

**IV CONGRESSO INTERNACIONAL DE  
DIREITO AMBIENTAL**

**FILOSOFIA E SOCIOAMBIENTALISMO E DIREITOS  
HUMANOS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

**ÉMILIEEN VILAS BOAS REIS**

**JOÃO BATISTA MOREIRA PINTO**

---

F488

Filosofia e socioambientalismo e direitos humanos e desenvolvimento sustentável [Recurso eletrônico on-line] organização Escola Superior Dom Helder;

Coordenadores: Émilien Vilas Boas Reis, João Batista Moreira Pinto – Belo Horizonte: ESDH, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-279-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Sustentabilidade, Ambientalismo de Mercado e Geopolítica.

1. Direito – Estudo e ensino (Graduação e Pós-graduação) – Brasil – Congressos internacionais. 2. Filosofia. 3. Socioambientalismo. 4. Direitos Humanos 5. Desenvolvimento sustentável. I. Congresso Internacional de Direito Ambiental (4:2016 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

---



Dom Helder

ESCOLA DE DIREITO

# IV CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL

## FILOSOFIA E SOCIOAMBIENTALISMO E DIREITOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

---

### **Apresentação**

Se os direitos humanos podem ser pensados como uma conquista da sociedade, a partir de suas lutas sócio-históricas, mas retratando tensões, ambiguidades e contradições que envolvem essa temática na sociedade contemporânea, o desenvolvimento sustentável também não poderia deixar de retratar todos esses elementos fundamentais que igualmente vão caracterizá-lo.

Compreender o desenvolvimento sustentável como uma conquista da sociedade implica em considerar que antes dessa formulação, diversos atores da sociedade global já percebiam e vivenciavam as contradições sociais e ambientais do modelo de desenvolvimento implícito no modo de produção capitalista; o que levaria a propostas de superação dessa realidade.

Nesse processo dialético, o campo institucional chegou a uma construção que visava atender a posições distintas e, em certo sentido, radicalmente diferentes. Chegou-se a um modelo intermediário, que objetivava integrar as reivindicações mais atentas à questão ambiental ao desenvolvimento capitalista; este, sempre buscando adequações contínuas para sua manutenção e tentativa de ampliação pelo mundo. Estavam lançadas as bases do “desenvolvimento sustentável”.

Entretanto, após um período de construções teóricas e com alguns norteadores institucionais sobre a perspectiva de um desenvolvimento sustentável, diversos atores e pesquisadores vêm destacando os limites desse projeto que, além de aportar algumas expectativas positivas na sociedade, evidenciam também muitas limitações, resultado de um conjunto aberto, mas com ambiguidades e contradições que se evidenciam em múltiplas realidades institucionais e no cotidiano de nossas sociedades.

Os trabalhos apresentados nesta publicação, relativos ao GT – Direitos Humanos e Desenvolvimento Sustentável – são expressões dessas contradições. Assim, em um primeiro bloco temático, encontraremos análises e reflexões que partem da afirmação de base do meio ambiente como um direito fundamental, em “O Meio Ambiente como direito fundamental do cidadão e proteção de direitos coletivos”; e que ressaltam uma das preocupações ambientais amplas de nossa sociedade, a crise hídrica e a mercantilização da água, em “Água como mercadoria: os direitos humanos em perigo”.

Em um segundo conjunto temático, aborda-se questões e contradições do campo dos direitos humanos, mas em forte correlação com a questão ambiental. Assim, a forte correlação entre as contradições sociais e ambientais ficará evidenciada nos trabalhos: “Pensando o combate ao trabalho escravo na Amazônia”, “A importância socioambiental da implantação da rede solidária de catadores” e “Esgotamento sanitário apropriado: direito humano essencial à sanidade e sustentabilidade urbana”.

Por fim, no último bloco temático, destacam-se questões que evidenciam a relevância, mas também as ambiguidades e contradições do desenvolvimento sustentável, a partir da realidade institucional (nacional e internacional), jurídica e política, frente à questão ambiental. É o que se explicitará nos textos: “As ações do Brasil para a mitigação das mudanças climáticas pós acordo de Paris e suas relações com os direitos humanos”; “Os impactos da nova sistemática probatória da lei 13.105/15 e sua aplicabilidade na ação civil pública por dano ambiental: a efetividade dos direitos humanos e o desenvolvimento sustentável” e “Avanços e retrocessos no desenvolvimento sustentável: da posição internacional brasileira à corrupção da finalidade do novo Código Florestal”.

