



PUC
RIO



NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DE MEIO AMBIENTE - PUC-Rio

JUMA 

DIREITO
AMBIENTE E
JUSTIÇA NO
ANTROPOCENO

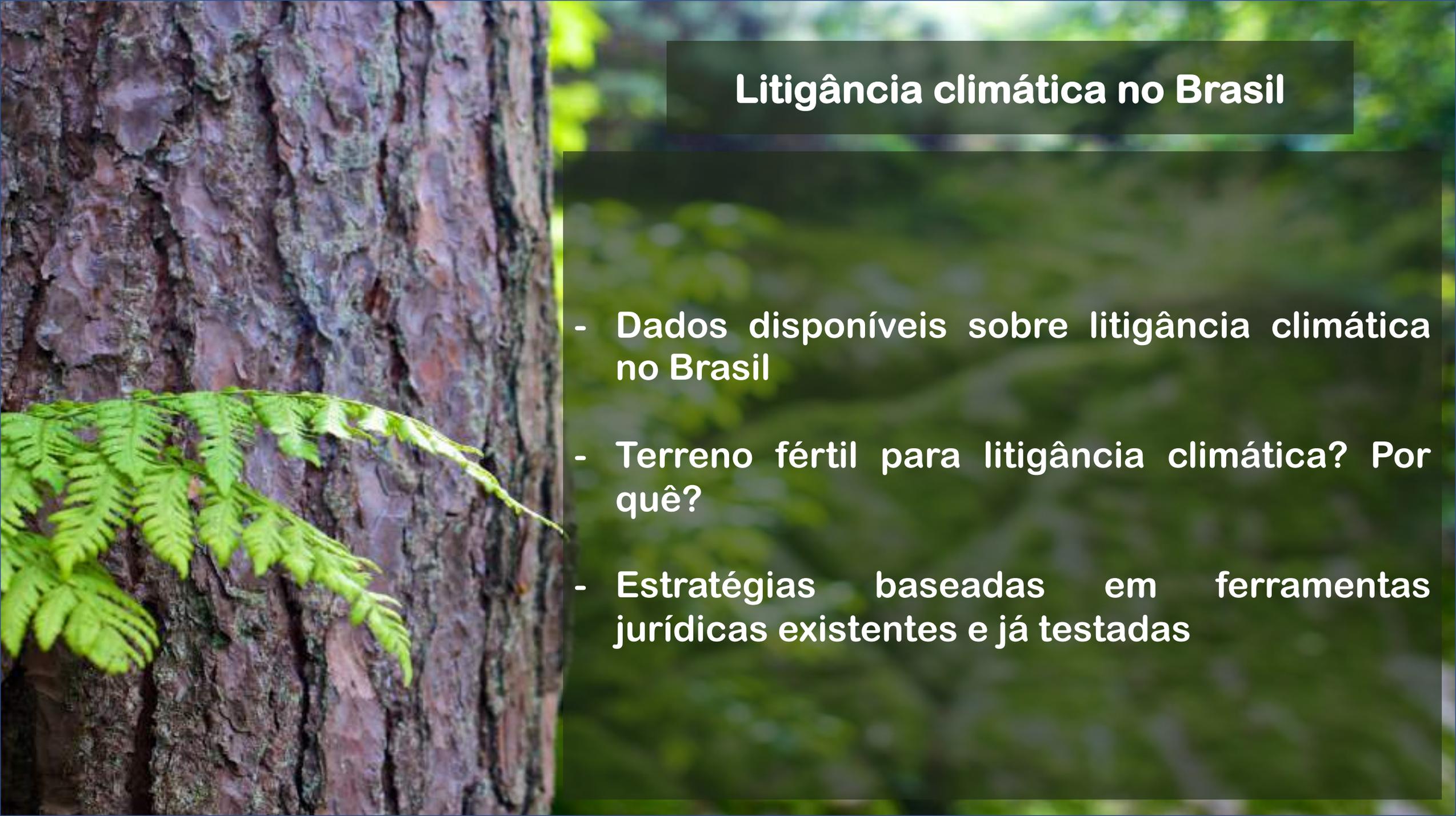
PERSPECTIVAS PARA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA NO BRASIL

Webinar “Direito das mudanças climáticas”

