



PODER JUDICIÁRIO  
**Tribunal Regional Federal da 3ª Região**  
**4ª Turma**

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) Nº 5016374-49.2021.4.03.0000

RELATOR: Gab. 12 - DES. FED. MARLI FERREIRA

AGRAVANTE: UNIÃO FEDERAL

AGRAVADO: THALITA SILVA E SILVA, MARCELO DOS SANTOS ROCHA, WALELASOETXEIGE PAITER  
BANDEIRA SURUI, PAULO RICARDO DE BRITO SANTOS, PALOMA COSTA OLIVEIRA, DANIEL AUGUSTO  
ARAUJO GONCALVES HOLANDA

Advogados do(a) AGRAVADO: FERNANDO CAVALCANTI WALCACER - RJ15807, FERNANDO NABAIS DA  
FURRIELA - SP80433-A, MARCELO GOMES SODRE - SP62016, NAUE BERNARDO PINHEIRO DE AZEVEDO -  
DF56785, PAULO EDUARDO BUSSE FERREIRA FILHO - SP164056-A, RAFAEL CARLSSON GAUDIO CUSTODIO -  
SP138935-A

OUTROS PARTICIPANTES:

---

p{text-align: justify;}



PODER JUDICIÁRIO  
**Tribunal Regional Federal da 3ª Região**  
**4ª Turma**

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) Nº 5016374-49.2021.4.03.0000

RELATOR: Gab. 12 - DES. FED. MARLI FERREIRA

AGRAVANTE: UNIÃO FEDERAL

AGRAVADO: THALITA SILVA E SILVA, MARCELO DOS SANTOS ROCHA, WALELASOETXEIGE PAITER  
BANDEIRA SURUI, PAULO RICARDO DE BRITO SANTOS, PALOMA COSTA OLIVEIRA, DANIEL AUGUSTO  
ARAUJO GONCALVES HOLANDA

Advogados do(a) AGRAVADO: FERNANDO CAVALCANTI WALCACER - RJ15807, FERNANDO NABAIS DA  
FURRIELA - SP80433-A, MARCELO GOMES SODRE - SP62016, NAUE BERNARDO PINHEIRO DE AZEVEDO -  
DF56785, PAULO EDUARDO BUSSE FERREIRA FILHO - SP164056-A, RAFAEL CARLSSON GAUDIO CUSTODIO -  
SP138935-A

OUTROS PARTICIPANTES:

## RELATÓRIO



A Exma. Senhora Desembargadora Federal MARLI FERREIRA  
(Relatora):

Trata-se de agravo de instrumento interposto pela UNIÃO FEDERAL contra decisão que, na ação popular, afastou a preliminar de ausência de competência internacional da Justiça Brasileira, autorizando o prosseguimento da ação, nos termos do artigo 109, III, da Constituição Federal.

A agravante impugnou especificamente a questão acerca da competência.

Assevera que o artigo 109, III, da CF não se presta a justificar a sujeição da matéria à jurisdição brasileira (competência internacional), pois a regra diz respeito à divisão da competência entre os ramos da Justiça (competência interna), que deve ser aferida em etapa logicamente posterior.

Aduz que o controle das Contribuições Nacionalmente Determinadas - NDC's - no âmbito de Acordo de Paris não se submete à jurisdição interna brasileira, sendo de rigor o reconhecimento da prejudicialidade da discussão acerca da “competência da autoridade judiciária”, se o Supremo Tribunal, Justiça Federal ou Justiça Comum.

Explica que a ação popular questiona a atualização das contribuições nacionalmente determinadas pretendidas pelo Brasil, um ato praticado pelo Estado brasileiro no plano internacional (ato diplomático) com outros Estados Nacionais.

Anota que a submissão das metas de redução de emissão de gases geradores do efeito estufa - indicadas nas contribuições nacionalmente determinadas - é realizada periodicamente no âmbito do Acordo de Paris, ratificado pelo Brasil pelo Decreto n. 9.073/2017.

Defende que os atos de soberania praticados no plano das relações internacionais não se sujeitam ao controle interno pela jurisdição civil ordinária.



Destaca que a representação do Estado brasileiro no plano das relações diplomáticas é uma atribuição privativa do Presidente da República, nos termos do art. 84, inc. VII, da Constituição Federal.

Acrescenta que o tratado vincula os Estados Nacionais soberanos no plano internacional, estabelecendo obrigações recíprocas e os legitimando de forma exclusiva a exigir dos demais Estados os deveres assumidos, também no plano das relações exteriores.

Sobre o tema, salienta que o E. STF, na petição de extradição 1.085, estabeleceu premissas gerais, aplicáveis ao presente caso, no sentido de que as competências privativas do Presidente da República – atos diplomáticos praticados no âmbito das relações mantidas com Estados estrangeiros e organismos internacionais - se classificam como “atos de governo” e, portanto, são insuscetíveis de controle judicial.

Além disso, aduz que a Suprema Corte esclareceu que o eventual descumprimento da obrigação fixada no tratado deverá ser analisado pelo órgão ou órgãos de solução de controvérsias definidos no próprio tratado, não estando sujeita à apreciação dos órgãos internos do país signatário, como no caso, o Poder Judiciário.

