



**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5033746-81.2021.4.04.0000/PR**

**RELATORA:** DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

**AGRAVANTE:** INSTITUTO DE ESTUDOS AMAZONICOS - IEA

**AGRAVADO:** UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

**EMENTA**

**AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE LITÍGIO CLIMÁTICO. CARACTERÍSTICAS. COMPETÊNCIA. CONEXÃO.**

1. Os professores Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer destacam que, no Brasil, contamos com aproximadamente 40 décadas de uma trajetória e consolidação progressiva do marco jurídico ecológico - início em 1980 pela Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), quando então se consagrou um novo bem-jurídico ecológico autônomo, um microsistema legislativo especializado e uma política pública ambiental de âmbito nacional (em todos os planos federativos). A CF/1988 representa o ápice desse desenvolvimento, com a proteção ecológica tomando assento definitivo no núcleo normativo-axiológico do nosso sistema constitucional, mediante a consagração tanto de deveres de proteção ecológica atribuídos ao Estado e a particulares, quanto de um novo direito fundamental assegurando a todos viver em um meio ambiente sadio e equilibrado – tal como expresso no seu art. 225. A CF/1988 igualmente estabelece um Estado Constitucional aberto e cooperativo, que tem a prevalência dos direitos humanos como um dos princípios regentes das suas relações internacionais (art. 4º, II), estimulando o que se pode denominar de um Diálogos de Fontes Normativas e mesmo de um Diálogo de Cortes de Justiça, o que pode ser exemplificado com a referência expressa feita pelo Ministro Barroso à Opinião Consultiva n. 23/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre “Meio Ambiente e Direitos Humanos” na decisão convocatória da presente audiência pública. Esse cenário constitucional é reforçado na jurisprudência do STF, com o reconhecimento do *status supralegal* dos tratados internacionais versando sobre o meio ambiente, como destacado em voto-relator da Ministra Rosa Weber na ADI 4066/DF (Caso Amianto), especificamente naquela ocasião em relação à Convenção da Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito (1989).

2. Por tal razão, também a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima e a Convenção-Quadro sobre a Biodiversidade, ambas celebradas por ocasião da Conferência do Rio de 1992, e o Acordo de Paris 2015 -, devem ser tomados como parâmetro normativo para o controle de convencionalidade por parte de Juízes

**5033746-81.2021.4.04.0000**

**40002861780.V6**



## **Poder Judiciário**

### **TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

e Tribunais nacionais (inclusive *ex officio*, como já decidido pela Corte IDH) da legislação infraconstitucional e ações e omissões de órgãos públicos e particulares. O novo *status* atribuído ao direito humano ao meio ambiente pelo Corte IDH, foi consagrado na já referida OC 23/2017 e, mais recentemente, já no âmbito da sua jurisdição contenciosa, no *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Tierra Nuestra) vs. Argentina* de 2020. Isso, por certo, reforça a responsabilidade internacional do Estado brasileiro em relação à proteção da Floresta Amazônica. No tocante ao direito fundamental ao meio ambiente, a jurisprudência do STF reconhece uma dimensão ecológica inerente ao princípio da dignidade da pessoa humana, exigindo-se, nesse sentido, um patamar mínimo de qualidade e integridade ecológica como premissa a uma vida digna e ao exercício dos demais direitos fundamentais, inclusive com base na interdependência e indivisibilidade de tais direitos. (*Litigância climática, proteção do meio ambiente e ADPF 708/DF*. 2020).

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

4. Ainda que os indivíduos sejam indeterminados, a coletividade pode ser reunida pelo mesmo suporte fático — dano ao meio ambiente causado pela alteração de suas características, pleitear a restauração e a reparação do ambiente danificado pelas mudanças climáticas. (*Gabriel Wedy*. Litígios climáticos e instrumentos processuais do ordenamento brasileiro. 2018. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2018-dez-01/ambiente-juridico-litigios-climaticos-instrumentos-processuais-ordenamento-brasileiro>>. Acesso em 16 ago 2021).

5. O litígio climático se define como uma ferramenta jurídica apta a acionar Poder Judiciário e órgãos extrajudiciais para avaliar, fiscalizar, implementar e efetivar direitos e obrigações jurídicas relacionados às mudanças climáticas. Dados indicam a existência de pelo menos 1.200 litígios climáticos ao redor do mundo, com o registro de casos de sucesso a favor da proteção do clima, como *Massachusetts x EPA* nos Estados Unidos, o caso *Urgenda* na Holanda e o caso *Leghari* no Paquistão. Nesses dois últimos casos, as ações demandavam melhores padrões de proteção climática, processos nos quais o Poder Judiciário exigiu que autoridades obedecessem a melhores padrões de proteção climática.



