

Álvaro Sánchez Bravo (Director)

Reflexiones contemporáneas sobre Derechos Humanos



am

ÍNDICE

ATUALIDADE DO ESTADO DEMOCRÁTICO E SOCIAL DE DIREITO E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: CRÍTICAS AO NEOLIBERALISMO DESDE A DESTRUIÇÃO DA DEMOCRACIA, AUMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E DEGRADAÇÃO DA NATUREZA.....	9
--	---

Marcos Leite Garcia

OS DIREITOS HUMANOS E A SUA POSSÍVEL UNIVERSALIZAÇÃO.....	33
---	----

Gerson Neves Pinto

EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. DE LA CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UE DE 2000 A LA OPINIÓN CONSULTIVA DE LA CORTE IBEROAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE 2025	47
---	----

Guadalupe Medina Casado.

DERECHO CONSTITUCIONAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y AL MEDIO AMBIENTE: TRANSPARENCIA MÁS ALLÁ DEL PRESUPUESTO PÚBLICO ..	79
--	----

Têmis Limberger

DIREITOS HUMANOS NO AMBIENTE DIGITAL: REVISITANDO QUESTÕES CLÁSSICAS E ENFRENTANDO OS DESAFIOS EMERGENTES.....	95
--	----

José Alcebiades De Oliveira Junior

EL DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA POTABLE Y LAS AMENAZAS DERIVADAS DEL USO ABUSIVO DE PESTICIDAS EN BRASIL	107
--	-----

Luciana Turatti

TECNOLOGIAS DISRUPTIVAS E ÉTICA NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NO BRASIL	125
---	-----

Jacson Roberto Cervi

NEURODIREITOS E DIVERSIDADE: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A TUTELA JURÍDICA DA ESFERA NEURAL NO MEIO AMBIENTE DIGITAL	141
---	-----

Taciana Damo Cervi

MEIO AMBIENTE E FUNÇÃO SOCIAL: O DIREITO DE PROPRIEDADE SOB A PERSPECTIVA DO COMUM	155
--	-----

Thiago Luiz Rigon de Araujo

O USO DE IMAGENS DE SATÉLITE E POR SENSORIAMENTO REMOTO COMO MEIO DE PROVA DO DESMATAMENTO ILEGAL NAS DEMANDAS AMBIENTAIS NO BRASIL	171
---	-----

Jônatas Luiz Moreira de Paula.

DAS MÃOS INDÍGENAS ÀS MÃOS DA CIÊNCIA: UMA TRAJETÓRIA DO CONHECIMENTO SOBRE O CULTIVO MILENAR DAS VARIEDADES “CRIOULAS” DE MILHO NO ATUAL NORDESTE DO BRASIL.....	193
---	-----

José Otávio Aguiar

SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL DE LA EMPRESAS EN LA UNIÓN EUROPEA: SIMPLIFICACIÓN Y RETROCESO.....	209
--	-----

Álvaro Sánchez Bravo

LITIGÂNCIA CLIMÁTICA E LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL: LIMITES E RISCOS DO PROTAGONISMO JUDICIAL.....	241
--	-----

Alexandre Oheb Sion

IMPACTO DEL TERRORISMO YIHADISTA EN EL SAHEL SOBRE
LA ECONOMIA Y LOS DERECHOS HUMANOS 261

Pilar Rangel Rojas

POLÍTICA CRIMINAL AMBIENTAL E INTELIGÊNCIA
ARTIFICIAL: DESAFIOS DA TUTELA PENAL DO MEIO
AMBIENTE NA ERA DIGITAL 287

Romulo Rhemo Palitot Braga

DA INFORMALIDADE À FORMALIDADE LABORAL NA
AMÉRICA LATINA E CARIBE?! UM ENSAIO SOBRE OS
DESAFIOS E AS OPORTUNIDADES DO SÉCULO XXI..... 301

Juliano Vargas

CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS 313

Gilberto Stürmer

REFORMA TRIBUTARIA BRASILEÑA: LOS PRINCIPIOS Y SU
INCUMPLIMIENTO POR PARTE DE LAS NORMAS
REGULADORAS 337

Marciano Buffon

O MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AOS TRIBUNAIS DE CONTAS
BRASILEIROS E A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE 353

Geraldo Costa da Camino

LITIGÂNCIA CLIMÁTICA E LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL: LIMITES E RISCOS DO PROTAGONISMO JUDICIAL

Alexandre Oheb Sion¹

INTRODUÇÃO

A crise climática global impõe desafios sem precedentes aos sistemas jurídicos e políticos. Em resposta à percepção de inação governamental, um fenômeno de judicialização tem se expandido globalmente: a litigância climática². No Brasil, essa tendência encontra um campo fértil, dada a robustez do arcabouço normativo ambiental. Contudo, a crescente busca pelo Poder Judiciário para solucionar questões climáticas levanta um debate fundamental

