

**XXX CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI FORTALEZA - CE**

**DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E
SOCIOAMBIENTALISMO II**

MARIA CLAUDIA DA SILVA ANTUNES DE SOUZA

NIVALDO DOS SANTOS

MARIA RAFAELA JUNQUEIRA BRUNO RODRIGUES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito ambiental, agrário e socioambientalismo II [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Maria Claudia da Silva Antunes De Souza; Maria Rafaela Junqueira Bruno Rodrigues; Nivaldo Dos Santos. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-848-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental e agrário. 3. Socioambientalismo. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO II

Apresentação

APRESENTAÇÃO

É com muita satisfação que apresentamos o Grupo de Trabalho (GT-12) denominado “Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo II,” do XXX Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em Fortaleza- Ceará, com enfoque na temática “acesso à justiça, soluções de litígios e desenvolvimento”, o evento foi realizado entre os dias 15 e 17 de novembro de 2023.

Trata-se de publicação que reúne 17 (dezessete) artigos que guardam o rigor da pesquisa e o cuidado nas análises, que tiveram como objeto de estudos balizados por referencial teórico da mais alta qualidade e realizadas por pesquisadores comprometidos e envolvidos com a busca da efetividade dos direitos socioambientais. Compõe-se de artigos doutrinários, advindos de projetos de pesquisa e estudos distintos de vários programas de pós-graduação do Brasil, que colocam em evidência para debate da comunidade científica assuntos jurídicos relevantes. Assim, a coletânea reúne gama de artigos que apontam questões jurídicas relevantes na sociedade contemporânea.

Inicia-se com o artigo intitulado “AS DIFICULDADES NO ACESSO ÁGUA E AO SANEAMENTO AMBIENTAL BÁSICO DOS POVOS INDÍGENAS DE GABRIEL DA CACHOEIRA (AM)” de autoria Carla Cristina Alves Torquato Cavalcanti , Sandro Nahmias Melo e Cristiniana Cavalcanti Freire, que abordaram a falta de a água e o saneamento ambiental de São Gabriel da Cachoeira e, concluíram que a falta de acesso à água potável e ao saneamento básico é um problema estrutural, que requer ações do governo e que Destacando a grandiosidade de oferta de recursos naturais não constitui, por si só, a possibilidade de atender a necessidades básicas da população.

Em seguida o artigo “AVALIAÇÃO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE A QUALIDADE DE ÁGUAS SUBTERRÂNEAS” dos autores, Washington Henrique Costa Gonçalves e José Claudio Junqueira Ribeiro, avaliaram a legislação brasileira em relação à qualidade das águas subterrâneas, abrangendo a identificação dos principais instrumentos legais, seus conteúdos, abordagem e abrangência, além de discutirem lacunas e desafios enfrentados na regulamentação desse recurso vital e essencial. Discutiram aspectos relacionados à participação da sociedade civil, os instrumentos normativos, engajamento de

especialistas e órgãos reguladores no processo de elaboração e atualização da legislação brasileira na qualidade da água subterrânea e, ao final, apresentam propostas de recomendações para aprimorar a legislação brasileira sobre a qualidade de águas subterrâneas, visando à proteção adequada desse recurso e à promoção da saúde e bem-estar da população.

O artigo “PANORAMA ATUAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS E OS DESAFIOS PARA A ADEQUADA GESTÃO NO ESTADO DE MINAS GERAIS” dos autores José Claudio Junqueira Ribeiro, Eliane Cristina dos Anjos e Fani Rodrigues de Oliveira Patrocínio, apontam que o Estado de Minas Gerais tem evoluído na gestão de resíduos apresentando 72% da população mineira atendida com a correta disposição dos RSU, entretanto algumas regiões apresentam índices piores, depositando seus resíduos em aterros controlados e lixões, sendo essa realidade principalmente em áreas mais carentes e em municípios de pequeno porte, exigindo do Estado postura diferenciada, respeitando as diversidades socioeconômicas, culturais e ambientais de cada região. Concluíram que além dos investimentos para a destinação final ambientalmente adequada, se faz necessária a implementação de instrumentos como a educação ambiental formal e informal para a não geração, redução e reciclagem dos resíduos sólidos.

Na sequência, o artigo “AGRICULTURA SUSTENTÁVEL: CONTEXTO GERAL”, dos autores Talisson de Sousa Lopes e Andrea Natan de Mendonça, destacam que nas últimas décadas, as pessoas têm buscado consumir objetos e alimentos produzidos de forma mais respeitosa com o meio ambiente e a sociedade. Ressaltam, ainda, que o ativismo rural está no centro de uma discussão crescente sobre a mudança climática global, com práticas antigas dando lugar à agricultura sustentável. É uma filosofia de produção agrícola que evita impactos significativos ao meio ambiente e preserva os recursos naturais.

O artigo intitulado “AS RELAÇÕES DE TRABALHO NO CAMPO A PARTIR DA QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA SOB A PERSPECTIVA DO TRANSCONSTITUCIONALISMO” dos autores Jéssica Luzia Nunes e Eduardo Gonçalves Rocha, que analisam as relações de trabalho no campo a partir da questão agrária brasileira, verificando como a proteção das pessoas que trabalham no campo foi tímida na legislação pátria, desde o surgimento do Estatuto do Trabalhador Rural em 1963, após o golpe de 1964, no Estatuto da Terra, até a Constituição Federal de 1988. Analisando a vulnerabilidade do trabalhador rural frente as relações trabalhistas e a questão agrária brasileira e, as possíveis do transconstitucionalismo para assegurar a dignidade da pessoa humana nesses casos.

Ainda na sequência foram apresentados os seguintes trabalhos:

O artigo “ABORDAGEM ECOSSISTÊMICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO DAS ZONAS ÚMIDAS NO BRASIL: PERSPECTIVAS PARA A TUTELA DO PANTANAL”, dos autores Vinícius Serra de Lima Moraes e Livia Gaigher Bosio Campello, numa proposta inovadora de proteção ao Pantanal numa abordagem a partir do ecossistema local, que têm através das políticas públicas indicadas, meios de alcançar os resultados preconizados.

Também, o artigo “PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO TERRITORIAL RURAL SUSTENTÁVEL”, de autoria de Débora Bervig Gade Santos de Figueiró, trouxe o planejamento territorial rural como um instrumento para que seja alcançado o desenvolvimento sustentável.

O artigo intitulado “A VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO A PARTIR DA FLUORETAÇÃO DA ÁGUA”, de autoria de Carlos André Birnfeld, demonstrou os riscos de se inserir o flúor na água potável, ingerida por seres humanos, demonstrando que com essa prática há violação ao princípio da precaução e portanto, lesões a direitos humanos.

Com relação ao artigo “A TUTELA DO MEIO AMBIENTE: A IMPORTÂNCIA DOS SERVIÇOS ECOSSISTÊMICOS”, cujos autores são Gade Santos de Figueiró e Débora Bervig Maria Carolina Rosa Gullo, enfatizaram a necessidade de se valorizar os serviços ecossistêmicos, como meio de proteger o meio ambiente, demonstrando a possibilidade legal dessa maneira de atuar, principalmente por meio dos órgãos estatais.

No artigo “O PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO APTO A CONFERIR EFICÁCIA JURÍDICA AO DEVER CONSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO EM PROMOVER A EDUCAÇÃO AMBIENTAL: ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE MANAUS”, as autoras Kryslaine de Oliveira Silva e Nelcy Renata Silva De Souza, realizaram a partir de uma análise local, uma pesquisa de campo que apontou a viabilidade de se promover a partir do plano diretor a educação ambiental.

O trabalho intitulado “A SUPRALEGALIDADE CONFERIDA ÀS NORMAS AMBIENTAIS INTERNACIONAIS, COMO TESE CONSOLIDADA RECENTEMENTE NO BRASIL PELO PODER JUDICIÁRIO: AS POSSÍVEIS REPERCUSSÕES SOBRE O DIREITO AMBIENTAL”, das autoras Ana Maria Bezerra Pinheiro e Diana Sales Pivetta, apontou as repercussões havidas no Direito Ambiental, a partir da supralegalidade ou adoção de normas ambientais internacionais, das quais o Brasil é signatário.

Também em sequência, após os debates do segundo bloco foram apresentados os trabalhos nas seguinte ordem:

O artigo intitulado “A NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS ASPECTOS LEGAIS AÉREOS E DA AGENDA 30 DA ONU, NA TENTATIVA DE SE EVITAR POSSÍVEIS DANOS PROVOCADOS PELO USO DE DRONES NO AGRONEGÓCIO”, de minha autoria em conjunto com os professores Dr. César Cardoso de Souza Neto e Dr. José Sérgio Saraiva, que teve por objetivo explicar as dificuldades apresentadas pelo uso de drones, a ausência de legislação própria e os possíveis danos ao meio ambiente.