A grande relevância dos textos aqui apresentados é que, além de apresentarem e analisarem aspectos das contradições, eles retratam igualmente alguns dos desafios atuais - tanto no campo ambiental como, mais amplamente, no dos Direitos Humanos - para que a sociedade possa se envolver na luta por maior grau de emancipação, em uma realidade e contextos ainda marcados por poderes que desafiam toda perspectiva ética e de solidariedade, e que precisam ser confrontados nos vários campos sociais: do social e cultural ao político e jurídico.

João Batista Moreira Pinto

# AS AÇÕES DO BRASIL PARA A MITIGAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS PÓS ACORDO DE PARIS E SUAS RELAÇÕES COM OS DIREITOS HUMANOS

## BRAZIL'S ACTIONS FOR CLIMATE CHANGE MITIGATION AFTER PARIS AGREEMENT AND HUMAN RIGHTS

Alexandre Guimaraes Trindade <sup>1</sup>  
Rhiani Salamon Reis Riani <sup>2</sup>

### Resumo

O tema mudanças climáticas ganhou destaque no debate internacional sobre Desenvolvimento Sustentável e Direitos Humanos. Em 2015, a Organização das Nações Unidas inseriu o combate às mudanças climáticas como um dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e na 21ª Conferência do Clima (COP 21) os países celebraram um novo acordo climático, o Acordo de Paris. Neste sentido, o presente artigo pretende, pelo método de abordagem dialético, demonstrar as contribuições e as ações que o Brasil deverá adotar para cumprir as determinações do novo acordo climático, para a promoção da Justiça ambiental climática nacional e global.

**Palavras-chave:** Mudanças climáticas, Direitos humanos, Acordo de Paris, Ações do Brasil

### Abstract/Resumen/Résumé

With no doubt, in 2015 the subject climate change gave prominence in the international debate of Sustainable Development and Human Rights. In 2015, ONU inserted the fight against climate change as one of the Sustainable Development Goals (SDG) and in the 21th Conference (COP 21) countries concluded a new climate agreement, the Paris Agreement. In this sense, this article aims, by the method of dialectical approach, demonstrate the contributions and the actions that Brazil should adopt to meet the provisions of the new climate agreement, for promotion of national and global environmental justice climate.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Climate change, Human rights, Paris agreement, Brazil actions

---

<sup>1</sup> Advogado, pós-graduado em Direito Ambiental e em Direito Marítimo e Portuário. Mestrando em Direito Ambiental (UNISANTOS). Membro do Grupo de Pesquisa Energia e Meio Ambiente da UNISANTOS. Bolsista CAPES.

<sup>2</sup> Advogado, pós-graduado em Direito Marítimo e Portuário. Mestrando em Direito Ambiental (UNISANTOS). Membro do Grupo de Pesquisa Energia e Meio Ambiente da UNISANTOS.

## INTRODUÇÃO

No Ano de 2015, o tema mudanças climáticas foi pauta no cenário internacional. Novos instrumentos jurídicos internacionais foram celebrados pelos países na busca da mitigação dos efeitos climáticos no meio ambiente natural e na vida humana. As mudanças climáticas impactam direta e indiretamente nos direitos humanos fundamentais das pessoas no mundo todo, projetados para as presentes e futuras gerações.

O Combate às mudanças climáticas foi inserido nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), objetivo 13, devendo cada país membro da ONU promover ações políticas, jurídicas e socioeconômicas para combater e mitigar os efeitos climáticos oriundos das ações antrópicas.

O Acordo de Paris (2015), celebrado na 21ª Conferência das Partes sobre Mudanças do Clima, reconheceu a mudança climática como uma preocupação comum da humanidade, devendo os países tomarem medidas, urgentes, para combater as alterações do clima no planeta como obrigações de direitos humanos.

Os efeitos das mudanças climáticas são notórios em todo o planeta. O Brasil vivencia momentos ambientais críticos, ocasionados pelas mudanças do clima. Algumas regiões brasileiras sofrem com a seca e outras com o excesso de chuvas. Regiões com baixa infraestrutura urbana são as mais vulneráveis aos efeitos climáticos. Rios brasileiros estão secando e grandes lavouras de produtos agrícolas estão sendo perdidas com a falta de água. Nunca se imaginou que um país tão abundante de água doce iria sofrer com a sua falta.

