

18 de dezembro de 2023

Memorial *Amicus Curiae* à Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre Emergência Climática e Direitos Humanos

**Honorável Juiz Presidente e Honoráveis Juízes
da Corte Interamericana de Direitos Humanos:**

O [FACTS AND NORMS INSTITUTE](#) | INSTITUTO FATOS E NORMAS (doravante denominado “Instituto”), organização acadêmica dedicada à educação e pesquisa em direitos humanos, doravante denominado “Instituto”, vem, por meio de suas representantes GABRIELA CAVALIERI MAIA, JULIA OLIVEIRA MUINHOS DE PAULA e MONIQUE ROCHA SALERNO LISBOA, nos termos do artigo 44 do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, apresentar o presente MEMORIAL AMICUS CURIAE com o objetivo de, respeitosamente, contribuir com o vindouro parecer consultivo de Vossas Excelências sobre *Emergência Climática e Direitos Humanos*.

* * *

O [Facts and Norms Institute](#) | Instituto Fatos e Normas é uma instituição acadêmica independente baseada no Sul Global, com associados presentes em todos os continentes. A missão do Instituto é clara: promover uma abordagem racional, baseada em direitos humanos, para as questões relevantes do nosso tempo.

Desde sua fundação, o Instituto conduziu dezenas de estudos técnicos em direitos humanos, em apoio ao trabalho das Nações Unidas, sobre temas variados que incluem: a relação entre direitos humanos e doenças infecciosas; tortura e prevenção da tortura; intolerância religiosa, violência e racismo; participação social; os direitos humanos das pessoas com albinismo; criminalização de pessoas vivendo nas ruas e em extrema pobreza; a proteção de advogadas e advogados; os direitos

humanos de comunidades indígenas e rurais à água e ao saneamento; a militarização de terras indígenas e quilombolas; direitos humanos e interrupções da internet; mercúrio, mineração, garimpo e direitos humanos; formas contemporâneas de escravidão e a economia informal; tecnologia e formas contemporâneas de escravidão; direitos humanos de crianças e adolescentes e o turismo de voluntariado; moradia adequada e mudanças climáticas; o setor extrativista, transição justa e direitos humanos; o conceito jurídico de desaparecimentos forçados de curta duração; justiça de transição e desenvolvimento sustentável; o papel dos atores não-estatais (particularmente empresas) na justiça de transição; memorialização e comunidades Romani brasileiras; direitos humanos e sanções unilaterais; entre outros.

Mais recentemente, em outubro de 2023, o Instituto inaugurou sua colaboração com a Corte Interamericana de Direitos Humanos através de um Memorial *Amicus Curiae* para o caso contencioso *Leite de Souza e Outros vs. Brasil*.

O presente Memorial dá continuidade às contribuições do Instituto ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, em atenção à jurisdição consultiva relativa ao grave tema da emergência climática, por meio de um novo Memorial *Amicus Curiae* cujo conteúdo aborda as questões A1, A2, 2A, B1 (i, iv) e B2.

SUMÁRIO

1. A.1. Qual é o alcance do dever de prevenção dos Estados diante de fenômenos climáticos gerados pelo aquecimento global, incluindo eventos extremos e eventos de desenvolvimento lento, de acordo com as obrigações convencionais interamericanas à luz do Acordo de Paris e o consenso científico que recomenda não aumentar a temperatura global além de 1,5°C?	5
Princípio da prevenção	5
Acordo de Paris.....	8
3. Obrigações convencionais interamericanas à luz do Acordo de Paris	10
Perspectiva brasileira	15
Legislação.....	15
Jurisprudência	17
b.1. STF - ADPF 708	18
b.2. ADPF 760 e ADO 54.....	20
Observações conclusivas	22
2. A.2. Em particular, quais são as medidas que os Estados devem adotar para minimizar o impacto dos danos (mitigar) causados pela emergência climática, à luz das obrigações estabelecidas na Convenção Americana? Diante disso, quais medidas diferenciadas devm ser adotadas em relação a populações em situação de vulnerabilidade ou considerações interseccionais?	25
Dever de Mitigar	26
Medidas a serem adotadas à luz das obrigações convencionais interamericanas	28
Medidas diferenciadas e considerações interseccionais.....	32
Perspectiva Brasileira	35
Legislação.....	35
b. Jurisprudência	39
3. 2.A. Quais são as considerações que um Estado deve adotar para implementar sua obrigação de (i) regulamentar, (ii) monitorar e fiscalizar; (iii) requerer e aprovar estudos de impacto social e ambiental, (iv) estabelecer planos de contingência e (v) mitigar as atividades dentro de sua jurisdição que agravem ou possam agravar a emergência climática?	41
Introdução	41
Obrigações devidas aos Estados e quais considerações devem ser adotadas ao implementá-las.....	42
Obrigação de regulamentar.....	42
Obrigação de monitorar e fiscalizar	44

Obrigação de requerer e aprovar estudos de impacto social e ambiental	46
Dever de estabelecer um plano de contingência	48
Obrigação de mitigar	51
Observa�es conclusivas	53
4. B. Sobre as obriga�es estatais de preservar os direitos � vida e � sobrevivência diante da emergência climática � luz do estabelecido pela ciência e os direitos humanos.....	54
1. Qual alcance deve ser dado pelos Estados a suas obriga�es convencionais em rela�o � emergência climática, no que se refere a:.....	54
i) a informa�o ambiental para que todas as pessoas e comunidades, incluindo aquela vinculada � emergência climática;	54
iv) a produ�o de informa�o e o acesso � informa�o sobre os níveis de emissão de gases de efeito, contamina�o do ar, desflorestamento e forças meteorológicas de curta dura�o, análise sobre os setores ou atividades que contribuem para as emissões ou outros; e	54
2. Em que medida o acesso � informa�o ambiental constitui um direito cuja prote�o � necessária para garantir os direitos � vida, � propriedade, � saúde, � participa�o e ao acesso � justiça, entre outros direitos afetados negativamente pela mudança climática, de acordo com as obriga�es estatais estabelecidas na Conven�o Americana?	54
A experiência brasileira	60
Palavras finais.....	70

1. A.1. Qual é o alcance do dever de prevenção dos Estados diante de fenômenos climáticos gerados pelo aquecimento global, incluindo eventos extremos e eventos de desenvolvimento lento, de acordo com as obrigações convencionais interamericanas à luz do Acordo de Paris e o consenso científico que recomenda não aumentar a temperatura global além de 1,5°C?

A mudança climática, predominantemente causada por atividades humanas, é um desafio global urgente com consequências de longo alcance. Ela tem levado a uma ampla gama de fenômenos climáticos, incluindo eventos climáticos extremos e mudanças graduais nas condições ambientais. O presente Memorial *Amicus Curiae* busca contribuir para a compreensão do Tribunal sobre as obrigações legais e o escopo, primeiramente, relacionado ao dever de prevenção dos Estados ao lidar com esses fenômenos relacionados ao clima.

Princípio da prevenção

O princípio da prevenção no direito internacional ambiental é um conceito fundamental que enfatiza a importância de adotar medidas proativas para prevenir danos ambientais. Ele reconhece que é geralmente mais eficaz e eficiente prevenir danos ambientais desde o início, em vez de tentar remediar a situação posteriormente. O princípio é baseado na ideia de que a prevenção é a melhor abordagem para a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável.

De acordo com o princípio da prevenção, os estados e outros atores relevantes são incentivados a tomar medidas de precaução para minimizar ou evitar atividades que possam causar danos significativos ao meio ambiente ou à saúde humana. Esse princípio está intimamente relacionado ao princípio da precaução, que defende a adoção de medidas preventivas diante da incerteza científica para evitar possíveis danos.

O Tribunal Internacional de Justiça reconheceu o princípio da prevenção em casos envolvendo danos transfronteiriços e disputas ambientais entre estados. Por

exemplo, no caso de arbitragem Trail Smelter (Estados Unidos vs. Canadá)¹ em 1938, o Tribunal Internacional de Justiça afirmou que os estados têm o dever de prevenir a poluição transfronteiriça que se origina em seus territórios e causa danos a outros estados. Além disso, o Tribunal Internacional de Justiça enfatizou o princípio da prevenção por meio de sua interpretação de outros princípios legais. Por exemplo, o Tribunal destacou o princípio da precaução, que estabelece que, diante da incerteza científica, os estados devem adotar medidas precaucionárias para prevenir danos ambientais. Esse princípio está intimamente ligado ao princípio da prevenção, pois promove ação proativa para evitar danos potenciais.

O princípio da prevenção está consagrado em vários acordos e declarações internacionais sobre meio ambiente, como a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992)². O Princípio 15 da Declaração do Rio estabelece que "para proteger o meio ambiente, a abordagem de precaução deve ser amplamente aplicada pelos Estados de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para adiar medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental."

Na prática, o princípio da prevenção exige que os estados avaliem os potenciais impactos ambientais antes de realizar certas atividades, como projetos industriais, desenvolvimento de infraestrutura ou introdução de novas tecnologias. Também incentiva a adoção de medidas preventivas, como estratégias de prevenção da poluição e redução de resíduos, avaliações de impacto ambiental e desenvolvimento e implementação de regulamentações e padrões para mitigar riscos ambientais.

¹ 1201910 U.S.A./CANADA (TRAIL SMELTER ARBITRATION), 3 RIAA 1984 (1982)" disponível em https://legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf

² Declaração do Rio sobre ambiente e desenvolvimento 1992. Rio de Janeiro. Disponível em: https://apambiente.pt/sites/default/files/_A_APA/Cidadania_ambiental/AssuntosInternacionais/1992_Declaracao_Rio.pdf.

No geral, o princípio da prevenção enfatiza a importância da ação proativa e da tomada de decisões responsáveis para prevenir danos ao meio ambiente e promover o desenvolvimento sustentável em nível internacional.

Em novembro de 2017, a UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), com o objetivo de auxiliar os Estados membros e outras partes interessadas a realizar decisões apropriadas e implementar políticas efetivas para o desenvolvimento sustentável, para a adaptação frente às mudanças climáticas e mitigação dos seus efeitos negativos, adotou a Declaração de princípios éticos em relação às mudanças climáticas. Por conseguinte, reconhecendo que não apenas as mudanças climáticas por si só, mas também as respostas a elas podem ter importantes e variáveis implicações éticas, a UNESCO adotou a mencionada declaração, a qual é baseada em seis princípios éticos. Os princípios éticos são: prevenção de dano; abordagem precautória; equidade e justiça; desenvolvimento sustentável; solidariedade; conhecimento científico e integridade no processo de realização de decisões³.

O dever de prevenção pelos estados no contexto das mudanças climáticas, frequentemente referido como o dever de prevenir emergências climáticas, abrange a responsabilidade dos estados de adotar medidas para prevenir ou mitigar os impactos adversos das mudanças climáticas. Esse dever decorre do reconhecimento de que as mudanças climáticas representam riscos significativos para o meio ambiente, as sociedades humanas e as gerações futuras.

Em geral, o dever de prevenção em situações de emergência climática exige que os estados tomem medidas proativas e coletivas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa, adaptar-se aos impactos das mudanças climáticas, fornecer apoio a países vulneráveis e engajar-se na cooperação internacional. Ao cumprir

³ ALBUQUERQUE, Leticia; FAGUNDEZ, Gabrielle Tabares; FABRE, Roger. Emergência Climática e Direitos Humanos: o caso do Fundo Clima no Brasil e as obrigações de Direito Internacional. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 19, n. 1, p. 132, 2022.

esse dever, os estados contribuem para os esforços globais de mitigação das mudanças climáticas e proteção do planeta para as gerações presentes e futuras.

Acordo de Paris

O dever de prevenção em situações de emergência climática pode ser entendido por meio de vários elementos-chave, que são abordados pelo Acordo de Paris⁴:

- **Mitigação das emissões de gases de efeito estufa:** Os estados têm o dever de adotar medidas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa, que são a principal causa das mudanças climáticas. Isso envolve a adoção de políticas e a implementação de estratégias para a transição para economias de baixo carbono e sustentáveis, a promoção de energias renováveis, a melhoria da eficiência energética e o estabelecimento de metas de redução de emissões. O Acordo de Paris, um importante acordo internacional sobre mudanças climáticas, estabelece a obrigação dos estados de buscar esforços para limitar o aumento da temperatura global a bem abaixo de 2 graus Celsius acima dos níveis pré-industriais e de buscar 1,5 graus Celsius. Os Estados têm o dever de prevenir e reduzir as emissões de gases de efeito estufa por meio de suas contribuições nacionalmente determinadas (NDCs) e outros planos de ação climática.
- **Adaptação às mudanças climáticas:** Os estados também têm o dever de se adaptar aos impactos das mudanças climáticas. Isso inclui o desenvolvimento e implementação de estratégias de adaptação para aumentar a resiliência às condições climáticas em mudança, proteger comunidades e ecossistemas vulneráveis e garantir o desenvolvimento sustentável. Medidas de adaptação podem envolver o planejamento de infraestrutura, gestão de recursos hídricos, redução de riscos de desastres em setores como agricultura, recursos hídricos, saúde, infraestrutura e

⁴ Acordo de Paris. 2015. Paris. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-08/Acordo-de-Paris.pdf>.

- ecossistemas, além de outras iniciativas para lidar com os desafios específicos impostos pelos impactos das mudanças climáticas.
- **Financiamento e apoio:** Os países desenvolvidos têm o dever adicional de fornecer apoio financeiro e tecnológico aos países em desenvolvimento para auxiliá-los em seus esforços de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Esse dever é baseado nos princípios de responsabilidades comuns, porém diferenciadas, e capacidades respectivas, reconhecendo que os países desenvolvidos contribuíram historicamente com a maior parte das emissões de gases de efeito estufa e possuem maior capacidade para fornecer assistência. O financiamento climático deve ser escalonado de forma significativa e os países desenvolvidos devem buscar mobilizar conjuntamente US\$ 100 bilhões por ano até 2020, a partir de várias fontes, para apoiar as necessidades dos países em desenvolvimento.
 - **Cooperação internacional:** O dever de prevenção em situações de emergência climática também envolve cooperação e colaboração internacional. Espera-se que os estados participem de negociações multilaterais, compartilhem informações e melhores práticas e trabalhem juntos para enfrentar a natureza global das mudanças climáticas. Isso inclui a promoção da transferência de tecnologia, o compartilhamento de conhecimentos e experiências, e o apoio à capacitação e desenvolvimento de capacidades dos países em desenvolvimento. Acordos internacionais, como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) e seus protocolos e acordos subsequentes, fornecem um quadro para ação coletiva e cooperação no enfrentamento das mudanças climáticas.
 - **Transparência e Prestação de Contas:** Os Estados devem fornecer informações regulares e transparentes sobre suas ações e progresso em relação às metas estabelecidas em suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs). Os Estados devem participar do processo de revisão e avaliação global, fornecendo relatórios periódicos sobre suas emissões, esforços de mitigação e adaptação, além de informações sobre o apoio financeiro e tecnológico fornecido e recebido.

Quando falamos em eventos climáticos que devem ser abrangidos pelo dever de proteção dos Estados para reduzir o risco e o impacto, isso abrange dois grupos: os eventos extremos, como furacões, enchentes e ondas de calor, tornaram-se mais frequentes e intensos devido ao aquecimento global. Isso inclui sistemas de alerta precoce, preparação para emergências, resiliência da infraestrutura e mecanismos de resposta eficazes. Os Estados devem alocar recursos, colaborar com partes interessadas relevantes e implementar políticas para proteger vidas, propriedades e o meio ambiente. O segundo grupo compreende os eventos de desenvolvimento lento, como o aumento do nível do mar, desertificação e acidificação dos oceanos, que se desdobram gradualmente, mas podem ter consequências profundas e irreversíveis⁵. O dever de prevenção abrange o planejamento de longo prazo, a regulamentação e a cooperação internacional para lidar com esses eventos, buscando a adoção de medidas para reduzir a vulnerabilidade.

O dever de prevenção diante dos fenômenos climáticos intersecta-se com as obrigações dos Estados sob a estrutura internacional de direitos humanos. As mudanças climáticas e seus impactos podem ter implicações graves para o gozo dos direitos humanos fundamentais, incluindo o direito à vida, saúde, a um ambiente saudável e à moradia. O Instituto já discorreu sobre a relação entre moradia e mudanças climáticas, especialmente no que tange ao direito à moradia adequada em relação ao Brasil⁶. Os Estados devem levar todos esses direitos em conta ao formular e implementar políticas e medidas relacionadas ao clima.