Em seguida o trabalho a “AUSÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO NOS CONFINS DA AMAZÔNIA: DIREITO AO DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE SOCIAL” de autoria de Sarah Benezar Cândido de Oliveira, que tratou de apontar a necessidade de se oportunizar o desenvolvimento tecnológico na Amazônia por uma necessidade de sustentabilidade social.

Na sequência foi apresentado o artigo “A RESPONSABILIZAÇÃO PELO USO DE AGROTÓXICOS E SEUS LIMITES NO ÂMBITO JUDICIAL”, de autoria de Eduarda Emanuely Monteiro Caetano e Celso Lucas Fernandes Oliveira, que trouxe a discussão envolvendo o uso desmedido de agrotóxicos e a responsabilização que deve haver pelo seu uso quando judicializado, apontando os limites do Poder Judiciário.

Seguiu-se com a apresentação do trabalho, “A LEI COMPLEMENTAR No 140/2011 NO CONTEXTO DO FEDERALISMO EM MATÉRIA AMBIENTAL”, de Jaime Augusto Freire de Carvalho Marques, cuja tratativa foi a de demonstrar a competência comum em matéria ambiental no Brasil e as responsabilidades dos entes federativos – União, Estados e Municípios – na proteção do meio ambiente e na promoção do desenvolvimento sustentável.

Também houve a apresentação do trabalho “MEIO AMBIENTE DO TRABALHO RURAL E PULVERIZAÇÃO AÉREA DE AGROTÓXICOS NA AGRICULTURA: O CASO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) 6137/2019, pela Prof.a. Dra. Norma Sueli Padilha, que trouxe o problema envolvendo o meio ambiente do trabalho rural enfatizando o aspecto do trabalhador rural e o uso de agrotóxicos e a vedação de concessão de liberdades provisórias em casos de prisões em flagrante, em casos como estes, objeto de discussão na ADI 3137/2019.

Seguiu-se com a apresentação também da autora Norma Sueli Padilha, com o trabalho “NEOCONSTITUCIONALISMO E MUDANÇAS CLIMÁTICAS: O JULGAMENTO DA ADPF 708 (FUNDO CLIMA) PELO STF BRASILEIRO”.

Também, o trabalho “A BIODIVERSIDADE COMO BEM COMUM FUNDAMENTAL NA CONSTITUIÇÃO DA TERRA PROPOSTA POR FERRAJOLI”, de autoria de Maria Claudia da Silva Antunes de Souza, que de forma brilhante expôs os termos do pensamento de Ferrajoli, sustentado por sua obra Constituição da Terra, demonstrando o cuidado que se deve ter com a biodiversidade na manutenção sustentável da Terra.

Por fim, foi apresentado o trabalho intitulado “DIREITO, DISCURSO E SUSTENTABILIDADE - O PAPEL DA EPISTEMOLOGIA NA ORIENTAÇÃO DAS ESCOLHAS POLÍTICAS E NAS DECISÕES JUDICIAIS”, de autoria de Filipe Cantanhede Aquino, Cassius Guimaraes Chai e Mayckerson Alexandre Franco Santos, mencionando o importante papel da Hermenêutica Jurídica, através de um método científico para as orientações políticas e nas decisões do Judiciário, que devem estar fundamentadas, não somente pelo apontamento de textos legais.

Diante de todos os trabalhos apresentados, os quais trazem em seus argumentos diferentes e profundas abordagens teóricas, normativas e até empíricas, engrandecendo a pesquisa, agradecemos aos autores e autoras pela imensa contribuição científica ao desenvolvimento das discussões sobre Direito Socioambiental e Agrário.

Boa leitura!

Prof^a. Dr^a. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza

Professora da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI/ SC

Prof. Dr. Nivaldo Dos Santos

Professor da Universidade Federal de Goiás – UFG/GO

Prof^a. Dr^a. Maria Rafaela Junqueira Bruno Rodrigues

Professora da Faculdade de Direito de Franca – FDF/SP

NEOCONSTITUCIONALISMO E MUDANÇAS CLIMÁTICAS: O JULGAMENTO DA ADPF 708 (FUNDO CLIMA) PELO STF BRASILEIRO

NEOCONSTITUCIONALISM AND CLIMATE CHANGES: THE JUDGMENT OF ADPF 708 (CLIMATE FUND) BY THE BRAZILIAN STF

Evandro Regis Eckel ¹
Ricardo Stanziola Vieira ²
Norma Sueli Padilha ³

Resumo

No Brasil, o desmatamento é a principal fonte das emissões globais de gases de efeito estufa (GEE), que contribuem para as mudanças climáticas. A partir dessa constatação, objetiva-se, com o presente artigo, analisar o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708, relativa à paralisação do Fundo Clima pelo último governo da União (2019-2022), como ilustrativo do Direito Constitucional contemporâneo ou neoconstitucionalismo, da nova interpretação constitucional e do fenômeno da constitucionalização do Direito no Estado Democrático Constitucional. Trata-se de precedente histórico de relevância para o financiamento das ações de mitigação climática no Brasil, no qual ficou assentado, diante da demonstração de omissão deliberada do Executivo federal nessa temática, o dever do Estado, de natureza jurídica vinculante e não discricionária, de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, legalmente previsto, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF/88, art. 225), do princípio constitucional da separação dos poderes (CF/88, art. 2º c/c art. 9º, § 2º, LRF) e dos direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF/88, art. 5º, § 2º) num regime jurídico transnacional, assentado sobre a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, e, no âmbito dela, sobre o Acordo de Paris. Quanto à metodologia empregada, utilizou-se o método dedutivo.

Palavras-chave: Neoconstitucionalismo, Mudanças climáticas, Adpf 708, Fundo clima

Abstract/Resumen/Résumé

In Brazil, deforestation is the main source of global greenhouse gas (GHG) emissions, which

¹ Doutorando em Direito pela UNIVALI. Mestre em Direito Ambiental pela UNIVALI, em dupla titulação com o IUACA - Universidade de Alicante, Espanha. Procurador do Estado de Santa Catarina.

² Pós-doutor em Direito Ambiental (Universidade de Limoges). Doutor em Ciências Humanas (UFSC). Mestre em Filosofia do Direito (UFSC). Professor dos cursos de graduação, mestrado e doutorado em Direito na UNIVALI.

³ Pós-doutora em Ética Ambiental pelo IFCH da UNICAMP; Doutora e Mestre em Direitos Difusos e Coletivos pela PUC/SP; Professora Adjunta da UFSC; Docente Permanente do PPGD/UFSC.

contribute to climate change. Based on this observation, the aim of this article is to analyse the Federal Supreme Court's (STF) judgment on ADPF 708, concerning the paralysis of the Climate Fund by the last government of the Union (2019-2022), as an illustration of contemporary Constitutional Law or neoconstitucionalism, the new constitutional interpretation and the phenomenon of the constitutionalization of Law in the Constitutional Democratic State. This is a historic precedent of relevance to the financing of climate mitigation actions in Brazil, in which it was established, in the face of a demonstration of deliberate omission by the Federal Executive on this issue, that the State has a legally binding and non-discretionary duty to operate and allocate the resources of the Climate Fund on an annual basis, which is legally provided for, and its contingency is prohibited, due to the constitutional duty to protect the environment (CF/88, art. 225), the constitutional principle of the separation of powers (CF/88, art. 2 c/c art. 9, § 2, LRF) and the international rights and commitments assumed by Brazil (CF/88, art. 5, § 2) in a transnational legal regime, based on the Framework Convention on Climate Change and, within it, on the Paris Agreement. As for the methodology employed, the deductive method was used.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Climate change, Adpf 708, Climate fund, Neoconstitucionalism

Introdução

O desmatamento é responsável por aproximadamente um quarto das emissões globais de gases de efeito estufa (GEE), contribuindo para as mudanças climáticas. No Brasil, é a principal fonte dessas emissões, sobretudo na Amazônia, e voltou a crescer nos últimos anos, ante a pressão exercida por atividades ilegais de extração de madeira, mineração e grilagem de terras (Gatti *et al*, 2023). A ausência do Estado propicia a crescente presença do crime organizado e a própria perda da soberania estatal sobre a floresta amazônica.

Pretende-se, aqui, examinar a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708, no bojo do Direito Constitucional contemporâneo, denominado por alguns como neoconstitucionalismo ou novo constitucionalismo, que surge após a 2ª Guerra Mundial e pode ser caracterizado por três marcos fundamentais, o histórico, o teórico e o filosófico. Especificamente no que diz respeito à expansão da jurisdição constitucional e ao controle de constitucionalidade das leis e demais atos dos Poderes pelo Poder Judiciário, destaca-se, aqui, a criação de novas ações de controle de constitucionalidade, a exemplo da ADPF, prevista na Constituição de 1988 (CF/88).

Finalmente, nesse processo do constitucionalismo contemporâneo e da nova interpretação constitucional, busca-se situar o precedente da ADPF 708, na qual o STF foi instado a decidir sobre a paralisação do Fundo Clima pelo último governo da União (2019-2022), tema afeto ao direito metaindividual ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Padilha, 2006). Para tanto, foram analisados os principais aspectos do julgamento. Quanto à metodologia empregada, utilizou-se o método dedutivo.