Instituto o Direito por um Planeta Verde e LACLIMA

Danielle de Andrade Moreira

05 de junho de 2020

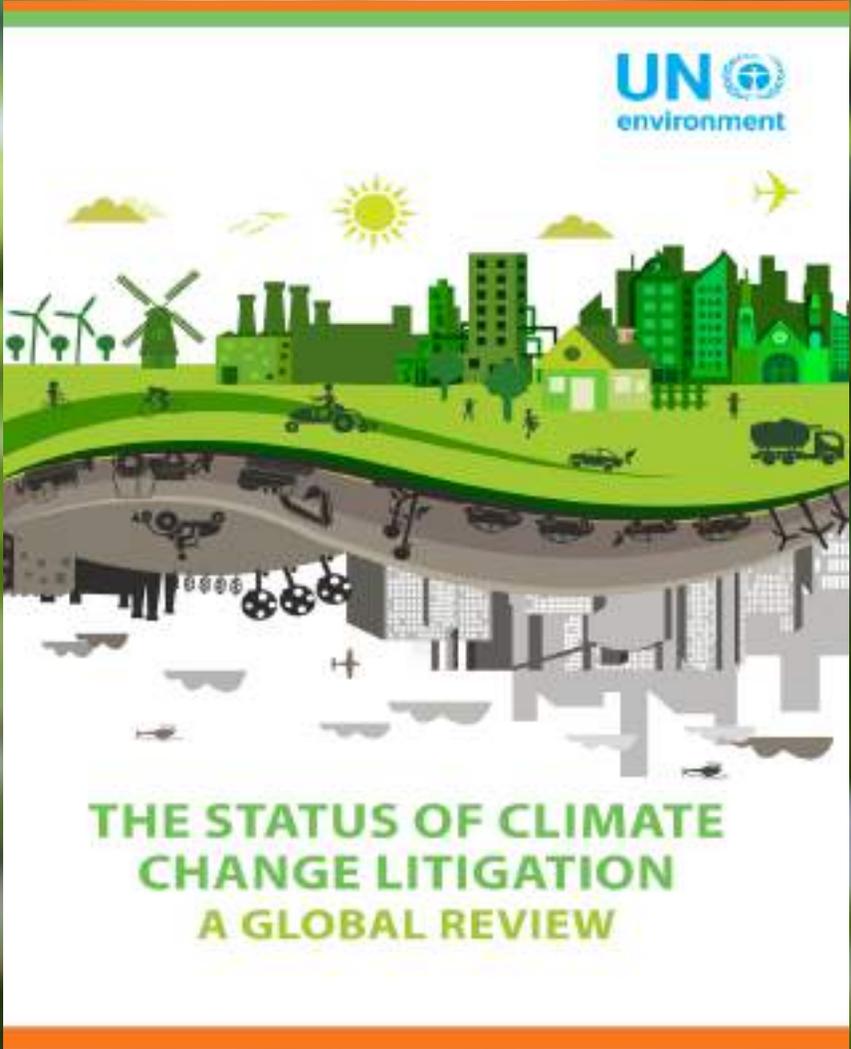


Litigância climática no Brasil

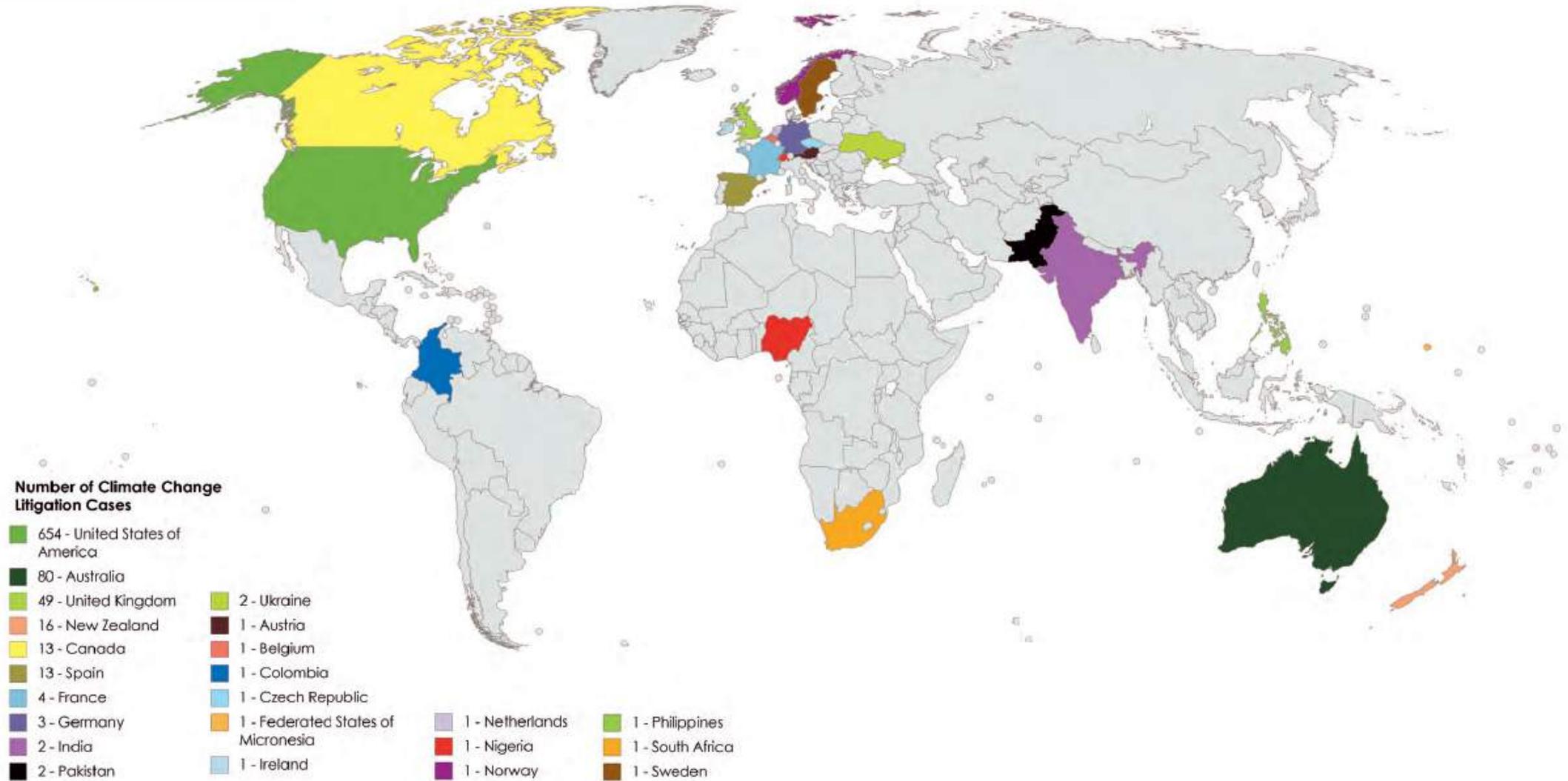
- Dados disponíveis sobre litigância climática no Brasil
- Terreno fértil para litigância climática? Por quê?
- Estratégias baseadas em ferramentas jurídicas existentes e já testadas