## **Poder Judiciário**

### **TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

6. No "caso Urgenda", que tramitou perante a Justiça da Holanda, sobreveio decisão da Suprema Corte daquele país, prolatada no final do ano de 2019, determinando que o governo holandês reduza as emissões de gases de efeito estufa na ordem de 25% em relação aos níveis de 1990, o que — segundo a decisão — deveria ter sido cumprido até o final do ano de 2020. Conforme bem aponta *Gabriel Wedy*, juiz federal desta Corte e um dos juristas brasileiros que mais se destacam na matéria, inclusive em âmbito internacional, foi a primeira vez que um Estado foi obrigado por um tribunal a adotar medidas efetivas contra a mudança climática. De acordo com o *chief justice* da Suprema Corte holandesa, Kees Streefkerk, "por causa do aquecimento global, a vida, o bem-estar e as condições de vida de muitas pessoas ao redor do mundo, incluindo na Holanda, estão sendo ameaçadas" (*Gabriel Wedy*. O 'caso Urgenda' e as lições para os litígios climáticos no Brasil. Consultor Jurídico, Coluna Ambiente Jurídico, 02.01.2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br>).

7. No Brasil, a discussão sobre a viabilidade da litigância climática avança. Além de a litigância climática ser um fenômeno global, o Brasil é o sétimo maior emissor global de gases de efeito estufa, e o país já está sofrendo com os efeitos das mudanças climáticas. Eventos como a alteração dos regimes de chuvas no Sudeste e o aumento de temperatura em algumas regiões do Nordeste vêm sendo cada vez mais associados a alterações estruturais nas condições climáticas.

8. Os litígios climáticos podem ser entendidos, em geral, como ações judiciais que requerem do Poder Judiciário ou de instâncias administrativas decisões que expressamente abordem questões, fatos ou normas jurídicas relacionadas, em sua essência, às causas ou aos impactos das mudanças climáticas. Os litígios climáticos podem envolver questões relacionadas: à redução das emissões de gases de efeito estufa (MITIGAÇÃO), à redução da vulnerabilidade aos efeitos das mudanças climáticas (ADAPTAÇÃO), à reparação de danos sofridos em razão das mudanças climáticas (PERDAS E DANOS) e à gestão dos riscos climáticos (RISCOS).

9. Litígios climáticos de mitigação podem exigir que o Poder Público implemente medidas destinadas a reduzir emissões de GEE, garantindo a efetividade de metas de redução ou de mercados de carbono e fiscalizando ações de combate ao desmatamento, medidas no planejamento urbano e em processos de licenciamento ambiental. Litígios climáticos de adaptação podem responsabilizar governos e empresas pela avaliação de riscos e obrigar a implementação de ações necessárias para combater impactos adversos das mudanças climáticas. Como exemplo hipotético, um litígio pode forçar municípios a desenvolver planos e outros instrumentos legais para lidar com mudanças no regime de chuvas, incidência mais constante de secas e aumento do nível do mar.



**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

10. Litígios climáticos de perdas e danos almejam a responsabilização civil de entes governamentais e grandes emissores por danos causados a indivíduos e grupos em razão de eventos climáticos extremos e mudanças significativas no meio em que vivem (ex.: derretimento de geleiras e seus impactos sobre povos tradicionais).

11. Finalmente, litígios climáticos de riscos envolvem a consideração de riscos climáticos em processos de licenciamento ambiental, estudos de impacto ambiental e elaboração de planos setoriais relacionados às questões climáticas (como energia e mobilidade). Nesse último, pode-se pleitear a prestação de informações sobre riscos e avaliação das medidas de mitigação, até mesmo financeiros e socioambientais, relacionados às mudanças climáticas.