Destaca que inexistem os elementos de conexão previstos na legislação processual para a sujeição do assunto à jurisdição civil ordinária.

Explica que o direito processual civil adota o critério da determinação direta das hipóteses de competência internacional, politicamente informado pelos princípios da efetividade e da submissão, aplicável o estipulado nos artigos 21 a 23 do CPC.

Anota que a ação originária não foi movida em face de pessoas naturais domiciliadas no território nacional, não diz respeito a fato ou ato nele ocorrido e discute obrigação de caráter diplomático.

Da mesma forma, a ação não cuida de alimentos, consumo ou hipótese de submissão voluntária à jurisdição brasileira e também não estão presentes as hipóteses de jurisdição exclusiva sobre imóveis ou bens a serem partilhados situados no território nacional.

Atenta que o artigo 25, do CPC, reconhece a ausência de jurisdição interna quando houver previsão de submissão de conflitos a foro exclusivo estrangeiro, em hipótese de exclusão da jurisdição nacional.



Nesse sentido, salienta que o “Acordo de Paris” previu um mecanismo próprio de solução de controvérsias, constituído por um painel de especialista de caráter facilitador, que deve funcionar de maneira transparente não contenciosa e não punitiva.

Na contraminuta, a parte agravada alega que, contrariamente ao alegado pela União Federal, a ação popular visa impugnar ato administrativo “interno” do Executivo Federal que viola frontalmente leis federais e a Constituição Federal.

Acrescenta que o ato administrativo que se busca impugnar nos autos de origem viola também princípios constitucionais como a moralidade, o não retrocesso em matéria ambiental e, sobretudo, o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Explica que o Brasil assumiu uma série de deveres relacionados à mitigação das mudanças climáticas e que os principais instrumentos que definem e organizam essas obrigações se encontram na Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei Federal n. 12.187/2009) e no Acordo de Paris, promulgado e conseqüentemente incorporado ao nosso ordenamento, na condição de lei ordinária, por meio do Decreto n. 9.073/2017.

Sobre o acordo, anota que é um tratado internacional juridicamente vinculante sobre mudanças climáticas e que foi adotado por 196 países na 21ª Conferência do Clima (COP 21) realizada em dezembro de 2015, que se comprometeram a atuar no sentido de coletivamente reduzirem a emissão de gases de efeito estufa (“GEE”), limitando o aumento da temperatura global.

Expõe que as NDCs são as metas e objetivos que cada Estado-parte declara ao conjunto de países signatários para que globalmente se opere um eficaz controle do clima no planeta.

Observa que é através da formulação e apresentação formal de sua NDC que cada país aderente ao Acordo de Paris, comunica seu plano de metas de redução de emissões de gases de efeito estufa e se compromete a implementá-lo.

Salienta que as NDCs são, portanto, a linha mestra e núcleo central do Acordo de Paris.

Esclarece que a implementação do Acordo de Paris requer medidas de transformação e adaptação econômica e social dos Estados-partes à luz da melhor ciência disponível em cada ciclo de cinco anos (artigo quarto, item 9).



Informa que, em 2015, ano da celebração do histórico compromisso, o Brasil apresentou seu documento com a meta de redução de gases de efeito estufa e que, portanto, formalizou naquele ano sua primeira Contribuição Nacionalmente Determinada Pretendida – INDC, tornada NDC no ato de ratificação do acordo, em 12 de setembro de 2016.

Adverte que a referida declaração fixou o compromisso do Brasil em reduzir suas emissões líquidas de gases de efeito estufa em 37% até 2025, em relação ao ano-base 2000 e adotou o compromisso indicativo subsequente do Brasil de reduzir suas emissões líquidas de gases de efeito estufa em 43% até 2030, em relação ao ano-base 2005.

Informa que, em 8 de dezembro de 2020, no apagar das luzes do ano em que as atenções do país se concentravam no combate à pandemia da Covid-19, o Ministro do Meio Ambiente anunciou à imprensa, sem publicar o documento, a atualização da NDC, entregue formalmente à ONU no dia seguinte.

Explica que a NDC/2020 simplesmente ELEVA A BASE DE CÁLCULO das emissões do ano-base de 2005, mas MANTÉM AS PORCENTAGENS DE REDUÇÃO ambicionadas para os anos de 2025 e 2030, o que na prática reduz a contribuição brasileira no atingimento das metas e objetivos do Acordo de Paris, e conseqüentemente violando a norma.

Defende que não se trata de uma contribuição aquém do esperado, mas sim de um retrocesso em relação à NDC anterior.

Sustenta que houve incontestemente redução de ambição climática do Brasil, o que é vedado pelo Acordo de Paris.

Destaca que a nova NDC brasileira permitirá ao país chegar ao ano de 2030 emitindo até 400 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub>, a mais que o proposto em 2015, um nível de ambição do país de 16% a 33% menor, o que é vedado pelo Acordo de Paris.

Argumenta que a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (CVDT), ratificada pelo Brasil por meio do Decreto n. 7.030/200922, e que dispõe sobre a celebração, aplicação e interpretação de tratados internacionais, em seu artigo 26 dispõe que “Todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa fé”.