3. Obrigações convencionais interamericanas à luz do Acordo de Paris

O escopo do dever de prevenção dos Estados diante dos fenômenos climáticos gerados pelo aquecimento global, incluindo eventos extremos e eventos de desenvolvimento lento, deve ser examinado em conformidade com as obrigações convencionais interamericanas e as disposições do Acordo de Paris.

⁵ O que são os Eventos climáticos extremos? Disponível em: <https://matanativa.com.br/eventos-climaticos-extremos/>. Acesso em 26 de outubro de 2023.

⁶ ALVES, Henrique Napoleão. Right to adequate housing and climate change: input to the United Nations Special Rapporteur on the Right to Adequate Housing regarding Brazil. Facts and Norms Institute, July-August 2022.

a. A Convenção Interamericana de Direitos Humanos⁷ reconhece o direito à vida, o direito à saúde e o direito a um ambiente saudável. Os Estados têm a obrigação de proteger esses direitos e adotar medidas para prevenir e mitigar os impactos das mudanças climáticas sobre indivíduos e comunidades em sua jurisdição.

b. Os Protocolos Adicionais à Convenção Interamericana, como o Protocolo de San Salvador⁸, enfatizam os direitos à moradia adequada, alimentação, água e direitos culturais. Os Estados devem garantir que esses direitos não sejam prejudicados pelos fenômenos climáticos gerados pelo aquecimento global.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos já se pronunciou sobre o dever do Estado em relação ao meio ambiente em diversas ocasiões, já reconhecendo a proteção do meio ambiente como um direito humano fundamental, que está relacionado com outros direitos humanos, como o direito à vida, à saúde e à alimentação adequada⁹. Ela também já estabeleceu que os Estados têm o dever de proteger o meio ambiente e garantir o acesso à informação, à participação e à justiça em questões ambientais. Isso inclui a implementação de políticas públicas para enfrentar a crise climática, a proteção de áreas naturais e a prevenção de danos ambientais¹⁰.

⁷ Convenção Americana sobre Direitos Humanos. San José, Costa Rica, 1969. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/basicos/convencion.pdf>.

⁸ TRATADOS EM DIREITOS HUMANOS - MPF. Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (“Protocolo de San Salvador”) (1990). Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/links-tematicos/colecao-mpf-internacional-1/15_007_tratados_em_direitos_humanos_vol_3.pdf.

⁹ D’ÁVILA, Caroline Dimuro Bender; BECKER; Géssica Adriana Buguiski; BRITO, Pâmela Dacol de; CONCEIÇÃO, Sara Margarida Silva de Figueiredo da. A proteção reflexa do meio ambiente na Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34017.pdf>

¹⁰ OLIVEIRA, Giovanna Araújo de. Criminalização de defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil: uma análise a partir do caso Rafael Braga Vieira. Dissertação - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-23102020-001501/publico/9597969_Dissertacao_Parcial.pdf.

O reconhecimento da relação entre meio ambiente e direitos humanos pela Corte Interamericana fixou a proteção do meio ambiente como fundamental¹¹ e essencial para garantir o exercício pleno dos direitos humanos.¹²

a. Parecer Consultivo 23 - CIDH

O Parecer Consultivo 23 da Corte Interamericana de Direitos Humanos¹³ reconhece que o direito ao meio ambiente é um direito humano e que os Estados têm a obrigação de proteger e preservar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A opinião consultiva também destaca a importância da participação da sociedade civil na tomada de decisões relacionadas ao meio ambiente e a necessidade de garantir o acesso à informação e à justiça ambiental¹⁴ e estabelece que os Estados têm o dever de proteger o meio ambiente como um direito humano fundamental e garantir o acesso à informação, à participação e à justiça em questões ambientais. A opinião consultiva também destaca a importância da prevenção da degradação ambiental e da adoção de medidas para proteger os direitos dos povos indígenas, das comunidades locais e das pessoas em situação de vulnerabilidade. Ela foi solicitada pela República da Colômbia e proferida em 15 de novembro de 2017. Ela não se concentra especificamente nas mudanças climáticas, mas estabelece princípios gerais sobre a relação entre meio ambiente e direitos humanos e os deveres dos Estados em relação à proteção do meio ambiente e a garantia dos direitos humanos. No entanto, a opinião consultiva pode ser aplicada para orientar ações dos Estados em relação às mudanças climáticas, uma vez que a

¹¹ DUARTE JÚNIOR, Dimas Pereira; SILVA, José Antônio Tietzmann; ARAÚJO, Luciane Martins de. O DIREITO AO AMBIENTE NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE DA OPINIÃO CONSULTIVA N. 23/17. Revista Paradigma, Ribeirão Preto-SP, a. XXV, v. 29, n. 3, p. 162-192, set/dez 2020. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/1529>.

¹² D'ÁVILA, Caroline Dimuro Bender; BECKER, Géssica Adriana Buguiski; BRITO, Pâmela Dacol de; CONCEIÇÃO, Sara Margarida Silva de Figueiredo da. A proteção reflexa do meio ambiente na Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34017.pdf>

¹³ Ministério Público Federal. Opinião Consultiva 23. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpinioConsultiva23versofinal.pdf>. Acesso em 26 de outubro de 2023.

¹⁴ FORMIGA, Pedro Gonsalves de Alcântara. Entre Direitos Humanos e Direito Ambiental: o impacto do Parecer Consultivo OC-23/17 na proteção ambiental em jurisdição extraterritorial. Revista Captura & Criptica, v. 6, n. 2, p. 1-19, 2019. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/capturacriptica/article/view/5161>.

proteção do meio ambiente é essencial para enfrentar a crise climática e garantir o exercício pleno dos direitos humanos. De acordo com ela:

- Os danos ambientais podem afetar todos os direitos humanos, uma vez que o pleno exercício desses direitos depende de um meio ambiente saudável.
- Os Estados têm o dever de proteger o meio ambiente e garantir o acesso à informação, à participação e à justiça em questões ambientais¹⁵
- A proteção do meio ambiente é essencial para garantir o exercício pleno dos direitos humanos.
- A degradação ambiental pode afetar os direitos humanos de forma desproporcional, especialmente os direitos dos povos indígenas, das comunidades locais e das pessoas em situação de vulnerabilidade¹⁶
- Os Estados devem adotar medidas para prevenir a degradação ambiental, incluindo a implementação de políticas públicas para enfrentar a crise climática, a proteção de áreas naturais e a prevenção de danos ambientais¹⁷.

A opinião consultiva é esclarecedora em relação ao dever dos Estados, e enfatiza inúmeras vezes o termo “prevenção”: inicia reiterando os Estados devem tomar medidas para limitar as emissões antropogênicas de gases de efeito estufa, o que também diz respeito à obrigação de regulamentar as atividades e políticas que as geram, a fim de prevenir o máximo possível os efeitos nos direitos das pessoas. Como exemplo, no parágrafo 10 está estabelecido que a fim de cumprir com as obrigações substantivas e procedimentais decorrentes do direito a um meio

¹⁵ NIDH UFRJ. A Opinião Consultiva OC-23/17 Meio Ambiente e Direitos Humanos - NIDH. Disponível em: <https://nidh.com.br/oc23/>. Acesso em 26 de setembro de 2023.

¹⁶ Albuquerque, Letícia; Corso, João Vítor Bueno. 2022. Opinião Consultiva 23/17 como mecanismo de proteção ambiental em jurisdição extraterritorial pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Revista Capta Crítica*, Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/capturacritica/article/view/5161>. Acesso em 17 de setembro de 2023.

¹⁷ NIDH UFRJ. A Opinião Consultiva OC-23/17 Meio Ambiente e Direitos Humanos - NIDH. Disponível em: <https://nidh.com.br/oc23/>. Acesso em 26 de setembro de 2023.

ambiente saudável, os Estados devem interpretar de boa-fé os princípios do direito ambiental visando buscar uma harmonização e coerência com os princípios do direito internacional dos direitos humanos. Nesse sentido, é necessário que os Estados implementem estudos de impacto social e ambiental, os quais devem ser realizados de acordo com os parâmetros estabelecidos pela SIDH, levando em consideração os danos acumulativos e as emissões de gases de efeito estufa que entram na atmosfera e contribuem para as mudanças climáticas. Tais ações devem ser enquadradas na aplicação do princípio da diligência devida, do qual derivam os princípios de precaução e prevenção de danos ambientais, e devem ser seriamente consideradas para evitar danos, tanto dentro do território como além das fronteiras.

No parágrafo 12 consta que os Estados devem garantir que tanto entidades públicas como privadas reduzam suas emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE). Isso se traduz na aplicação de medidas de prevenção, supervisão, regulamentação e acesso à justiça no âmbito da redução de GEE, direcionadas tanto ao setor público como ao setor empresarial. Para isso, os Estados podem recorrer ao desenho de incentivos financeiros e fiscais para atividades sustentáveis, de baixa pegada de carbono e alinhadas com a transição para fontes de energia renovável e limpa. Tais medidas devem ser construídas com uma abordagem transversal de direitos.

Por fim, no parágrafo 40 é ressaltada a importância do plano de contingência, para que se tenha medidas de segurança e procedimentos que minimizem a possibilidade de grandes acidentes ambientais e mitiguem o dano ambiental significativo que possa ser gerado. Isso está relacionado ao fato de que os Estados têm a obrigação, dentro de sua jurisdição, de regular, supervisionar e fiscalizar atividades que possam afetar significativamente o meio ambiente dentro ou fora de seu território.

Perspectiva brasileira

Legislação

A Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC (Lei n. 12.187/2009)¹⁸, estabeleceu princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos para a proteção do sistema climático global, buscando garantir que o desenvolvimento econômico e social contribua para a proteção do meio ambiente e para a redução das emissões de gases de efeito estufa¹⁹. A PNMC busca garantir que o desenvolvimento econômico e social contribua para a proteção do meio ambiente e para a redução das emissões de gases de efeito estufa²⁰, sendo assim um importante instrumento para a proteção do meio ambiente e para a promoção do desenvolvimento sustentável no Brasil²¹.

Em seu art. 3º, enunciou que as ações decorrentes observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã e do desenvolvimento sustentável. A respeito da implementação das medidas de promoção da adaptação à mudança do clima, deve ser garantida a participação dos setores econômicos e sociais envolvidos, e, especialmente, aos que estão em posição de especial vulnerabilidade (art. 4º, V). Por outro lado, figura, também, como diretriz da Política Nacional sobre Mudança do Clima (art. 5º, V, VI, “a” e “b”): o estímulo e o apoio à participação dos governos federal, estadual e municipal, assim como do setor produtivo, do meio acadêmico e da sociedade civil organizada, no desenvolvimento e na execução de políticas, planos, programas e ações relacionados à mudança do clima; a promoção e o desenvolvimento de pesquisas científico-tecnológicas, e a difusão de tecnologias, processos e práticas orientados a: a) mitigar a mudança do

¹⁸ PLANALTO. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm.

¹⁹ Ministério do Meio Ambiente. Política Nacional sobre Mudança do Clima. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima.html>.

²⁰ Senado Federal. Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/be24ff00-0608-4f8b-9d57-804c33097882>.

²¹ SHELLARD, Sofia; MOZZER, Gustavo Barbosa. Oportunidades e desafios relativos à implementação de mecanismos de REDD. In Mudança do clima no Brasil: aspectos econômicos, sociais e regulatórios / editores: Ronaldo Seroa da Motta ... [et al.]. Brasília: Ipea, 2011. P.190-191.

clima; b) reduzir as incertezas nas projeções nacionais e regionais futuras da mudança do clima.

O Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC) constitui instrumento da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei n. 12.187/2009, art. 6º) e foi criado pela Lei n. 12.114/2009²². O objetivo da lei é estabelecer medidas para a redução das emissões de gases de efeito estufa e para a adaptação às mudanças climáticas. O FNMC, de natureza contábil, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, tem como finalidade assegurar recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que visem à mitigação da mudança do clima e à adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos (art. 2º). Conforme o art. 5º, §4º, da Lei, os seus recursos poderão ser destinados, entre outras, a atividades de: i) educação, capacitação, treinamento e mobilização na área de mudanças climáticas; ii) ciência do clima, análise de impactos e vulnerabilidades; iii) adaptação da sociedade e dos ecossistemas aos impactos das mudanças climáticas; iv) difusão de tecnologias para mitigação de emissões de gases de efeitos estufa; v) formulação de políticas públicas²³.

a.1. PEC 37/21

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 37/2021²⁴ tem como objetivo alterar o art. 5º, caput, acrescentando o inciso X ao art. 170 e o inciso VIII ao §1º do artigo 225 da Constituição Federal²⁵. Em outubro de 2022, a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados aprovou a PEC 37/2021, que acrescenta na Constituição Federal a segurança climática como direito fundamental. Além disso, também altera a Constituição Federal para definir a segurança climática

²² PLANALTO. Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009. Cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima - FNMC, dispendo sobre sua natureza, finalidade, fonte e aplicação de recursos e altera as Leis nos 9.478, de 6 de agosto de 1997, e 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112114.htm.

²³ ALBUQUERQUE, Leticia; FAGUNDEZ, Gabrielle Tabares; FABRE, Roger. Emergência Climática e Direitos Humanos: o caso do Fundo Clima no Brasil e as obrigações de Direito Internacional. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 19, n. 1, p. 140, 2022.

²⁴ Câmara dos Deputados. Proposição de Lei nº 2304959. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2304959>

²⁵ Congresso Nacional. PEC 37/2021. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicameras/-/ver/pec-37-2021>.

como princípio da ordem econômica — norteadas pela soberania nacional, livre concorrência e redução de desigualdades regionais, entre outros princípios.

Caso a segurança climática pode se tornar um direito fundamental no Brasil, ao lado do direito à vida, à liberdade e à igualdade, haveria mais um estímulo de obrigação para que o Estado brasileiro aja para prevenir e mitigar alterações climáticas.

A intenção da proposta, no entanto, não é responsabilizar o governo brasileiro por todo e qualquer desastre climático, mas sim por suas ações que contrariam a garantia do direito fundamental à segurança — como, por exemplo, o fato, segundo Levantamento do [MapBiomias](#), rede colaborativa de ONGs, universidades e *startups*, o governo brasileiro não fiscalizar cerca de quase 98% dos alertas de desmatamento no Brasil desde janeiro de 2019²⁶.

Jurisprudência

Segundo a ministra Carmen Lúcia do Supremo Tribunal Federal, “cabe ao Judiciário assegurar a efetividade das normas de proteção ao meio ambiente, diante da alta relevância da defesa dos biomas e das respectivas populações”, reconhecendo um “estado de coisas inconstitucional”²⁷.

Nos últimos anos no Brasil, houve um grande número de ações constitucionais perante o Supremo Tribunal Federal, a maior corte do país, abordando diversas questões ambientais e climáticas e a responsabilidade estatal correlata. As políticas ambientais do governo Bolsonaro (2019-2022)²⁸ foram objeto de contestação, especialmente em relação ao fracasso do governo em reduzir o desmatamento na Amazônia, que atingiu níveis alarmantes em 2021. Diversas ações movidas por comunidades locais, povos indígenas, organizações da sociedade

²⁶ EPBR. Governo Bolsonaro fiscalizou 2% dos alertas de desmatamento. Disponível em: <https://epbr.com.br/governo-bolsonaro-fiscalizou-2-dos-alertas-de-desmatamento/>.

²⁷ Supremo Tribunal Federal. Voto na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/VOTOADPF760.pdf>.