O Brasil é um *player* referência nos assuntos ambientais. Em razão da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e do Protocolo de Kyoto, o Brasil já adotou medidas jurídico políticas para mitigação dos efeitos das mudanças climáticas. Planos, metas e programas internos foram criados para atender as obrigações internacionais. Contudo, com o Acordo de Paris, as referidas ações estatais precisarão ser revistas.

Para tanto, o presente trabalho propõe demonstrar os instrumentos jurídicos e as políticas públicas que o Brasil criou para o combate das mudanças climáticas, bem como quais medidas jurídico-políticas deverão ser adotadas no pós Acordo de Paris.

Para o desenvolvimento deste artigo, será adotado o método de abordagem Dialético, haja vista que será demonstrada a conjuntura internacional para com o Regime das Mudanças Climáticas, e depois serão apresentados os esforços e a atuação do Brasil neste cenário de combate e mitigação dos efeitos climáticos. Como técnicas procedimentais, será utilizada a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Utilizar-se-á da pesquisa bibliográfica apenas

para discorrer da temática do regime Internacional das Mudanças Climáticas. Já a pesquisa documental consistira na utilização de relatórios, estudos científicos e legislações voltados para à questão das mudanças do clima.

## **1. A AGENDA 2030: OS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) E O COMBATE A MUDANÇA DO CLIMA**

Os ODS são uma agenda global (denominada de Agenda 2030) recomendatória, de natureza *soft law*, sem força de responsabilização, que apresenta conteúdo genérico e dinâmico, sobre temas globais sensíveis, para a criação de uma sociedade mais justa e igualitária, pautada no respeito universal aos direitos humanos e à dignidade da pessoa humana (TRINDADE; RIANI, 2016).

Precedidos pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), os ODS são compostos por 17 objetivos, acompanhados de 169 metas universais, que deverão ser alcançados até o ano de 2030. Estes objetivos e metas contribuirão para desenvolvimento de ações voltadas as áreas de importância crucial para a humanidade. Estas áreas são representadas pelos cinco P's da Agenda 2030, quais sejam: “pessoas, planeta, parcerias, paz e prosperidade” (PNUD, 2016/2).

O Documento *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, que contém os 17 objetivos ODS, é uma *soft law*, pois seus objetivos não são diretamente vinculativos e aplicáveis, conforme as técnicas formais do direito internacional, contudo, é capaz de exercer uma forte influencia sobre o comportamento dos atores internacionais (países, organizações e outras) (LI, 2013).

Os 17 objetivos propostos exigem dos sujeitos e atores internacionais uma nova roupagem de cooperação, uma integração global capaz de permitir um avanço maior em relação aos objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM). Especialmente, com relação aos objetivos e metas correlatas ao meio ambiente, haja vista que os efeitos da poluição causam danos transfronteiriços. Como é o caso da temática mudança climática, o objetivo 13 da ODS (TRINDADE; RIANI, 2016).

O objetivo 13, *Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima*, possui 03 metas e 02 submetas. Como metas, foram propostas as seguintes: a) reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais em todos os países; b) integrar medidas da mudança do clima nas políticas, estratégias e planejamentos

nacionais; e c) melhorar a educação, aumentar a conscientização e a capacidade humana e institucional sobre mitigação da mudança do clima, adaptação, redução de impacto, e alerta precoce (PNUD, 2016/3).

Como submetas, o objetivo 13 propõe: implementar o compromisso assumido pelos países desenvolvidos partes da UNFCCC para a meta de mobilizar conjuntamente US\$ 100 bilhões por ano a partir de 2020, para atender às necessidades dos países em desenvolvimento; e promover mecanismos para a criação de capacidades para o planejamento relacionado à mudança do clima, nos países menos desenvolvidos (PNUD, 2016/4).

O objetivo 13 é um dos maiores desafios para a humanidade. O aquecimento global está conduzindo a Terra a uma anunciada catástrofe (NALINI, 2015, p. 150). O ser humano precisa adotar novos comportamentos e revolucionar os conceitos políticos, econômicos e sociais que representam uma ameaça ao meio ambiente.

Os efeitos climáticos são resultados de uma questão eminentemente ética. O combate à mudança climática depende de uma conversão, de uma alteração de conduta, que ainda não foi inserida, de fato, nas ações político-econômicas dos países membros da ONU, e muito menos nos planos de ação de diversas empresas privadas e no comportamento de cada ser humano (TRINDADE, RIANI, 2016).