2 Neoconstitucionalismo, Estado democrático de direito e a nova interpretação constitucional

Em estudo sobre as transformações ocorridas no direito constitucional contemporâneo, levando em conta três marcos fundamentais: o histórico, o teórico e o filosófico, Barroso (2005, p. 3) observa que o novo direito constitucional, ou neoconstitucionalismo, desenvolveu-se na Europa, ao longo da segunda metade do século XX, com a reconstitucionalização daquele continente, imediatamente após a 2ª Grande Guerra, redefinindo-se o lugar da Constituição e a influência do direito constitucional sobre as instituições contemporâneas. A aproximação das ideias de constitucionalismo e de democracia produziu uma nova forma de organização política, que atende por nomes diversos: Estado democrático de direito, Estado constitucional de direito ou Estado constitucional democrático. A principal referência no desenvolvimento do novo

direito constitucional é a Lei Fundamental de Bonn de 1949, e, especialmente, a criação do Tribunal Constitucional Federal alemão, instalado em 1951. Marco histórico desse processo, no Brasil, foi a redemocratização, que culminou na Constituição de 1988. Sem embargo de vicissitudes de maior ou menor gravidade no seu texto, e da compulsão com que tem sido emendada ao longo dos anos, a CF/88 foi capaz de promover, de maneira bem-sucedida, a travessia do Estado brasileiro de um regime autoritário para um Estado democrático de direito. A Carta de 1988 tem propiciado o mais longo período de estabilidade institucional da história republicana do país, e, apesar dos percalços e de dois processos de *impeachment*, não houve, até aqui, a cogitação de qualquer solução que não fosse o respeito à legalidade constitucional (Barroso, 2005, p. 4).

O marco filosófico desse novo direito constitucional foi o pós-positivismo, cuja caracterização situa-se na confluência das duas grandes correntes de pensamento que oferecem paradigmas opostos para o Direito: o jusnaturalismo e o positivismo, tidos como opostos, mas, em verdade, por vezes, singularmente complementares. A quadra atual é caracterizada pela superação dos modelos puros de jusnaturalismo e do positivismo, por um conjunto difuso e abrangente de ideias. Barroso (2005, p. 5) sublinha que Casamiglia denomina de pós-positivistas as teorias contemporâneas que acentuam os problemas da indeterminação do Direito e as relações entre este, a moral e a política. Lembre-se que Hans Kelsen, em busca de objetividade científica, valeu-se do positivismo para equiparar o Direito à lei, afastando-o da filosofia e de discussões como legitimidade e justiça. Sua teoria dominou o pensar jurídico da primeira metade do século XX.

Pode-se afirmar que o pós-positivismo busca ir além da legalidade estrita, mas não despreza o Direito posto. Procura empreender uma leitura moral do Direito, mas sem recorrer a categorias metafísicas. Segundo Barroso (2005, p. 6), nesse ambiente de superação histórica do jusnaturalismo e do fracasso político do positivismo, promove-se uma reaproximação entre o Direito e a Filosofia. Pioneiro dessa “virada kantiana” foi o livro *Uma Teoria da Justiça* de John Rawls, publicado em 1971, em que se empreendeu a reaproximação entre Ética e Direito, com a fundamentação moral dos direitos humanos e com a busca da justiça fundada no imperativo categórico. Contribuíram, também, Ronald Dworkin, com sua obra *Levando os direitos a sério*, de 1977, e Robert Alexy, na sua *Teoria dos direitos fundamentais*, de 1986.

Conforme Barroso (2005, p. 6), incluem-se no conjunto de ideias ricas e heterogêneas que se abrigam neste paradigma pós-positivista em construção: a atribuição de normatividade aos princípios e a definição de suas relações com valores e regras; a reabilitação da razão prática

e da argumentação jurídica; a formação de uma nova hermenêutica constitucional; e o desenvolvimento de uma teoria dos direitos fundamentais edificada sobre a dignidade humana.

No plano teórico, três grandes transformações subverteram o conhecimento convencional relativamente à aplicação do direito constitucional, a saber: o reconhecimento de força normativa à Constituição, a expansão da jurisdição constitucional, o desenvolvimento de uma nova dogmática da interpretação constitucional, com a elaboração de diferentes categorias (Barroso, 2005, p. 6). Uma das grandes mudanças de paradigma ocorridas ao longo do século XX foi a atribuição à norma constitucional do status de norma jurídica. Superou-se, assim, o modelo que vigorou na Europa até meados do século passado, no qual a Constituição era vista como um documento essencialmente político, “um convite à atuação dos Poderes Públicos” (Barroso, 2005, p. 7). Kelsen (2000, p. 249) escreveu, em sua *Teoria Pura do Direito*, que as Constituições positivas não raramente prescrevem e excluem determinados conteúdos às futuras leis, mas, no primeiro caso, “geralmente apenas existe uma promessa de lei a fixar e não qualquer obrigação de estabelecer tais leis”.

Desse modo, a concretização de suas propostas ficava invariavelmente condicionada à liberdade de conformação do legislador ou à discricionariedade do administrador. Ao Poder Judiciário não se reconhecia qualquer papel relevante na realização do conteúdo da Constituição. Com a evolução do Direito Constitucional, as normas constitucionais passam a ser dotadas de imperatividade, que é atributo de todas as normas jurídicas, e sua inobservância há de deflagrar os mecanismos próprios de coação, de cumprimento forçado. Registra Barroso (2005, p. 7) que o desenvolvimento doutrinário e jurisprudencial na matéria não eliminou as tensões inevitáveis entre as pretensões de normatividade do constituinte e as circunstâncias da realidade fática e as eventuais resistências do *status quo*. Teve grande influência para esse processo o texto de Konrad Hesse, de 1959, sobre a força normativa da Constituição, em oposição à tese de Lassale, para quem as questões constitucionais não são questões jurídicas, mas questões políticas. Sustenta Hesse (1991, p. 13) a necessidade de renunciar a essa rigorosa alternativa, afirmando a existência de um condicionamento recíproco, uma mútua determinação entre a Constituição real e a Constituição jurídica. Hesse (1991, p. 20-22) vai dizer que a “vontade de Constituição” traduz a maior garantia da força normativa da Constituição.

Ao lado desse reconhecimento da força normativa da Constituição, ocorre, também, a expansão da jurisdição constitucional. Antes de 1945, vigorava na maior parte da Europa um modelo de supremacia do Poder Legislativo, na linha da doutrina inglesa de soberania do Parlamento e da concepção francesa da lei como expressão da vontade geral. A partir do final da década de 40, todavia, a onda constitucional trouxe não apenas novas constituições, mas

também um novo modelo, inspirado pela experiência americana: o da supremacia da Constituição. A fórmula envolvia a constitucionalização dos direitos fundamentais, que ficavam imunizados em relação ao processo político majoritário: sua proteção passava a caber ao Judiciário. Inúmeros países europeus vieram a adotar um modelo próprio de controle de constitucionalidade, associado à criação de tribunais constitucionais. No Brasil, o controle de constitucionalidade existe, em molde incidental, desde a primeira Constituição republicana, de 1891. A denominada ação genérica (ou, atualmente, ação direta), destinada ao controle por via principal – abstrato e concentrado –, foi introduzida pela Emenda Constitucional n. 16, de 1965. Nada obstante, a jurisdição constitucional expandiu-se a partir da Constituição de 1988. A causa determinante foi a ampliação do direito de propositura. Desde a sua criação até a configuração que lhe foi dada pela Constituição de 1969, o direito de propositura da “representação de inconstitucionalidade” era monopólio do Procurador-Geral da República. A Constituição de 1988 rompeu com esta hegemonia, prevendo um expressivo elenco de legitimados ativos no seu art. 103. A isso, somou-se a criação de novos mecanismos de controle concentrado, como a ação declaratória de constitucionalidade (ADC), a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) e a regulamentação da ADPF (Barroso, 2005, p. 8-9).

Como terceira transformação no Direito Constitucional, aborda-se a temática da nova interpretação constitucional, que parte da premissa de que a interpretação constitucional é uma modalidade de interpretação jurídica, decorrência natural da força normativa da Constituição, isto é, do reconhecimento de que as normas constitucionais são normas jurídicas. Em virtude da sua especificidade, doutrina e jurisprudência, desenvolveram um elenco próprio de princípios aplicáveis à interpretação constitucional. São princípios de natureza instrumental, e não material. Pressupostos lógicos, metodológicos ou finalísticos da aplicação das normas constitucionais. São eles, na ordenação que se afigura mais adequada para as circunstâncias brasileiras: o da supremacia da Constituição, o da presunção de constitucionalidade das normas e atos do Poder Público, o da interpretação conforme a Constituição, o da unidade, o da razoabilidade e proporcionalidade, e o da efetividade (Barroso, 2005, p. 9-10).