²⁸ Human Rights Watch. Tribunal brasileiro revisa políticas ambientais de Bolsonaro. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2022/04/12/brazil-court-reviews-bolsonaros-environmental-policies>.

civil, partidos políticos e artistas conhecidos na defesa do meio ambiente contestam as políticas ambientais do governo, no que foi chamado de “pacote verde”²⁹. Além disso, o tribunal impediu uma ação proposta pelo governo que reduziria a proteção dos ambientes naturais na Mata Atlântica e anistiará desmatamentos ilegais³⁰. Abaixo desenvolvemos os pontos de importantes ações que abordam questões estritamente conectadas com o dever do estado brasileiro para a prevenção e mitigação de fenômenos climáticos.

b.1. STF - ADPF 708

Em julho de 2022, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a proteção do clima como dever constitucional do Estado brasileiro³¹. O julgamento histórico foi concluído em 1º de julho de 2022³², além de reconhecerem a omissão do governo federal na gestão do Fundo do Clima, que deve ser retomado, abrindo um precedente histórico³³. Assim, foi inaugurada uma era de litígio climático no Brasil. O Tribunal decidiu que o Acordo de Paris — compromisso de manter o aquecimento global abaixo de 1,5 °C — tem status de emenda à Constituição, ao ser equiparado a um tratado de direitos humanos. Decisão desse caráter é inédita no mundo. A ação original foi movida em 2020 por partidos políticos e com o apoio de entidades da sociedade civil, questionando o governo federal por travar o financiamento de projetos do Fundo Clima em 2019. Por 10 votos a 1, o STF obrigou o governo federal

²⁹ Instituto Socioambiental. STF reconhece omissão do governo e decide pela reativação do Fundo Amazônia. Disponível em: <https://socioambiental.org/noticias-socioambientais/stf-reconhece-omissao-do-governo-e-decide-pela-reativacao-do-fundo>.

³⁰ Jota.info. STF maioria mantém proteção da Mata Atlântica. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-maioria-mantem-mata-atlantica-com-protacao-mais-rigida-12062023>

³¹ Racismo Ambiental. Em vitória histórica, STF reconhece proteção do clima como dever constitucional. Disponível em: <https://racismoambiental.net.br/2022/07/02/em-vitoria-historica-stf-reconhece-protacao-do-clima-como-dever-constitucional/>.

³² O Eco. Em vitória histórica, STF reconhece proteção do clima como dever constitucional. Disponível em: <https://oeco.org.br/noticias/em-vitoria-historica-stf-reconhece-protacao-do-clima-como-dever-constitucional/>

³³ Projeto Manuelzão. STF reconhece proteção do meio ambiente como dever constitucional. Disponível em: <https://manuelzao.ufmg.br/stf-reconhece-protacao-do-meio-ambiente-como-dever-constitucional>

a manter os recursos para o funcionamento do fundo criado em 2009 para minimizar os impactos do aquecimento global³⁴.

O STF proibiu o contingenciamento das receitas que integram o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima), criado em 2009 para financiar projetos públicos, privados e do terceiro setor de adaptação e mitigação das mudanças climáticas³⁵.

O voto do ministro Barroso reconhece a proteção do clima como dever constitucional. Portanto, omissões ou ações contrárias a ela são violações à Constituição e aos direitos humanos, passíveis de sanção pelo STF³⁶.

Outro ponto importante do voto do Ministro Barroso diz respeito ao fato de que o cuidado ao meio ambiente não é uma opção do Executivo, afirmando que se trata de uma “obrigação” à qual o poder público está vinculado³⁷.

A decisão do STF de reconhecer a proteção do clima como dever constitucional pode ter várias implicações na política ambiental. Entre essas possibilidades, destaca-se a pressão para implementar políticas públicas voltadas ao enfrentamento da crise climática, como a redução das emissões de gases de efeito estufa, a conservação da biodiversidade, a adaptação às mudanças climáticas e a prevenção de desastres naturais. Além disso, espera-se uma maior fiscalização das políticas ambientais do governo federal, com a possibilidade de ações judiciais para garantir o cumprimento do dever constitucional de proteção do clima. A retomada do Fundo do Clima também é uma consequência da decisão do STF, o que pode

³⁴ EPBR. Acordo de Paris ganha status de emenda constitucional e litigância climática contra o BNDES. Disponível em: <https://epbr.com.br/acordo-de-paris-ganha-status-de-emenda-constitucional-e-litigancia-climatica-contra-o-bndes/>.

³⁵ Supremo Tribunal Federal. STF reconhece proteção do meio ambiente como dever constitucional. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=489997&ori=1>.

³⁶ O Eco. Na newsletter, STF faz história ao julgar proteção do clima dever constitucional. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/na-newsletter-stf-faz-historia-ao-julgar-protECAo-do-clima-dever-constitucional/>.

³⁷ Migalhas. Voto do Ministro Barroso no julgamento da ADPF 760. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/arquivos/2022/6/371C87788DDEBF_voto-barroso.pdf.

contribuir para financiar projetos relacionados à adaptação e mitigação das mudanças climáticas³⁸.

b.2. ADPF 760 e ADO 54

Outras duas ações que estão sendo julgadas no Supremo Tribunal Federal brasileiro são a ADPF 760 e ADO 54. A ADPF 760 trata da violação estrutural do direito a um meio ambiente limpo e saudável no Brasil e foi apresentada pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) e outras organizações da sociedade civil, que alegam que o governo federal tem sido omissivo na proteção do meio ambiente e dos direitos dos povos indígenas³⁹. Já na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 54, a Rede Sustentabilidade alega omissão inconstitucional do então Presidente da República Jair Bolsonaro e do Ministério do Meio Ambiente em coibir o avanço do desmatamento na Amazônia. Ambas ações são relativas ao desmatamento na Floresta Amazônica, e cobram, respectivamente, a retomada do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) de modo suficiente para viabilizar o cumprimento das metas climáticas assumidas pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris⁴⁰.

No âmbito do julgamento dessas ações, a ministra Cármen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal (STF), reconheceu a existência de um "estado de coisas inconstitucional" em matéria ambiental no Brasil, afirmando que a então política pública ambiental do Brasil se mostrou insuficiente e ineficiente, diante do comprovado aumento das queimadas e do desmatamento na Amazônia Legal de 2019 a 2021, caracterizando um quadro estrutural de ofensa massiva, sistemática e generalizada dos direitos fundamentais ao meio ambiente ecologicamente

³⁸ Instituto Socioambiental. STF reconhece omissão do governo e decide pela reativação do Fundo. Disponível em: <https://socioambiental.org/noticias-socioambientais/stf-reconhece-omissao-do-governo-e-decide-pela-reativacao-do-fundo>.

³⁹ World Wide Fund for Nature (WWF). Violação estrutural do direito a um meio ambiente limpo e saudável. Disponível em: https://wwfbrnew.awsassets.panda.org/downloads/structural_violation_of_the_right_to_a_clean_and_healthy_environment.pdf.

⁴⁰ O Eco. A cupinização do Sistema Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <https://oeco.org.br/colunas/a-cupinizacao-do-sistema-nacional-do-meio-ambiente/>

equilibrado, à saúde e à vida digna⁴¹: “estamos vendo [...] o estabelecimento de procedimentos que, soltos, não levariam a um quadro tão patente de descumprimento da Constituição e de seus tratados internacionais, mas que, no seu conjunto, demonstra que foram apenas táticas utilizadas para se impedir que visualizasse com segurança a quebra do tratamento constitucional, do cuidado democrático com as instituições.”⁴²

Na petição inicial, os autores alegam que a presente arguição objetiva “a execução efetiva da política pública de Estado em vigor para o combate ao desmatamento na Amazônia Legal, o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (‘PPCDAm’), de modo suficiente para viabilizar o cumprimento das metas climáticas assumidas pelo Brasil perante a comunidade global em acordos internacionais, internalizados pela legislação nacional”. Argumentam que “a imediata adoção das medidas anunciadas nos pedidos cautelares justifica-se pela premente necessidade de fazer cessar gravíssimos atos omissivos e comissivos perpetrados pela União, incluindo-se o Ministério do Meio Ambiente (‘MMA’), e por entidades administrativas federais (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – ‘IBAMA’, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ‘ICMBio’ e Fundação Nacional [dos Povos Indígenas] – ‘FUNAI’), destinados a descumprir a referida política pública de Estado voltada ao combate ao desmatamento na Amazônia”.

A ministra relatora Carmen Lúcia concluiu que a situação está em nível grave de inconformidade com a Constituição e votou para que se determine que a União, os órgãos e as entidades federais competentes apresentem ao STF, em até 60 dias, um plano específico com medidas a serem adotadas para a retomada de atividades de controle da fiscalização ambiental e combate de crimes no ecossistema, resguardando os direitos dos povos indígenas. O plano deve conter um cronograma com metas, objetivos, prazos, monitoramento, dotação orçamentária e demais informações necessárias para um planejamento até dezembro de 2023. A ministra

⁴¹ Supremo Tribunal Federal. STF reconhece proteção do meio ambiente como dever constitucional. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=484966&ori=1>

⁴² STF. ADPF 760. Voto Ministra Carmen Lúcia. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/stf-voto-carmen-pauta-verde.pdf>

abordou a redução da fiscalização e do controle ambiental, relacionada à alegada atuação estatal deficiente, e constatou que os dados contidos nos autos evidenciam aumento das áreas desmatadas, crimes ambientais e crimes contra direitos humanos, especialmente relacionados a indígenas e moradores das florestas. A atual política pública ambiental se mostrava claramente insuficiente e ineficiente, e o quadro estrutural, a seu ver, é de ofensa massiva, sistemática e generalizada dos direitos fundamentais ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à saúde e à vida digna⁴³.

É muito importante ressaltar que a relatora verificou que o governo federal, de forma não expressa, realizou o desmonte do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), de modo a tornar inoperante a execução das políticas públicas de combate ao desmatamento. Ela ressalta que a Constituição Federal não permite que, após o avanço de um determinado plano, seja apresentado outro e desmontado o anterior, apresentando o princípio da vedação do retrocesso⁴⁴.

Observações conclusivas

O estado brasileiro pode implementar várias políticas públicas para prevenir fenômenos climáticos e proteger a população de seus impactos⁴⁵. Algumas dessas políticas incluem a redução de emissões de gases de efeito estufa, através do estabelecimento de metas ambiciosas e implementação de medidas para alcançá-las. Além disso, é importante adotar políticas de adaptação, como construção de

⁴³ Supremo Tribunal Federal. STF reconhece proteção do meio ambiente como dever constitucional. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=484966&ori=1>

⁴⁴ Supremo Tribunal Federal. STF reconhece proteção do meio ambiente como dever constitucional. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=484966&ori=1>.

⁴⁵ Senado Notícias. O aquecimento global no limite. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/09/o-aquecimento-global-no-limite>.

infraestrutura resistente, promoção de práticas agrícolas sustentáveis e criação de sistemas de alerta precoce para desastres naturais⁴⁶.

Outras medidas essenciais são as políticas de conservação da biodiversidade, por meio da criação de áreas protegidas e incentivo a práticas agrícolas sustentáveis. A gestão adequada dos recursos hídricos também se faz necessária, com a construção de barragens e sistemas eficientes de irrigação⁴⁷. Educação ambiental é fundamental para conscientizar a população sobre os impactos das mudanças climáticas, sendo importante a inclusão de temas ambientais no currículo escolar e a promoção de campanhas de conscientização. A colaboração internacional é essencial nesse processo, com os governos trabalhando em conjunto para estabelecer metas e políticas eficazes. Também é crucial manter os combustíveis fósseis no solo, pois sua queima libera grandes quantidades de dióxido de carbono na atmosfera⁴⁸.

No Brasil, algumas políticas públicas já foram implementadas⁴⁹, tais como a redução de emissões de gases de efeito estufa por meio do Plano Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC)⁵⁰. Além disso, medidas de conservação da biodiversidade⁵¹, adaptação aos impactos climáticos⁵², prevenção de desastres naturais e investimentos em energia renovável, como a energia eólica e solar, têm sido adotadas. O desenvolvimento de estratégias de gestão de risco de desastres,

⁴⁶ World Wide Fund for Nature (WWF). Brasil e mudanças climáticas. Disponível em: https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/reducao_de_impactos2/clima/politicas_de_clima/brasil_mudancas_climaticas/.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ BBC. Desmatamento na Amazônia atinge recorde em 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-59262486>.

⁴⁹ Senado Federal. Legislação Ambiental. Disponível em: https://www.senado.leg.br/comissoes/CMMC/Livro_legislacao_ambiental_Completo_Final_17_09_2013.pdf.

⁵⁰ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Mudança do clima no Brasil. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3162/1/Mudan%C3%A7a%20do%20clima%20no%20Brasil....pdf>.

⁵¹ Ibid.

⁵² United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima. Disponível em: <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Brazil%20PNA%20Portuguese.pdf>.

parte do Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima⁵³, também desempenha um papel importante na prevenção e enfrentamento de fenômenos climáticos.

Outras opções de medidas de prevenção que o estado brasileiro pode tomar são o investimento em planejamento urbano e políticas públicas, por exemplo, no caso de eventos climáticos extremos, como secas e chuvas intensas. Além disso, a criação de políticas permanentes de prevenção e enfrentamento de catástrofes climáticas - deputados brasileiros sugeriram a criação de fundos para financiamento de medidas de prevenção e enfrentamento de catástrofes climáticas, diante da maior frequência e intensidade desses fenômenos, juntamente com o monitoramento e conhecimento dos riscos climáticos. Outros projetos interessantes que foram propostos são os projetos de lei 146/2001, 257/2019 e 227/2011 para prever a destinação de recursos para fundos para ações de prevenção e combate a desastres naturais⁵⁴.

Assim, é necessário um conjunto abrangente de políticas públicas para enfrentar os desafios das mudanças climáticas em diversos setores. Especificamos aqui a questão de desenvolvimento e implementação de moradias adequadas, o qual já discutiremos a respeito em recente submissão ao Relator Especial da ONU sobre moradia adequada em relação ao Brasil⁵⁵, e que gostaríamos de pedir que a Corte dedicasse especial interesse no que tange à importância responsabilidade estatal para sua garantia.

A primeira parte do presente Memorial *Amicus Curiae* enfatiza o escopo e a importância do dever de prevenção dos Estados diante dos fenômenos climáticos gerados pelo aquecimento global, analisando elementos específicos de políticas públicas e julgamentos que ocorreram no Brasil e que podem servir como exemplos

⁵³Ministério do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (MMA). Plano Nacional de Gestão de Riscos e Desastres relacionados ao Clima. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/climaozoniodesertificacao/clima/arquivos/pna_estrategia_de_gestao_de_risco_de_desastres.pdf

⁵⁴ Senado Federal. Projetos de lei prevêem recursos para ações de prevenção e combate a desastres naturais. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/02/23/projetos-de-lei-preveem-recursos-para-acoas-de-prevencao-e-combate-a-desastres-naturais>

⁵⁵ Alves, Henrique Napoleão. Right to adequate housing and climate change: input to the United Nations Special Rapporteur on the Right to Adequate Housing regarding Brazil. Facts and Norms Institute, July-August 2022.

para outros países da América. Ao abordar de forma abrangente tanto os eventos extremos quanto os eventos de desenvolvimento lento, os Estados podem cumprir suas obrigações de proteger o meio ambiente, promover o desenvolvimento sustentável e salvaguardar os direitos e o bem-estar de seus cidadãos. Respeitosamente, instamos este respeitável Tribunal a considerar os argumentos apresentados nesta petição e reconhecer, primeiramente, a importância do dever de prevenção dos Estados no contexto das mudanças climáticas e do aquecimento global. A implementação efetiva de medidas preventivas é crucial para mitigar os impactos adversos dos fenômenos relacionados ao clima e garantir um futuro sustentável e resiliente.

2. A.2. Em particular, quais são as medidas que os Estados devem adotar para minimizar o impacto dos danos (mitigar) causados pela emergência climática, à luz das obrigações estabelecidas na Convenção Americana? Diante disso, quais medidas diferenciadas devem ser adotadas em relação a populações em situação de vulnerabilidade ou considerações interseccionais?

Os relatórios do Grupo Intergovernamental de Especialistas sobre Mudança Climática (IPCC) fornecem uma vasta avaliação, baseada em consenso científico, dos impactos, riscos e necessidade de adaptação das mudanças climáticas no globo. O sexto relatório, divulgado em 2022, reporta como a emergência climática tem afetado 127 regiões e setores identificados, contribuindo para aumentar riscos relacionados aos ecossistemas terrestres e marinhos, moradia, insegurança alimentar, padrão de vida e igualdade, insegurança hídrica, paz e migração.⁵⁶ Nesse cenário, o relatório reforça a necessidade de adaptação às mudanças climáticas visando minimizar os seus impactos em todas as áreas mencionadas. A presente petição amicus curiae tem como objetivo, entre outros já mencionados, auxiliar o Tribunal no seu entendimento sobre as obrigações legais e o escopo, relacionados

⁵⁶ IPCC, 2022: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, 3056 pp., doi:10.1017/9781009325844.

ao dever de mitigar à luz da Convenção Americana, oferecendo considerações sobre medidas diferenciadas e impactos nos grupos de maior vulnerabilidade.