¹ Há mais de 25 anos, Alexandre Sion atende empreendimentos de capital intensivo e infraestrutura, demonstrando profundo conhecimento e expertise no setor. Sua experiência se estende também à docência, atuando como Professor de Direito Ambiental há mais de duas décadas. Alexandre Sion está entre os Advogados mais admirados do país, segundo as principais publicações jurídicas nacionais e internacionais. Há 8 anos consecutivos, Alexandre Sion tem figurado em 1º lugar entre os advogados mais admirados do país na área ambiental (categoria abrangente), segundo a principal publicação nacional (Análise Advocacia 500), além de outras áreas e segmentos de destaque. Possui uma vasta formação acadêmica. É Pós-doutorando em Direito pela Universidade de Salamanca, na Espanha, Doutorando em Direito pela Universidade Autónoma de Lisboa, em Portugal, Mestre em Direito Internacional Comercial pela Universidade da Califórnia, nos Estados Unidos, e Especialista em Direito Constitucional e em Direito Civil e Processo Civil pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Sua formação sólida e abrangente complementa sua experiência prática, consolidando sua reputação como um especialista renomado.

² MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. **Guia de Litigância Climática**. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2019.

sobre os papéis institucionais em uma democracia, sendo crucial questionar a eficiência e a legitimidade desse protagonismo judicial.

O licenciamento ambiental, como principal instrumento de controle preventivo de atividades potencialmente poluidoras, tornou-se a arena central dessa disputa. A tentativa de nele inserir a “variável climática” – um conceito global, difuso e de longo prazo – força os limites do instituto. Isso nos leva ao problema de pesquisa: *A litigância climática, ao buscar forçar a inclusão da variável climática no licenciamento ambiental, representa uma evolução legítima do Direito Ambiental ou um avanço indevido do Poder Judiciário sobre as competências do Executivo e do Legislativo?*

Este artigo adota uma visão crítica, partindo da hipótese de que, embora bem-intencionada, a tentativa de usar a litigância para “climatizar” o licenciamento ambiental é juridicamente problemática e institucionalmente arriscada. A hipótese sustenta que as decisões sobre metas climáticas e os *trade-offs* socioeconômicos inerentes são matéria de política pública, cuja formulação cabe aos poderes eleitos (Executivo e Legislativo)³. A intervenção judicial nesse domínio, especialmente no nível micro de um licenciamento específico, não apenas distorce a finalidade do instrumento – focado em impactos locais e diretos – como também enfrenta barreiras intransponíveis de nexo causal, gerando imensa insegurança jurídica que pode, paradoxalmente, afastar investimentos em novas tecnologias e na própria transição energética. A judicialização excessiva, portanto, arrisca-se a ser um remédio com efeitos colaterais mais graves que a doença que pretende curar.

³ WEDY, Gabriel. Panorama da litigância climática nas cortes estaduais brasileiras. **Consultor Jurídico**, Rio de Janeiro, 24 mar. 2024.

A metodologia adotada será a revisão bibliográfica e a análise crítica da jurisprudência. Serão examinados os argumentos de autores que defendem a autonomia das políticas públicas e os limites da jurisdição em contraponto às decisões judiciais (como nas ADPFs 708 e 760)⁴ que sinalizam um protagonismo judicial. A análise da legislação, incluindo a nova Lei Geral do Licenciamento (2025), buscará identificar se há, de fato, amparo normativo para tal expansão da competência judicial.

FUNDAMENTOS TEÓRICOS

A análise crítica da interseção entre litigância climática e licenciamento ambiental requer uma desconstrução de seus conceitos fundamentais. É preciso examinar não apenas o que são, mas também o que *não são* e quais os limites de sua aplicação, à luz dos princípios constitucionais que regem a separação de poderes e a formulação de políticas públicas.

LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

A litigância climática é o uso de vias judiciais para responder a questões relacionadas às mudanças climáticas e tem sido saudada como uma espécie de panaceia civilizatória⁵. Mas convém cautela: o fato de ser celebrada não a torna imune a críticas. Afinal, a questão não é saber se o clima pode ser discutido em juízo, mas como e, sobretudo, com quais limites. O ponto é que, na ânsia de salvar o planeta via sentença, corre-se o risco de transformar juízes em “engenheiros do clima” ou “planejadores energéticos de toga”.

⁴ BRASIL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 04 jul. 2022; BRASIL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 14 mar. 2024.

⁵ JUMA/PUC-RIO. MOREIRA, Danielle de Andrade et al. **Panorama da litigância climática no Brasil: relatório de 2024**. Rio de Janeiro: Grupo de Pesquisa em Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno, 2024.

A crítica a um protagonismo judicial excessivo se baseia em dois pilares: a separação de poderes e a capacidade institucional⁶.