José Renato Nalini (2015, p. 18) afirma que

“Apenas uma nova cultura ambiental poderá coibir a reiteração de práticas lesivas, hoje trivializadas e, pior ainda, toleradas. Isto não depende do governo. Ele não é o único vilão dessa lamentável história. Todos nós somos responsáveis pelos desastres cotidianos ocorridos em vários cantos da cidade [...]. A crise não é do ambiente. A crise é do homem e de seus valores”.

Iniciar uma mudança de proporções globais requer atitudes de integração e cooperação. A Agenda ODS, com seus objetivos e metas, exige uma governança global. Na seara das mudanças climáticas, faz-se necessário o cumprimento e o aprimoramento, por intermédio das COP`s, do Regime Internacional das Mudanças Climáticas. O futuro da raça humana está nas mãos da raça humana.

## **2. A 21ª CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (COP 21 - PARIS) E O NOVO ACORDO INTERNACIONAL SOBRE O CLIMA**

Nas últimas décadas, ações internacionais foram adotadas e documentos jurídicos foram criados, tanto que, em 1992, na ECO/92, a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (UNFCCC) foi adotada, instaurando o Regime Internacional das Mudanças Climáticas.

A Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas é um tratado internacional (com nova engenharia normativa), constituído de princípios e normas programáticas, que serão complementadas pelas deliberações do órgão decisório instituído pela Convenção, a Conferência das Partes – COP (SOARES, 2001, p. 267).

A Conferência das Partes (COP) é um órgão supremo da Convenção, composto por representantes diplomáticos dos Estados-partes, que se reúnem, periodicamente a cada ano, para deliberar as decisões dos órgãos subsidiários (órgão técnico-científico e órgão para implementação) e, também, para emendar a Convenção (SOARES, 2001). O secretariado da Convenção está sediado em *Bonn*, Alemanha. No total ocorreram 21 Conferências das Partes – COP's (UNFCCC, 2016).

Em todas as COP's foram apresentados estudos inéditos e relevantes sobre as mudanças climáticas. Todavia, apenas em duas COP's foram apresentados acordos climáticos relevantes, o Protocolo de Kyoto (1997), na COP 3, e o Acordo de Paris, na COP 21, em 2015.

Nas palavras de Norma Sueli Padilha (2010, p. 195), “o meio ambiente é uma temática multidimensional, que apresenta inúmeras dimensões”. Assim, sendo o meio ambiente objeto de estudo de diversas ciências, o Direito Ambiental Internacional deve manter-se em diálogo com as outras ciências (biológicas, humanas e outras), para promover uma adequada normatividade capaz de criar transformações significativas e influenciar nos comportamentos humanos e, por consequência, preservar e proteger o planeta (TRINDADE; RIANI, 2016).

O Órgão Subsidiário para Orientação Científica e Tecnológica (SBSTA, sigla em inglês) é o responsável pelo suporte técnico-científico da Conferência das Partes (COP). Antes de cada COP, são realizadas reuniões preparatórias, com a participação de diversos atores internacionais (Diplomatas, Organizações internacionais, ONG's, empresas e outros), que tem por objetivo traçar diretrizes e propostas para novos acordos climáticos.

Na COP 3, em 1997, sob o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, após anos de discussões preparatórias, foi assinado o Protocolo de Kyoto. O referido Protocolo afirmou uma meta aos países desenvolvidos em reduzir, de 2008 até 2012, as emissões de gases causadores de GEE (gases de efeito estufa) em pelo menos 5% (GRANZIERA, 2014). O Protocolo ofereceu medidas exemplificativas para ajudar os Estados

a mitigarem suas emissões, tais como: eficiência energética; práticas sustentáveis de manejo florestal; e desenvolvimento de pesquisa científica para a criação de novas tecnologias limpas.

Anos se passaram, até chegar a COP 21, em Paris, que representou um evento global de esperança, no qual, diante dos desastres climáticos sentidos no mundo inteiro, esperava-se um acordo inovador, ambicioso e justo capaz de criar metas e ações substanciais de mitigação e adaptação (TRINDADE; RIANI, 2016).

O Acordo de Paris, 2015, representa um esforço e compromisso de toda a comunidade internacional no combate à mudança climática, ao contrário do Protocolo de Kyoto que só impunha metas de reduções de emissões de GEE aos países desenvolvidos (princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada) (UFCCC, 2016).