Dever de Mitigar

O Relatório especial do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), demonstra que existe uma relação direta entre as médias de temperaturas globais e as concentrações de gases de efeito estufa, de modo que qualquer solução para a emergência climática envolve a redução do número de emissões desses gases à atmosfera e da atual concentração de dióxido de carbono (CO₂), além da ampliação das áreas de floresta.⁵⁷ As medidas antrópicas adotadas para reduzir as fontes ou aumentar os sumidouros de gases de efeito estufa são conhecidas como “mitigação”.⁵⁸

A preocupação com a mitigação da emergência climática é já percebida na Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio, assinada em 1985, cujo principal objetivo é proteger a camada de ozônio, fundamental para a vida no planeta.⁵⁹ Com a elaboração do Protocolo de Montreal, em 1987, o regime da convenção foi bem sucedido em estabelecer metas e cronogramas destinados à eliminação gradual dos gases que afetam a camada de ozônio, como os clorofluorcarbonos (CFCs), comuns em refrigeradores e aerossóis, e halons, usados em extintores de incêndio.⁶⁰

Pouco depois, em 1992, a Convenção Quadro para Clima evidenciou a preocupação com o dever de mitigar os danos causados pela emergência climática

⁵⁷ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas: Sumário para Formuladores de Políticas do Relatório especial do IPCC sobre os impactos do aquecimento global de 1,5°C, 2018, pág.6. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/07/SPM-Portuguese-version.pdf>

⁵⁸ Climate Change 2001: The Scientific Basis. Contribution of Working Group I to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Houghton, J.T., Y. Ding, D.J. Griggs, M. Noguer, P.J. van der Linden, X. Dai, K. Maskell, and C.A. Johnson (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, 881pp, p.793.

⁵⁹ Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio, Viena, 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99280.htm

⁶⁰ Protocolo de Montreal, Montreal, 1987. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99280.htm.

por meio da elaboração do Protocolo de Quioto, que levando em consideração o princípio das responsabilidades comuns porém diferenciadas dos Estados, definiu metas compulsórias de redução das emissões de gases de efeito estufa.⁶¹ Eventualmente, esse compromisso com a mitigação e adaptação à emergência climática foi reforçado pelo Acordo de Paris de 2015, que em diversos artigos faz referência expressa ao dever de mitigar, incluindo no seu artigo 9.º o dever de países desenvolvidos auxiliarem os países em desenvolvimento na promoção da mitigação.⁶²

Ademais, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) na Opinião Consultiva n. 23 de 2017 (OC-23/17)⁶³, reconheceu que o dever de mitigar faz parte da obrigação de prevenção dos Estados, obrigação essa já detalhada acima (vide A.1). Apesar de não se referir especificamente às mudanças climáticas, a opinião consultiva fornece diversas orientações aos Estados que podem ser aplicadas em relação às mudanças climáticas, vez que reconhece a centralidade da proteção do meio ambiente para enfrentar a crise climática e garantir o pleno exercício dos direitos humanos.

Nesse contexto, alguns defendem que é possível demonstrar a existência de um dever costumeiro de mitigação da emergência climática, o que justificaria também uma maior cooperação e coordenação internacional para adoção de medidas de mitigação.⁶⁴ Em relação às medidas a serem adotadas pelos Estados para a redução ou prevenção da emissão de gases de efeito estufa, destacamos a

⁶¹ Conference of the Parties to the Framework Convention on Climate Change: Quioto Protocol, Dec. 10, 1997, Quioto Protocol, U.N. Doc. FCCC/CP/1997/L.7/add. 1, 37, I.L.M. 22 (1998)

⁶² Acordo de Paris, Paris, 2015. Disponível em: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-omcti/sirene/publicacoes/acordo-de-paris-e-ndc/arquivos/pdf/acordo_paris.pdf

⁶³ Corte IDH: *Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia sobre medio ambiente y derechos humanos*, OC-23/17, Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), 15 Noviembre 2017, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/5ade36fe4.html>

⁶⁴ Mayer, Benoit. Climate Change Mitigation as an Obligation under Customary International Law. 18 de Abril de 2022. The Yale Journal of International Law, Vol. 48, p.105-151. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4086746>

cooperação em boa-fé, o monitoramento e a fiscalização e o planejamento das ações de mitigação.⁶⁵

Na prática, a mitigação pode se dar de muitas formas, sejam elas complexas e simples, por meio do uso de novas tecnologias e energia renovável, tornando equipamentos antigos mais energeticamente eficientes ou mudando as práticas e comportamentos de uso e consumo a fim de reduzir as emissões de gases do efeito estufa.⁶⁶ Na próxima sessão veremos quais medidas relacionadas ao dever de mitigar devem ser adotadas pelos Estados à luz da Convenção Americana.

Medidas a serem adotadas à luz das obrigações convencionais interamericanas

Na Opinião Consultiva 23/17, a Corte reconhece que os efeitos adversos da mudança climática atingem diretamente o desfrute efetivo dos direitos humanos.⁶⁷ Segundo o raciocínio empregado pela Corte em seu parecer, o direito ao meio ambiente saudável é um direito autônomo, com conotações individuais e coletivas, que protege os componentes do meio ambiente, tais como os bosques, rios, mares e outros, como interesses jurídicos em si mesmos.⁶⁸ Nessa esteira, os danos ambientais, assim como as mudanças climáticas, podem atingir todos os direitos humanos, no sentido de que seu pleno desfrute depende de um meio ambiente apropriado.

Nesse sentido, a Corte faz distinção entre dois grupos principais de direitos relacionados ao meio ambiente saudável: os direitos substantivos, que podem ser diretamente violados por danos ao meio ambiente, e os direitos procedimentais, que servem como instrumento para garantir os direitos substantivos e o cumprimento das obrigações ambientais por parte dos Estados.⁶⁹ Dentro do primeiro grupo se

⁶⁵ Mayer, 2022, p.147-148.

⁶⁶ ENVIRONMENT, U. N. Mitigation. UNEP - UN Environment Programme. Disponível em: <<https://www.unep.org/explore-topics/climate-action/what-we-do/mitigation>>. <https://www.unep.org/explore-topics/climate-action/what-we-do/mitigation>

⁶⁷ OC-23/17, para.47.

⁶⁸ OC-23/17, para.62.

⁶⁹ OC-23/17, para.63.

encontram o direito à vida, moradia, propriedade, o direito a não ser deslocado forçosamente, à integridade pessoal, a participar na vida cultural, assim como o direito à alimentação, à água e à saúde.⁷⁰ Por sua vez, o segundo grupo engloba o direito à liberdade de expressão, o direito de associação, de acesso à informação, o direito a um recurso efetivo e à participação na tomada de decisões.

Mais especificamente, a Corte se debruçou na OC 23/17 sobre o conteúdo ambiental do direito à vida e à integridade pessoal, positivados nos artigos 4.º e 5.º da Convenção Americana de Direitos Humanos.⁷¹ Para a Corte, o direito à vida exige condições que garantam uma vida digna e a integridade das pessoas. Nesse sentido, os Estados devem adotar medidas apropriadas para proteger e preservar o direito à vida de todos quem se encontrem baixo sua jurisdição, o que incluiu a adoção de medidas positivas para o acesso e qualidade da água, alimentação e saúde, entre outras condições mínimas relacionadas à existência de um meio ambiente saudável.⁷²

Apesar da OC-23/17 se referir especificamente às obrigações ambientais para a proteção dos direitos à vida e à integridade pessoal, por serem estes os direitos em relação aos quais o Estado da Colômbia realizou a consulta, entende-se hoje que as obrigações ambientais descritas no parecer consultivo também poderiam ser aplicáveis a outros direitos que venham a ser afetados em razão da degradação do meio ambiente, como os direitos à saúde, água, alimentação, propriedade, etc.⁷³

Nesse contexto, destaca-se a diferenciação adotada pela Corte entre as obrigações de respeitar e de garantir os direitos à vida e à integridade pessoal frente a degradação do meio ambiente.⁷⁴ A obrigação de respeitar se traduz, segundo a

⁷⁰ OC-23/17, para.66.

⁷¹ OC-23/17, para. 105-114.

⁷² OC-23/17, para.108-109.

⁷³ CIDH. Resolução 3/21 Emergência Climática: Escopo das Obrigações Inter-americanas de Direitos Humanos, adotada em 31 de dezembro de 2021. Disponível em: https://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/2021/resolucion_3-21_ENG.pdf

⁷⁴ OC-23/17, para.109

Corte, em uma obrigação de se abster de qualquer prática ou atividade que denegue ou restrinja o acesso, em condições de igualdade, aos requisitos para uma vida digna, bem como de se abster de práticas que contaminem ilicitamente o meio ambiente.⁷⁵ Enquanto isso, a obrigação de garantir se relaciona com a prevenção, regulamentação, supervisão e fiscalização, assim como demais medidas positivas a serem tomadas para que os indivíduos possam exercer seus direitos a uma vida digna e à preservação de sua integridade.⁷⁶ Ainda, a obrigação de garantir alcança até mesmo a esfera privada, abarcando o dever de prevenir que terceiros também violem os bens jurídicos protegidos.⁷⁷

Contribuindo para elucidar o debate acerca das medidas a serem adotadas à luz das obrigações convencionais interamericanas, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) adotou em dezembro de 2021 a Resolução 3/21 intitulada “Emergência climática: alcance das obrigações Inter-americanas em matérias de direitos humanos”.⁷⁸ Nessa resolução a Comissão reconhece que a mudança climática é uma emergência para os direitos humanos, se constituindo em uma das maiores ameaças para o pleno desfrute dos direitos humanos das gerações presentes e futuras em todo o hemisfério.

A Resolução 3/21 tem como objetivo principal sistematizar as obrigações dos Estados americanos em matéria de direitos humanos no contexto da crise climática, visando que a implementação, formulação e execução de ações climáticas tenham o adequado enfoque de direitos. Fazendo referência expressa ao OC-23/17, a Comissão reconhece que o direito ao meio ambiente saudável, balanceado e livre de poluição é parte do conjunto de direitos que os Estados devem garantir e proteger como parte de suas obrigações nacionais e regionais, sobretudo considerando que

⁷⁵ OC-23/17, para.117.

⁷⁶ OC-23/17, para.118.

⁷⁷ Comitê DESC, Observação Geral No. 12: O direito a uma alimentação adequada (art. 11), 12 de maio de 1999, Doc. ONU E/C.12/1999/5, para.17.

⁷⁸ CIDH. Resolução 3/2021 Emergência Climática: Escopo das Obrigações Inter-americanas de Direitos Humanos, adotada em 31 de dezembro de 2021. Disponível em: https://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/2021/resolucion_3-21_ENG.pdf

os sujeitos de direitos humanos são profundamente afetados, individual e coletivamente, por impactos ambientais atribuíveis às mudanças climáticas.⁷⁹

Dessa forma, considerando a centralidade de uma abordagem de direito na construção de políticas e normas voltadas à mudança climática, a resolução destaca algumas medidas centrais a serem adotadas pelos Estados, entre elas⁸⁰:

- A adoção e implementação de políticas voltadas para a redução das emissões de gases do efeito estufa que reflitam a maior ambição possível, promovam a resiliência às mudanças climáticas e garantam que os investimentos públicos e privados sejam congruentes com um desenvolvimento de baixas emissões de carbono e resiliente ao clima;
- Garantir que as normas, políticas e ações climáticas sejam elaboradas, atualizadas e reexaminadas de forma transparente e participativa com todos os atores sociais, assegurando que as ações climáticas não afetem negativamente os direitos das pessoas;
- Mobilizar o máximo possível de recursos a fim de avançar de modo gradual, porém determinado, em direção a uma descarbonização das economias da região;
- Avançar políticas e programas de educação ambiental abrangentes, universais e completos.

Ainda, a implementação efetiva dos já mencionados direitos procedimentais de acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em matéria ambiental é entendida pela Comissão como uma importante forma de acelerar as ações climáticas na região e promover o cumprimento das obrigações substantivas dos Estados.⁸¹ Nesse contexto, a Resolução 3/21 também considera como prioridade dentro da ação dos Estados as medidas que promovam e concretizem a efetiva implementação desses direitos, a saber:

⁷⁹ Resolução 3/21, 2021, para.8.

⁸⁰ Resolução 3/21, 2021, para.1-8.

⁸¹ Resolução 3/21, 2021, para.32-38.

- Assegurar transparência e acesso à informação sobre as causas e consequências da emergência climática global;
- Garantir a participação efetiva de todas as pessoas em processos, públicos e privados, de tomada de decisão relativos ao clima;
- Garantir o acesso à justiça em questões ambientais e climáticas de natureza judicial ou administrativa, observando as garantias do devido processo legal, bem como eliminar todas as barreiras ao seu exercício e garantir assistência técnica e jurídica gratuita;
- Harmonizar a legislação nacional e as medidas políticas que garantam às pessoas afetadas pelas mudanças climáticas e pela degradação ambiental os direitos processuais em questões ambientais;
- Coordenar interinstitucionalmente e intersetorialmente as instituições para garantir a abrangência e a coerência das ações climáticas, e fortalecer suas capacidades técnicas e jurídicas para a democracia ambiental.

Essas são algumas das mais importantes medidas que os Estados devem hoje adotar à luz das obrigações interamericanas encontradas no vasto sistema interamericano no que diz respeito à emergência climática.

Medidas diferenciadas e considerações interseccionais

A Opinião Consultiva 23/17 reforça entre as suas considerações a necessidade de especial atenção para certos grupos que sofrem com maior intensidade as violações ao direito ao meio ambiente em comparação com o resto da população.⁸² Segunda a Corte, alguns grupos que se encontram em situação especial de vulnerabilidade ou que são caracterizados por certas circunstâncias

⁸² OC-23/17, para.67. Ver também: Conselho de Direitos Humanos, Relatório do Escritório do Alto Comissionado das Nações Unidas para os Direitos Humanos sobre a relação entre a mudança climática e os direitos humanos, 15 de janeiro de 2009, Doc. ONU A/HRC/10/61, para.42, e Conselho de Direitos Humanos, Relatório do Relator Especial sobre a questão das obrigações de direitos humanos relacionadas com o desfrute de um meio ambiente sem riscos, limpo, saudável e sustentável, 1 de fevereiro de 2016, Doc. ONU A/HRC/31/52, para. 81.

fáticas, geográficas e econômicas, estão mais propensos a sofrer com os danos ambientais. É o caso, por exemplo, dos povos indígenas, das crianças e adolescentes, mulheres, comunidades que dependem dos recursos naturais, pessoas que vivem em situação de pobreza e pessoas com deficiência.⁸³ Trataremos mais desses grupos na seção X abaixo.

Entretanto, independentemente de quais devem ser as medidas diferenciadas a serem adotadas de forma mais específica para cada grupo, a Corte reitera na OC-23/19 que os Estados têm a obrigação de levar em consideração este impacto diferenciado no cumprimento das suas obrigações ambientais, visando respeitar e garantir o princípio de igualdade perante a lei e a proibição da discriminação.⁸⁴ Apesar de tais considerações estarem inseridas num contexto de danos ambientais transfronteiriços, elas podem ser estendidas às mudanças climáticas.

Dentro os grupos vulneráveis já citados, os povos indígenas, afrodescendentes e demais comunidades que dependem dos recursos naturais são especialmente abordados pela Resolução 3/21, que reconhece a necessidade dos Estados adotarem medidas para assegurar que a emergência climática não afete ou prejudique a efetiva proteção dos direitos humanos desses grupos. Para isso, a Comissão destaca algumas medidas específicas a serem adotadas pelos Estados, como:

- Garantir a participação significativa dessas comunidades mediante a garantia do direito de consulta prévia, buscando o consentimento livre, prévio e informado para a elaboração de planos de ação, políticas públicas, normais e/ou projetos que sejam direta ou indiretamente relacionados à mudança climática;
- Promover efetiva proteção e garantias judiciais;

⁸³ OC-23/17, para.67.

⁸⁴ OC-23/17, para.68.