DADOS DE 2017



DADOS DE 2017

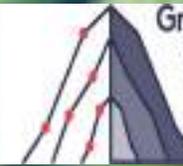


Global trends in climate change litigation: 2019 snapshot

Joana Setzer and Rebecca Byrnes

Policy report

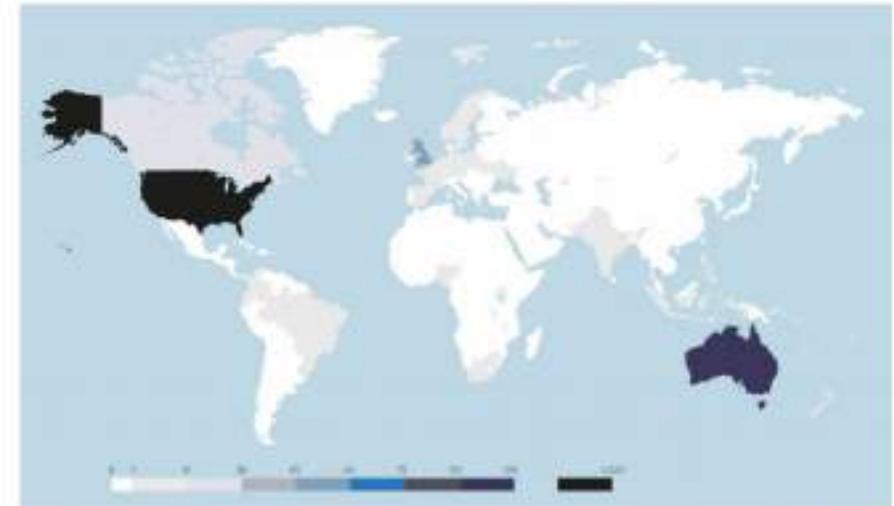
July 2019



Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment

DADOS DE 2019

Figure 1. Map to show location and quantity of climate cases up to May 2019



Sources: Authors, using www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/climate-change-laws-of-the-world/ and <http://climotecasechart.com/us-climate-change/#gation/>

Table 1. Number of cases identified by jurisdiction

Australia	94	Austria	1	Belgium	1
Brazil	5	Canada	16	Colombia	2
Czech Republic	1	Ecuador	1	European Union	55
France	6	Germany	5	India	10
Indonesia	1	Inter-American Commission on Human Rights	2	Inter-American Court on Human Rights	1
Ireland	3	Netherlands	2	New Zealand	17
Nigeria	1	Norway	1	Pakistan	2
Philippines	2	Poland	1	South Africa	3
Spain	13	Sweden	1	Switzerland	1
Uganda	1	Ukraine	2	United Kingdom	53
UN Human Rights Committee	1	United States	1,023	Total	1,328

Casos climáticos no Brasil

Sabin Center e Grantham Institute

- Penalidade administrativa (multa) por queimada (STJ 2009)
- Queima da palha da cana de açúcar (STJ 2009)
- Degradação de manguezais (STJ 2009)
- Companhias aéreas (TRF3 2017, caso KLM aguarda no STJ)
- Penalidade administrativa (multa) por descumprimento do Código Florestal (STJ 2012) – sem referência expressa à mudanças climáticas no acórdão, mas à “coexistência harmônica [do sistema florestal] com os microssistemas-irmãos elementares e temáticos (faunístico, hídrico, climático, de Unidades de Conservação, da Mata Atlântica)”
- Danos ambientais climáticos causados por siderúrgica: aquisição de insumos (carvão vegetal) provenientes de áreas ilegalmente desmatadas (2019 / Sem julgamento)

Dados disponíveis sobre litigância climática no Brasil

- O Brasil (quase) não aparece no mapa. Será?
- O que são litígios climáticos? Não há uma única e precisa classificação





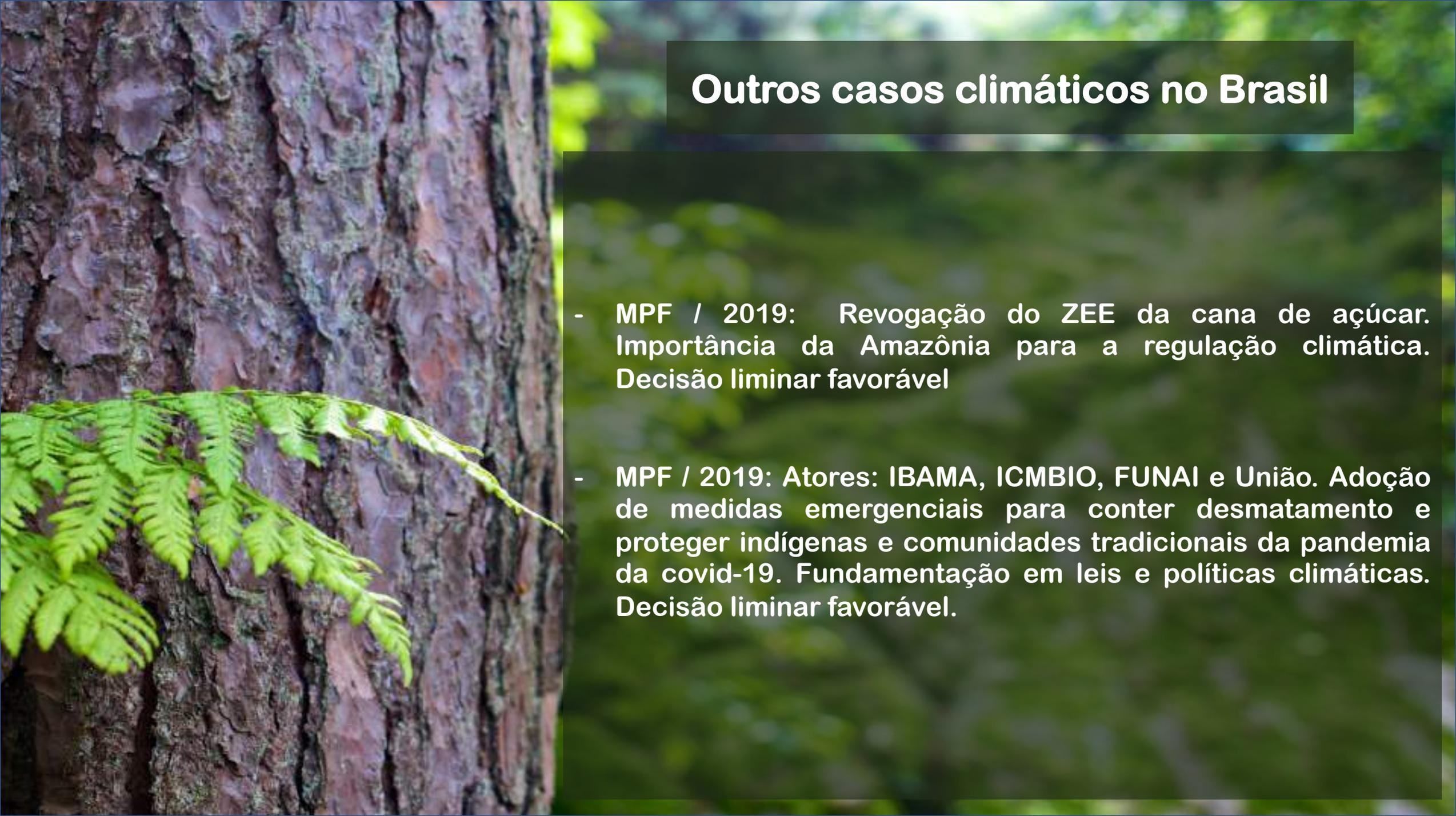
Casos climáticos no Brasil

Acórdãos do Superior Tribunal de Justiça (STJ)