São categorias dessa nova interpretação constitucional as cláusulas gerais ou conceitos jurídicos indeterminados, os princípios (em contraste com as regras), a colisão de normas constitucionais, que conduz à necessidade da ponderação e à utilização da razoabilidade e da proporcionalidade para superação dessa colisão, e a argumentação.

Toda interpretação constitucional se assenta no pressuposto da superioridade jurídica da Constituição sobre os demais atos normativos no âmbito do Estado. Sublinha Barroso (2002, p.

158) que, “por força da supremacia constitucional, nenhum ato jurídico, nenhuma manifestação de vontade pode subsistir validamente se for incompatível com a Lei Fundamental”.

A ideia de supremacia constitucional tem seu fundamento associado a dois relevantes conceitos elaborados nos primórdios da ciência constitucional: a distinção entre poder constituinte e constituído, e entre Constituições rígidas e flexíveis. Atribui-se a formulação original da primeira distinção ao abade Sieyès (2001), no seu clássico opúsculo *O que é o Terceiro Estado*. Só a nação tem o direito de fazer a Constituição, a nação existe antes de tudo e é a origem de tudo. A Constituição não é obra do poder constituído, mas do poder constituinte, e é nesse sentido que as leis constitucionais são fundamentais. Os representantes extraordinários terão um poder que a nação lhes dará como lhe aprouver, confiando-lhes os poderes necessários a essas raras ocasiões. Aqui a realidade é tudo, pois eles não estão obrigados às formas constitucionais, enquanto a legislatura ordinária só poderá mover-se nas condições e formas que lhe são impostas. “Um corpo submetido a formas constitutivas só pode decidir alguma coisa segundo a Constituição. Não pode dar-se outra. Deixa de existir a partir do momento em que se move, que fala, atua de forma diferente das que lhe foram impostas” (Sieyès, 2001, p. 55).

Quanto à diferenciação entre Constituições rígidas e flexíveis, afirma Barroso (2005) que não se confunde, mas se superpõe, em larga medida, com a distinção entre Constituição escrita (condensada num documento) e não escrita (consuetudinária). A rigidez constitucional significa que há necessidade de um processo especial para a reforma da Constituição, mais complexo e dificultoso que o necessário para a edição de leis infraconstitucionais. Essa distinção funda-se no aspecto formal. Para Kelsen (2000, p. 247-8), da Constituição em sentido material (que entende como a norma positiva pela qual é regulada a produção das normas jurídicas gerais), deve distinguir-se aquela em sentido formal, um documento escrito que não só contém normas que regulam a produção legislativa, mas que também se referem a outros assuntos politicamente importantes e preceitos por força dos quais as leis constitucionais “não podem ser revogadas ou alteradas pela mesma forma que as leis simples, mas somente através de processo especial submetido a requisitos mais severos”, “sob condições mais rigorosas”.

A supremacia se verifica onde há Constituição rígida, caso da maioria dos países na atualidade, como o Brasil, em que se exige, para reforma constitucional, procedimento especial de votação em ambas as casas legislativas, em dois turnos, com quórum qualificado de três quintos dos votos dos respectivos membros (CF/88, art. 60, § 2º).

Além disso, a Constituição pode também determinar o conteúdo das futuras leis, prescrevendo-os ou excluindo-os. Kelsen (2002, p. 249) já asseverava que o catálogo de direitos fundamentais, que forma parte substancial das modernas constituições, “não é, na sua essência,

outra coisa senão uma tentativa de impedir que tais leis venham a existir”. A supremacia constitucional traduz-se, então, em uma superlegalidade formal e material, subordinando, esta, o conteúdo de toda a atividade normativa estatal, à conformidade com os princípios e regras da Constituição. A inobservância dessas prescrições formais e materiais deflagra um mecanismo de proteção da Constituição, que é o controle de constitucionalidade. Permanecem incólumes a toda e qualquer emenda, no Brasil, a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias fundamentais (CF/88, art. 60, § 3º). São as chamadas cláusulas pétreas, o núcleo duro da Constituição.

A afirmação da supremacia constitucional e a ideia de controle de constitucionalidade dos atos estatais ligam-se historicamente ao constitucionalismo estadunidense. A cláusula de supremacia foi inscrita no art. 6º, 2, da Constituição de 1787, prescrevendo que não deveria prevalecer nenhuma disposição contrária a ela. Nos artigos federalistas, Hamilton (2021, p. 407-9) já defendia a ideia do controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário com fulcro na supremacia da Constituição, pelo qual nenhum ato contrário à Constituição pode ser válido.

O *judicial review* foi adotado pela primeira vez pelo juiz Marshall, da Suprema Corte, no caso *Marbury x Madison*, já em 1803. Por isso, não se pode falar em neoconstitucionalismo nos EUA, porque lá o Direito Constitucional já nasceu assim. Na Europa, porém, o sistema de jurisdição constitucional deu-se somente após o primeiro pós-guerra, por obra de Kelsen, introduzido na Constituição austríaca de 1920. O modelo adotado foi o do controle concentrado, atribuído a um único órgão, o Tribunal Constitucional, em contraste com a experiência estadunidense, em que qualquer juiz pode recusar a aplicação de lei inconstitucional (sistema de controle incidental). Refletiu Kelsen que, caso o poder ilimitado de testar a constitucionalidade de leis seja reservado apenas a um órgão, por exemplo, a suprema corte, “esse órgão pode estar autorizado a abolir uma lei inconstitucional não apenas individualmente, isto é, para o caso concreto, mas de modo generalizado, para todos os casos possíveis” (Kelsen, 1998, p. 382). A decisão recebe *status* de um precedente que obriga todos os órgãos aplicadores do Direito, em especial os tribunais, a recusar a aplicação da lei.¹ A anulação de uma lei por sua inconstitucionalidade é uma função legislativa, de modo que um Tribunal competente para abolir lei, de modo individual ou geral, funciona como legislador negativo.

¹ Pelo art. 102, § 2º da CF/88, as decisões definitivas de mérito, proferidas pelo STF, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Na descrição de Pozzollo (1998, p. 339-341), o neoconstitucionalismo constitui uma corrente filosófica do Direito cujos membros, embora não se reconheçam dentro de um modelo unitário, compartilham noções peculiares que podem ser sintetizadas nas seguintes formulações, a saber: princípios x normas (o ordenamento não se compõe apenas de normas, mas também de princípios); ponderação x subsunção; constituição x independência do legislador; juízes x liberdade do legislador. Os princípios são valores morais positivados, diferenciando-se das normas pela dimensão de peso ou de importância e pela não aplicabilidade do chamado modo do “tudo ou nada”, pelo que são aplicáveis ao caso concreto apenas *prima facie*. São expressos em linguagem vaga e alto nível de abstração, determinando uma transformação qualitativa nas Constituições. Junto a eles se encontra normalmente a tese prescritiva de que os juízes, a começar pelos juízes constitucionais, devem servir-se em maior medida desses standards na interpretação e na argumentação jurídica, a fim de regular diretamente a controvérsia. A ponderação constitui um peculiar método interpretativo que requerem os princípios, não interpretáveis segundo o método comum de subsunção das normas. Os princípios localizados, mediante interpretação, como aplicáveis ao caso concreto, apresentam-se sempre numa relação de antinomia parcial, e são internamente sopesados para que se possa colocá-los em relação hierárquica, obviamente axiológica no caso concreto (e não em abstrato), de modo que o princípio de maior peso prevaleça (Pozzolo, p. 340-341).

Com a formulação “Constituição x independência do legislador”, Pozzolo (1998, p. 341) se refere a uma penetração geral do texto constitucional, a “materialização” ou “substancialização” da Constituição, como conteúdo substancial que condiciona a validade das normas infraconstitucionais. O conteúdo substancial condicionante cumpre agora uma função muito parecida com a que desempenhava o direito natural, como um “guia” para a produção legislativa. A lei se converte num instrumento de mediação entre exigências práticas e exigências constitucionais. Por último, com a formulação “juízes x liberdade do legislador”, a autora se refere à tese favorável à interpretação criativa da jurisprudência, à luz da exigência de justiça do caso concreto. Pressuposta a presença dos princípios, o conseqüente abandono do método da subsunção e a penetração geral do texto constitucional, encarrega-se o juiz da contínua adequação da legislação às prescrições constitucionais. A interpretação moral do texto incide na interpretação das palavras do Direito. O juiz tende a configurar-se como fundamental elemento racionalizador do sistema jurídico (Pozzolo, 1998, p. 341-2).