- Proteger o direito à alimentação adequada, bem como o uso livre de sementes e suas formas tradicionais de produção alimentícia, incluindo a agroecologia, moradia e trabalho, que podem ser ameaçados por fenômenos climáticos e variações significativas de temperatura.

Apesar de não serem citados pela OC-23/17, os defensores de direitos humanos também são um grupo diretamente afetado pela implementação de projetos em resposta à mudança climática que merece consideração, sobretudo porque muitos desses ativistas também pertencem a outros grupos já vulneráveis, como populações indígenas. Tão grande é a sua importância que em 1999 a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Resolução 53/144, mais conhecida como Declaração dos Defensores de Direitos Humanos.⁸⁵ Em 2000 a hoje extinta Comissão de Direitos Humanos criou a Relatoria Especial para Defensores de Direitos Humanos, criando o cargo de Representante Especial do Secretário-Geral para Defensores dos Direitos Humanos⁸⁶, cujo mandato foi recentemente renovado em 2020 pelo atual Conselho de Direitos Humanos.⁸⁷

Na Resolução 3/21 a Comissão reconhece a importância dos defensores de direitos humanos, sobretudo dos ativistas pela terra e pelo meio ambiente, e a necessidade dos Estados adotarem medidas urgentes para promover o direito dos ativistas ambientais à vida, integridade, liberdade individual, liberdade de associação, privacidade, processo legal e garantias judiciais, entre outros direitos que vêm sendo constantemente violados.⁸⁸ Tais medidas são destacadas como

⁸⁵ UNGA, Resolução 53/144: Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Nivelsalmente Reconhecidos (Defensores de Direitos Humanos), A/RES/53/144, 8 de Março de 1999. Disponível em:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declarationPortuguese.pdf>

⁸⁶ Comissão de Direitos Humanos, E/CN.4/RES/2000/61. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2000-61.doc

⁸⁷ CDH, Resolução 43/16, A/HRC/RES/43/16, 6 de Julho de 2020. Disponível em: [https://documents-dds-](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/163/38/PDF/G2016338.pdf?OpenElement)

[ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/163/38/PDF/G2016338.pdf?OpenElement](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/163/38/PDF/G2016338.pdf?OpenElement)

⁸⁸ Resolução 3/21, 2021, para.27-31.

urgentes para garantir que ativistas pela defesa ambiental não sejam assediados, estigmatizados, discriminados ou mortos pelo trabalho essencial que realizam.

Importante ressaltar que a proteção aos ativistas ambientais ganha especial relevância no contexto latino-americano, haja vista que a América Latina registrou 68% das dos homicídios de ativistas e defensores pelo direito à terra e pela defesa ambiental.⁸⁹ Segundo a organização britânica Global Witness, as desigualdades e a violência generalizada na região tem raízes históricas que remontam aos sistemas coloniais que impuseram violências históricas contra esses grupos de defensores.⁹⁰ No relatório elaborado pela ONG em 2022 é recomendado que os Estados criem um espaço seguro na sociedade civil para que defensores ambientais prosperem, por meio da edição e atualização de legislação específica para proteção de ativistas e promovam a responsabilização legal das companhias e demais instituições financeiras, exigindo que adotem padrões de diligência nas suas operações globais e mecanismos para assegurar a transparência e responsabilização de eventuais violências contra defensores ambientais.⁹¹

Perspectiva Brasileira

Legislação

Como já mencionado anteriormente, o Brasil instituiu em 2009 a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC (Lei n. 12.187/2009), que estabelece, além de princípios, objetivos e diretrizes para proteção do sistema climática global, a adoção de instrumentos e medidas específicas para mitigar os efeitos adversos da emergência climática por meio de mudanças e substituições tecnológicas que

⁸⁹ Esses dados são de um relatório lançado em setembro de 2022 pela organização britânica Global Witness, que há dez anos monitora casos de homicídio de ativistas ambientais. <https://www.aljazeera.com/news/2022/9/29/over-1700-environmental-activists-killed-in-past-decade-report>. Veja também: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/decade-defiance/#decade-killings-globally>

⁹⁰ Década de Resistência: dez anos informando sobre o ativismo pela terra e pelo o meio ambiente ao redor do mundo. Global Witness, 29 de Setembro de 2022. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/pt/decade-defiance-pt/>. Acesso em 17/07/2023.

⁹¹ Década de Resistência, 2022, p.36.

reduzam o uso de recursos e as emissões, bem como a implementação de medidas que reduzam as emissões de gases de efeito estufa.⁹²

Em seu art. 5º, a PNMC estabeleceu como diretrizes de todo o seu planejamento as ações de mitigação da mudança do clima em consonância com o desenvolvimento sustentável, bem como as medidas de adaptação para reduzir os efeitos adversos da mudança do clima e as estratégias integradas de mitigação e adaptação à mudança do clima nos âmbitos local, regional e nacional (art. 5º, II, III e IV). Ademais, o inciso VI, alínea “a” do art. 5º dá destaque para a promoção e o desenvolvimento de pesquisas científico-tecnológicas visando a mitigação da mudança do clima por meio da redução de emissões de gases de efeito estufa, sendo que o inciso VII prevê a utilização de instrumentos financeiros e econômicos para promover tais ações de mitigação e adaptação à mudança do clima, que devem ser disponibilizados pelas instituições financeiras oficiais, com o objetivo adicional de induzir a conduta dos agentes privados à observância e execução da PNMC, no âmbito de suas ações e responsabilidades sociais (art. 8º).

Ainda, o art. 6º, I, da Lei n. 12.187/2009 institui como instrumento da Política Nacional sobre Mudança Climática (PNMC) o Plano Nacional sobre Mudança do Clima. O Plano Nacional sobre Mudança do Clima foi apresentado oficialmente em dezembro de 2008 e promulgado pelo Decreto n. 6.263/2010. Seu principal objetivo é o incentivo ao desenvolvimento e aprimoramento de ações de mitigação no Brasil, em consonância o esforço global de redução das emissões de gases de efeito estufa.⁹³ O Plano é estruturado em quatro eixos: i) oportunidades de mitigação, ii) impactos, vulnerabilidades e adaptação, iii) pesquisa e desenvolvimento e iv) educação, capacitação e comunicação. Seus objetivos estão elencados a seguir:

⁹² PLANALTO. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm.

⁹³ PLANALTO. Decreto nº 6.263, de 21 de novembro de 2007, institui o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima - CIM, orienta a elaboração do Plano Nacional sobre Mudança do Clima, que foi apresentado oficialmente em 1.º de dezembro de 2008. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima/plano-nacional-sobre-mudanca-do-clima.html>

1. Identificar, planejar e coordenar as ações para mitigar as emissões de gases de efeito estufa geradas no Brasil, bem como àquelas necessárias à adaptação da sociedade aos impactos que ocorram devido à mudança do clima;
2. Fomentar aumentos de eficiência no desempenho dos setores da economia na busca constante do alcance das melhores práticas;
3. Buscar manter elevada a participação de energia renovável na matriz elétrica, preservando posição de destaque que o Brasil sempre ocupou no cenário internacional;
4. Fomentar o aumento sustentável da participação de biocombustíveis na matriz de transportes nacional e, ainda, atuar com vistas à estruturação de um mercado internacional de biocombustíveis sustentáveis;
5. Buscar a redução sustentada das taxas de desmatamento, em sua média quinquenal, em todos os biomas brasileiros, até que se atinja o desmatamento ilegal zero;
6. Eliminar a perda líquida da área de cobertura florestal no Brasil, até 2015;
7. Fortalecer ações intersetoriais voltadas para redução das vulnerabilidades das populações;
8. Procurar identificar os impactos ambientais decorrentes da mudança do clima e fomentar o desenvolvimento de pesquisas científicas para que se possa traçar uma estratégia que minimize os custos socioeconômicos de adaptação do País.

Para realização desses objetivos, o Plano Nacional estabelece algumas metas voltadas para redução de emissões de gases de efeito estufa e para ampliação da cobertura vegetal do país, além de outros ganhos ambientais e benefícios socioeconômicos. Articuladas por meio de diversos instrumentos subsequentes da PNMC⁹⁴, incluindo o Plano Nacional, algumas metas merecem destaque especial:

⁹⁴ NEVES, Frederico Monteiro; CHANG, Manyu; PIERRI, Naína. As estratégias de enfrentamento das mudanças climáticas expressas nas políticas públicas federais do Brasil. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 34, ISSN 1518-952X, 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/37739>

- Redução de 80% dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal até 2020, conforme o Decreto nº 7390/2010;
- Redução de 40% do desmatamento no bioma cerrado
- Prevenção e controle das queimadas e incêndios florestais
- Recuperação de 15 milhões de hectares de pastagens degradadas.
- Ampliar em 11% ao ano nos próximos dez anos o consumo interno de etanol;
- Dobrar a área de florestas plantadas, para 11 milhões de hectares em 2020, sendo 2 milhões de ha com uso de espécies nativas;
- Troca de 1 milhão de geladeiras antigas por ano, em 10 anos;
- Aumento da reciclagem de resíduos sólidos urbanos em 20% até 2015;
- Aumento da oferta de energia elétrica de cogeração, principalmente a bagaço de cana-de-açúcar, para 11,4% da oferta total de eletricidade no país, em 2030;
- Redução das perdas não-técnicas na distribuição de energia elétrica à taxa de 1.000 GWh por ano, nos próximos 10 anos.

Em setembro de 2015, o Brasil adotou metas ainda mais ambiciosas de mitigação na forma redução das suas emissões ao se comprometer, perante a Conferência das Nações Unidas para a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a apresentar reduções de 37% até 2025 e de 43% até 2030.⁹⁵ Além da ampliação das reduções, o Brasil ainda se comprometeu com outras quatro metas importantes, a saber:

- Ampliar a resiliência e a capacidade adaptativa a riscos e impactos resultantes da mudança do clima e a desastres naturais.
- Integrar a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) às políticas, estratégias e planejamentos nacionais.

⁹⁵ PRESS, Associated. Brazil pledges to cut carbon emissions 37% by 2025. The Guardian, 2015. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/environment/2015/sep/28/brazil-pledges-to-cut-carbon-emissions-37-by-2025>>. Ver também: IPEA. ODS -Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável AGENDA 2030. [s.l.: s.n.], 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8855/1/Agenda_2030_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf>.

- Melhorar a educação, aumentar a conscientização e a capacidade humana e institucional sobre mudança do clima, seus riscos, mitigação, adaptação, impactos, e alerta precoce.
- Estimular a ampliação da cooperação internacional em suas dimensões tecnológica e educacional objetivando fortalecer capacidades para o planejamento relacionado à mudança do clima e à gestão eficaz, nos países menos desenvolvidos, inclusive com foco em mulheres, jovens, comunidades locais e marginalizadas.

b. Jurisprudência

Conforme já mencionado, o Supremo Tribunal Federal (STF) recebeu nos últimos anos diversas ações constitucionais relativas a questões ambientais e climáticas. Tratando-se de mitigação, a ADPF 708 conhecida como “Fundo Clima” reconheceu a proteção do clima como dever constitucional. Em seu voto, o ministro relator Luís Roberto Barroso propôs a seguinte a 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 art. 9º, § 2º, LRF)” (grifo nosso).

O Fundo Clima é um fundo de natureza contábil instituído pela Política Nacional sobre Mudança do Clima (art. 6º, II da Lei 12.187/2009). Vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e com parte dos recursos operada pelo BNDES, o Fundo Clima tem como finalidade garantir recursos para apoio a projetos ou pesquisas tecnocientíficas e financiamento de iniciativas que tenham como objetivo

a mitigação das mudanças climáticas. Ao proibir contingenciamento ao Fundo Clima para fins de mitigação das mudanças climáticas, o STF reconhece a relevância das ações de mitigação no Brasil e dá um passo importante no combate à crise climática no Brasil, vez que reforça a executoriedade das metas veiculadas no país para mitigar a emergência climática por meio da destinação e alocação de recursos determinadas pelo Poder Legislativo.

Ainda, merecem destaque algumas decisões que abordaram o tema das mudanças climáticas no Superior Tribunal de Justiça (STJ), sobretudo ao lidar com casos de queimada e desmatamento.

No Recurso Especial 1.000.731/RO, o STJ citou expressamente o fenômeno da mudança climática para decidir a favor da aplicação de multa pelo "não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental".⁹⁶ Conforme o voto condutor do ministro Antonio Herman Benjamin, as queimadas são incompatíveis com a proteção do meio ambiente como estabelecido na Constituição e nas leis ambientais do país e qualquer exceção à proibição geral de realizar queimada deve ser prevista em lei federal, além de interpretada restritivamente pelo administrador e juiz. Assim, a aplicação de multa para queimadas realizadas sem a devida autorização constitui importante avanço para garantir a efetividade de políticas voltadas para a redução das emissões de gases do efeito estufa.

Similarmente, o ministro Herman Benjamin, no Recurso Especial 650.728/SC, menciona a mudança climática como um dos fundamentos centrais da decisão do caso de aterro e dreno ilegal de manguezal. Os manguezais são ecossistemas tipicamente costeiros essenciais no papel de combate ao aquecimento global, vez que são capazes de absorver até cinco vezes mais carbono que as florestas.⁹⁷ Levando em consideração o conhecimento científico frente às mudanças

⁹⁶ RE n.º 1.000.731/RO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, julgado em 25/08/2009, Dje 08/09/2009.

⁹⁷ O que são os manguezais e por que é importante conservá-los. National Geographic. Disponível em: <<https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2022/07/o-que-sao-os-manguezais-e-por-que-e-importante-conserva-los>>. Acesso em: 30 jul. 2023

climáticas, sobretudo na avaliação da importância dos manguezais para a ecologia, a decisão do STJ contribui para preservação desse ecossistema tão central para manutenção do sistema climático ao afirmar que “é dever de todos, proprietários ou não, zelar pela preservação dos manguezais, necessidade cada vez maior, sobretudo em época de mudanças climáticas e aumento do nível do mar”.⁹⁸

3. 2.A. Quais são as considerações que um Estado deve adotar para implementar sua obrigação de (i) regulamentar, (ii) monitorar e fiscalizar; (iii) requerer e aprovar estudos de impacto social e ambiental, (iv) estabelecer planos de contingência e (v) mitigar as atividades dentro de sua jurisdição que agravem ou possam agravar a emergência climática?

Introdução

Na OC-23/17, a Corte Interamericana afirma que em virtude do dever de prevenção no direito internacional ambiental, os Estados estão obrigados a usar todos os meios a seu alcance com o fim de evitar que as atividades dentro da sua jurisdição causem danos significativos ao meio ambiente.⁹⁹ Segundo a Corte, essa obrigação deve ser cumprida dentro de um padrão de devida diligência ambiental, o qual deve ser apropriado e proporcional ao risco de dano ambiental, de modo que as medidas adotadas pelos Estados podem e devem variar conforme aos componentes de cada ambiente e com o tempo, tendo em vista as novas tecnologias e os descobrimentos científicos.¹⁰⁰

Apesar de não ser possível concluir uma lista exaustiva das medidas que os Estados devem adotar para cumprir com o dever de prevenção, é possível estabelecer certas obrigações mínimas devidas a todos os Estados dentro da sua obrigação geral de tomar medidas apropriadas para prevenir violações de direitos humanos como consequências de danos ambientais.¹⁰¹ Nesse contexto, a Corte

⁹⁸ REsp 650.728/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/10/2007, DJe 02/12/2009.

⁹⁹ OC-23/17, para.127-140

¹⁰⁰ OC-23/17, para.142

¹⁰¹ OC-23/17, para. 144

estabelece a obrigação dos Estados de regulamentar, monitorar e fiscalizar, requerer e aprovar estudos de impacto social e ambiental, estabelecer planos de contingência e mitigar atividades dentro de sua jurisdição para cumprir com o seu dever de prevenção.¹⁰²

Importante ressaltar que tais obrigações mínimas estabelecidas pela Corte derivam de uma obrigação geral dos Estados de prevenir violações de direitos humanos como consequências de danos ambientais. Assim sendo, essas obrigações não são específicas para os casos de danos transfronteiriços, mas são cabíveis para toda e qualquer atividade dentro da jurisdição estatal que agrave ou possa agravar a emergência climática.