Primeiramente, a Constituição estabelece uma clara divisão de funções⁷. Ao Poder Legislativo cabe a formulação de leis e a ponderação dos diversos interesses sociais para criar marcos normativos. Ao Poder Executivo, cabe a implementação dessas leis por meio de políticas públicas, realizando o planejamento e a gestão administrativa. Decisões sobre a matriz energética de um país, metas de redução de emissões ou a alocação de recursos para a transição energética são, em sua essência, políticas públicas. Elas envolvem “escolhas difíceis” (*tragic choices*)⁸ que sopesam desenvolvimento econômico, custos sociais, empregos e proteção ambiental. A intervenção do Poder Judiciário para ditar o conteúdo dessas políticas, sob o pretexto de proteger o clima, representa um risco de usurpação de competências, violando a cláusula pétrea da separação dos poderes.

Em segundo lugar, há o desafio da capacidade institucional. O Poder Judiciário não dispõe da estrutura técnica, do conhecimento multidisciplinar e dos mecanismos de participação social que os

⁶ SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. **Global Trends in Climate Change Litigation: 2025 Snapshot**. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science, 2025.

⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

⁸ A expressão “*tragic choices*” (traduzida como “escolhas difíceis”) foi cunhada por Guido Calabresi e Philip Bobbitt para descrever as decisões que uma sociedade é forçada a tomar quando a escassez de um bem entra em conflito com outros valores fundamentais. Os autores argumentam que a definição de quais valores priorizar e como distribuir os custos dessas decisões é uma função eminentemente política, e não puramente técnica ou jurídica. *Vide*: CALABRESI, Guido; BOBBITT, Philip. **Tragic Choices**. New York: W. W. Norton & Company, 1978.

poderes políticos possuem para formular políticas complexas⁹. Decisões judiciais, por mais bem-intencionadas que sejam, podem ter consequências imprevistas e sistêmicas que um juiz, focado no caso concreto, não tem condições de antecipar.

LICENCIAMENTO AMBIENTAL: ESCOPO, FINALIDADE E A INADEQUAÇÃO DA VARIÁVEL CLIMÁTICA

O licenciamento ambiental é um “processo administrativo destinado a licenciar atividade ou empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente”¹⁰, tendo por finalidade específica avaliar e controlar os impactos ambientais locais e diretos de um empreendimento ou atividade. O licenciamento ambiental, tal como desenhado pela Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA - Lei Federal nº 6.938/81), nunca foi concebido como uma espécie de “carta branca” para resolver todos os dilemas ecológicos da humanidade¹¹.

⁹ TALANOVA. A Política Nacional de Mudança do Clima em 2020: estado de metas, mercados e governança assumidos na Lei 12.187/2009. **Instituto Talanova**, Rio de Janeiro, Brasil, 2020.

¹⁰ BRASIL. Lei nº 15.190, de 8 de agosto de 2025. Dispõe sobre o licenciamento ambiental; regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal; altera as Leis nºs 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais), 9.985, de 18 de julho de 2000, e 6.938, de 31 de agosto de 1981; revoga dispositivos das Leis nºs 7.661, de 16 de maio de 1988, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 ago. 2025.

¹¹ BESSA ANTUNES, Paulo de. **Direito Ambiental**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2021. E-book.

A tentativa de inserir a “variável climática” nesse processo desvirtua sua natureza¹². As mudanças climáticas são um fenômeno global, difuso e cumulativo. Os danos não são locais, mas globais. As causas não são um único empreendimento, mas a soma de incontáveis fontes de emissão ao longo de décadas¹³. Tentar atribuir a um único projeto a responsabilidade por uma fração infinitesimal do aquecimento global enfrenta um obstáculo probatório quase intransponível: o nexo de causalidade. Como demonstrar que as emissões da “empresa Y” causaram o “dano Z” em um sistema tão complexo e multifatorial?

Este é, precisamente, o principal argumento de defesa das empresas acionadas judicialmente e um dos maiores desafios da litigância climática. A dispersão do nexo causal torna a responsabilização individual por um dano global extremamente frágil do ponto de vista jurídico. Recorrer a uma interpretação ampliada do nexo causal para incluir essa análise no licenciamento, sem um mandato legal claro e sem metodologias consolidadas, cria um ambiente de profunda insegurança jurídica¹⁴. A nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental (Lei Federal nº 15.190/2025), ao não mencionar explicitamente a obrigatoriedade da análise climática, reflete a complexidade e a controvérsia do

¹² MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Anexo A** – Litigância climática no Brasil: Argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2021.

¹³ CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

¹⁴ Embora o princípio do poluidor-pagador e a teoria do risco integral sejam pilares do sistema, sua aplicação deve ser pautada pela legalidade e pela previsibilidade, sob pena de se gerar grave insegurança jurídica. A ausência de um nexo minimamente demonstrável, ainda que indireto, transforma a responsabilidade civil em uma sanção arbitrária. *Vide*: MILLARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 12. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

tema, mantendo o licenciamento focado em sua vocação original de controle de impactos locais¹⁵.

