, Cristhian Magnus de. A eficácia horizontal dos direitos fundamentais na teoria de Robert Alexy. **Revista da AJURIS**, v. 41, n. 134, 2014. Disponível em: <<https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/212>>. Acesso em: 2 nov. 2024.

WEDY, Gabriel. **Desenvolvimento Sustentável na Era das Mudanças Climáticas: um direito fundamental**. São Paulo: Saraiva, 2019.

WEDY, Gabriel. **Litígios climáticos**: de acordo como direito brasileiro, norte-americano e alemão. Salvador, JusPODIVM, 2019.

WEDY, Gabriel; SARLET, Ingo; FENSTERSEIFER, Tiago. **O precedente irlandês e o constitucionalismo climático**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-jan-01/ambiente-juridico-precedente-irlandes-constitucionalismo-climatico>>. Acesso em: 3 nov. 2024.