- 13 ocorrências com a palavra-chave “mudanças climáticas”
- Casos julgados de 2007 a 2019
- Assuntos recorrentes:
 - Proteção de manguezais, zona costeira, praia, falésias: ameaças agravadas pelas mudanças climáticas
 - Queima da palha da cana de açúcar, queimadas: no contexto das mudanças climáticas
 - Poluição hídrica, crise hídrica, abastecimento de água: escassez de água agravada pelas mudanças climáticas
- REsp 1.782.692/PB (2019): construção em APP / manguezal / APP, crise hídrica e mudanças climáticas / direito a cidades sustentáveis / direito à moradia / resp. civil Estado omissão

Outros casos climáticos no Brasil

- ABRAGET/RJ (2013-2018): Questionamento da legalidade e constitucionalidade de decreto sobre mecanismo de compensação energética para usinas termelétricas movidas a carvão, óleo e gás natural no licenciamento ambiental. Improcedente no TJRJ. REsp inadmitido.
- AGU/IBAMA/MG (2019-): Danos ambientais climáticos causados por siderúrgica: aquisição de insumos (carvão vegetal) provenientes de áreas ilegalmente desmatadas (Sem julgamento).
- MP-RJ v. Município de Niterói: Direito ao meio ambiente / Direito a cidades sustentáveis / Planejamento urbano / Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) / Observância ao “Princípio da Adaptação” (Acordo de Paris, CQMC e PNMC) impõe “a redução da vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos, no caso o das cidades, frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima que já se fazem sentir” (acórdão TJ/RJ). REsp e RE admitidos (2019)



Outros casos climáticos no Brasil

- MPF / 2019: Revogação do ZEE da cana de açúcar. Importância da Amazônia para a regulação climática. Decisão liminar favorável
- MPF / 2019: Atores: IBAMA, ICMBIO, FUNAI e União. Adoção de medidas emergenciais para conter desmatamento e proteger indígenas e comunidades tradicionais da pandemia da covid-19. Fundamentação em leis e políticas climáticas. Decisão liminar favorável.



Outros casos climáticos no Brasil

- ADI por omissão (PSB, PSOL, PT, REDE): 05/06/2020, às 9h53:
 - Aumento do desmatamento na Amazônia
 - Paralisação lesiva e deliberada do Fundo Amazônia (não por ausência de recursos)
 - Violação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do pacto federativo; princípio da precaução; omissão inconstitucional.
 - Descumprimento de deveres genéricos e específicos da União com relação à defesa do meio ambiente
 - Pedido específicos (cautelar): reativar funcionamento, regularizar repasses, fazer avaliação de projetos pendentes de análise, determinar gerenciamento e valores liberados por instância colegiada, abstenção de novas condutas omissivas.

Outros casos climáticos no Brasil

- ADI por omissão (PSB, PSOL, PT, REDE): 05/06/20020, às 9h57
 - Omissão na aplicação dos recursos do Fundo do Clima, falta de cumprimento de obrigações climáticas e políticas existentes, mesmo com orçamento existente
 - Contexto: emergência climática, PNMC, Acordo de Paris, NDCs
 - Obrigação legal de implementar medidas compatíveis com as metas de redução de emissão (ex.: redução do desmatamento e integração de fontes renováveis à matriz energética)
 - Lista de exemplos do desmonte das políticas de proteção florestal e de combate ao desmatamento (ex.: Lei 12.651/2012; Lei 13.465/2017; queda na demarcação de terras indígenas desde 2010; redução orçamentária; ameaças ao SNUC; falta de AAE e de avaliação de impactos climáticos para grandes obras de infraestrutura);
 - Menção expressa à litigância climática; federalismo cooperativo
 - Desmantelamento dos processos de participação e gestão do Fundo + contingenciamento de quase todo o orçamento
 - Descumprimento de deveres genéricos e específicos da União com relação à defesa do meio ambiente
 - Pedido específicos (cautelares): reativar funcionamento, regularizar repasses, apresentação de plano de aplicação dos recursos do fundo para 2020, abstenção de novos contingenciamentos.

Litigância climática no Brasil

- Convergência com parte do significativo número de casos sobre proteção jurídica do meio ambiente
- “Abrasileirar” a discussão sobre litigância climática depende da consideração das peculiaridades do sistema jurídico-ambiental brasileiro





Litigância ambiental como “atalho” para litigância climática

- Litigância climática no Brasil pode ter como ponto de partida os êxitos de cerca de 40 anos de desenvolvimento do Direito Ambiental e da litigância ambiental
- Complexidades e peculiaridades das demandas ambientais já impulsionaram grandes mudanças
- Direito Ambiental: Direito de ruptura
- Atalho: Mobilizar e aperfeiçoar as ferramentas jurídicas disponíveis

O caráter disruptivo do Direito Ambiental

- Combate à “irresponsabilidade organizada” na sociedade de risco (Ulrich Beck)
- Reformulação das “relações de definição dominantes” (Ulrich Beck), baseadas em repercussões e riscos típicos da sociedade industrial, incompatíveis com a complexidade das questões ambientais (e climáticas!)
- Estruturas normativas devem ser capazes de garantir controle, prevenção, mitigação e reparação de impactos e danos decorrentes de múltiplas causas, dissolvidas em uma multiplicidade de atores, condições, reações e contrarreações
- O Direito precisa ser constantemente atualizado de forma a ser capaz de enfrentar “*super wicked problems*” (Richard Lazarus)