12. As experiências internacionais demonstram que existem diversas possibilidades para a litigância climática em termos de causa de pedir e objeto da ação, assim como de partes legitimadas para agir. Os principais atores que ingressam com litígios climáticos (polo ativo) são Estados, organizações não-governamentais e indivíduos. Os principais demandados (polo passivo) são também os Estados, mas também aparecem as empresas. *(Gabriel Mantelli, Joana Nabuco e Caio Borges. Litigância climática na prática: Estratégias para litígios climáticos no Brasil. CONECTAS DIREITOS HUMANOS. [S.I.] 2019).*

13. Os casos jurídicos mundo afora têm demonstrado que diferentes arranjos jurídico-processuais têm sido utilizados nos litígios climáticos. A diversidade presente no fenômeno da litigância climática incentiva à expansão desse mecanismo. Há um rol de possibilidades de configuração de um possível litígio climático. Ou seja, a estratégia da litigância climática é fazer cumprir as leis, tratados e outros esquemas regulatórios em vigor, bem como impulsionar novas regulações neste sentido. Ela tem como objetivo central pressionar os poderes Legislativo e Executivo, mediante a provocação do Judiciário, para garantir um clima estável. Pode-se observar cinco tendências sobre os propósitos dos litígios climáticos. *Em primeiro lugar,* trata-se de pressionar os governos ao cumprimento de seus compromissos legais e políticos, buscando medidas efetivas de mitigação e adaptação. *Em segundo lugar,* busca-se relacionar os impactos das atividades extrativas às mudanças climáticas – refletindo sobre a necessidade de regulamentação dessas atividades. *Em terceiro lugar,* há uma tentativa de se estabelecer o nexo de causalidade entre determinadas emissões e os impactos climáticos. *Em quarto lugar,* busca-se a responsabilização dos órgãos governamentais frente aos fracassos nas medidas de adaptação. Por fim, *em quinto lugar,* examina-se a aplicação da "public trust doctrine" nos casos de mudanças climáticas.



**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

14. Como destacam as professoras Luciana Bauer (Juíza Federal do TRF da Quarta Região) e Ana Luísa Sevegnani, a partir da contextualização da litigância ambiental e de seu suporte teórico no mundo, buscou-se sustentar a sua relevância para a discussão dos efeitos das mudanças ambientais, especialmente no tocante a uma mudança dos indivíduos e dos governos para contribuir com o meio ambiente. Em diversos países do mundo, ações judiciais foram intentadas com o objetivo de obstaculizar os avanços do aquecimento global, obtendo alguns resultados benéficos. Contudo, no Brasil, há poucas demandas consideradas ações de mudanças climáticas nos termos em que a ONU assim as reconhece. A litigância ambiental pela salvaguarda da vida, do meio de sustento e da saúde e a litigância feita em nome de gerações futuras ainda são uma novidade aqui. Porém, reconhecemos que essa nova litigância ambiental é fundamental por promover não apenas medidas no âmbito jurídico e governamental, mas na própria consciência e na cultura da sociedade, que passará a preocupar-se cada vez mais em promover o desenvolvimento sustentável. E é importantíssimo que os juízes, ao se depararem com ela, não a tratem como uma ação comum, com partes comuns. Torna-se cada vez mais necessário analisar o suporte teórico oferecido por ponderações da filosofia, da sociologia e de acordos internacionais que propõem considerações em relação à litigância intergeracional, bem como as decisões já exaradas pelos tribunais nessa seara, como é a decisão Urgenda. (...) conclui-se pela relevância da litigância ambiental como uma forma de obter ações governamentais concretas e, sobretudo, a construção de uma ética ambiental para o novo milênio. (Luciana Bauer e Ana Luísa Sevegnani. Litigância ambiental: uma ética ambiental para o novo milênio. 2021. Disponível em <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1643](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1643)>. Acesso em 16 ago 2021).

15. Em resumo: as ações civis públicas climáticas são especiais, vocacionadas ao geral e internacional; comparadas com as ações civis ambientais, delas são colaterais, compartilhando apenas a raiz, qual seja, o meio ambiente. A temática e o ferramental são diversos. Não há - ontologicamente - como lhes por um tipo comum.

16. Tendo todo o exposto doutrinário e voltando-se ao caso dos autos, não é difícil constatar que as ações civis públicas sob análise apresentam tipologia, estrutura diferentes, ferramental especializado e enfoques político-jurídicos distintos, além do objeto, da causa de pedir e dos pedidos não coincidirem.