Considerando com seriedade os impactos causados pela mudança climática, o Brasil desponta como uma liderança constante na agenda ambiental internacional, sobretudo em matéria legislativa, e como ator importante na construção de uma corresponsabilidade em justiça global e climática.¹⁰³ Apresentaremos, a seguir, informações que julgamos importantes sobre as cinco obrigações legais mencionadas e seu escopo, com atenção principal às considerações que um Estado deve adotar para implementar as referidas obrigações. Ademais, abordaremos a forma que o Brasil tem implementado cada uma dessas obrigações a nível nacional e quais as considerações adotadas no cenário brasileiro podem ser transponíveis para o nível internacional.

Obrigações devidas aos Estados e quais considerações devem ser adotadas ao implementá-las

Obrigação de regulamentar

¹⁰² OC-23/17, para.145

¹⁰³ ALBUQUERQUE, Leticia; FAGUNDEZ, Gabrielle Tabares; FABRE, Roger. Emergência Climática e Direitos Humanos: o caso do Fundo Clima no Brasil e as obrigações de Direito Internacional. *Revista de Direito Internacional, Brasília*, v. 19, n. 1, p. 126-144, 2022.

Em seu artigo 2.º a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) obriga seus Estados membros a adotarem as medidas legislativas necessárias para efetivar os direitos e liberdade protegidos pela Convenção. Na Opinião Consultiva No 21 de 2014, a Corte afirmou que a obrigação estatal de adequar a legislação interna às disposições convencionais não se limitam ao texto constitucional ou legislativo, mas deve também irradiar para as disposições jurídicas e regulamentares, que contribuem para a efetiva aplicação dos direitos positivados na Convenção.¹⁰⁴

Nesse sentido, a OC-23/17 afirma que, por força da relação da proteção do meio ambiente com os direitos humanos, os Estados devem regular a matéria ambiental e adotar medidas de prevenção ao meio ambiente, de maneira a diminuir qualquer ameaça aos direitos à vida e à integridade pessoal.¹⁰⁵ Segundo a Corte, o dever de regulamentar matéria ambiental está presente em diversos instrumentos internacionais e abrange situações complexas de possíveis impactos ao meio ambiente.¹⁰⁶

No contexto brasileiro, os compromissos internacionais assumidos pelo país para mitigação dos efeitos das mudanças climáticas adquirem grande relevância na elaboração da Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC (Lei n. 12.187/2009), principal instrumento de regulamentação para proteção do sistema climático global no Brasil (art 5º, I). Em seu artigo 3º a PNMC estabelece uma lista de considerações que devem ser adotadas pelo estado brasileiro durante a execução das ações dela decorrentes. Entre elas destaca-se a observância dos princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Além dos princípios acima mencionados, a PNMC prevê também que será considerado o seguinte:

¹⁰⁴ Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, OC-21/14, Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), 19 Agosto 2014, para.65. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/54129da94.html>

¹⁰⁵ OC-23/17, para.147 e 149

¹⁰⁶ OC 23/17, para. 147 e 148

- Todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático;
- Serão tomadas medidas para prever, evitar ou minimizar as causas identificadas da mudança climática com origem antrópica no território nacional, sobre as quais haja razoável consenso por parte dos meios científicos e técnicos ocupados no estudo dos fenômenos envolvidos;
- As medidas tomadas devem levar em consideração os diferentes contextos socioeconômicos de sua aplicação, distribuir os ônus e encargos decorrentes entre os setores econômicos e as populações e comunidades interessadas de modo equitativo e equilibrado e sopesar as responsabilidades individuais quanto à origem das fontes emissoras e dos efeitos ocasionados sobre o clima;
- O desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional.

Ainda, figura-se como diretrizes relevantes e dignas de menção para o bom funcionamento da Política Nacional sobre Mudança Climática as estratégias integradas de mitigação e adaptação à mudança do clima nos âmbitos local, regional e nacional (inciso IV), a promoção e o desenvolvimento de pesquisas científico-tecnológicas (inciso VI), a utilização de instrumentos financeiros e econômicos para promover ações de mitigação e adaptação à mudança do clima (inciso VII), a promoção da cooperação internacional no âmbito bilateral, regional e multilateral (inciso X) e a promoção da disseminação de informações, a educação, a capacitação e a conscientização pública sobre mudança do clima (inciso XII).

Obrigação de monitorar e fiscalizar

Na OC-23/17 a Corte Interamericana retomou casos emblemáticos de sua jurisprudência para assinalar que em certas ocasiões os Estados detêm a obrigação

de estabelecer instrumentos adequados para monitorar e fiscalizar certas atividades para garantir os direitos humanos, inclusive em matéria ambiental.¹⁰⁷

Segundo o entendimento da Corte, o dever de monitorar e fiscalizar exige que os Estados supervisionem o cumprimento e a implementação do seu arcabouço normativo relativo à proteção do meio ambiente. Tal dever envolve também o desenvolvimento e a implementação de mecanismos adequados e independentes de supervisão e prestação de contas, entre os quais deve-se incluir medidas preventivas e medidas para investigar, sancionar e reparar possíveis abusos, mediante políticas adequadas, atividades de regulamentação e acesso à justiça.¹⁰⁸ Ainda, a Corte afirma que quanto maior o risco, maior deve ser a intensidade da supervisão e fiscalização do Estado sobre atividades dentro da sua jurisdição que possam causar dano.¹⁰⁹ Por fim, o parecer consultivo considera que os Estados devem garantir que a atuação das empresas seja consoante o respeito e a proteção dos direitos humanos.¹¹⁰

Nesse sentido, a atuação do Brasil em matéria legislativa merece ser referenciada como um modelo de criação e de aplicação de um amplo mecanismo para monitorar e fiscalizar as ações relativas à mudança climática.

Vejamos que em 2007 o Congresso Nacional, a partir da divulgação do Quarto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), uma Comissão Mista Especial sobre Mudanças Climáticas (CMEsp – Mudanças Climáticas), visando acompanhar, monitorar e fiscalizar políticas públicas associadas aos efeitos das mudanças climáticas.¹¹¹ Nos anos subsequentes, a Comissão recomendou a adoção de uma Comissão Mista Permanente sobre

¹⁰⁷ OC-23/17, para.152. Ver também Caso Povos Kaliña y Lokono Vs. Suriname, paras. 221 e 222.

¹⁰⁸ OC-23/17, para. 153 3 154

¹⁰⁹ OC-23/17 para 154

¹¹⁰ OC-23/17 para 155

¹¹¹ Comissão Mista Permanente sobre Mudanças Climáticas - CMMC. Legislação Brasileira sobre Mudanças Climáticas, Brasília, 16 de julho de 2013. Disponível em:https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2014/08/brasil_leg_brasil_mc_2013.pdf

Mudanças Climáticas (CMMC), no Congresso, que foi efetivamente criada por meio da Resolução No 4, do Congresso Nacional, de 30 de dezembro de 2008.

Desde a sua criação, o CMMC cumpre com o importante papel de fiscalizar as políticas, normas e ações do Poder Executivo para enfrentar a mudança do clima. No mesmo ano, por meio do Decreto nº 6.263, de 21 de novembro de 2007, foi instituído o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (CIM), com a finalidade principal de orientar a elaboração, a implementação, o monitoramento e a avaliação do Plano Nacional sobre Mudança do Clima.¹¹² Em seu artigo 3.º, o Decreto instituiu também, no âmbito do CIM, o Grupo Executivo sobre Mudança do Clima. O Grupo é integrado por representantes de múltiplos órgãos e entidades do governo brasileiro e tem como principal objetivo elaborar, implementar, monitorar e avaliar o Plano Nacional sobre Mudança do Clima.¹¹³

Obrigação de requerer e aprovar estudos de impacto social e ambiental

No parágrafo 157 da OC-23/17, a Corte Interamericana avança seu entendimento acerca da obrigação de requerer e aprovar estudos de impacto social e ambiental ao dizer que essa obrigação existe em relação a qualquer atividade que possa causar um dano ambiental significativo. Nos parágrafos 162 a 170 da OC-23/17, a Corte elenca e discorre sobre alguns requisitos que devem ser considerados pelos Estados na realização de estudos de impacto ambiental, tais como:

- Ser realizado antes da atividade, ou antes da concessão das permissões necessárias para sua realização;
- Ser realizado por entidades independentes sob a supervisão do Estado;
- Abranger o impacto acumulado, provocado pelos projetos existentes e os que serão provocados pelos projetos que possam ser propostos;

¹¹² Decreto nº 6.263, de 21 de novembro de 2007, art. 1º.

¹¹³ Decreto nº 6.263/2007, art. 3º.

- Contar com a participação das comunidades indígenas, se o projeto puder afetar seus territórios;
- Seu conteúdo deve ser precisado mediante legislação ou no marco do processo de autorização do projeto, tomando em consideração a natureza e magnitude do projeto e a possibilidade de impacto que teria no meio ambiente.

No Brasil, apesar de existirem alguns estudos ambientais comuns à maioria dos estados, cada estado da federação é responsável por delimitar, em suas legislações, o conteúdo e os procedimentos próprios para realização de estudos ambientais.¹¹⁴ Contudo, a Resolução 001/1986 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) exige o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) no caso de empreendimentos e atividades que venham a causar significativos impactos ambientais. Conforme essa resolução existem alguns aspectos técnicos gerais mínimos que devem ser considerados, a saber:

- Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto com a completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando: **a) o meio físico** – o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas; **b) o meio biológico e os ecossistemas naturais** – a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente; **c) o meio socioeconômico** – o uso e ocupação do solo, os usos da água e a socioeconomia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência

¹¹⁴ Estudos ambientais - PNLA - Portal Nacional de Licenciamento Ambiental. pnla.mma.gov.br. Disponível em: <<https://pnla.mma.gov.br/estudos-ambientais>>.

entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

- Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, mediante identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.
- Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.
- Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.

Dever de estabelecer um plano de contingência

O dever de estabelecer um plano de contingência está presente em muitos instrumentos internacionais.¹¹⁵ No que diz respeito ao sistema interamericano, a Corte considera que é dever do Estado de origem ter um plano de contingência para responder a emergências ou desastres ambientais, que inclua medidas de segurança e procedimentos para minimizar suas consequências. Ainda que o Estado onde se realiza a atividade ou projeto seja o principal responsável pelo plano de contingência, quando for apropriado, o plano deve ser realizado com a cooperação de outros Estados potencialmente atingidos e organizações internacionais competentes.¹¹⁶

¹¹⁵ OC-23/17, para.171. Ver também: Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, entrada en vigor el 17 de agosto de 2014, art. 28.

¹¹⁶ OC-23/17, para.171

No contexto brasileiro, o aumento de eventos climáticos extremos faz surgir a necessidade de adotar medidas voltadas para a redução dos riscos de desastres e sua atuação para estabelecer um plano de contingência pode ser recomendada para outros Estados como modelo.

Nesse sentido, o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima - PNA se destaca como principal veículo de ações, estratégias e diretrizes voltadas para diminuição dos riscos advindos dos efeitos adversos da mudança do clima.¹¹⁷ O PNA foi elaborado pelo Grupo Executivo do Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (GEx-CIM), conforme estabelecido pela Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC - Lei no 12.187/09) e seu decreto regulamentador (Decreto no 7.390/10). Ademais, o Plano está em consonância com o já mencionado Plano Nacional para a Mudança do Clima e leva em consideração os compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito da Conferência das Partes sobre Mudança do Clima. Para cumprir com os seus objetivos, este Plano é dividido em 11 setores e temas, sendo um deles Desastres Naturais.

Como parte do Plano Nacional de Adaptação, a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil – SEDEC, implementou a Estratégia de Gestão de Riscos de Desastres, estratégia proposta em um esforço multidisciplinar que envolveu todo o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC, além da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente, entre outro órgãos e agências colaboradoras.¹¹⁸ Tal estratégia visa promover o diálogo entre as já mencionadas iniciativas de mitigação e adaptação à mudança do clima e o sistema para gestão de riscos e alerta a desastres naturais, veiculado sobretudo pela Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei n. 12.608/2012). Ao prever a execução de medidas preventivas e mitigadoras de situações de risco, esse

¹¹⁷ Portaria MMA nº 150 de 10 de maio de 2016 criou o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima, que por sua vez desenvolveu a Estratégia Geral. Disponível em: <<https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/ecossistemas-1/biomas/arquivos-biomas/plano-nacional-de-adaptacao-a-mudanca-do-clima-pna-vol-i.pdf>>.

¹¹⁸ Portaria MMA nº 150 de 10 de maio de 2016 que criou o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima, que por sua vez desenvolveu a Estratégia de Gestão de Risco de Desastres. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/images/arquivo/80182/PNA_Estrategia_de_Gestao_de_Risco_de_Desastres.pdf

arcabouço leva em consideração as estratégias de adaptação à mudança do clima com foco na ampliação da capacidade adaptativa e redução das vulnerabilidades.¹¹⁹

Nesse contexto, ressalta-se que está sendo elaborado pela SEDEC um Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil¹²⁰ que, apesar de não tratar unicamente de emergências e desastres ambientais, será amparado por uma série de leis, decretos, conferências nacionais, protocolos, convenções e marcos regulatórios internacionais relativos a desastres e emergências, incluindo um amplo diálogo com as políticas para o meio ambiente positivadas, por exemplo, no Acordo de Paris e Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.¹²¹

Essencial para esse processo de responder a emergências ou desastres ambientais, o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais - Cemaden/MCTI é responsável pelo monitoramento das ameaças naturais em áreas de riscos de desastres naturais.¹²² O Cemaden atua em 957 municípios brasileiros e além de emitir alertas precoces de possibilidade de ocorrência de desastres, realiza pesquisas e inovações tecnológicas com o objetivo de implementar uma rede de observação ambiental capaz de melhorar cada vez mais o seu sistema de alerta antecipado.

Ademais, o setor de saúde se destaca como promotor de planos de contingência para responder a emergências ou desastres ambientais decorrentes da mudança climática. São exemplos desse esforço os Planos de Contingência para Emergência em Saúde Pública por Inundação¹²³ e por Seca e Estiagem¹²⁴; por

¹¹⁹ PNA - Estratégia Geral, 2016.

¹²⁰ Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil. Disponível em: <<https://pndc.com.br/>>.

¹²¹

Documentos – Plano Nacional da Defesa Civil. Disponível em: <<https://pndc.com.br/documentos/>>. Acesso em: 30 jul. 2023.

¹²² PNA - Estratégia de Gestão de Risco de Desastres, p.93

¹²³ BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador. Plano de Contingência para Emergência em Saúde Pública por Inundação. 2014.

¹²⁴ BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador. Plano de Contingência para Emergência em Saúde Pública por Seca e Estiagem. 2015.

Agentes Químico, Biológico, Radiológico e Nuclear. Na mesma linha, a Portaria GM/MS no 3.244/2011 institui o Plano Setorial da Saúde para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima (PSMC), em que foram implementadas políticas públicas que lidam diretamente com a mudança do clima, o que inclui a redução do risco de desastres em todo o seu processo de planejamento e estratégias de organização no Sistema Único de Saúde. Interessante notar que tais planos consideram os desastres ambientais como uma emergência também de saúde pública e tem como prioridade nortear a resposta da saúde para a emergência climática e demais desastres correlatos.

Obrigação de mitigar

No entendimento da Corte Interamericana, em caso de ocorrência de um dano ambiental, os Estados devem mitigar o dano ambiental significativo, inclusive quando ocorra apesar de ações preventivas.¹²⁵ Para tanto, deve-se assegurar que:

- Sejam tomadas as medidas apropriadas para mitigar o dano;
- As medidas sejam adotadas imediatamente, inclusive se a origem da contaminação não for conhecida,
- Seja utilizada a melhor tecnologia e método científico disponíveis.

Algumas ações de mitigação destacadas pela Corte incluem:

- Conter o âmbito geográfico do dano e prevenir, se possível, que afete outros Estados;
- Colher todas as informações necessárias sobre o incidente e o perigo de dano existente;
- Em casos de emergência em relação a uma atividade que pode produzir um dano significativo ao meio ambiente de outro Estado, o

¹²⁵ OC-23/17, para. 172

Estado de origem deve, da forma mais célere possível, notificar aos demais Estados que possam ser atingidos pelo dano;

- Uma vez notificados, os Estados atingidos ou potencialmente atingidos devem adotar todas as medidas possíveis para mitigar e, se possível, eliminar as consequências do dano,
- Em caso de emergência, deve-se informar as pessoas que possam vir a ser atingidas.