Com a proposta de entrar em vigor em 2020, o Acordo de Paris estabelece uma ambiciosa meta de manter a elevação média da temperatura mundial abaixo dos 2°C e limitar esse aumento de temperatura em 1,5°C. Essa meta está condicionada ao esforço individual, ou seja, a vontade de cada país signatário. As políticas públicas de cada país determinarão os limites da temperatura global. O que coloca em dúvida a eficácia do Acordo, haja vista que dependerá da vontade dos países.

Com a proposta de entrar em vigor em 2020, a meta de manter o aquecimento global muito abaixo de 2°C está condicionada ao esforço individual de cada país membro da Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas. Diante de estudos que atestam efeitos climáticos alarmantes, o signatário do Acordo deverá preparar estratégias, a nível nacional, e comunicar suas contribuições que pretendem alcançar para o Secretariado da UNFCCC, a cada cinco anos, nos termos do artigo 4º, do ANEXO I, do Acordo de Paris (NAÇÕES UNIDAS. 2016).

O Acordo de Paris é um documento *hard law*, pois apresenta artigos, com metas bem estabelecidas e prazos para seu cumprimento. Foi responsável por resgatar o multilateralismo, ou seja, resgatar a cooperação internacional sobre um tema sensível no ambiente global que é a mudança climática.

Os compromissos dos países serão realizados por intermédio das chamadas “Pretendidas Contribuições Nacionalmente Determinadas” (INDC – sigla em inglês). É através da INDCs que cada país irá apresentar sua contribuição de redução de emissões dos gases de efeito estufa, sendo que cada contribuição deverá ser comunicada a cada cinco anos ao secretariado da COP (artigo 4º, do Acordo de Paris). Ao apresentar os INDCs, os países devem promover com integridade ambiental, transparência, exatidão e consistência os compromissos assumidos.

Com o novo acordo climático, deverão os países partes incorporar medidas de mitigação e redução dos gases de efeito estufa em suas políticas, planos e programas. As leis internas deverão ser revistas, uma vez que deverão estar em sincronia com os termos do Acordo e os futuros compromissos.

O Brasil assinou, no dia 22 abril de 2016, em Nova York, o Acordo de Paris. Assim, ao Brasil existe um dever internacional de internalizar os ditames deste acordo e efetivá-los.

### **3. AS AÇÕES BRASILEIRAS NO PÓS ACORDO DE PARIS**

Sobre questões ambientais, o Brasil é um “player” relevante. Diante de seus posicionamentos históricos na defesa do meio ambiente, o Brasil ganhou espaço internacional para com as discussões ambientais. Tanto que nos últimos anos tem aumentado gradualmente seu comprometimento com a redução de emissões e aparelhando o Estado para cumprir seus compromissos internacionais climáticos (GRANZIERA, 2014, p. 363).

O Brasil está entre os cinco principais emissores mundiais, por isso, sua necessidade de adotar medidas mitigadoras e contribuir para a eficiência e eficácia do Regime Internacional das Mudanças Climáticas.

Segundo dados do Observatório do Clima (2015, p. 1), apesar da queda de 18% na taxa de desmatamento da Amazônia, as emissões de gases de efeito estufa do Brasil, em 2014, permaneceram estáveis em relação ao ano anterior. Segundo os dados do SEEG 2015, o Brasil emitiu no ano passado 1,558 bilhão de toneladas de gás carbônico equivalente (t CO<sub>2</sub>e), uma redução de 0,9% em relação ao 1,571 bilhão de toneladas emitidas em 2013.

Antes da 21<sup>a</sup> Conferência das Partes sobre o Clima, COP Paris, o Brasil já adotava algumas medidas (legais e de governança) de combate e mitigação das mudanças climáticas. Dentre as medidas encontram-se: a Coordenação Geral de Mudanças Globais do Clima; a criação da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental; a criação do Comitê Interministerial de Mudança do Clima; o Plano Nacional sobre Mudança do Clima; a Política Nacional sobre Mudança do Clima; e o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima.

As referidas políticas públicas de ação, gestão, governança e gerenciamento representam o início para a criação de uma estrutura jurídica interna para a prevenção, mitigação e tratamento de desastres ambientais relacionados as mudanças climáticas.