A doutrina neoconstitucionalista adota, segundo Pozzolo (1998, p. 347), um peculiar modelo axiológico (e não descritivo) da Constituição concebida como norma. As regras jurídicas positivadas passam a ser constitucionais em razão do particular conteúdo que

expressam, e não do sujeito. Esse modelo constitucional se movimenta principalmente na perspectiva da justificação, em um nível de linguagem em que se considera a razão para atuar. A Constituição, embora represente um limite interno ao ordenamento jurídico, constitui contextualmente uma ponte que permite a passagem ao discurso moral. Procedeu-se, assim, a uma revisão da “regra de reconhecimento” da doutrina juspositivista. Os princípios tornam-se fundamentais a nível de justificação do discurso jurídico. A conexão entre os discursos jurídico e moral se verifica no nível interpretativo, porquanto há de se atribuir significado aos princípios, que nada dizem do ponto de vista linguístico. É neojuspositivista porque (na medida em que) a justificação reside sempre em outra norma e não nos fatos em que teve origem. Observa Pozzolo (1998, p. 347) que a linguagem constitucional não é interpretável com os instrumentos comumente utilizados na interpretação constitucional, ou seja, não basta a referência ao sentido comum das palavras empregadas na disposição, o que conduziria a conflitos absolutos, levando à exclusão de alguns princípios e à aplicação absoluta de outros, produzindo decisões axiologicamente insuportáveis. A diversidade da interpretação da Constituição se baseia fundamentalmente, portanto, na existência de princípios no texto constitucional, valores morais positivados, que para serem compreendidos requerem considerações morais. Mas claro, as distintas interpretações deverão ser argumentadas de maneira que formem um quadro coerente.

Fruto de todo esse processo, a “constitucionalização do Direito” importa na irradiação dos valores abrigados nos princípios e regras da Constituição por todo o ordenamento jurídico, notadamente por via da jurisdição constitucional, em seus diferentes níveis. Relativamente ao Poder Legislativo, Barroso (2005, p. 16-17) observa que a constitucionalização limita sua discricionariedade ou liberdade de conformação na elaboração das leis em geral e impõe-lhe determinados deveres de atuação para realização de direitos e programas constitucionais. Quanto à Administração Pública, além de igualmente limitar-lhe a discricionariedade e impor a ela deveres de atuação, fornece fundamento de validade para a prática de atos de aplicação direta e imediata da Constituição, independentemente da interposição do legislador ordinário.

O reconhecimento da supremacia da Constituição e de sua força vinculante em relação aos Poderes Públicos enseja a discussão sobre formas e modos de defesa da Constituição e sobre a necessidade de controle de constitucionalidade dos atos do Poder Público. Nesse rumo, a CF/88 previu no seu art. 102, § 1º, que a arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo STF, na forma da lei. Assim, a Lei n. 9.882/99 declarou, em seu art. 1º, que a arguição terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Poderá revestir-se de caráter preventivo ou repressivo, e ser manejada em face de ato de qualquer esfera, não só normativo,

inclusive decretos regulamentares, mas qualquer ato administrativo. É cabível tanto em relação a ação (*v.b.*, a ADPF 722-MC²), quanto em face de omissão administrativa. Exemplo disso é a ADPF 347, na qual, dado o quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, determinou-se a liberação das verbas contingenciadas do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN).

3 O precedente da ADPF 708 e a inoperância do Fundo Clima

Destaca-se, aqui, o recente julgamento pelo STF da ADPF 708, em torno do Fundo Clima, de relevância para o financiamento das ações de mitigação climática no país, especialmente no combate ao desmatamento no bioma amazônico. Trata-se de importante instrumento federal voltado ao custeio do combate às mudanças climáticas e ao cumprimento das metas de redução de emissão de gases de efeito estufa (GEE), regulado pela Lei n. 12.114/2009, cujo art. 5º, § 4º, indica as atividades às quais devem ser destinados os seus recursos, entre elas, os projetos de redução de emissões de carbono pelo desmatamento e degradação florestal, com prioridade as áreas naturais ameaçadas de destruição e relevantes para estratégias de conservação da biodiversidade, e de recuperação de áreas degradadas e restauração florestal, priorizando áreas de Reserva Legal (RL) e Áreas de Preservação Permanente (APP) e as áreas prioritárias para a geração e garantia da qualidade dos serviços ambientais (V e XIII). A Lei estabeleceu que o fundo deve ser gerido por um Comitê Gestor (art. 4º) e que tais recursos são aplicáveis por meio de: (i) apoio financeiro reembolsável, mediante concessão de empréstimo, por intermédio do agente operador, no caso, o BNDES (art. 5º, I, *c/c* art. 7º); e/ou (ii) apoio financeiro, não reembolsável, referente a projetos de mitigação da mudança do clima, aprovados pelo Comitê, conforme diretrizes previamente estabelecidas.

Alegaram os autores da ADPF que a União manteve o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) inoperante durante os anos de 2019 e 2020, deixando de destinar vultosos recursos para o enfrentamento das mudanças climáticas, em razão do que pleitearam, com base no direito constitucional ao meio ambiente saudável: (i) que se assegurasse a retomada do funcionamento do Fundo, com a aprovação do Plano Anual de Aplicação de Recursos (PAAR) (ii) a decretação do dever da União de dar continuidade à captação e alocação de tais

² Atividade de inteligência do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Produção e disseminação de dossiê com informações de servidores federais e estaduais integrantes de movimento antifascismo e de professores universitários. Desvio de finalidade. Liberdades de expressão, reunião e associação. Medida cautelar deferida (ADPF 722-MC, Rel. Cármen Lúcia, j. em 20/08/2020).

recursos, e a determinação de que se abstenha de novas omissões e paralisações; e (iii) a vedação ao contingenciamento de tais valores, a fim de evitar que, por medida transversa (alegada necessidade de atender a normas de responsabilidade fiscal), o governo opte por contingenciar justamente as verbas destinadas ao combate às mudanças climáticas.

Observa-se que houve a admissão de *amici curiae* e a designação de audiência pública a possibilitar a participação efetiva de inúmeras entidades representativas de setores da economia, da academia e da sociedade civil organizada de modo a influenciar efetivamente na formação do convencimento da Corte. Conforme Borges (2020)³, esta audiência pública marcou um momento histórico no STF: foi a primeira vez que a mais alta corte do país tratou do tema das mudanças climáticas. Os documentos juntados aos autos comprovaram a efetiva omissão da União durante os anos de 2019 e 2020, uma vez que, a despeito da sua importância, o Fundo Clima realmente permaneceu inoperante, por intenção da União, durante todo o ano de 2019 e parte do ano de 2020. Demonstrou-se que a não alocação dos recursos foi uma decisão deliberada do Executivo, até que fosse possível alterar a constituição do Comitê Gestor do Fundo, de modo a controlar as informações e decisões pertinentes a tal alocação.⁴

Consta do acórdão que o funcionamento do Fundo Clima foi retomado às pressas pelo Poder Executivo, após a propositura da ADPF, liberando-se: (i) a integralidade dos recursos reembolsáveis para o BNDES (pelo PAAR de 2020 e 2021, todos os recursos foram direcionados prioritariamente ao meio ambiente urbano e não para o combate ao desmatamento

³ As apresentações tiveram por eixo comum a necessidade de o governo dar efetividade aos instrumentos e à governança da política ambiental e climática. E foram válidas e proveitosas também para subsidiar a ADO 59, da qual foi relatora a Ministra Rosa Weber, julgada em novembro de 2022, com acórdão publicado em 16/08/2023. Ementa: “Ação direta de inconstitucionalidade por omissão. Omissão inconstitucional da União quanto à implementação das prestações normativas e materiais de proteção da área compreendida como Amazônia Legal. O inadimplemento dos deveres constitucionais de tutela do meio ambiente pela União Federal, materializado na ausência de políticas públicas adequadas para a proteção da Amazônia Legal e na desestruturação institucional das formuladas em períodos antecedentes, configura estado normativo desestruturante e desestruturado em matéria ambiental na região. Omissão normativa quanto às obrigações referentes à ativação do Fundo Amazônia, cuja causa principal consiste na extinção dos mecanismos normativos essenciais para a gestão do Fundo. A consequência da paralisação do Fundo Amazônia consiste na suspensão dos ativos financeiros doados, atualmente na ordem de mais de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), fato que impossibilita a contratação de projetos voltados às ações de prevenção, combate e controle do desmatamento na Amazônia Legal. Classificação do Fundo Amazônia como instrumento de política pública financeira necessária ao adimplemento dos deveres de proteção ao meio ambiente na região da Amazônia Legal. Vedação do retrocesso em tutela ambiental. Procedência parcial dos pedidos. [...]”

⁴ De acordo com o acórdão, a medida questionada se insere em quadro mais amplo de supressão ou enfraquecimento de colegiados da Administração Pública e/ou de redução da participação da sociedade civil em seu âmbito, com vistas à sua captura, providências que já foram consideradas inconstitucionais pelo STF em reiteradas decisões, por exemplo: ADPF 623 MC, Rel. Min. Rosa Weber (sobre a mesma problemática no Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA); ADPF 651, Rel. Min. Cármen Lúcia (pertinente ao Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente - FMNA).

e alteração do uso do solo no meio rural); (ii) os recursos não reembolsáveis para o Projeto Lixão Zero, do governo de Rondônia. Parcela remanescente dos recursos não reembolsáveis foi mantida retida por contingenciamento alegadamente determinado pelo Ministério da Economia, em função do atendimento de metas fiscais. Ficou comprovado, ainda, que, a partir de 2019 (mesmo ano de paralisação do Fundo Clima), o desmatamento sofreu aumento ainda maior em comparação com o ocorrido na década anterior. O índice anual de desmatamento na Amazônia Legal retornou para os patamares de 2006/2007, ampliando-se de forma relevante inclusive nas áreas protegidas, como terras indígenas e unidades de conservação.