Acrescenta que a referida convenção estabelece em seu artigo 31 que “Um tratado deve ser interpretado de boa-fé segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz de seu objetivo e finalidade” e que o “contexto”, para fins de interpretação do tratado,



compreende: “a) qualquer acordo relativo ao tratado e feito entre todas as partes em conexão com a conclusão do tratado; e b) qualquer instrumento estabelecido por uma ou várias partes em conexão com a conclusão do tratado e aceito pelas outras partes como instrumento relativo ao tratado”.

Assevera que à luz da normativa internacional já incorporada e positivada em nossa legislação nacional, as NDCs se encaixam como instrumentos estabelecidos “por várias partes em conexão com a conclusão do tratado e aceito pelas outras partes como instrumento relativo ao tratado”.

Conclui, neste ponto, que as NDCs submetidas pelo Brasil são inseparáveis da interpretação sobre o Acordo de Paris enquanto instrumento de direito internacional apto a gerar efeitos jurídicos no plano doméstico.

Assim, afirma que a ação popular foi ajuizada para que o Estado brasileiro de fato cumpra o Acordo de Paris, já que arditosamente, através de uma “pedalada” climática, produziu ATO LESIVO AO MEIO AMBIENTE e à MORALIDADE ADMINISTRATIVA.

Atenta que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que tratados ou convenções internacionais, como o Acordo de Paris, uma vez incorporados ao direito interno, adquirem *status* de lei ordinária.

Argumenta que, embora possua uma dimensão internacional, o tema é também e ao mesmo tempo de direito interno e que, portanto, deve ser apreciado à luz da ordem jurídica e constitucional brasileira.

Pondera que a questão deve ser analisada à luz do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (art. 5º, XXXV), o qual preceitua que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

Explica que a situação discutida em nada se compara com o caso “Cesare Battisti”, visto que o “Acordo de Paris” é parte integrante do ordenamento doméstico.

Atesta que o ato impugnado autoriza um perigosíssimo aumento das emissões de gases de efeito estufa no País, os quais abrem caminho para a geração de efeitos e consequências catastróficas ao nosso patrimônio socioambiental, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à qualidade de vida das presentes e, sobretudo, das futuras gerações e que, assim, é um ato que viola frontalmente normas e princípios de direito interno, como o artigo 225 da Constituição, a moralidade administrativa e o princípio do não retrocesso em matéria ambiental.



Ressalta que não almeja a substituição do Executivo federal pelo Poder Judiciário na definição de suas metas e objetivos no âmbito do Acordo de Paris, mas tão somente que o Judiciário corrija ato flagrantemente lesivo à moralidade administrativa e ao meio ambiente, e conseqüentemente violador de dispositivos legais e constitucionais.

Assevera, assim, que para se manter o mesmo nível absoluto de emissões indicado em 2015, e cumprir a cláusula de não retrocesso do Acordo de Paris, preservando intactas a moralidade administrativa e a proteção ao meio ambiente, bastaria aos réus aumentarem também os percentuais de reduções das emissões de CO<sub>2</sub>e, para além dos 37% e 43% declarados anteriormente.

O d. Representante do Ministério Público Federal opinou pelo não provimento do agravo de instrumento.

A tutela recursal foi indeferida.

Inconformada, a União Federal interpôs agravo interno, reiterando as razões recursais do agravo de instrumento.

Com manifestação da parte contrária acerca do agravo interno.

É o relatório.

---

p{text-align: justify;}





PODER JUDICIÁRIO  
**Tribunal Regional Federal da 3ª Região**  
**4ª Turma**

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) Nº 5016374-49.2021.4.03.0000

RELATOR: Gab. 12 - DES. FED. MARLI FERREIRA

AGRAVANTE: UNIÃO FEDERAL

AGRAVADO: THALITA SILVA E SILVA, MARCELO DOS SANTOS ROCHA, WALELASOETXEIGE PAITER  
BANDEIRA SURUI, PAULO RICARDO DE BRITO SANTOS, PALOMA COSTA OLIVEIRA, DANIEL AUGUSTO  
ARAUJO GONCALVES HOLANDA

Advogados do(a) AGRAVADO: FERNANDO CAVALCANTI WALCACER - RJ15807, FERNANDO NABAIS DA  
FURRIELA - SP80433-A, MARCELO GOMES SODRE - SP62016, NAUE BERNARDO PINHEIRO DE AZEVEDO -  
DF56785, PAULO EDUARDO BUSSE FERREIRA FILHO - SP164056-A, RAFAEL CARLSSON GAUDIO CUSTODIO -  
SP138935-A

OUTROS PARTICIPANTES:

## V O T O

A Exma. Senhora Desembargadora Federal MARLI FERREIRA  
(Relatora):

De início, julgo prejudicado o agravo interno interposto pela  
agravante, visto que as questões nele apresentadas se confundem com as  
analisadas no agravo de instrumento.

O recurso não comporta provimento.

A decisão agravada restou assim proferida:



“ ...