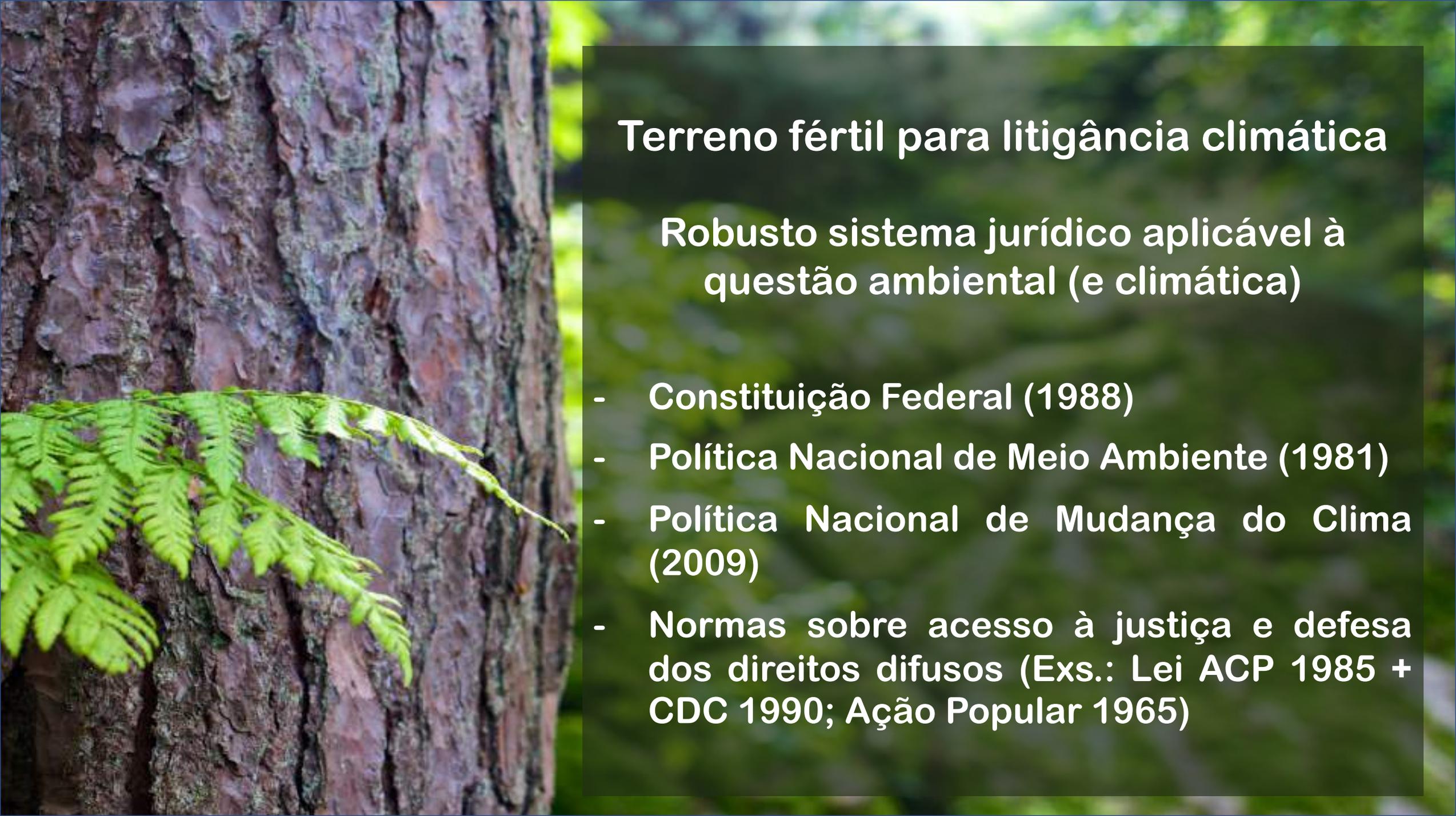
A close-up photograph of a tree trunk with a green fern frond in the foreground. The tree bark is dark brown and textured. The fern frond is bright green and has a feathery appearance. The background is a blurred green forest.

**“ALL TRUTH PASSES THROUGH
THREE STAGES. FIRST, IT IS
RIDICULED. SECOND, IT IS
VIOLENTLY OPPOSED. THIRD, IT IS
ACCEPTED AS BEING SELF-
EVIDENT”.**

Arthur Schopenhauer (1788-1860)

**“ALL GREAT TRUTHS BEGIN AS
BLASPHEMIES”**

George Bernard Shaw (1856-1950)



Terreno fértil para litigância climática

Robusto sistema jurídico aplicável à questão ambiental (e climática)

- Constituição Federal (1988)
- Política Nacional de Meio Ambiente (1981)
- Política Nacional de Mudança do Clima (2009)
- Normas sobre acesso à justiça e defesa dos direitos difusos (Exs.: Lei ACP 1985 + CDC 1990; Ação Popular 1965)

Fundamentos constitucionais

- Tratamento sistêmico / holístico / integrado = abandono da visão cartesiana (macrobem)
- Constitucionalização do meio ambiente e ecologização da constituição
- Direito ao meio ambiente como direito humano / fundamental, de terceira geração / dimensão (STF desde 1995 + Corte IDH OC-23/2017)
- Defesa do meio ambiente como princípio que orienta a ordem econômica brasileira
- Direito-dever da coletividade ao meio ambiente = direito de solidariedade
- Poder-dever do Poder-Público de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações = deveres genéricos e específicos





Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981)

- **Conceitos:** meio ambiente, degradação da qualidade ambiental, poluição, poluidor
- **Instrumentos de natureza preventiva e reparatória:**
 - **Licenciamento ambiental**
 - **Avaliação prévia de impactos ambientais**
 - **Responsabilidade civil ambiental**