Dito de outro modo: não é pela via do casuísmo judicial que se deve inserir a questão climática no licenciamento. Essa tarefa pertence ao espaço da política pública setorial, onde Executivo e Legislativo, dentro da moldura constitucional, devem deliberar as “*tragic choices*” da política do clima. Ao Judiciário cabe o controle, não a criação de políticas climáticas por via oblíqua. Fora disso, corre-se o risco de transformar o juiz em legislador climático – e isso, há de se convir, nem a Constituição nem a democracia autorizaram¹⁶.

PERFIL DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA NO BRASIL: UM RETRATO DO PROTAGONISMO JUDICIAL

A análise quantitativa e qualitativa da litigância climática no Brasil, a partir dos dados de 2024/2025¹⁷, mostra algo que vai muito além de uma estatística: revela uma metamorfose do Judiciário em protagonista de escolhas que deveriam permanecer na seara da Administração Pública. Não se trata apenas de um “campo em expansão”. O que os números evidenciam, quando submetidos a uma leitura hermenêutica crítica, é a confirmação de um fenômeno já denunciado há tempos: a judicialização crescente das políticas públicas, agora sob a roupagem verde.

O Poder Judiciário passa a ser convocado não apenas a controlar, mas a substituir – como se fosse o novo gestor climático da República. E aqui mora o problema: quando a arena judicial se transforma em palco de decisões que constitucionalmente cabem

¹⁵ BRASIL. Lei nº 15.190/2025.

¹⁶ WEDY, Gabriel. Panorama da litigância climática nas cortes estaduais brasileiras. **Consultor Jurídico**, Rio de Janeiro, 24 mar. 2024.

¹⁷ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Panorama da litigância climática no Brasil [livro eletrônico]**: relatório de 2024. Rio de Janeiro: Ed. das Autoras, 2024.

ao Legislativo e ao Executivo, não estamos mais diante de um Judiciário que exerce autocontenção, mas sim de um Judiciário que, travestido de guardião climático, assume funções que a democracia não lhe confiou.

EXPLOSÃO DE CASOS E A CENTRALIDADE NO PODER JUDICIÁRIO

O Brasil chegou ao final de 2024 com 120 ações climáticas catalogadas¹⁸. O número, que à primeira vista pode soar modesto, revela, na verdade, um crescimento exponencial desde 2018. O aumento expressivo no número de ações a partir de 2018, com picos que coincidem com períodos de reorientação ou descontinuidade de políticas ambientais, indica uma crescente transferência de questões de natureza eminentemente política para a esfera judicial¹⁹. Observa-se que matérias tradicionalmente deliberadas no âmbito do Poder Legislativo e executadas pelo Poder Executivo passam a ser objeto de controle jurisdicional. Este fenômeno, conhecido como judicialização da política, suscita um debate sobre a legitimidade institucional do Poder Judiciário para arbitrar sobre as chamadas “escolhas difíceis”²⁰, que envolvem complexos sopesamentos de interesses sociais e econômicos.

ATORES: PARTIDOS POLÍTICOS E ONGS NO STF

A análise do perfil dos litigantes oferece nuances importantes. O Ministério Público figura como um autor proeminente, em conformidade com sua função constitucional de defesa de

¹⁸ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Panorama da litigância climática no Brasil [livro eletrônico]**: relatório de 2024. Rio de Janeiro: Ed. das Autoras, 2024.

¹⁹ *Idem*.

²⁰ CALABRESI, Guido; BOBBITT, Philip. **Tragic Choices**. New York: W. W. Norton & Company, 1978.

interesses difusos²¹. Paralelamente, observa-se uma participação significativa de partidos políticos e organizações da sociedade civil, especialmente no ajuizamento de ações de controle concentrado perante o Supremo Tribunal Federal (STF). Casos como as ADPFs 708 e 760 exemplificam essa dinâmica, na qual o STF é chamado a se manifestar sobre a conformidade de políticas governamentais com os preceitos constitucionais e os compromissos internacionais²².

No polo passivo, os dados indicam uma predominância significativa do Poder Público, que figura na grande maioria das ações (108 ocorrências)²³. Tal concentração de litígios contra entes estatais evidencia que o objeto de muitas dessas ações judiciais está centrado no controle de políticas públicas e na revisão de atos da administração. Nota-se, portanto, que o escopo de diversas demandas transcende a análise de um dano específico para alcançar, em seus efeitos, a potencial reorientação de estratégias governamentais em larga escala.

A leitura dos dados setoriais mostra uma obviedade que, muitas vezes, o discurso “verde” tenta ocultar sob camadas de retórica: a

²¹ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Panorama da litigância climática no Brasil [livro eletrônico]**: relatório de 2024. Rio de Janeiro: Ed. das Autoras, 2024. Mapa 1 - Casos climáticos por estado de origem.