*A União Federal alega, preliminarmente, a ausência de jurisdição interna, pois a presente demanda questiona um ato praticado pelo Estado brasileiro, no plano internacional, em cumprimento a tratado internacional (Acordo de Paris) e o artigo 84, inciso VII, da Constituição Federal determina que a representação do Estado brasileiro no plano das relações diplomáticas é atribuição privativa do Presidente da República.*

*O artigo 109 da Constituição Federal disciplina a competência dos juízes federais, nos termos a seguir:*

...

*Tendo em vista que a presente ação discute a execução de tratado internacional firmado pelo Brasil e promulgado por meio do Decreto nº 9.073/2017 (Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima), reconheço a competência da Justiça Federal para julgamento da demanda, nos termos do artigo 109, inciso III, da Constituição Federal.*

*O Código de Processo Civil, em seu artigo 300, prevê que a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.*

*Ademais, a tutela de urgência de natureza antecipatória não poderá ser concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão (art. 300, parágrafo 3º, do Código de Processo Civil).*

*No caso dos autos, não observo a presença dos requisitos legais.*

*O Acordo de Paris, promulgado por meio do Decreto nº 9.073/2017, “visa fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza”, incluindo (artigo 2º, parágrafo 1º):*

*“(a) Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima;*



*(b) Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima e promover a resiliência à mudança do clima e um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa, de uma maneira que não ameace a produção de alimentos; e*

*(c) Tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima”.*

*O artigo 2º, parágrafo 2º, destaca que o acordo será implementado “(...) de modo a refletir equidade e o princípio das responsabilidades comuns porém diferenciadas e respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais”.*

*Nos termos do artigo 3º do Acordo de Paris, a título de contribuições nacionalmente determinadas à resposta global à mudança do clima, as Partes deverão realizar e comunicar esforços ambiciosos, na forma dos artigos 4º, 7º, 9º, 10, 11 e 13, para atingir os objetivos previstos. Os esforços das Partes representarão uma progressão ao longo do tempo, reconhecendo a necessidade de apoiar as Partes países em desenvolvimento na implementação efetiva do Acordo.*

*Os parágrafos 2º e 3º, do artigo 4º, do Acordo estabelecem que cada Parte deve elaborar, comunicar a manter sucessivas contribuições nacionalmente determinadas que pretende alcançar, sendo que “A contribuição nacionalmente determinada sucessiva de cada Parte representará uma progressão em relação à contribuição nacionalmente determinada então vigente e refletirá sua maior ambição possível, tendo em conta suas responsabilidades comuns porém diferenciadas e respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais”.*

*O Acordo ainda define que cada parte deverá fornecer, periodicamente, as informações a seguir (artigo 13, parágrafo 7º):*

*“(a) Um relatório do inventário nacional de emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa, preparado com base em metodologias para boas práticas aceitas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e acordadas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Acordo; e*



*(b) Informações necessárias para acompanhar o progresso alcançado na implementação e consecução de sua contribuição nacionalmente determinada nos termos do Artigo 4<sup>o</sup>”.*

*As informações apresentadas pelas Partes serão submetidas a um exame técnico de especialistas, em conformidade com a decisão 1/CP.21, o qual considerará o apoio prestado pela Parte e a implementação e consecução de sua contribuição nacionalmente determinada (artigo 13, parágrafos 11 e 12).*

*O exame técnico também identificará as áreas sujeitas a aperfeiçoamento e verificará a coerência das informações com as modalidades, os procedimentos e as diretrizes definidas no Acordo, prestando especial atenção às respectivas capacidades e circunstâncias nacionais das Partes países em desenvolvimento.*

*Os autores alegam, em síntese, que a Contribuição Nacionalmente Determinada – NDC entregue pelo Brasil em 08 de dezembro de 2020, em cumprimento ao Acordo de Paris, eleva a base de cálculo das emissões do ano-base de 2005, mas mantém as porcentagens de redução para os anos de 2025 e 2030 previstas na NDC anteriormente apresentada, reduzindo, na prática, a contribuição brasileira para atingimento das metas definidas no mencionado tratado.*

*A cópia da Contribuição Nacionalmente Determinada – NDC entregue pelo Brasil em 08 de dezembro de 2020, revela que o país confirmou os compromissos anteriormente apresentados de reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 37% abaixo dos níveis de 2005, em 2025 e em 43% abaixo dos níveis de 2005, em 2030 (id nº 51964208, página 20).*

*Além disso, restou expressamente consignado que “A Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil é compatível com objetivo indicativo de longo prazo de alcançar a neutralidade climática em 2060”, a qual dependerá do adequado funcionamento dos mecanismos de mercado previstos no Acordo de Paris, “(...) não estando descartada a possibilidade de adoção, em momento adequado, de objetivo de longo prazo mais ambicioso”.*

*O Acordo de Paris prevê, no artigo 13, o fornecimento periódico de relatório do inventário nacional de emissões antrópicas por fontes e remoções de gases de efeito estufa, o qual será submetido a exame técnico realizado por grupo de*