No contexto brasileiro, o art. 11, parágrafo único, da Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC prevê que, em consonância com as suas metas e diretrizes, o Poder Executivo, pode por meio de decreto, estabelecer planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas. Para cumprir com o disposto na PNMC, foi editado o Decreto 9.578/2018,¹²⁶ visando consolidar as diretrizes para a elaboração dos planos setoriais de mitigação. No §2º do seu artigo 3º, o Decreto prevê que os planos setoriais devem levar em consideração a “Terceira Comunicação Nacional do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, com foco no Terceiro Inventário Brasileiro de Emissões Antrópicas por Fontes e Remoções por Sumidouros de Gases de Efeito Estufa não Controlados pelo Protocolo de Montreal ou na edição mais recente à época das revisões”.

Em termos de mitigação, destaca-se o Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura - Plano ABC.¹²⁷ Este plano leva em consideração

¹²⁶ Decreto n.º 9.587, de 22 de novembro de 2018, consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, de que trata a Lei n.º 12.114, de 9 de dezembro de 2009, e a Política Nacional sobre Mudança do Clima, de que trata a Lei n.º 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%209.578-2018?OpenDocument

¹²⁷ BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Plano setorial de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas para a consolidação de uma economia de baixa emissão de carbono na agricultura: plano ABC (Agricultura de Baixa Emissão de Carbono)/ Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério do Desenvolvimento Agrário, coordenação da Casa Civil da Presidência da República. – Brasília: MAPA/ACS, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sustentabilidade/plano-abc/arquivo-publicacoes-plano-abc/download.pdf>

o compromisso voluntário do Brasil de reduzir entre 36,1% e 38,9% das suas emissões de gases de efeito estufa (GEE) projetadas para 2020 e tem como objetivo promover um conjunto de ações para ampliar a adoção de tecnologias sustentáveis com alto potencial de mitigação das emissões de gases do efeito estufa para combater as mudanças climáticas.¹²⁸ Para isso o plano ABC foi estruturado em sete Programas, sendo eles Recuperação de Pastagens Degradadas; Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (iLPF) e Sistemas Agroflorestais (SAFs); Sistema Plantio Direto (SPD); Fixação Biológica do Nitrogênio (FBN); Florestas Plantadas; Tratamento de Dejetos Animais; e Adaptação à Mudanças Climáticas. O plano segue as diretrizes e princípios da Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC aqui já mencionados.

Observações conclusivas

Os Estados Interamericanos tem a obrigação de estabelecer medidas apropriadas para prevenir violações de direitos humanos como consequências de danos ambientais, o que inclui a emergência climática. São obrigações dos Estados: a obrigação de regulamentar, monitorar e fiscalizar, requerer e aprovar estudos de impacto social e ambiental, estabelecer planos de contingência e mitigar atividades dentro de sua jurisdição para cumprir com o seu dever de prevenção.

Nesse cenário de grandes impactos causados pela mudança climática, o Brasil é hoje uma liderança na agenda ambiental internacional, sobretudo em matéria legislativa, e constitui ator importante na construção justiça climática. Assim, as medidas que o Brasil tem implementado para cumprir com cada uma das obrigações supracitadas nacionalmente, apesar de estarem em constante evolução, podem ser adotadas como referencial para guiar as considerações que os demais Estados Interamericanos devem adotar para implementar as referidas obrigações.

¹²⁸ Sobre o tema - Portal Embrapa. www.embrapa.br. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/tema-agricultura-de-baixo-carbono/sobre-o-tema>>.

Em especial, destaca-se da experiência brasileira acima narrada a recomendação que os Estados i) criem programas que incorporem os compromissos internacionais assumidos para mitigação dos efeitos das mudanças climáticas, sobretudo planos nacionais de ação; ii) levem em consideração os diferentes contextos socioeconômicos de sua aplicação, em especial as populações e comunidades vulneráveis; iii) criem mecanismos para monitorar políticas públicas, de modo que responsabilidade de atuar nas causas e efeitos da mudança climática seja amplamente dividida entre todos os poderes governamentais, e iv) cooperem ao nível interno e internacional para que as políticas para o meio ambiente sejam coordenadas e levem em consideração o que há de mais moderno em termos de tecnologia e inovação.

4. B. Sobre as obrigações estatais de preservar os direitos à vida e à sobrevivência diante da emergência climática à luz do estabelecido pela ciência e os direitos humanos

Levando em consideração o direito de acesso à informação e as obrigações sobre produção ativa de informação e transparência, previstos no artigo 13 e derivados das obrigações sob os artigos 4.1 e 5.1 da Convenção Americana, à luz dos artigos 5 e 6 do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe (Acordo de Escazú).

1. Qual alcance deve ser dado pelos Estados a suas obrigações convencionais em relação à emergência climática, no que se refere a:

i) a informação ambiental para que todas as pessoas e comunidades, incluindo aquela vinculada à emergência climática;

iv) a produção de informação e o acesso à informação sobre os níveis de emissão de gases de efeito, contaminação do ar, desflorestamento e forças meteorológicas de curta duração, análise sobre os setores ou atividades que contribuem para as emissões ou outros; e

2. Em que medida o acesso à informação ambiental constitui um direito cuja proteção é necessária para garantir os direitos à vida, à propriedade, à

saúde, à participação e ao acesso à justiça, entre outros direitos afetados negativamente pela mudança climática, de acordo com as obrigações estatais estabelecidas na Convenção Americana?

O direito à informação ambiental encontra-se elencado já no primeiro documento produzido pelas Nações Unidas sobre a questão climática, i.e., a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano de 1972. O texto, em seu Princípio 19, trata diretamente da importância da informação ambiental para a preservação do meio ambiente:

É indispensável um esforço para a educação em questões ambientais, dirigida tanto às gerações jovens como aos adultos e que preste a devida atenção ao setor da população menos privilegiado, para fundamentar as bases de uma opinião pública bem-informada, e de uma conduta dos indivíduos, das empresas e das coletividades inspirada no sentido de sua responsabilidade sobre a proteção e melhoramento do meio ambiente em toda sua dimensão humana. É igualmente essencial que os meios de comunicação de massas evitem contribuir para a deterioração do meio ambiente humano e, ao contrário, difundam informação de caráter educativo sobre a necessidade de protegê-lo e melhorá-lo, a fim de que o homem possa desenvolver-se em todos os aspectos¹²⁹.

Desde então, o direito à informação ambiental foi desenvolvido em uma série de instrumentos e jurisprudência internacional. Entre estas, nomeia-se a Declaração produzida no âmbito da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992. A Declaração de 92 dispõe:

Princípio 10

¹²⁹ ONU. Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano – 1972. Disponível em: <https://www.mpma.mp.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_direitos_humanos/direitos_humanos/meio_ambiente/decEstocolmo.htm>. Acesso em 20 de jun. 2023.

A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar de processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a procedimentos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito à compensação e reparação de danos¹³⁰.

Talvez o acordo mais relevante sobre essa matéria seja o Acordo Escazú, adotado em 4 de março de 2018 em Escazú, Costa Rica, tendo sido ratificado por 15 países das Américas (Antigua y Barbuda, Argentina, Belize, Bolívia, Chile, Equador, Granada, Guatemala, Guiana, México, Nicaragua, Panamá, São Vicente e Granadinas, São Cristóvão e Neves, Santa Lúcia e Uruguai¹³¹). O Acordo, chamado também de Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe estabelece, de maneira relevante, a definição de informação ambiental:

por “informação ambiental” entende-se qualquer informação escrita, visual, sonora, eletrônica ou registrada em qualquer outro formato, relativa ao meio ambiente e seus elementos e aos recursos naturais, incluindo as informações relacionadas com os riscos ambientais e os possíveis impactos adversos associados que afetem

¹³⁰ ONU. Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992). Disponível em: https://www.mpma.mp.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_direitos_humanos/direitos_humanos/meio_ambiente/decRiojaneiro.htm. Acesso em 20 de jun. 2023.

¹³¹ Observatório del Principio 10 em América Latina e Caribe. Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe – Países. Disponível em: < <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratado/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>>. Acesso em 5 jul. 2023.

ou possam afetar o meio ambiente e a saúde, bem como as relacionadas com a proteção e a gestão ambientais¹³²;

A partir dessa definição, o Acordo estabelece, no artigo 5, o direito à informação sob o princípio da máxima publicidade, sem necessidade de justificativa por parte do requerente, com especial atenção e auxílio a grupos vulneráveis, incluindo povos indígenas e grupos étnicos, em um prazo não superior a trinta dias contados da solicitação¹³³. Para tanto, cada parte do acordo “estabelecerá ou designará um ou mais órgãos ou instituições imparciais que tenham autonomia e independência, com o objetivo de promover a transparência no acesso à informação ambiental, fiscalizar o cumprimento das normas e vigiar, avaliar e garantir o direito de acesso à informação”¹³⁴.

Complementarmente, o Acordo estabelece, em seu artigo 6, que:

1. Cada Parte garantirá, na medida dos recursos disponíveis, que as autoridades competentes gerem, colem, ponham à disposição do público e difundam a informação ambiental relevante para suas funções de maneira sistemática, proativa, oportuna, regular, acessível e compreensível, bem como atualizem periodicamente esta informação e incentivem a desagregação e descentralização da informação ambiental no âmbito subnacional e local. Cada Parte deverá fortalecer a coordenação entre as diferentes autoridades do Estado.

(...)

¹³² CEPAL. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. Art. 2, c. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S2300536_pt.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em 5 jul. 2023.

¹³³ CEPAL. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. Art. 5, 1-4, 12. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S2300536_pt.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em 5 jul. 2023.

¹³⁴ CEPAL. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. Art. 5, 18. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S2300536_pt.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em 5 jul. 2023.

4. Cada Parte tomará medidas para estabelecer um registro de emissões e lançamento de contaminantes no ar, na água, no solo e no subsolo, bem como de materiais e resíduos sob sua jurisdição, o qual será estabelecido progressivamente e atualizado periodicamente.

5. Cada Parte garantirá, em caso de ameaça iminente à saúde pública ou ao meio ambiente, que a autoridade competente divulgará e disseminará de forma imediata e pelos meios mais efetivos toda informação relevante que se encontre em seu poder e que permita ao público tomar medidas para prevenir ou limitar potenciais danos. Cada Parte deverá desenvolver e implementar um sistema de alerta precoce utilizando os mecanismos disponíveis.

6. A fim de facilitar que pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade tenham acesso à informação que os afete particularmente, cada Parte deverá fazer com que, conforme o caso, as autoridades competentes divulguem a informação ambiental nos diversos idiomas usados no país e elaborem formatos alternativos compreensíveis para esses grupos, por meio de canais de comunicação adequados.¹³⁵

Recomenda-se aqui que tais disposições sejam somadas aos padrões interamericanos relativos à informação ambiental, sendo elas decorrentes do próprio direito à informação ambiental.

Adiciona-se à centralidade do direito à informação ambiental no combate e controle da questão climática expressa nesses documentos o entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos de que os direitos civis e políticos e os econômicos, sociais, culturais e ambientais são interdependentes e não-

¹³⁵ CEPAL. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. Art. 6, 1, 4-6. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S2300536_pt.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em 5 jul. 2023.

hierarquizados¹³⁶. Nesse sentido, a Corte Interamericana estabeleceu que o direito a um meio ambiente saudável está incluído na proteção ao desenvolvimento progressivo estabelecida no art. 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos¹³⁷.

No que toca à responsabilidade do Estado, a partir desses fundamentos, releva citar a Medida Cautelar n. 1498-18¹³⁸, proferida pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 21 de abril de 2019. Tratava o caso da contaminação do *ejido* Emiliano Zapata, no município Tuxtla Gutiérrez, no México, pela destinação indevida dos resíduos da cidade ao terreno, possivelmente causando um aumento nos números de casos de câncer na população local. Ao proferir a medida cautelar, a CIDH estabeleceu que:

Os Estado têm, entre outras obrigações, o dever de gerar, recompilar, avaliar e atualizar a informação adequada, comunicá-la efetivamente, em particular à população em risco, facilitar o direito à participação dos titulares de direitos na tomada de decisões em tais contextos (...). (tradução nossa)¹³⁹

Nesse sentido, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no Caso 12.718 – Comunidad de la Oroya, destacou que direito à informação ambiental é pressuposto para garantia do direito à saúde e a um meio ambiente saudável:

(...) a Comissão ressalta a importância do direito ao acesso à informação, estabelecido no artigo 13 da Convenção Americana, em matéria ambiental como pressuposto e via instrumental para

¹³⁶ Corte IDH. Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 8 de março de 2018. Serie C No. 349, par.100. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párrs. 141.

¹³⁷ Corte IDH. Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17, párr.57.

¹³⁸ CIDH. Resolución 24/2019. Medidas Cautelares No. 1498/18. Marcelino Díaz Sánchez y otros (México). 23 de abril de 2019. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/24-19MC1498-18-MX.pdf>>. Acesso em 25 jun. 2023.

¹³⁹ CIDH. Resolución 24/2019. Medidas Cautelares No. 1498/18. Marcelino Díaz Sánchez y otros (México). 23 de abril de 2019, par. 24.

garantir o direito à saúde e ao meio ambiente são, assim como para garantir o exercício do controle cidadão sobre a gestão pública.

(...) A CIDH destaca a importância da obrigação de transparência ativa, bem como a obrigação de produzir ou coletar informações, como elementos que fazem parte do conteúdo do direito de acesso à informação sobre questões ambientais. A CIDH estabeleceu que a obrigação de transparência ativa do Estado consiste em fornecer o máximo de informações de forma oficiosa, ao público em geral ou a um grupo particular, mesmo na ausência de solicitação específica, especialmente quando esta é condição para o exercício de outros direitos. O direito de acesso à informação ambiental inclui informações necessárias ao exercício ou proteção dos direitos humanos no âmbito das atividades empresariais, que devem ser fornecidas de forma oportuna, compreensível, acessível, atualizada e completa. (tradução nossa)¹⁴⁰

Ainda sobre essa obrigação, a Corte Interamericana estabeleceu que é ela especialmente importante “em casos de emergências ambientais, que requerem a imediata e pronta divulgação de informação relevante e necessária ao cumprimento do dever de prevenção”. Na mesma instância, a Corte afirmou que os Estados devem garantir o direito à informação ambiental a todas as pessoas sob sua jurisdição “de forma acessível, efetiva e tempestiva, sem que o solicitante da informação tenha que demonstrar um interesse específico. (...) essa obrigação implica tanto a disponibilização de mecanismos e procedimentos para que os indivíduos solicitem informações, como coleta e divulgação ativas de informações por parte do Estado”¹⁴¹.

A experiência brasileira

Após a breve narrativa sobre os instrumentos e jurisprudência globais regionais relevantes ao direito à informação ambiental desenvolvida acima, parte-

¹⁴⁰ CIDH. Informe 230/20. Caso 12.718. Informe de Fondo. Comunidad de la Oroya, Perú. 19 de noviembre de 2020, par. 146, 148.

¹⁴¹ Corte IDH. Opinión Consultiva Oc-23/27 de 15 de noviembre de 2017, par. 2

se à exposição da experiência brasileira, em esperança de servir de exemplo dos desafios práticos relativos a tal questão.

A primeira normativa brasileira relacionada à questão da informação ambiental foi a Lei n. 6.938 de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente e criou, no âmbito desta, o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (SINIMA)¹⁴². Conforme expõe Lucivaldo Vasconcelos Barros:

O SINIMA surgiu com o objetivo de sistematizar a informação necessária para apoiar a tomada de decisão na área de meio ambiente, permitindo a rápida recuperação e atualização, bem como o compartilhamento dos recursos informacionais e de serviços no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente¹⁴³.

Paralelamente, em 1985, deu-se outro desenvolvimento de grande importância no campo, com a promulgação da Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85), em que o direito à informação socioambiental foi acolhido como direito difuso no país¹⁴⁴.

Essa tendência foi, então, recepcionada no arcabouço constitucional no país com a Constituição de 1988, a qual elencou o direito à informação como um direito fundamental, sendo o sigilo governamental apenas permitido quando imprescindível à segurança da sociedade e em matéria industrial (art. 5º, XXXIII). O próprio direito à informação ambiental foi contemplado pelo Art. 225, §1º, VI, que prevê:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o

¹⁴² BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. O Estado (In)transparente: limites do direito à informação socioambiental no Brasil. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília. Brasília, 2008. p. 236.