²² Este debate reflete a tensão entre o ativismo judicial e a autocontenção (*judicial self-restraint*). O Ministro Luís Roberto Barroso analisa extensamente este fenômeno, argumentando que, embora a judicialização seja uma realidade no constitucionalismo contemporâneo, ela deve ser exercida com deferência às deliberações dos poderes políticos, especialmente em questões polêmicas ou que envolvem a alocação de recursos públicos, sob pena de se violar a separação de poderes. *Vide*: BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

²³ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Panorama da litigância climática no Brasil [livro eletrônico]**: relatório de 2024. Rio de Janeiro: Ed. das Autoras, 2024. Gráfico 9 – Total de ocorrências por setor de emissão de GEE nos casos climáticos.

maior parte das ações climáticas no Brasil não se presta a discutir a matriz energética do futuro ou a geopolítica do Acordo de Paris. O alvo é bem mais concreto: 74 ocorrências na categoria “Mudança de Uso da Terra e Florestas”, sendo 60 delas diretamente vinculadas à Amazônia²⁴.

Grande parte desses litígios se fundamenta em ilegalidades objetivas, como o descumprimento do Código Florestal, ocupações irregulares de terras e outras formas de degradação ambiental. Nesses casos, a atuação do Poder Judiciário se dá no exercício de sua função clássica de controle da legalidade e de determinação da responsabilidade civil por danos ambientais diretos²⁵. A conexão com a agenda climática, embora presente e relevante, decorre da própria natureza do ilícito – o desmatamento –, que é em si uma causa direta de emissões de gases de efeito estufa.

O problema surge quando se tenta colocar sob a mesma rubrica de “litigância climática” demandas absolutamente distintas. Uma coisa é processar quem desmata ilegalmente a Amazônia. Outra, bem diferente, é utilizar a toga para redesenhar políticas públicas em escala macro, substituindo escolhas que cabem aos Poderes Legislativo e Executivo. É fundamental, do ponto de vista hermenêutico, diferenciar essas duas abordagens. A fusão conceitual entre o controle de ilegalidades concretas e a revisão de políticas públicas pode levar a uma interpretação que legitime uma atuação jurisdicional em áreas de competência dos demais poderes.

Embora o combate ao desmatamento seja um dever estatal inquestionável, as decisões judiciais que determinam a reativação de planos de ação específicos, como o PPCDAm no âmbito da

²⁴ *Idem*.

²⁵ MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 12. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

ADPF 760²⁶, levantam questões relevantes sobre os limites da intervenção jurisdicional. Tais determinações, ao especificarem a forma como o Poder Executivo deve estruturar suas ações e alocar seus recursos, tangenciam o que a doutrina administrativista qualifica como mérito administrativo²⁷. O debate que emerge, portanto, não questiona a finalidade da proteção ambiental, mas sim qual instituição possui a competência e a legitimidade para definir os meios e as estratégias para alcançá-la.

Assim, a análise dos dados sobre o perfil da litigância climática no Brasil indica uma tendência de crescente judicialização de temas relacionados a políticas públicas ambientais²⁸.

LITIGÂNCIA CLIMÁTICA E LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A intersecção entre a litigância climática e o licenciamento ambiental é o epicentro do debate sobre o protagonismo judicial no presente artigo. A análise crítica dos casos tidos como paradigmáticos revela uma tendência preocupante de o Poder Judiciário não apenas interpretar a lei, mas de efetivamente criar e gerir políticas públicas, uma função para a qual não possui nem legitimidade democrática nem capacidade institucional.

CASOS PARADIGMÁTICOS

A jurisprudência internacional tem servido de inspiração e referência para a litigância climática no Brasil. Dentre os casos mais influentes, destaca-se *Urgenda Foundation v. State of the*

²⁶ BRASIL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 14 mar. 2024.

²⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

²⁸ SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional: Teoria, História e Métodos de Trabalho**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

*Netherlands*²⁹. A ação, movida por uma fundação e 900 cidadãos, não questionava um projeto específico, mas a política climática nacional como um todo. O ponto central da decisão da Suprema Corte holandesa, em 2019, foi estabelecer que o Estado tem um dever de cuidado (*duty of care*) para com seus cidadãos, derivado de normas de direitos humanos (como o direito à vida e à vida privada), e que esse dever impunha a obrigação de adotar medidas de mitigação climática mais eficazes.

Para a presente pesquisa, a “lógica Urgenda” é relevante por analogia: se um tribunal pode determinar que a meta nacional de emissões é insuficiente, argumenta-se que um tribunal poderia, da mesma forma, determinar que a análise de um projeto individual no licenciamento é insuficiente por não considerar adequadamente seus impactos climáticos. É essa transposição de uma lógica macro (política nacional) para uma micro (licenciamento de projeto) que está no cerne do debate sobre a judicialização do licenciamento ambiental no Brasil.