*especialistas, que “(...) considerará o apoio prestado pela Parte, conforme pertinente, e a implementação e consecução da sua respectiva contribuição nacionalmente determinada. O exame também identificará, para a Parte relevante, áreas sujeitas a aperfeiçoamento, e verificará a coerência das informações com as modalidades, os procedimentos e as diretrizes definidas nos termos do parágrafo 13 deste Artigo, levando em conta a flexibilidade concedida à Parte nos termos do parágrafo 2º deste Artigo. O exame prestará especial atenção às respectivas capacidades e circunstâncias nacionais das Partes países em desenvolvimento”.*

*Destarte, o Acordo de Paris estabelece mecanismos para exame técnico dos inventários periodicamente apresentados pelas Partes, considerando a implementação e consecução de suas respectivas contribuições nacionalmente determinadas.*

*Ademais, os próprios autores afirmam que a mudança de metodologia para os cálculos presentes nos inventários “(...) é normal e esperada no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, uma vez que os países seguem aprimorando suas ferramentas de formação e controle de dados, e as metas nacionais devem considerar os inventários e técnicas mais recentes para que os compromissos espelhem melhor a realidade, ao menos a realidade possível de se aferir com a técnica e as informações disponíveis a cada ciclo” (id nº 48812906, página 12).*

*A necessidade de fornecimento periódico de inventários nacionais indica que os percentuais presentes na Contribuição Nacionalmente Determinada – NDC não estão vinculados às estimativas apresentadas, de modo que o efetivo cumprimento das metas será aferido com base no inventário disponível à época.*

*Caso a NDC protocolada pelo Brasil em dezembro de 2020 estivesse estritamente vinculada ao terceiro inventário nacional, conforme afirmado pelos autores, o aumento da base de cálculo das emissões de gás carbônico do ano-base de 2005 de 2,1 bilhões de toneladas para 2,8 bilhões de toneladas, mesmo com a manutenção dos percentuais informados na NDC anterior (37% de redução em 2025 e 43% em 2030), implicaria em um aumento dos valores absolutos de redução em relação aos anteriormente informados, já que os percentuais de redução incidiriam sobre uma base de cálculo elevada.*

*Assim, neste momento de cognição sumária, não é possível afirmar que a NDC apresentada pelo Brasil em 08 de*



*dezembro de 2020 não reflete sua maior ambição possível, eis que incluiu o objetivo de alcançar a neutralidade climática em 2060 e não descartou a possibilidade de adoção, em momento adequado, de objetivo de longo prazo mais ambicioso.*

*Finalmente, cumpre destacar que a tutela de urgência requerida pelos autores possui caráter satisfativo e esgota o objeto da ação, estando sua concessão expressamente vedada pelos artigos 1.059 do Código de Processo Civil e 1º, parágrafo 3º, da Lei nº 8.437/1992.*

*Em face do exposto, indefiro o pedido de tutela de urgência.*

*...”*

Conforme se extrai da transcrição supra, o provimento recorrido encontra-se devidamente fundamentado, tendo dado à lide a solução mais consentânea possível, à vista dos elementos contidos nos autos.

Desta feita, não tendo o recurso apresentado pela agravante trazido nada de novo que pudesse infirmar o quanto decidido, de rigor a manutenção da decisão agravada, por seus próprios fundamentos.

Registre-se, por oportuno, que a adoção, pelo presente julgado, dos fundamentos externados na sentença recorrida - técnica de julgamento "per relationem" -, encontra amparo em remansosa jurisprudência das Cortes Superiores, mesmo porque não configura ofensa ao artigo 93, IX, da CF/88, segundo o qual "todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade (...)".

Confiram-se, nesse sentido, os seguintes julgados:

***"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - INOCORRÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU OMISSÃO - PRETENDIDO REEXAME DA CAUSA - CARÁTER INFRINGENTE - INADMISSIBILIDADE - INOCORRÊNCIA DE CONSUMAÇÃO, NA ESPÉCIE, DA PRESCRIÇÃO PENAL - INCORPORAÇÃO, AO ACÓRDÃO, DAS RAZÕES EXPOSTAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - MOTIVAÇÃO "PER RELATIONEM" - LEGITIMIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE FUNDAMENTAÇÃO - DEVOUÇÃO IMEDIATA DOS AUTOS, INDEPENDENTEMENTE DA PUBLICAÇÃO DO***



**ACÓRDÃO, PARA EFEITO DE PRONTA EXECUÇÃO DA DECISÃO EMANADA DA JUSTIÇA LOCAL - POSSIBILIDADE - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.**

( . . . )

*- Reveste-se de plena legitimidade jurídico-constitucional a utilização, pelo Poder Judiciário, da técnica da motivação "per relationem", que se mostra compatível com o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição da República. A remissão feita pelo magistrado - referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato e/ou de direito) que deram suporte a anterior decisão (ou, então, a pareceres do Ministério Público ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator) - constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da motivação a que o juiz se reportou como razão de decidir. Precedentes." (STF, AI 825520 AgR-ED, Relator Ministro CELSO DE MELLO, Segunda Turma, j. 31/05/2011, DJe 09/09/2011)*