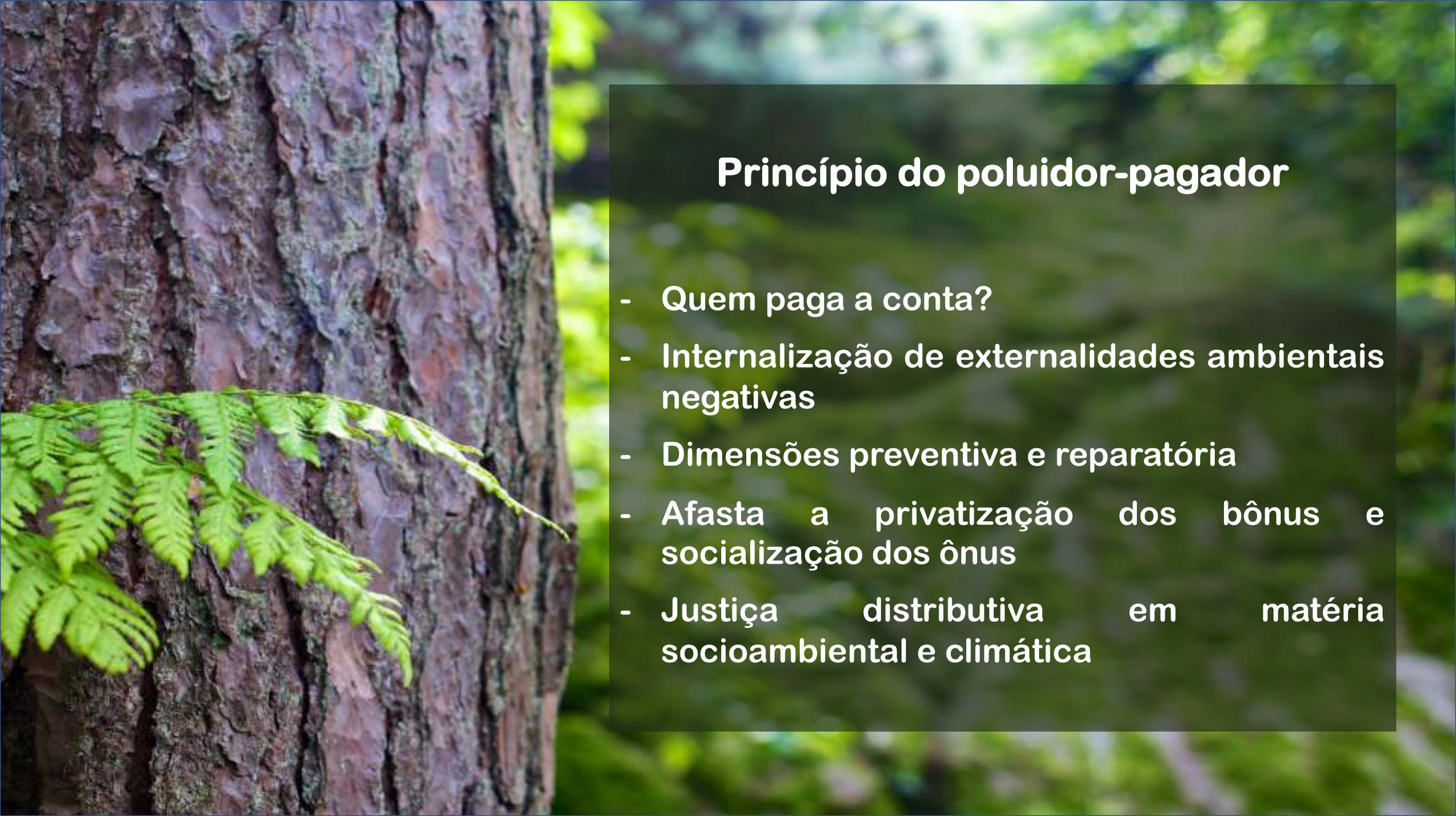
Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009)

- **Conceitos, diretrizes, objetivos e princípios intrínseca e explicitamente conectados com a questão ambiental**



Estratégias baseadas em princípios jurídicos e ferramentas já existentes e testadas

- Princípio do poluidor-pagador
- Licenciamento ambiental e avaliação prévia de impacto ambiental (incluído o EIA/RIMA)
- Responsabilidade civil ambiental
- Etc.



Princípio do poluidor-pagador

- Quem paga a conta?
- Internalização de externalidades ambientais negativas
- Dimensões preventiva e reparatória
- Afasta a privatização dos bônus e socialização dos ônus
- Justiça distributiva em matéria socioambiental e climática

Licenciamento ambiental e avaliação prévia de impactos ambientais

- Instrumentos de natureza preventiva da PNMA
- Ampla e completa análise dos impactos socioambientais – incluídos os climáticos (emissão de GEE) – de atividades potencialmente poluidoras:
 - Impactos diretos e indiretos
 - Impactos de curto, médio e longo prazos
 - Impactos temporários e permanentes
 - Efeitos cumulativos e sinérgicos
 - Análise da viabilidade do empreendimento e definição de medidas preventivas, mitigadoras e compensatórias



Licenciamento ambiental e avaliação prévia de impactos ambientais

Exemplos do Estado do Rio de Janeiro

- Lei 5.690/2010 e Decreto 43.216/2011: Política Estadual sobre Mudança do Clima (PEMC)
 - Licenciamento ambiental é instrumento da PEMC
 - Atividades com significativa emissão de GEE
 - Exigência de inventário de emissões de GEE + plano de mitigação e compensação
 - Possibilidade de condicionar a licença de instalação à obrigação de neutralização total ou parcial das emissões de GEE
- Decreto 46.890/2019: licenciamento ambiental no ERJ
 - “Além das medidas de controle cabíveis, quando houver licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades com significativa emissão de gases do efeito estufa, deverá ser apresentado ao INEA inventário, plano de mitigação e/ou de compensação de emissões.” (art. 2º, § 4º)



Licenciamento ambiental e avaliação prévia de impactos ambientais

Exemplos do Estado do Rio de Janeiro

- Decreto 41.318/2008: mecanismo de compensação energética para usinas termelétricas movidas a carvão, óleo e gás natural
 - Licenciamento ambiental é condicionado à produção de 3% a 5% da energia elétrica gerada com o uso de combustíveis renováveis
 - Compensação deve ser detalhada na fase da licença prévia e implementada na fase de instalação
 - Constitucionalidade reconhecida por unanimidade pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro



Responsabilidade civil ambiental

- Instrumento de natureza reparatória (e preventiva!)
- Principais características, todas aplicáveis à questão climática:
 - Responsabilidade objetiva = independe de culpa
 - Teoria do risco integral = não admite as tradicionais excludentes de responsabilidade
 - Ampla noção de causalidade = inclui o poluidor indireto
 - Responsabilidade solidária
 - Amplo conceito de dano ambiental = dimensões ecológica, econômica e social
 - Reparação integral do dano = danos materiais e imateriais (morais/extrapatrimoniais)
 - Inversão do ônus da prova
 - Imprescritibilidade da pretensão de reparação





Responsabilidade objetiva

Lei 6.938/1981 – Política Nacional do Meio Ambiente

“(...) é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. (...)”
(art. 14, § 1º)

Código Civil Brasileiro

“Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.”
(art. 927, § único)



Teoria do risco integral

Superior Tribunal de Justiça

"A responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar"

Jurisprudência em Teses, STJ, edições 30 e 119

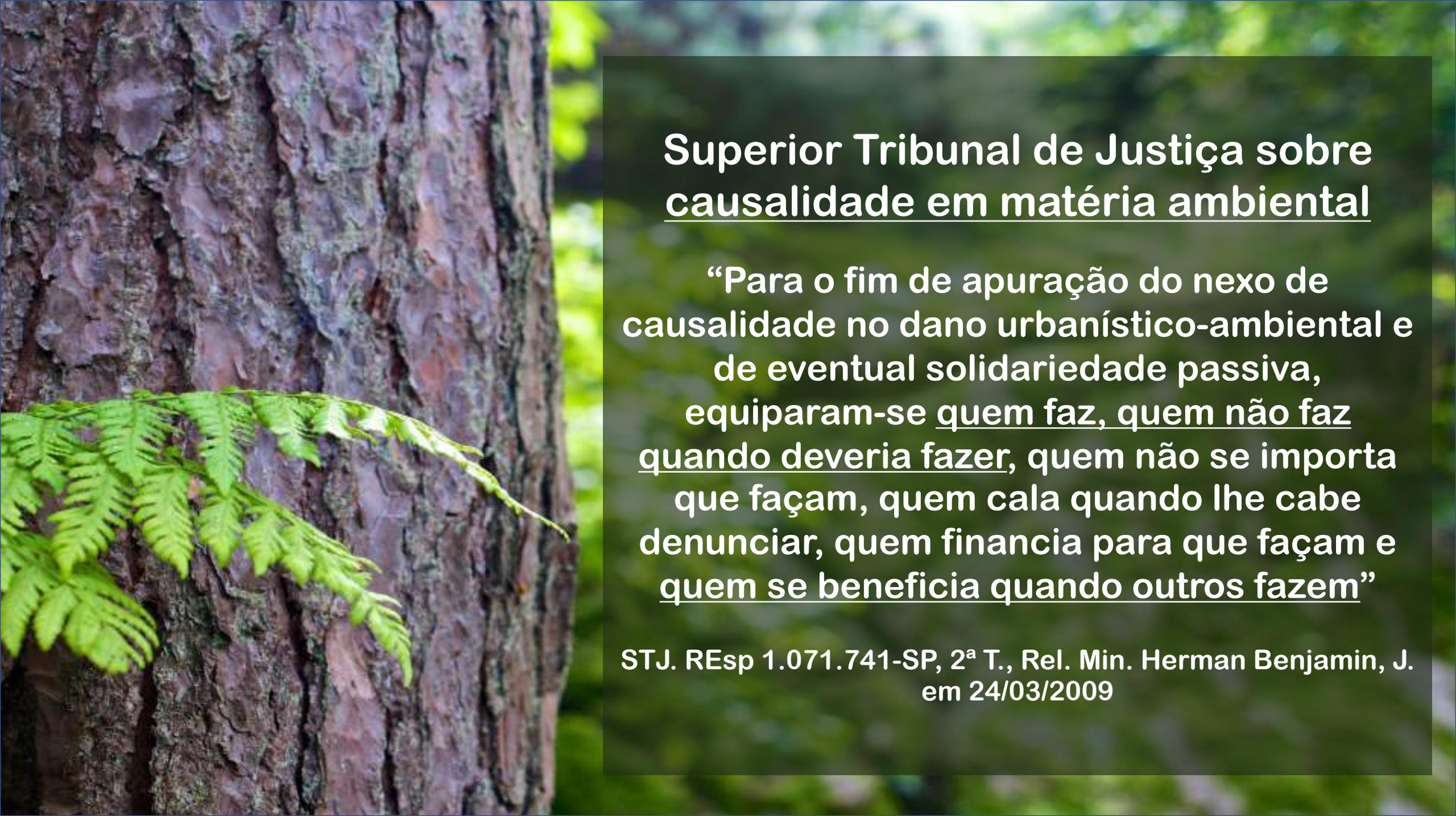


Amplo conceito de causalidade

Poluidor indireto

Lei 6.938/1981, art. 3º, IV

“poluidor, a pessoa física ou jurídica,
de direito público ou privado,
responsável, direta ou indiretamente,
por atividade causadora de
degradação ambiental”



Superior Tribunal de Justiça sobre causalidade em matéria ambiental

“Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano urbanístico-ambiental e de eventual solidariedade passiva, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem não se importa que façam, quem cala quando lhe cabe denunciar, quem financia para que façam e quem se beneficia quando outros fazem”

STJ. REsp 1.071.741-SP, 2ª T., Rel. Min. Herman Benjamin, J.
em 24/03/2009



Responsabilidade solidária

Código Civil Brasileiro, art. 942:

“(...) se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação”

Lei 6.938/1981, art. 3º, IV:

Poluidor é “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”



Reparação integral do dano ambiental

- Dano ambiental engloba, além da dimensão ecológica *stricto sensu*, as de ordem social, econômica e moral
- Reparação integral de:
 - danos materiais,
 - danos morais coletivos (ou extrapatrimoniais difusos), inclusive o
 - dano interino (pelo tempo necessário à plena recuperação ambiental) e o
 - dano residual (degradação que subsiste apesar das medidas de reparação); além da
 - obrigação de devolução da “mais-valia” ecológica ilícita (reembolso dos proveitos econômicos obtidos com a atividade degradadora)