O acórdão ressaltou que a emergência ambiental é uma das questões definidoras do nosso tempo, e que no seu âmbito se situa o tema da mudança climática, com imenso impacto sobre as nossas vidas e das futuras gerações. Reconheceu o STF que os resultados objetivamente apurados indicam que o país caminha no sentido contrário aos compromissos internacionalmente assumidos para a mitigação das mudanças climáticas, e que a situação se agravou substancialmente nos últimos anos, caracterizando grave retrocesso em um quadro ambiental que já era crítico. Este é o preocupante e persistente panorama em que se encontra o enfrentamento às mudanças climáticas no Brasil, que coloca em risco a vida, a saúde e a segurança alimentar da sua população, assim como a economia do futuro. Todo esse contexto aponta a gravidade da situação ambiental brasileira, pela aversão à temática reiteradamente manifestada pela União, pelo histórico recente de desestruturação de órgãos colegiados integrantes da Administração Pública e da não alocação de recursos para a proteção ambiental.

Nesse julgamento histórico, a Corte Suprema julgou procedente a ADPF para: (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; e (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo. Fixou-se a tese de que 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), do princípio constitucional da separação dos poderes (CF/88, art. 2º c/c art. 9º, § 2º, LRF) e dos direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF/88, art. 5º, § 2º) num regime jurídico transnacional, assentado sobre a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, e, no âmbito dela, sobre o Acordo de Paris.

Primeiramente, foi acentuado que nesta ADPF 780 questionam-se ações e, sobretudo, omissões (portanto, a ausência de atos) que ensejaram o não funcionamento do Fundo, com a indevida retenção e não aplicação de seus recursos em 2019 e ao menos parte de 2020,

compreendendo os Ministros que o exame das ações e omissões da União na matéria não demanda seu cotejo com a lei, mas, ao contrário, dá-se à luz do direito constitucional à tutela do meio ambiente, à sua preservação para presentes e futuras gerações, assim como à proteção e restauração de processos ecológicos essenciais (CF/88, art. 225, *caput* e parágrafos). Ainda preliminarmente, afastou-se o argumento da ausência, no caso, do requisito de subsidiariedade aplicável à ADPF, sob o fundamento de que as mesmas ações e omissões poderiam ser discutidas por meio de ações coletivas. Decidiu-se, igualmente na linha da jurisprudência do STF, que o problema só será adequadamente solucionado por meio de ação direta de que resulte uma decisão com efeitos vinculantes e gerais para o Judiciário e para a Administração Pública, logo, não há dúvida quanto ao cabimento da ação ou quanto à presença do referido requisito.

O STF reconheceu expressamente que os tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero “tratados de direitos humanos” e desfrutam, por essa razão, de status supranacional. Assumiu-se, de modo inequívoco, a interdependência dos direitos fundamentais com a proteção do meio ambiente, invocando-se a orientação da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CoIDH) que, por meio do Parecer Consultivo 23/17 (OC-23), ressaltou a relação de interdependência e indivisibilidade entre a proteção do meio ambiente, o desenvolvimento sustentável e os direitos humanos, de modo que os efeitos adversos da mudança climática atingem o desfrute efetivo dos direitos humanos, como o direito à vida, à saúde, à alimentação, à água, à moradia, à propriedade (a não ser deslocado forçosamente) e à participação da vida cultural, no sentido de que o pleno desfrute desses direitos depende de um meio ambiente apropriado. Enfatizou o STF que o comprometimento ao direito de todos a um meio ambiente saudável produz reflexos sobre um amplo conjunto de outros direitos fundamentais protegidos pela CF/88, podendo impactar, ainda, o direito à identidade cultural, o modo de vida e a subsistência de povos indígenas e demais comunidades tradicionais.

Quanto ao contingenciamento dos já poucos recursos constantes do Fundo, foi consignado no voto vencedor que as obrigações legais de destinação específica de recursos de fundos contam com a apreciação e deliberação não apenas do Poder Executivo, mas igualmente do Poder Legislativo, tratando-se, portanto, de escolha alocativa produzida com base em ato complexo, que se sujeita ao princípio da separação dos Poderes. Destarte, o Poder Executivo não pode simplesmente ignorar as destinações determinadas pelo Legislativo, a seu livre critério, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes (CF/88, art. 2º).

Por isso, em razão da particularidade de tais despesas com destinação específica, o art. 9º, § 2º, da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) previu: “Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente”. De

fato, a ADPF 347, invocada como precedente, já decidira pela injuridicidade de contingenciamento de recurso do FUNPEN. Nela, foi realçado que o *caput* do art. 9º trata da situação em que o Governo deixa de executar, parcialmente, o orçamento, vindo a contingenciar os valores ordenados a despesas, ao passo que, no § 2º, figuram como exceções as obrigações decorrentes de comandos legais e constitucionais. Consoante a decisão, tratando o FUNPEN de recursos com destinação legal específica, é inafastável a circunstância de não poderem ser utilizados para satisfazer exigências de contingenciamento: atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos (art. 5º, III, “b”, da LC 101/2000).⁵ Enfim, restando patente que a atuação do Estado é manifestamente insatisfatória e, mais, em franco retrocesso, revela-se inconstitucional o contingenciamento de recursos do Fundo Clima, que têm destinação legal específica voltada a concretizar direitos fundamentais.

A conclusão do STF foi de que não há uma opção juridicamente válida no sentido de simplesmente omitir-se no combate às mudanças climáticas (*in casu*, na operacionalização do Fundo Clima e na destinação dos seus recursos), não se tratando, portanto, de livre escolha política dos governantes. A questão tem natureza jurídica vinculante, havendo um dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas.

Percebe-se, nesse julgado, a redução do âmbito de discricionariedade do Poder Executivo, a fim de conferir força normativa à Constituição e maior efetividade aos direitos fundamentais. Nessa perspectiva, já foi reconhecido pelo STF, em ADPF manejada em face de descumprimento de repasses de duodécimos à Defensoria Pública estadual, que impossibilitava a adequada operacionalização das estruturas e da gestão de recursos humanos necessários para o cumprimento das atividades essenciais da instituição, que, “sem o adequado conhecimento dos direitos e sem estruturas e técnicas processuais adequadas, os direitos fundamentais individuais, coletivos ou sociais, são quimeras e abstrações, destituídas de significado jurídico e normativo” (ADPF 504, Rel. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 20/10/2020).

Compreende-se como legítimo e adequado o precedente analisado, porque o Judiciário não substituiu o Executivo ou o Legislativo em competências que lhe são próprias, não calhando a crítica de eventual ativismo judicial ou desequilíbrio entre os Poderes do Estado. Havia uma prévia política pública, prevista em lei, e vinculada a prioridades constitucionais, porém o Poder Executivo estava omissa na sua implementação e na destinação dos recursos existentes às

⁵ Ainda sobre o tema do contingenciamento, tem-se o acórdão da ADPF 504: “o argumento de contingenciamento de gastos públicos não pode ser esgrimado como instrumento de barganha política contra outros poderes e instituições, sob pena de deturpação e captura do Estado de Direito” (Rel. Rosa Weber, julgado em 20/10/2020).

finalidades legais, afrontando preceitos fundamentais. Diferentemente, a propósito, o STF exerceu a devida autocontenção no bojo da ADPF 671, na qual decidiu que aquela ação não constituía meio processual hábil para acolher a pretensão nela veiculada, sobretudo tendo em conta a magnitude das providências pretendidas, pois, não evidenciada a ocorrência de omissão dos gestores públicos que ensejasse descumprimento de preceitos fundamentais, “não cabe ao Supremo Tribunal Federal substituir os administradores públicos dos distintos entes federados na tomada de medidas de competência privativa destes”, o que vulneraria frontalmente o princípio da separação dos poderes.⁶ Adotou-se, diante desse quadro fático-jurídico, uma posição deferente ao Poder Executivo.

Se é certo afirmar que não se pode vedar que o Poder Público promova a substituição de uma política pública ambiental por outra, efetue alterações ou mudanças de rumo ou curso, não é menos certo ser inadmissível que simplesmente se substitua uma política pública existente, voltada à efetivação dos direitos fundamentais e valores jurídicos protegidos na Constituição, pelo simples vácuo, extinguindo tal política pública. Tampouco é juridicamente aceitável deixá-la inoperante por supressão ou enfraquecimento dos meios necessários, isto é, de estrutura de governança e financiamento minimamente satisfatória à sua consecução.⁷ Afigura-se inconcebível, pois, sob o que já se pode chamar de jargão da “discrecionabilidade administrativa”, uma não-política pública ambiental e climática. Na mesma linha, invoca-se a compreensão de Wedy e Moreira (2021, p. 876):

Essa afirmação não obsta, por certo, que o Judiciário conceda deferência às escolhas efetuadas pelos demais poderes na composição de interesses conflitantes, desde que não se traduza em categórica desconsideração do núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e ao clima estável e seguro, observado o dever de motivação explícita, clara, verdadeira, congruente e suficiente de que as opções políticas realizadas cumprem os mandamentos constitucionais na máxima extensão e de forma proporcional. O que não se admite é uma deferência cega e acrítica, pelo simples fato de se tratar de decisão política ou administrativa, tampouco é legítima a supressão de determinada política pública, sem demonstrar que foi substituída por outra mais eficiente e eficaz.