**"AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM. POSSIBILIDADE.**

*1. Consoante o entendimento pacificado do Superior Tribunal de Justiça, não há que se falar em nulidade por ausência de fundamentação ou por negativa de prestação jurisdicional a decisão que se utiliza da fundamentação per relationem. Precedentes. Incidência da Súmula nº 83/STJ.*

*2. Não se admite o recurso especial quando a questão federal nele suscitada não foi enfrentada no acórdão recorrido. Incidem as Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal ( S T F ) .*

*3. Agravo interno a que se nega provimento." (STJ, AgInt no AREsp 1322638/DF, Relatora Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, j. 11/12/2018, DJe 18/12/2018)*

**"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. DENUNCIÇÃO CALUNIOSA. TEMPESTIVIDADE DO RECURSO ESPECIAL COMPROVADA NO AGRAVO. POSSIBILIDADE. ACÓRDÃO COM FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM. AUSÊNCIA DE NULIDADE. PROCESSO ADMINISTRATIVO INSTAURADO. TIPICIDADE. DOLO. NECESSIDADE DE INCURSÃO VERTICAL NA ANÁLISE DAS PROVAS. SÚMULA 7. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.**

*1. Não há cogitar nulidade do acórdão por ausência de fundamentação ou ofensa ao artigo 93, IX, da Constituição*



*Federal 1988, se o órgão julgador na origem, ao apreciar a apelação, se utiliza de trechos de decisão anterior ou de parecer ministerial como razão de decidir, não configura ofensa ao princípio constitucional da motivação das decisões judiciais (APn n. 536/BA, Corte Especial, Dje 4/4/2013).*

( . . . )  
5. *Agravo regimento não provido.” (STJ, AgRg no REsp 1482998/MT, Relator Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, j. 13/11/2018, DJe 03/12/2018)*

*"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. NÃO CARACTERIZAÇÃO. MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM. LEGITIMIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE FUNDAMENTAÇÃO. VALIDADE. DIREITO AMBIENTAL. ART. 10 DA LEI N. 6.938/81. COMPETÊNCIA PARA LICENCIAMENTO. PODER FISCALIZATÓRIO. IBAMA. POSSIBILIDADE. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DIREITO ADQUIRIDO. FATO CONSUMADO EM MATÉRIA AMBIENTAL. AUSÊNCIA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. SENTENÇA ABSOLUTÓRIA. AUSÊNCIA DE PROVAS. INCOMUNICABILIDADE DAS ESFERAS ADMINISTRATIVA E PENAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. HONORÁRIOS RECURSAIS. NÃO CABIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. D E S C A B I M E N T O .*

( . . . )  
IV - *O Supremo Tribunal Federal chancelou a técnica da motivação per relationem, por entender que se reveste de plena legitimidade jurídico-constitucional e se mostra compatível com o que dispõe o artigo 93, IX, da Constituição Federal. A remissão feita pelo magistrado - referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato e/ou de direito) que deram suporte à anterior decisão (ou, então, a pareceres do Ministério Público ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator) - constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da motivação a que o juiz se reportou como razão de decidir. P r e c e d e n t e s .*

( . . . )  
XII - *Agravo Interno improvido.” (AgInt no REsp 1283547/SC, Relatora Ministra REGINA*



HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, j. 23/10/2018, DJe 31/10/2018)

Nos mesmos termos que a decisão agravada, inexistem elementos para a concessão da tutela.

Nesse sentido, a decisão que apreciou o pedido de tutela recursal, ainda, consignou:

“ ...

*De fato, ao analisar a inicial da ação popular verifica-se que o objeto é a discussão sobre a “Contribuição Nacionalmente Determinada - NDC” apresentada pelo Brasil para 2020, em cumprimento ao “Acordo de Paris”.*

*Ocorre que, como bem apontado pela parte agravada, o “Acordo de Paris” foi incorporado ao direito brasileiro, por meio do Decreto n. 9.073/2017, passando a ter status de lei.*

*A par disso, a controvérsia sobre se a “NDC” cumpre aos critérios estabelecidos no próprio “Acordo de Paris”, além dos princípios constitucionais mencionados sobre o meio ambiente, é passível de apreciação pelo Poder Judiciário.*

*Acresça-se que, como bem apontado no parecer do professor Eduardo Pannunzio, a NDC ‘e um objetivo ‘nacionalmente determinado’. A Parte deve, internamente, ‘preparar; metas de redução de emissões que reflitam a sua ‘maior ambição possível’. Essas metas precisam ser revistas, pelo menos, a cada cinco anos, dando origem a sucessivas NDCs – cada qual representando, necessariamente, uma progressão em relação à NDC que a antecedeu (doc. ID. Num. 189957026 - Pág. 6). destaquei*

*Dessa forma, considerando que o “Acordo de Paris” foiv incorporado ao direito brasileiro e que, por meio desse documento, o Brasil se compromete a sempre rever as “suas metas” de maneira a minorar a emissão de gases e, ainda, que a NDC tem, primeiramente, um caráter “interno”, não vislumbro relevância na fundamentação da União Federal de que o ato questionado seria “ato de governo” ou “diplomático”.*

...”



Além disso, sobre o tema, calha transcrever trecho do parecer do *parquet*:

“...