17. A Ação Civil Pública Climática originária tem por questão principal o cumprimento, pela União, das metas normativas climáticas assumidas na Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC, a serem executadas conforme determinado no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm. A obrigação exigida da UNIÃO, reitera-se, é no sentido de que a REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, através do ente federal,



**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

cumpra com as determinações apontadas nas referidas normas climáticas (legais e executórias), consistentes na redução do desmatamento ilegal na Amazônia Legal ao patamar máximo de 3.925km<sup>2</sup> até o fim do ano de 2020 (considerando o período de análise entre agosto de 2020 e julho de 2021). Esta demanda, com fulcro eminentemente climático, pretende a mitigação da emissão dos gases de efeito estufa (GEE) por meio da diminuição do desmatamento (ilegal) aos patamares exigidos pela legislação climática brasileira. Em suma, esta ação coletiva climática (i) trata-se de uma ação coletiva vinculada ao Direito das Mudanças Climáticas (litigância climática); (ii) tutela bem ambiental de abrangência nacional, pois visa proteger o direito de todos à estabilidade climática; e (iii) exige a implementação, pela União, da restauração florestal como um dos instrumentos de atingimento das metas climáticas assumidas pela demandada.

18. Por sua vez, a Ação Civil Pública nº 1007104-63.2020.4.01.3200, ajuizada pelo Ministério Público Federal perante a Justiça Federal do Amazonas, trata-se de ação coletiva que aborda matéria afeta ao Direito Ambiental. Esta demanda possui como tema central fazer com que vários agentes administrativos governamentais implementem medidas de combate e de controle dos infratores ambientais que atuam, prejudicialmente, nos pontos da floresta Amazônica com maior ameaça de destruição, os chamados “hotspots ecológicos”, especificamente no período em que perdurar a pandemia (covid-19). Esta demanda coletiva NÃO possui tema central vinculado à legislação climática brasileira, como também não espelha cumprimento (diretamente projetado) de obrigações internacionais assumidas pela República Federativa do Brasil, uma vez que a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm, nela apontados, são abordados, tão somente, como substratos fáticos. Em outras palavras, a ação coletiva proposta pelo Ministério Público Federal busca efetivar o exercício do poder de polícia ambiental (fiscalização e controle) em áreas específicas da floresta Amazônica (nível local), visando combater ilícitos ambientais e violações a direitos indígenas durante o período da pandemia (covid-19).

19. A evidente diferença temática existente entre as características e objetivos pretendidos pelas ações coletivas comparadas inviabiliza a aplicação do instituto da conexão no caso concreto. Isto porque, (i) inexistente semelhança entre o pedido e a causa de pedir; (ii) os temas centrais debatidos e os fundamentos jurídicos das referidas ações coletivas são diversos; e (iii) as decisões judiciais proferidas nessas ações coletivas, por consequência, NÃO poderão ser contraditórias, NEM afetarão a segurança jurídica, uma vez que as pretensões das demandas são totalmente diferentes.

20. Não se descuida que, em 8 de abril de 2021, ao julgar o RE n. 1101937 - Tema 1075 -, a Suprema Corte reputou inconstitucional a norma do art. 16 da lei de ação civil pública, quanto à limitação territorial das sentenças prolatas



**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

em demandas coletivas. Todavia, a 'ratio decidendi' envolvida em tal precedente merece contextualização nas ações civis públicas ambientais. Não é possível (por serem distintas) uma equiparação, pura e simples, entre tais ações e a ação civil pública climática, como já exposto acima. Nesses termos, **não tem aplicação - ao caso** - o comando referente às múltiplas e simultâneas ações civis públicas, porque elas necessitariam ser todas do tipo ambiental (*ajuizadas múltiplas ações civis públicas de âmbito nacional ou regional e fixada a competência nos termos do item II, firma-se a prevenção do juízo que primeiro conheceu de uma delas, para o julgamento de todas as demandas conexas*).

21. A competência para processar e julgar a ação civil pública climática originária, por todos os argumentos vertidos, é do juiz de piso. Agravo de instrumento provido para se reformar a decisão que declinou da competência em favor do juízo da 7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária do Amazonas.

**ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu, por unanimidade, dar provimento ao recurso, prejudicada a análise do agravo interno, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 07 de dezembro de 2021.

---

Documento eletrônico assinado por **VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Desembargadora Federal Relatora**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40002861780v6** e do código CRC **4e8a24c9**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): VÂNIA HACK DE ALMEIDA  
Data e Hora: 9/12/2021, às 7:59:51

---

5033746-81.2021.4.04.0000

40002861780.V6