Reparação integral do dano ambiental

Lei 6.938/1981, art. 3º, III Definição legal de poluição

"III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos"



Reparação integral do dano ambiental

Superior Tribunal de Justiça

“[...] o dano ambiental é multifacetário (ética, temporal, ecológica e patrimonialmente falando, sensível ainda à diversidade do vasto universo de vítimas, que vão do indivíduo isolado à coletividade, às gerações futuras e aos próprios processos ecológicos em si mesmos considerados)”

STJ, REsp 1.198.727/MG 2ª T., Rel. Min. Herman Benjamin,
DJe 09/05/2013

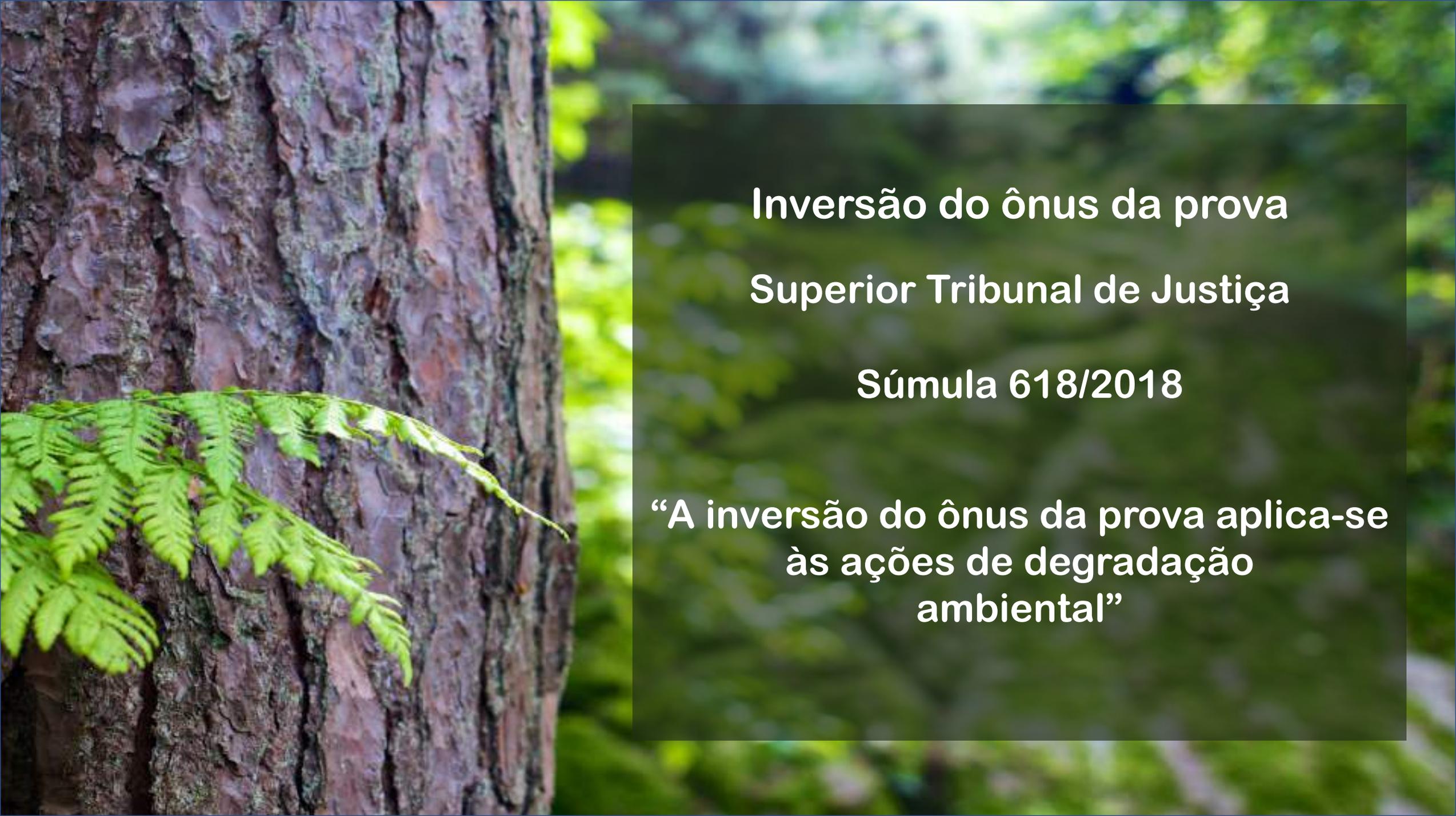


Reparação integral do dano ambiental

Superior Tribunal de Justiça

“É jurisprudência pacífica desta Corte o entendimento de que um mesmo dano ambiental pode atingir tanto a esfera moral individual como a esfera coletiva, acarretando a responsabilização do poluidor em ambas, até porque a reparação ambiental deve ser feita da forma mais completa possível”

STJ, REsp 1.175.907-MG, 4ª T., Rel. Min. Luis Felipe Salomão, J. em 19/08/2014



Inversão do ônus da prova
Superior Tribunal de Justiça

Súmula 618/2018

**“A inversão do ônus da prova aplica-se
às ações de degradação
ambiental”**



Imprescritibilidade da pretensão de reparação dos danos ambientais

Superior Tribunal de Justiça

**“É imprescritível a pretensão reparatória de danos
ao meio ambiente”**

Jurisprudência em Teses, STJ, ed. 119

Supremo Tribunal Federal

**Julgamento virtual do RE 654.833, em 17/04/2020,
com repercussão geral reconhecida**



Perspectivas para litigância climática no Brasil

- Conceitos de meio ambiente, degradação ambiental e poluição englobam a perspectiva climática, em suas diversas dimensões
- Êxitos já alcançados ao longo dos 40 anos de desenvolvimento do Direito Ambiental podem ajudar a impulsionar a litigância climática no Brasil
- O que fazer? Ajustar o foco do sistema jurídico-ambiental para a questão climática
- Como? Organizar argumentos jurídicos, base legal e construções teóricas aplicadas que fundamentem consistentemente demandas climáticas



Obrigada !

daniamoreira@puc-rio.br