No país, o STF também proferiu decisões de notável impacto. Na ADPF 708 (Fundo Clima)³⁰, o tribunal determinou a reativação do fundo e vedou o contingenciamento de seus recursos, assegurando a disponibilidade de verbas para a política climática. A decisão é um marco no debate sobre o controle judicial de atos orçamentários e sobre a força normativa dos tratados internacionais de meio ambiente, aos quais o STF atribuiu status supralegal.

²⁹ URGENDA FOUNDATION v. STATE OF THE NETHERLANDS. HR 20 de dezembro de 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006. Landmark Decision by Dutch Supreme Court.

³⁰ BRASIL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 04 jul. 2022.

De forma similar, na ADPF 760 (PPCDAm)³¹, ao analisar a política de combate ao desmatamento na Amazônia, o STF avançou na aplicação do conceito de “estado de coisas inconstitucional” à matéria ambiental³². Ao determinar a apresentação e o monitoramento de um plano de ação, a Corte sinalizou uma postura mais ativa no controle de omissões do Poder Público. Essas decisões, em conjunto, ilustram uma tendência de maior envolvimento do Poder Judiciário na fiscalização da efetividade das políticas ambientais³³, gerando um importante debate doutrinário sobre os contornos do mérito administrativo e da discricionariedade do gestor público.

O DEBATE JURÍDICO: INSEGURANÇA JURÍDICA VS. DEVER DE PROTEÇÃO

O cerne da discussão não é novo: trata-se da tensão – sempre presente no Direito – entre segurança jurídica e proteção ambiental. Mas, como de hábito, essa tensão vem sendo instrumentalizada para justificar ora o ativismo, ora a autocontenção.

De um lado, há a corrente crítica, representada por juristas, que defendem que incluir a “variável climática” no licenciamento por ato de vontade judicial é transformar o processo administrativo em

³¹ BRASIL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 14 mar. 2024.

³² GRIECO NETO, Lourenço; LIMA, José Jerônimo Nogueira de. BONOMI, Luana Sbeghen. O ativismo judicial e o estado de coisas inconstitucional no direito ambiental. **Revista da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, v. 2, nº 33, 2023.

³³ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Litigância climática no Brasil: Argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2021. E-book.

uma “loteria hermenêutica”³⁴. Sem lei clara, sem metodologia oficial, cada juiz passaria a ditar critérios próprios, conforme a convicção. Resultado? Insegurança jurídica e o afastamento de investimentos. Afinal, não é razoável esperar que o licenciamento – instrumento pensado para impactos locais e diretos – resolva, sozinho, a crise climática global.

De outro lado, ergue-se a visão ativista, que sustenta: se os Poderes Legislativo e Executivo se omitem, o Poder Judiciário não pode ser mero espectador. Afinal, o art. 225 da Constituição não é uma recomendação moral, mas um direito fundamental³⁵. Nesse sentido, a intervenção judicial seria não apenas legítima, mas necessária – mesmo que isso implique alargar a moldura de princípios como o da precaução. A lógica é simples: se os poderes políticos falham, o Poder Judiciário deve “assumir o volante”.

O problema é que, no fundo, essa corrente parece esquecer um detalhe hermenêutico essencial: a Constituição não autoriza que juízes se tornem gestores climáticos. O risco é trocar a omissão política por um protagonismo judicial que, embora bem-intencionado, não encontra lastro democrático.

O nexo de causalidade entre as emissões de um único projeto e o dano climático global é o “calcanhar de Aquiles” da consideração da variável climática em processos de licenciamento ambiental. É

³⁴ SCHUETTE, Bill; HILLS, Rusty. Eight Reasons Climate Lawsuits Should Be Rejected by Local Officials and Dismissed by the Courts. **The National Law Journal**, Washington, 04 jan. 2023.

³⁵ GAIO, Alexandre; ROSNER, Raquel Frazão; FERREIRA, Vivian M. O licenciamento ambiental como instrumento da política climática. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 14, nº 1, p. 594-620, 2023. No mesmo sentido: (MOREIRA, Danielle de Andrade; GARRIDO, Carolina de Figueiredo; NEVES, Maria Eduarda Segovia Barbosa. Litigância climática e licenciamento ambiental: consideração da variável climática à luz dos tratados internacionais sobre o clima. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 19, n. 1, 2022).

um argumento juridicamente frágil, que depende de modelos científicos complexos e contestáveis, e que dificilmente se sustenta sob um escrutínio rigoroso³⁶. A dispersão do nexo causal, como bem definido pelo STJ em outros contextos ambientais, torna-se exponencialmente mais complexa no âmbito climático, minando a base para a responsabilização civil de um único agente por um problema global.

A análise dos casos emblemáticos e do debate jurídico que os circunda permite concluir que a utilização da via judicial para determinar o conteúdo de políticas climáticas ou para redefinir o escopo do licenciamento ambiental é uma questão de alta complexidade institucional³⁷. Tal abordagem, ao transferir para o Poder Judiciário a deliberação sobre matérias com profundas implicações políticas e econômicas, tensiona o princípio da separação de poderes e pode resultar em um cenário de considerável insegurança jurídica para os administrados.