*Deste modo, o Acordo de Paris representa tratado internacional sobre mudanças climáticas, sendo, portanto, juridicamente vinculante.*

*Nesse sentido, é de se verificar o disposto no art. 109 da Constituição Federal acerca das competências dos juízes federais em hipóteses de discussão de tratado internacional,*  
*i n v e r b i s :*  
*Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:*  
*(...) III - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;*

*Resta claro, dessa forma, que a competência para o julgamento deste processo é, inequivocamente, da Justiça Federal, sendo possível o reconhecimento da legitimidade da jurisdição nacional para tal.*

...”

Da mesma forma, também não vislumbro, por ora, o perigo de dano na manutenção da decisão agravada.

Como bem ponderado pelo já mencionado professor Eduardo Pannunzio a eventual anulação da NDC apenas retiraria a eficácia do ato no “plano interno”, não no plano internacional, reforçando, pois, a natureza de “ato administrativo”, passível de apreciação pelo Poder Judiciário.

Nesse sentido, transcrevo trecho do parecer:

“ ...

*O que aconteceria, porém, caso o Judiciário brasileiro anulasse uma NDC que já foi comunicada ao Secretariado da Convenção-Quadro? Nesse caso, é preciso reconhecer, a anulação retiraria eficácia do ato no plano interno, mas não no plano internacional – recorde-se que estamos tratando de dois sistemas jurídicos independentes. Perante o*



*Secretariado, a NDC apresentada pelo Brasil em 8 de dezembro de 2020 continuaria válida, ao menos até que venha a ser substituída por outra, seguindo os canais diplomáticos.*

*Ocorre que o Acordo de Paris possibilita às Partes ajustar a sua NDC a qualquer tempo.*

*26 Eventual anulação da NDC 2020 exigirá do governo brasileiro a definição de uma nova atualização de sua NDC, mediante deliberação do CIM, comunicando-a na sequência ao Secretariado por meio do Ministério das Relações Exteriores. Afinal, caso assim não proceda o governo estará descumprindo não apenas um tratado internacional, mas uma norma que hoje integra o ordenamento jurídico interno – algo que poderia abrir margem, inclusive, à responsabilização pessoal dos agentes públicos envolvidos.*

*Em suma: ainda que o Judiciário brasileiro não tenha jurisdição sobre o Secretariado da Convenção-Quadro para pretender anular a comunicação que lhe foi feita pelo Brasil em 8 de dezembro de 2020, pode perfeitamente revisar o acerto, ou não, da própria NDC comunicada – um ato interno do país. Sua eventual anulação acabaria por criar um aparente paradoxo, no qual a NDC 2020 seguiria válida no plano internacional, mas não no plano interno. Essa situação, além de temporária, seria perfeitamente esperada, sobretudo quando se atenta à relativa independência entre os sistemas jurídicos internacional e interno.*

*Observe-se que, no caso concreto, essa dissintonia não teria o condão de gerar responsabilização jurídica ou mesmo algum embaraço ao Brasil no plano internacional. Ao contrário, a ação popular visa justamente dar maior efetividade aos termos do Acordo de Paris. Caso venha a ser bem-sucedida, é de se esperar que o governo brasileiro apresente uma nova atualização da NDC com metas ainda mais rigorosas de redução das emissões de gases de efeito estufa. É difícil imaginar como isso possa ser mal recebido pela comunidade internacional.*

*...”*

É importante ressaltar que a decisão objeto do presente agravo não deferiu a tutela cujo objeto era a anulação da NDC/2020, por entender que "não é possível afirmar que a NDC apresentada pelo Brasil em 08 de dezembro de 2020 não reflete sua maior ambição possível, eis que incluiu o objetivo de alcançar a neutralidade climática em 2060 e não descartou a



possibilidade de adoção, em momento adequado, de objetivo de longo prazo mais ambicioso".

Da mesma forma, a decisão agravada asseverou que: "cumpre destacar que a tutela de urgência requerida pelos autores possui caráter satisfativo e esgota o objeto da ação, estando sua concessão expressamente vedada pelos artigos 1.059 do Código de Processo Civil e 1º, parágrafo 3º, da Lei nº 8.437/1992".

Por fim, também, sobre o tema, calha transcrever recente julgado da Suprema Corte, o qual reconheceu o dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos, de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas:

*Ementa: Direito constitucional ambiental. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Fundo Clima. Não destinação dos recursos voltados à mitigação das mudanças climáticas. Inconstitucionalidade. Violação a compromissos internacionais.*

*1. Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental por meio da qual se alega que a União manteve o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) inoperante durante os anos de 2019 e 2020, deixando de destinar vultosos recursos para o enfrentamento das mudanças climáticas. Pede-se: (i) a retomada do funcionamento do Fundo; (ii) a decretação do dever da União de alocação de tais recursos e a determinação de que se abstenha de novas omissões; (iii) a vedação ao contingenciamento de tais valores, com base no direito constitucional ao meio ambiente saudável.*