¹⁴³ BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. O Estado (In)transparente: limites do direito à informação socioambiental no Brasil. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília. Brasília, 2008. p. 237.

¹⁴⁴ BRASIL. Lei Nº 7.347, de 24 de Julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm>. Acesso em 5 jul. 2023.

dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.¹⁴⁵

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...)

VI- promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

Pouco tempo depois da promulgação da Constituição, foi criado o IBAMA (Lei 7.735/1989), órgão responsável por, entre outras funções:

I - exercer o poder de polícia ambiental;

II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente;¹⁴⁶

Para o exercício dessas atribuições, o órgão passou a contar, em 1991, com o Centro Nacional de Informação Ambiental, responsável por sistematizar informações de interesse a fim de apoiar na tomada de decisões na área ambiental (Decreto 58/1991). Essa base de dados passou, então, a compilar leis, decretos-leis, decretos, acordos, portarias, convênios, resoluções e outros documentos legislativos proferidos em âmbito federal em matéria ambiental.¹⁴⁷

Alguns anos depois, em 1999, foi promulgada a Lei nº 9.795/99, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental. Buscando propagar os valores de preservação de meio ambiente, essa Política estabeleceu que “A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar

¹⁴⁵ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 8 ago. 2023.

¹⁴⁶ BRASIL. Lei Nº 7.735, de 22 de Fevereiro de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências.. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7735.htm>. Acesso em 5 jul. 2023.

¹⁴⁷ BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. O Estado (In)transparente: limites do direito à informação socioambiental no Brasil. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília. Brasília, 2008. p. 244.

presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal.¹⁴⁸

Ademais, no ano de 2000, algumas iniciativas foram tomadas para aprofundar o escopo de atuação dos sistemas de informação ambiental, com destaque à instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza pela lei 9.985/2000, com atribuição ao Ministério do Meio Ambiente a manutenção de Cadastro Nacional de Unidades de Conservação¹⁴⁹, incluindo informações sobre espécies ameaçadas de extinção.

Pouco tempo após a criação desse órgão, em 2003, foi promulgada a primeira lei brasileira a tratar exclusivamente sobre o direito à informação ambiental, a Lei 10.650/2003. Erigida sobre o entendimento de que as informações ambientais atualizadas e confiáveis são necessárias para o desenvolvimento sustentável, como disposto pela Conferência Rio-92, a Lei estabeleceu que:

Art. 1. Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas a:

I - qualidade do meio ambiente;

II - políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental;

III - resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas;

IV - acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais;

V - emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos;

¹⁴⁸ BRASIL. Lei Nº 9.795, de 27 de Abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9795.htm>. Acesso em 5 jul. 2023.

¹⁴⁹ Posteriormente, a Lei nº 11.516/2007 criou o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMbio), órgão responsável pela Unidades de Conservação estatuídas pela União, como os Parques Nacionais e as Áreas de Proteção Ambiental.

VI - substâncias tóxicas e perigosas;

VII - diversidade biológica;

VIII - organismos geneticamente modificados.¹⁵⁰

Essa lei, considerada avançada internacionalmente por tratar do assunto da informação ambiental com especificidade¹⁵¹, foi muito importante para estabelecer as bases para divulgação e obtenção desses dados no país. Foi notável sua exigência por transparência ativa de informação ambiental, com a publicação no Diário Oficial de atos administrativos relativos a questões ambientais, e a obrigação de todos os órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente¹⁵² de publicar anualmente relatórios sobre a qualidade do ar e da água¹⁵³.

Nesse contexto, fez-se notável também a promulgação em 2011 da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), responsável por estabelecer prazos e condições para o exercício do direito ao acesso à informação, além de estabelecer competências dos órgãos públicos para a promoção de transparência¹⁵⁴.

Estabelecido esse panorama legislativo nacional, o avanço de maior monta a se dar no campo da informação ambiental a impactar o país, ainda que indiretamente, foi o Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe (Acordo de Escazú). Nesse contexto, destaca-se que:

¹⁵⁰ BRASIL. Lei Nº 10.650, de 16 de Abril de 2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama.. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.650.htm> .Acesso em 5 jul. 2023.

¹⁵¹ BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. O Estado (In)transparente: limites do direito à informação socioambiental no Brasil. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília. Brasília, 2008. p. 244.

¹⁵² Criado pela Lei 6.938/1981, regulamentada pelo Decreto 99274/1990, o Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama) é a estrutura adotada para a gestão ambiental no Brasil, e é formado pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios responsáveis pela proteção, melhoria e recuperação da qualidade ambiental no Brasil. O Sistema é constituído pelo Ministério do Meio Ambiente como órgão central, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) como órgão consultivo e deliberativo, pelo IBAMA e ICMBio como órgãos executivos e por órgãos seccionais e locais a nível estadual e municipal. Mais informações em: <<https://antigo.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente.html>>

¹⁵³ RIBEIRO, Érica Bezerra; MACHADO, Bruno Amaral. O Acordo de Escazú e o acesso à informação ambiental no Brasil. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 15, n. 3, dez. 2018. p. 257.

¹⁵⁴ Ibid.

Com a entrada em vigor da LAI, em maio de 2012, a transparência ativa de dados e informações, em matéria ambiental, ganhou novo impulso, considerando as determinações para abertura de conjuntos de dados pelos três poderes e esferas de governo, tornando-os disponíveis para reuso. No entanto, não necessariamente o acesso se tornou mais simples e útil para aqueles que não estão familiarizados com softwares de tratamento de dados, podendo representar restrição da participação social àqueles que possuem competências especializadas. Ao determinar que os Estados Parte adotem ações para viabilizar orientação e assistência a pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade, o Acordo de Escazú consolida precedentes do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, especialmente dos povos indígenas e tribais, garantindo-lhes o direito à propriedade considerando sua identidade cultural e seu modo tradicional de vida. Para além da isenção de custos de reprodução de documentos, o Acordo determina, dentre outras obrigações, a disponibilização de dados e informações em formatos alternativos, demandando ações de design de informação, recorrendo-se a gráficos, tabelas, linhas do tempo, esquemas e imagens para rápida absorção de um conhecimento tão complexo como o embutido na informação ambiental, regra geral.¹⁵⁵

No entanto, apesar de ter sido assinado pelo Brasil em 2018, o acordo não foi até hoje assinado. Nesse sentido, destaca-se a fala da Ministra do Meio Ambiente e da Mudança do Clima, Marina Silva, que afirmou que “o Brasil perdeu quatro anos na implementação do Acordo de Escazú com a decisão do governo anterior de não encaminhar o tratado para ratificação pelo Congresso.”¹⁵⁶ Segundo suas declaração,

¹⁵⁵ Ibid. p.263

¹⁵⁶ MMA. "Brasil perdeu quatro anos para implementar Acordo de Escazú", diz Marina em Buenos Aires. 20 abr. 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/Brasil-perdeu-quatro-anos-para-implementar-o-acordo-de-escazu-diz-marina-em-buenos-aires>>. Acesso em 8 ago. 2023.

o governo se movimentaria para a aprovação do acordo o mais rápido possível. No entanto, até então, não houve notícias de sua aprovação.

A partir do arcabouço legislativo brasileiro em relação à informação ambiental exposto acima, o texto esclarecerá agora as ferramentas disponíveis no país para consulta de informações ambientais no país e as fragilidades desses sistemas a arbitrariedades por parte de agentes públicos.

Sobre a organização de ferramentas de informação ambiental, destaca-se primeiramente que não há nenhum site oficial do governo, acessível por mecanismos de busca online, que compile todos os documentos e ferramentas relativas à informação ambiental do país. No entanto, há uma série de bases de dados isoladas bastante organizadas.

Dentre essas bases de dados, destaca-se o Sistema Compartilhado de Informações Ambientais (<https://siscom.ibama.gov.br/>), gerido pelo IBAMA, o qual contém uma Lista Pública de Embargos, com as áreas que foram embargadas em ações de fiscalização do Ibama; Catálogo de Metadados do Ibama; uma portal de consultas a estatísticas de desmatamento (colhidas e sistematizadas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE); Software Livre de Código Aberto para Geoinformação; acesso ao DETER, sistema de monitoramento diário do desmatamento na Amazônia; mapas interativos com interatividade no acesso às camadas do banco de dados do Ibama; PMDBBS - Monitoramento do Desmatamento dos Biomas Brasileiros por Satélite; Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais; histórico de imagens de satélite para qualquer região do Brasil; entre outros recursos.

Além do SISCOP, merece destaque a Plataforma de Análise, Monitoramento e Gestão da Informação Ambiental – PAMBIA (<https://pamgia.ibama.gov.br/home>), gerida também pelo IBAMA, que é “uma plataforma web de visualização, análise e monitoramento geoespacial dos diversos temas de atuação do Ibama, visando a

melhoria no acesso, controle, gestão e disponibilização das informações ambientais ao público interno e externo.”¹⁵⁷

Essa plataforma apresenta, em interface simples e interativa, acesso às Unidades do IBAMA no país, a seus geoserviços de informação ambiental e à sua Biblioteca Digital. Ademais, é possível acessar dados relativos a cada área de atuação do IBAMA, incluindo, “fiscalização e proteção ambiental”; “combate ao desmatamento”; “manejo integrado do fogo”; “acidentes e emergências ambientais”; “licenciamento ambiental”; “recuperação ambiental”; “flora e madeira”; “fauna”; “cadastros técnicos federais”; “emissão de ruídos”; “químicos e biológicos”; “educação ambiental” e “monitoramento de mangues”. Ao acessar cada um desses temas, o usuário do site depara-se com uma organização convidativa de cada matéria, que conta com introdução, legislação relevante em nível nacional, publicações, imagens, vídeos, dados abertos, painéis, mapas, etc.

Sobre os Geoserviços (<https://pamgia.ibama.gov.br/geoservicos/>), destaca-se que são disponibilizados dados atualizados sobre acidentes e emergências ambientais, fiscalização e proteção ambiental, ambiente costeiro e marinho, e flora e madeira. Já na Biblioteca Nacional do Meio Ambiente (<https://www.ibama.gov.br/sophia/>), são disponibilizados para livre (ainda que por vezes, seja necessária a solicitação de consulta) acesso artigos, capítulos, livros e legislação relacionada à matéria ambiental, a ser buscada por filtros de título, autor, entre outros.

Além desses bancos de dados mantidos pelo IBAMA, relata citar o Banco de Dados de Informações Ambientais - BDIA (<https://bdiaweb.ibge.gov.br/#/home>), alimentado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. O BDIA compila, em mapas interativos, informações atualizadas sobre geologia, geomorfologia, pedologia, vegetação, cobertura e uso da terra, suscetibilidade a deslizamentos e áreas urbanizadas, potencialidade agrícola e extensão das áreas naturais em todo o país.

¹⁵⁷ PAMBIA. Sobre. Disponível em: <<https://pamgia.ibama.gov.br/home/?page=Sobre&views=Exibir-3>>. Acesso em 8 ago. 2023.

O país possui, portanto, uma rica quantidade de base de dados que, apesar de carecerem de maior centralidade e abrangência em termos de facilidade de consulta para a população interessada, apontam o caminho para o provimento de informações ambientais de forma transparente e de fácil acesso à população interessada.

Destaca-se, nesse sentido, a grande importância da produção e sistematização de dados de geomonitoramento, coletados por satélites, como faz, notadamente, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE. Algumas questões relacionadas à estrutura burocrática desses órgãos de geomonitoramento, no entanto, merecem atenção, especialmente no que toca à sua fragilidade a vontades políticas de diferentes governantes. Sobre essa matéria, dar-se-á o exemplo do embate entre o então Presidente Jair Bolsonaro e o INPE, e as dificuldades de funcionamento que o Instituto sofreu no âmbito de sua gestão.

Em 2019, o Instituto se tornou alvo de grande controvérsia entre seus funcionários e o governo. Após a divulgação pelo INPE de que houvera um aumento de 88% do desmatamento na Amazônia entre junho de 2018 e junho de 2019, o governo passou a criticar severamente o Instituto. O então Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, afirmou que os dados eram imprecisos e outro sistema de satélites seria contratado para mapear o desmatamento na Amazônia. O ministro do Gabinete de Segurança Institucional (GSI), general Augusto Heleno, chegou a alegar que os dados haviam sido “manipulados” pelo Instituto. Como consequência desse processo, o diretor do INPE foi demitido por Jair Bolsonaro em 2 de agosto de 2019¹⁵⁸. Um ano depois, em agosto de 2020, foi a vez da coordenadora-geral de Observação da Terra do INPE, Lúbia Vinhas, responsável pelos sistemas Deter e Prodes, que monitoram o avanço do desmatamento da Amazônia. Após a exoneração, o secretário-executivo da rede Observatório do Clima, Marcio Astrini, alertou sobre as investidas interventivas do governo sobre o INPE: “Não é segredo para ninguém desde o ano passado que o governo deseja intervir no Inpe. A demissão ruidosa de Ricardo Galvão impediu isso, mas a exoneração de Lúbia

¹⁵⁸ BBC Brasil. As críticas de Bolsonaro que levaram à queda do diretor do Inpe, órgão que monitora desmatamento na Amazônia. BBC Brasil, 2 ago. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49212332>>. Acesso em 8 ago. 2023.

Vinhas pode ser um indicativo de que o plano nunca foi abandonado.¹⁵⁹ Por fim, em 2021, o governo alterou a própria competência do órgão, estabelecendo que os dados sobre queimadas e incêndios florestais no Brasil seriam a partir de então monitorados e divulgados pelo Instituto Nacional de Meteorologia (Inmet), subordinado ao Ministério da Agricultura, e não mais pelo INPE. Tal determinação foi a investida final do Chefe do Executivo contra a propagação de informação ambiental fornecida pelo país, desfavorável às pautas defendidas por seu governo de negacionismo ambiental e propagação desenfreada da agricultura e do extrativismo no país¹⁶⁰.

As informações em comento denotam a necessidade de estabelecimento de bases estáveis para os mecanismos e órgãos responsáveis pela divulgação de informação ambiental pelos países. Por meio desse breve mapeamento da infraestrutura estatal brasileira do provimento de informações ambientais, esperamos que as informações e argumentos aqui expostos possam orientar a formulação de diretrizes sobre o tema pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

¹⁵⁹ DW. Governo exonera chefe de monitoramento do Inpe. 17 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/governo-bolsonaro-exonera-chefe-de-monitoramento-do-inpe/a-54165575>>. Acesso em 8 ago. 2023.

¹⁶⁰ OLIVEIRA, Joana. Governo Bolsonaro enfraquece o INPE e retira do órgão divulgação sobre dados de queimadas. El País, 13 de jul. 2023.

Palavras finais

“A humanidade – ou a unidade da espécie humana – precisa ser melhor entendida na sua dimensão essencialmente temporal (e não estática), o que também inclui, de igual forma, as gerações futuras. [...] Nós, os que estamos vivos, gozamos de direitos afirmados pelas gerações passadas e temos o dever de contribuir para a evolução de tais direitos em benefício das gerações futuras. A igualdade entre as gerações é alimentada pelo espírito de solidariedade humana.”

– Juiz Antônio Augusto CANÇADO TRINDADE*

* Voto separado no Caso *Bámaca Velásquez versus Guatemala* (Mérito, Sentença de 25 de novembro de 2000).

Em conclusão, o Facts and Norms Institute | Instituto Fatos e Normas agradece a oportunidade de contribuir para este debate crucial e reitera seu compromisso com a defesa dos direitos humanos em um contexto de emergência climática. Esperamos que esta Corte reconheça a estreita ligação entre a crise climática e os direitos humanos e contribua para a proteção dos direitos das presentes e futuras gerações.

De Belo Horizonte para São José, 18 de dezembro de 2023.

JULIA OLIVEIRA MUINHOS DE PAULA

GABRIELA CAVALIERI MAIA

MONIQUE ROCHA SALERNO LISBOA

Referência / citação sugerida:

Lisboa, Monique Rocha Salerno; Paula, Julia Oliveira Muinhos de; Maia, Gabriela Cavaleri. Memorial *Amicus Curiae* à Corte Interamericana de Direitos Humanos referente sobre Emergência Climática e Direitos Humanos. *Facts and Norms Institute | Instituto Fatos e Normas*, Dezembro de 2023.