ESTUDO DE CASO: O COMPLEXO DE CANDIOTA E OS LIMITES DA JURISDIÇÃO CLIMÁTICA

Para materializar o debate teórico, a análise do caso Instituto Preservar, AGAPAN e outros vs. União Federal e outros, que versa sobre o Complexo Termelétrico de Candiota (RS), é emblemática. Ajuizada por associações da sociedade civil, a ação alega que a operação do complexo, baseado na queima de carvão, viola normas climáticas nacionais e internacionais, agravando a crise hídrica e climática local³⁸. Os pedidos incluíam a imposição de uma

³⁶ SCHUETTE; HILLS. Op. cit.

³⁷ SILVA, Virgílio Afonso da. O Judiciário e as Políticas Públicas: entre a deferência e o controle. In: **Direitos Fundamentais e Políticas Públicas**. São Paulo: Malheiros, 2013.

³⁸ JUMA. Case Name: Instituto Preservar, AGAPAN e Núcleo Amigos da Terra vs. União Federal e outros (Climate emergency in the state of Rio

obrigação de fazer para o cumprimento de metas climáticas, a suspensão de incentivos ao setor e indenizações.

Em agosto de 2025, a 9ª Vara Federal de Porto Alegre proferiu uma decisão que ilustra vividamente o protagonismo judicial em matéria climática. O juízo determinou a suspensão da Licença de Operação (LO) da usina e da mina de carvão até que fossem cumpridas novas condicionantes, incluindo a elaboração de um plano de transição energética justa para a região³⁹. Mais do que isso, a sentença condenou os órgãos ambientais (Ibama e Fepam) a incluírem, para o futuro, diretrizes da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) nos processos de licenciamento de termelétricas e minas de carvão no estado⁴⁰.

Este caso é um microcosmo dos dilemas discutidos neste artigo.

Ao determinar a elaboração de um “Plano de transição energética justa”, o juiz transcende a função de mero aplicador da lei e assume o papel de planejador e gestor de políticas públicas⁴¹. A definição

Grande do Sul). **The Brazilian Climate Litigation Platform**, Rio de Janeiro, 2025.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ Após apelação da Âmbar Uruguaiana (enquanto interessada), o TRF-4 concedeu **efeito suspensivo** às determinações da sentença, fundamentando que a tentativa de incluir a variável climática na licença “qualifica-se, de maneira transversa, em tentativa de implementação de política pública por meio do Poder Judiciário”. Nos pedidos recursais, a empresa alega um prejuízo diário de aproximadamente 2 milhões de reais; ameaça à confiabilidade do abastecimento elétrico; risco de desemprego de cerca de 1500 de pessoas e impactos na receita tributária da empresa (RIO GRANDE DO SUL. Pedido De Efeito Suspensivo à Apelação (Turma) nº 5027732-42.2025.4.04.0000. **Diário de Justiça Eletrônico**, Porto Alegre, 03 set. 2025).

⁴¹ JUMA. Case Name: Instituto Preservar, AGAPAN e Núcleo Amigos da Terra vs. União Federal e outros (Climate emergency in the state of Rio Grande do Sul). **The Brazilian Climate Litigation Platform**, Rio de Janeiro, 2025.

de uma estratégia de transição energética para um setor econômico inteiro é uma tarefa de altíssima complexidade, que envolve análises econômicas, sociais e técnicas, sendo matéria de competência do Poder Executivo, em diálogo com o Legislativo.

A suspensão de uma LO – ato administrativo que pressupõe a regularidade do empreendimento – com base em novas interpretações e na imposição de condicionantes climáticas retroativas, é a materialização da insegurança jurídica. Tal decisão impacta diretamente a operação, gera perdas de receita⁴², coloca em risco contratos de fornecimento e cria um precedente onde as regras do licenciamento podem ser alteradas a qualquer momento por uma decisão judicial, afastando a previsibilidade necessária para investimentos de longo prazo.

Embora a decisão se ancore em impactos locais (crise hídrica), ela o faz sob o guarda-chuva da “emergência climática”, utilizando o fenômeno global para justificar uma intervenção micro. A sentença, na prática, responsabiliza um empreendimento específico por um problema sistêmico, exatamente o ponto de fragilidade argumentativa da inserção da variável climática no licenciamento⁴³.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou analisar a complexa relação entre a litigância climática e o licenciamento ambiental no Brasil, um campo que se revela central para o futuro do direito ambiental no país. A investigação demonstrou que a judicialização de temas climáticos é um fenômeno crescente e multifacetado, com diferentes estratégias e objetivos.