O precedente da ADPF 708 constitui decisão paradigmática, que aponta a concepção errônea outrora existente sobre a discrecionabilidade administrativa. Na visão de Freitas (2013,

⁶ Pretendia-se requisição compulsória e indiscriminada de todos os bens e serviços privados voltados à saúde, antes mesmo de esgotadas outras alternativas cogitáveis pelas autoridades federais, estaduais e municipais para enfrentar a pandemia da COVID-19. Ressaltou-se que essa apreciação compete exclusivamente às autoridades públicas, caso a caso, em face das situações concretas, inclusive à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, sem prejuízo do posterior controle de constitucionalidade e legalidade pelo Judiciário.

⁷ “A organização administrativa em matéria ambiental está protegida pelo princípio de proibição do retrocesso ambiental, o que restringe a atuação do administrador público, de forma a autorizar apenas o aperfeiçoamento das instituições e órgãos de proteção ao meio ambiente” (ADPF 651, Rel. Cármen Lúcia, julgado em 28/04/2022).

p. 456), esta discricionariedade é limitada. Mais que isso, é concretamente vinculada no Direito Administrativo do *Estado de Direitos Fundamentais*, ou seja, um Estado Constitucional em sintonia com o primado dos direitos fundamentais. A discricionariedade vinculada aos princípios não conduz à extinção do juízo de “merecimento”, ou seja, do mérito constituído pelo espaço de conveniência e oportunidade, mas significa que há porção de vinculação que acompanha a discricionariedade. No plano do Direito Administrativo, o princípio da motivação, da explicitação dos fundamentos fáticos e jurídicos da decisão administrativa, implica que toda discricionariedade, sempre que afetados direitos subjetivos, precisa ser vinculada aos motivos que obrigatoriamente haverão de ser expostos, para além da velha versão da teoria dos motivos determinantes, e essa motivação há de ser explícita, consistente, congruente e tempestiva, para que se viabilize a sua sindicabilidade. Além de integrar a própria higidez do ato administrativo (sujeitando-o à anulação), “a motivação colima, antes de tudo, coibir os vícios da discricionariedade por excesso ou omissão” (Freitas, 2013, p. 90-95).

Por sua vez, as políticas públicas “não são meros programas de governo, mas ações e pautas administrativas que precisam guardar vinculação com as prioridades constitucionais, imprimindo, de modo consistente, eficácia aos direitos fundamentais de todas as dimensões”. Cabe, pois, o controle judicial em casos de ações e omissões desproporcionais (excesso ou inoperância). Em síntese, “as políticas públicas são concebidas como programas de Estado Constitucional (mais do que de governo)”, formulados e implementados pela Administração Pública, que “intentam, por meio de articulação eficiente e eficaz dos meios estatais e sociais, cumprir os objetivos vinculantes da Carta, em ordem a assegurar com hierarquizações fundamentadas, a efetividade do complexo de direitos fundamentais”, tanto das gerações presentes quanto das futuras (Freitas, 2013, p. 90-95).

A propósito, um último aspecto que merece destaque no precedente da ADPF diz respeito à destinação subótima de recursos e à proporcionalidade como vedação à proteção insuficiente. O Ministro relator assinalou que a ADPF foi ajuizada para que se superasse a omissão no funcionamento do Fundo e para que seus recursos fossem aplicados, o que veio acontecer, em atividades compatíveis com as normas em vigor. Entendeu que os pedidos remanescentes, de não omissão e não contingenciamento, estavam sendo igualmente atendidos. Gizou, porém, que os autores informaram nos autos que os recursos posteriormente alocados foram destinados preferencialmente ao atendimento ao meio ambiente urbano, quando é de conhecimento geral que parte relevante das emissões de GEEs do Brasil decorre do desmatamento e da alteração do uso do solo corrente no meio rural, que deixaram de ser atendidas. Trata-se, portanto, de alegação de possível alocação subótima dos recursos do Fundo,

que sacrificaria recursos escassos em situação de grave crise climática. Embora entendendo que a questão escapa aos limites da ação, tal como originalmente formulada, teceu algumas considerações sobre o tema, a título de *obiter dicta*, a seguir transcritas:

Conforme jurisprudência consolidada no STF, o Tribunal deve, em princípio, ser deferente às escolhas alocativas efetuadas pelos representantes eleitos em matéria de políticas públicas, dado que elas implicam decisões difíceis sobre como alocar recursos escassos, insuficientes ao atendimento de demandas concorrentes igualmente relevantes. Caso, todavia, se constate que tais escolhas estão eivadas por vícios de desvio de finalidade, não verossimilhança dos motivos que as determinaram ou violação da proporcionalidade, implicando grave prejuízo ao núcleo essencial de direitos fundamentais, pode e deve o Tribunal exercer o controle sobre tais atos alocativos. Isso porque, em tal caso, trata-se de controle de legalidade e não do mérito ou conveniência política de tais atos.

Portanto, embora tal controle escape aos limites da presente ação, a persistência no não enfrentamento de fontes importantes de GEEs – tais como o desmatamento e as alterações de uso do solo – ao longo do tempo, e a conseqüente frustração da mitigação das alterações climáticas, pode ensejar a atuação futura do Judiciário no tema, de modo a assegurar que os recursos cumpram os fins a que foram destinados pela norma e/ou a evitar a violação do princípio da proporcionalidade por vedação à proteção deficiente.

A consideração procede porque, no Brasil, o desmatamento é o maior fator de emissão de GEE. Nos últimos anos, o desmatamento e os incêndios voltaram a bater recordes no país (Gatti *et al.*, 2023). Conforme o Sistema de Estimativa de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SEEG), do Observatório do Clima (MAPBIOMAS, 2021)⁸, que todo ano calcula quanto o Brasil gerou de poluição climática, verificou-se em 2021 a elevação de 12,2% na emissão de GEE. Pelo SEEG, 49% das emissões brutas totais tiveram relação com mudanças no uso da terra (desmatamento, degradação florestal e conversão de solo entre atividades rurais), consolidando o setor como a maior fonte de emissão bruta de GEE do país. O desmatamento na Amazônia respondeu por 77% das emissões por mudança no uso da terra em 2021.

Wedy e Moreira (2021, p. 872) comentam que o controle jurisdicional das decisões administrativas nessa seara representa a oportunidade de se levar a um Tribunal imparcial o exercício de direitos frente a escolhas públicas que, não raro, desprezam os interesses da sociedade como um todo, das gerações futuras e, inclusive, da vida não humana, significando, pois, a viabilidade de se escrutinar a ampla legalidade e legitimidade de uma decisão sobre política climática, comissiva ou omissiva por um terceiro isento. Para os autores, já não se refuta a possibilidade de o Judiciário intervir em caso de omissão desproporcional do Poder Público,

⁸ Maior nível de emissão do país só foi verificado em 2003, sendo o desmatamento na Amazônia o principal responsável por essa elevação. Foi o terceiro ano seguido de crescimento da área desmatada na Amazônia e demais biomas (2019-2021).

sendo possível o controle das decisões administrativas em face de vício de discricionariedade excessiva (arbitrariedade por ação) e insuficiente (arbitrariedade por omissão).

Não se olvida que, segundo doutrina há muito aplicada em países de tradição da *common law*, só recentemente explorada no Brasil, é preciso proceder a uma análise institucional comparativa entre as instituições, de modo que o Poder Judiciário conceda deferência, se for o caso, à decisão do ente ou órgão com maior expertise, competência e capacidade técnica ou política. Entretanto, não deve haver uma deferência acrítica, mas uma apreciação dos fundamentos fáticos e jurídicos que atestam a qualidade da deliberação objeto de controle, e que, no contexto do direito ambiental e climático, seja adaptada à qualidade do quadro regulatório existente, “à observância espontânea da legislação ambiental pelos agentes públicos e privados, à cultura da cooperação ou litigiosidade e à eficiência e eficácia dos órgãos de fiscalização” (Wedy; Moreira, 2021, p. 878), e, ainda, às oportunidades de participação e acesso à informação sobre tomada de decisão nesse campo.