*2. Os documentos juntados aos autos comprovam a efetiva omissão da União, durante os anos de 2019 e 2020. Demonstram que a não alocação dos recursos constituiu uma decisão deliberada do Executivo, até que fosse possível alterar a constituição do Comitê Gestor do Fundo, de modo a controlar as informações e decisões pertinentes à alocação de seus recursos. A medida se insere em quadro mais amplo de sistêmica supressão ou enfraquecimento de colegiados da Administração Pública e/ou de redução da participação da sociedade civil em seu âmbito, com vistas à sua captura. Tais providências já foram consideradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal em reiteradas decisões. Nesse sentido: ADI 6121, Rel. Min. Marco Aurélio (referente à extinção de múltiplos órgãos colegiados); ADPF 622, Rel. Min. Luís Roberto Barroso (sobre alteração do*



*funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente – CONANDA); ADPF 623-MC, Rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Rosa Weber (sobre a mesma problemática no Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA); ADPF 651, Rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Cármen Lúcia (pertinente ao Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente - FMNA).*

*3. O funcionamento do Fundo Clima foi retomado às pressas pelo Executivo, após a propositura da presente ação, liberando-se: (i) a integralidade dos recursos reembolsáveis para o BNDES; e (ii) parte dos recursos não reembolsáveis, para o Projeto Lixão Zero, do governo de Rondônia. Parcela remanescente dos recursos não reembolsáveis foi mantida retida, por contingenciamento alegadamente determinado pelo Ministério da Economia.*

*4. Dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos, de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas. A questão, portanto, tem natureza jurídica vinculante, não se tratando de livre escolha política. Determinação de que se abstenham de omissões na operacionalização do Fundo Clima e na destinação dos seus recursos. Inteligência dos arts. 225 e 5º, § 2º, da Constituição Federal (CF).*

*5. Vedação ao contingenciamento dos valores do Fundo Clima, em razão: (i) do grave contexto em que se encontra a situação ambiental brasileira, que guarda estrita relação de dependência com o núcleo essencial de múltiplos direitos fundamentais; (ii) de tais valores se vincularem a despesa objeto de deliberação do Legislativo, voltada ao cumprimento de obrigação constitucional e legal, com destinação específica. Inteligência do art. 2º, da CF e do art. 9º, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/2000 (LRF). Precedente: ADPF 347-MC, Rel. Min. Marco Aurélio.*

*6. Pedido julgado procedente para: (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo.*

*7. Tese: O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil*



*(CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF).*

*(ADPF 708, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 04/07/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 27-09-2022 PUBLIC 28-09-2022)*

Ante o exposto, julgo prejudicado o agravo interno e NEGÓCIO DE PROVISÃO ao agravo de instrumento.

É como voto.

p{text-align: justify;}

## **E M E N T A**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR. CONSTITUCIONAL. MEIO AMBIENTE. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. DISCUSSÃO ACERCA DAS METAS DE REDUÇÃO DE EMISSÃO DE GASES GERADORES DO EFEITO ESTUFA. ACORDO DE PARIS. MANTIDA A DECISÃO AGRAVADA.**

1. Prejudicado o agravo interno interposto pela agravante, visto que as questões nele apresentadas se confundem com as analisadas no agravo de instrumento.



2. O provimento recorrido encontra-se devidamente fundamentado, tendo dado à lide a solução mais consentânea possível, à vista dos elementos contidos nos autos, sendo certo, ainda, que o recurso apresentado pela agravante não trouxe nada de novo que pudesse infirmar o quanto decidido.
3. Decisão agravada mantida por seus próprios fundamentos.
4. Registre-se, por oportuno, que a adoção, pelo presente julgado, dos fundamentos externados na sentença recorrida - técnica de julgamento "per relationem" -, encontra amparo em remansosa jurisprudência das Cortes Superiores, mesmo porque não configura ofensa ao artigo 93, IX, da CF/88, que preceitua que "todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade (...)". Precedentes do E. STF e do C. STJ.
5. O "Acordo de Paris" foi incorporado ao direito brasileiro, por meio do Decreto n. 9.073/2017, passando a ter de lei *status* de lei.
6. que o "Acordo de Paris" foi incorporado ao direito brasileiro e que, por meio desse documento, o Brasil se compromete a sempre rever as "suas metas" de maneira a minorar a emissão de gases e, ainda, que a NDC tem, primeiramente, um caráter "interno", ausente a relevância na fundamentação da União Federal de que o ato questionado seria "ato de governo" ou "diplomático".
7. Ausente o perigo de dano, visto que a eventual anulação da NDC apenas retiraria a eficácia do ato no "plano interno", não no plano internacional, reforçando, pois, a natureza de "ato administrativo", passível de apreciação pelo Poder Judiciário.
8. Ressalte-se que a decisão objeto do presente agravo não deferiu a tutela cujo objeto era a anulação da NDC/2020.
9. Agravo interno prejudicado e agravo de instrumento a que se nega provimento.

---

### ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Quarta Turma, à unanimidade, decidiu negar provimento ao agravo de instrumento, nos termos do voto da Des. Fed. MARLI FERREIRA (Relatora), com quem votaram a Des. Fed. MÔNICA NOBRE e o Des. Fed. MARCELO SARAIVA, nos termos do relatório e voto que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