Por um lado, a litigância climática emerge como uma relevante ferramenta da sociedade civil e de instituições como o Ministério

⁴² *Idem.*

⁴³ *Ibidem.*

Público para o controle da legalidade de atos administrativos e para a busca da efetivação de direitos. Em contextos de omissão, como os analisados pelo STF nas ADPFs 708 e 760, a atuação judicial pode fortalecer a governança climática e garantir a aplicação de princípios basilares do direito.

Por outro lado, a análise revela que a tentativa de inserir a variável climática no licenciamento ambiental de projetos específicos, por via judicial, suscita importantes debates de ordem técnica e institucional. Como o estudo de caso sobre o Complexo de Candiota demonstrou de forma concreta, a intervenção judicial pode levar à suspensão de licenças operacionais, a prejuízos milionários e à determinação de que o Executivo formule políticas públicas complexas, como um plano de transição energética. Tal abordagem, embora bem-intencionada, materializa os riscos teóricos aqui discutidos: a decisão judicial avança sobre o mérito administrativo, gera acentuada insegurança jurídica para empreendimentos já em operação e se baseia em uma aplicação controversa do nexo de causalidade para um problema sistêmico.

Diante desse quadro, conclui-se que a efetividade da resposta do Brasil à crise climática parece depender menos de uma escolha binária entre política e justiça, e mais da construção de um equilíbrio institucional. A litigância climática possui um papel fundamental na garantia de direitos e no controle de ilegalidades — como no combate ao desmatamento ilegal na Amazônia —, mas não se apresenta como substituta para a formulação de políticas públicas.

O caminho mais sólido, portanto, parece ser o fortalecimento das instâncias democráticas de deliberação. Cabe ao Poder Legislativo e aos órgãos técnicos do Poder Executivo o desenvolvimento de marcos normativos claros e metodologias previsíveis que internalizem a variável climática no planejamento setorial. Dessa forma, a atuação do Poder Judiciário pode se concentrar em sua função precípua de garantir o cumprimento de regras pré-

estabelecidas, assegurando tanto a proteção ambiental quanto a segurança jurídica necessária ao desenvolvimento sustentável, evitando os dilemas e as incertezas exemplificados pelo caso Candiota.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.
- BRASIL. **Lei nº 15.190, de 10 de maio de 2025**. Institui a Lei Geral do Licenciamento Ambiental. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 maio 2025.
- BRASIL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 04 jul. 2022.
- BRASIL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 14 mar. 2024.
- CALABRESI, Guido; BOBBITT, Philip. **Tragic Choices**. New York: W. W. Norton & Company, 1978.
- GAIO, Alexandre; ROSNER, Raquel Frazão; FERREIRA, Vivian M. O licenciamento ambiental como instrumento da política climática. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 14, nº 1, p. 594-620, 2023.
- GRIECO NETO, Lourenço; LIMA, José Jerônimo Nogueira de. BONOMI, Luana Sbeghen. O ativismo judicial e o estado de coisas inconstitucional no direito ambiental. **Revista da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, v. 2, nº 33, 2023.
- JUMA. Case Name: Instituto Preservar, AGAPAN e Núcleo Amigos da Terra vs. União Federal e outros (Climate emergency in the state of Rio Grande do Sul). **The Brazilian Climate Litigation Platform**, Rio de Janeiro, 2025.
- JUMA/PUC-RIO. MOREIRA, Danielle de Andrade *et al.* **Panorama da litigância climática no Brasil: relatório de 2024**. Rio de Janeiro: Grupo de Pesquisa em Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno, 2024.

- MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. **Guia de Litigância Climática**. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2019.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.
- MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 12. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.
- MOREIRA, Danielle de Andrade; GARRIDO, Carolina de Figueiredo; NEVES, Maria Eduarda Segovia Barbosa. Litigância climática e licenciamento ambiental: consideração da variável climática à luz dos tratados internacionais sobre o clima. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 19, n. 1, 2022. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/7937>. Acesso em: 27 set. 2025.
- RIO GRANDE DO SUL. Pedido De Efeito Suspensivo à Apelação (Turma) nº 5027732-42.2025.4.04.0000. **Diário de Justiça Eletrônico**, Porto Alegre, 03 set. 2025.
- SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional: Teoria, História e Métodos de Trabalho**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.
- SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. **Global Trends in Climate Change Litigation: 2025 Snapshot**. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science, 2025.
- SILVA, Virgílio Afonso da. O Judiciário e as Políticas Públicas: entre a deferência e o controle. *In*: **Direitos Fundamentais e Políticas Públicas**. São Paulo: Malheiros, 2013.
- URGENDA FOUNDATION v. STATE OF THE NETHERLANDS. HR 20 de dezembro de 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006. Landmark Decision by Dutch Supreme Court. Disponível em: <https://www.urgenda.nl/en/the-mas/climate-case/>.
- WEDY, Gabriel. Panorama da litigância climática nas cortes estaduais brasileiras. **Consultor Jurídico**, Rio de Janeiro, 24 mar. 2024.

ISBN 979-18-54009-48-6



9 791854 009486 >

Alma mater