É nesse contexto que analisaram, em momento ainda anterior ao seu julgamento, o que consideram o principal litígio climático do Brasil, a ADPF 708 sobre o chamado “Fundo Clima”, que iniciou como ADI por omissão (ADO n. 6) e, depois, com lastro no princípio da fungibilidade, foi convertida para ADPF, cujo pedido apresenta objeto bem definido, relacionado ao descumprimento de determinação legal de execução do Fundo Clima, conforme previsto na lei e seu regulamento. Segundo Wedy e Moreira (2021, p. 874), a demanda se aproximava, guardadas as devidas diferenças, do caso “*Friends of the Irish Environment v. Ireland*”, no sentido de que, uma vez prevista a obrigação em lei, a questão deixa de ser política, e passa a ser jurídica. Assim enquadrado o conflito, não se vislumbraria maior dificuldade em afirmar a justiciabilidade do pleito, considerando, inclusive, reiteradas decisões do próprio STF em que reputou ilegítimo o contingenciamento ou a ausência de execução de recursos de fundos previstos em texto constitucional ou legal.

Contudo, os autores vão adiante e, considerando que a proteção ambiental não constitui uma opção política, mas um dever constitucional, propõem-se a delinear a extensão do controle judicial de políticas públicas climáticas no Brasil, suas possibilidades e limites, salientando, primeiramente, que o próprio STF já tem admitido a prolação de decisões prospectivas, em que reconhece situação de ilegitimidade ou um “estado de coisas inconstitucional”⁹, traçando um

⁹ Nesse sentido, também, foi o voto da Ministra Cármen Lúcia (apresentado em 04/2022), relatora da ADPF 760 e da ADO 54, que acusam 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. Pelo voto apresentado, a atuação estatal insuficiente e deficiente é resultante de inércia e “falta de vontade” de cumprir a Constituição, numa ofensa massiva, sistemática e generalizada dos direitos fundamentais ao meio

quadro mais amplo de deveres e finalidades impostos ao poder público, e abrindo margem a determinações futuras e “medidas estruturantes”. Reportam que o procedimento se assemelharia à decisão no “caso Urgenda”, em que a Suprema Corte holandesa reservou ao Estado a liberdade para escolher as ações futuras, desde que cumpra a meta prevista de redução de aquecimento global. Com efeito, a formulação e implementação de políticas públicas climáticas residem primariamente nos ramos políticos do governo (Poderes Executivo e Legislativo), que ostentam ineliminável discricionariedade para escolher os meios para se atingir o equilíbrio climático em cotejo com outros direitos eventualmente conflitantes, ou para se promover o desenvolvimento sustentável multidimensional. No entanto, a omissão governamental persistente em não promover ações ordenadas a colocar o País no caminho da redução das emissões de gases de efeito estufa, além de “inconvencional” (frente ao Acordo de Paris), configura violação aos deveres constitucionais de proteção e implementação de medidas de controle ambiental, previstos no art. 225, § 1º da CF/88 (2021, p. 874-876). Concluem que o panorama constitucional e legal brasileiro proporciona amplo controle judicial de políticas públicas climáticas, a fim de cobrar fundamentação adequada, transparência e participação suficiente, inclusive por meio de medidas estruturantes (Wedy; Moreira, 2021, p. 878).

Enfim, o julgamento da ADPF 708 bem ilustra o constitucionalismo contemporâneo, resultante de transformações ocorridas a partir da segunda metade do século XX, a interpretação constitucional e o fenômeno da constitucionalização do Direito, no qual a Constituição se irradia para todas as áreas do ordenamento, e, no caso, especialmente, o Direito Administrativo. Barcellos (2005, p. 92) pondera que, se a Constituição contém normas nas quais estabeleceu fins públicos prioritários, e se tais disposições são normas jurídicas, dotadas de superioridade hierárquica e de centralidade no sistema, “não haveria sentido em concluir que a atividade de definição das políticas públicas – que irá ou não realizar esses fins – deve estar totalmente infensa ao controle jurídico”. E complementa que, “em suma: não se trata da absorção do político pelo jurídico, mas apenas da limitação do primeiro pelo segundo”. Como assevera Freitas (2013, p. 468-470), o Estado Constitucional não pode chegar tarde, devendo-se incrementar a tempestiva prevenção de danos aos direitos fundamentais. A Constituição, rigorosamente compreendida, não admite inércia desproporcional e injustificável na prestação de políticas constitucionalizadas.

4 Considerações finais

ambiente ecologicamente equilibrado, à saúde e à vida digna, aproximando-se o bioma amazônico do ponto de não retorno. O julgamento, porém, foi suspenso em razão do pedido de vista do Ministro André Mendonça.

O Direito Constitucional contemporâneo, ou neoconstitucionalismo, surgiu após a 2ª Guerra Mundial e pode ser caracterizado por três marcos fundamentais, o histórico, o teórico e o filosófico. Este último é marcado pelo paradigma do pós-positivismo, um conjunto de ideias que abrange a atribuição de normatividade aos princípios e a definição de suas relações com valores e regras, a reabilitação da razão prática e da argumentação jurídica, a formação de uma nova hermenêutica constitucional e o desenvolvimento de uma teoria dos direitos fundamentais embasada na dignidade humana. No plano teórico, sobressaem três grandes transformações na aplicação do Direito Constitucional, a saber, o reconhecimento de força normativa à Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e o desenvolvimento de uma nova dogmática da interpretação constitucional, mediante a elaboração de novas categorias adequadas às suas especificidades, especialmente a admissão de que as normas constitucionais são normas jurídicas. Em relação à expansão da jurisdição constitucional e ao controle de constitucionalidade das leis e demais atos dos Poderes pelo Judiciário, destaca-se a ADPF, prevista na CF/88, que tem por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

A fim de ilustrar esse processo, utilizou-se do precedente da ADPF 708, na qual o STF do Brasil foi instado a decidir sobre a paralisação do Fundo Clima pelo último governo da União (2019-2022). Trata-se de precedente histórico de relevância para o financiamento das ações de mitigação climática no Brasil, no qual ficou assentado o dever do Estado, de natureza jurídica vinculante e não discricionária, de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, abstendo-se, também, de contingenciá-los.

Se é certo afirmar que não se pode vedar ao Poder Público que promova a substituição de uma política pública ambiental por outra, efetue alterações ou mudanças de rumo, não é menos certo ser injurídico que venha simplesmente a extinguir uma política pública existente, voltada à efetivação dos direitos fundamentais e valores jurídicos protegidos na Constituição. Tampouco é juridicamente aceitável deixá-la deliberadamente inoperante por supressão ou enfraquecimento dos meios necessários, como a estrutura de governança e de financiamento.

Referências Bibliográficas

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 240, p. 83-103, Abril/Jun. 2005.

BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito: O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro: FGV, n. 240, p. 1-42, 2005.

BORGES, Caio. ADPF 708: **Fundo clima e políticas ambientais**. LINKEDIN. 2020. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/adpf-708-fundo-clima-e-pol%C3%ADticas-ambientais-caio-borges/>. Acesso em 17 dez. 2022.

BRASIL. STF. Tribunal Pleno. ADPF 708. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 04 jul. 2022. Sessão virtual. Publicado no DJE em 11 jul. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS - CoIDH. **Parecer Consultivo 23/17 sobre meio ambiente e direitos humanos (OC-23)**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2022.

FREITAS, Juarez. **O controle judicial dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2013.

GATTI, LV, Cunha, CL, Marani, L. *et al.* Increased Amazon carbon emissions mainly from decline in law enforcement. **Nature**. (2023). Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41586-023-06390-0>. Acesso em: 02 set. 2023.

HAMILTON, Alexander; JAY, John; MADISON, Jason. **Os artigos federalistas**. Tradução de Maria Luíza X. de A. Borges. São Paulo: Faro Editorial, 2021. Título original: *The federalist papers*.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991. Título original: *Die normative Kraft der Verfassung*.

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Flores, 2000. Título original: *General theory of law and state*.

_____. **Teoria Pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2000. Título original: *Reine Rechtslehre*.

MAPBIOMAS Alerta. RAD 2021. **Relatório Anual de Desmatamento no Brasil**. Julho de 2022. Disponível em: <<https://alerta.mapbiomas.org/relatorio>>. Acesso em: 18 dez. 2022.

PADILHA, Norma Sueli. **Colisão de direitos metaindividuais e decisão judicial**. Porto Alegre: Editora FABRIS, 2006.

POZZOLO, Suzana. **Neoconstitucionalismo y especificidad de la interpretación constitucional**. Tradução de Josep M. Vilajosana. DOXA Cuadernos de Filosofía del Derecho. n. 21, 2. Dezembro 1998. p. 339-353.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Litigância climática, proteção do ambiente e a ADPF 708. *In: CONJUR*, 25 set. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-set-25/direitos-fundamentais-litigancia-climatica-protecao-ambiente-adpf-708df>>. Acesso em: 25 jul. 2022.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **A Constituição Burguesa: Qu'est-ce que le Tiers État**. Tradução de Norma Azevedo. 4.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

WEDY Gabriel; MOREIRA, Rafael Martins Costa. O controle judicial das ações e das omissões estatais em políticas climáticas. *In: Anais do 25º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental*. São Paulo: Instituto O Direito por Um Planeta Verde, 2021. p.860-883.