A Lei n. 12.187/2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), oficializa o compromisso voluntário do Brasil perante o Regime Internacional das Mudanças Climáticas, fundado pela Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança

do Clima. Trata-se de um compromisso voluntário nacional que apresenta medidas de mitigação que levem a redução entre 36,1% e 38,8% as emissões projetadas para 2020 (GRANZIERA, 2014, p. 364).

A PNMC apresenta os princípios, objetivos, mecanismos e instrumentos para a criação de políticas públicas internas que visem à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático e à redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa. A PNMC é um instrumento jurídico norteador para as 03 esferas da Federação e, também, para as ações da iniciativa privada.

A Política Nacional sobre Mudança do Clima é uma orientação jurídica, um norte, para que cada Estado da federação desenvolva suas políticas estaduais sobre mudanças climáticas.

As diretrizes da PNMC são pautadas em critérios de cooperação, gestão integrada, multidisciplinariedade, interdisciplinariedade, cientificidade, participação, informação, prevenção e precaução. A Política Nacional incorporou todos os princípios constitucionais do Direito Ambiental. Colocando o desenvolvimento sustentável como a pedra fundamental desta ação política de mitigação dos efeitos climáticos no Brasil.

O artigo 5º, da PNMC demonstra as dimensões da sustentabilidade, e a proposta do Brasil para com um desenvolvimento pautado na integração das atividades econômicas, sociais e políticas, na busca da redução dos gases de efeito estufa.

A integração de políticas se faz fundamental para o êxito da PNMC. Édis Milaré (2013, p. 1143) afirma que “uma política pública completa para o enfrentamento das mudanças climáticas globais requer grande número e variedade de partituras, cada qual com tonalidade e ritmo próprios, porém obedecendo à orquestração e ao desempenho harmônicos”.

Para o êxito das políticas públicas climáticas, ou de sustentabilidade, é necessário, primeiramente, a sinergia entre os atores nacionais sob um mesmo objetivo. Em segundo, após, um consenso objetivo, cria-se ações afirmativas climáticas em âmbito nacional, regional e local.

O sistema jurídico de mudanças climáticas deve integrar com os outros sistemas jurídicos para a promoção dos objetivos globais de redução das emissões de gases de efeito estufa. Além disso, medidas de cooperação, governança, devem ser promovidas, conforme preconiza os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), a própria Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas e o Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas (2015).

Questões atreladas ao desmatamento, energia, economia de baixo carbono, indústria e agricultura devem ser consideradas nos instrumentos da política nacional climática. O Decreto n. 7.390/2010, que regulamenta a PNMC, no artigo 3º, estabelece a necessidade de integração

da Política Nacional com os planos: Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm); Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado (PPCerrado); Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE); Plano para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura; e Plano de redução de Emissões da Siderurgia.

O Decreto n. 7.390/2010 trouxe metas de redução de emissões para cada setor e estabeleceu o dever legal do executivo contemplar nas leis orçamentárias anuais a criação de receita para questões climáticas (artigos 5º e 9º).

Por intermédio de seus instrumentos, a PNMC instaurou as bases para uma governança climática no Brasil. O artigo 7º estabeleceu como instrumentos institucionais: o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima; a Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima; o Fórum Brasileiro de Mudança do Clima; a Rede Brasileira de Pesquisas sobre Mudanças Climáticas Globais - Rede Clima; a Comissão de Coordenação das Atividades de Meteorologia, Climatologia e Hidrologia, dentre outros. Estas Comissões e órgãos dão subsídio os trabalhos do governo relacionados aos assuntos climáticos.

O Comitê Interministerial de Mudança do Clima (CIM), criado pelo Decreto n. 6.263/2007, em caráter permanente, é coordenado pela Casa Civil e composto por representante dos principais ministérios envolvidos com as questões climáticas. Sua maior atribuição é elaborar, implementar e monitorar o Plano Nacional sobre Mudança do Clima (REI; CUNHA, 2015, p. 28).

Fruto do trabalho conjunto entre o Comitê Interministerial de Mudança do Clima (CIM) e o Grupo-Executivo, criado pelo Ministério do Meio Ambiente, o Plano Nacional sobre Mudança do Clima é um instrumento técnico-jurídico de harmonização e integração das políticas públicas brasileiras (MMA, 2016/1). O referido Plano sofreu várias críticas, uma vez que foi considerada uma compilação de ações governamentais e não governamentais (REI, CUNHA, 2015, p. 28).

O Plano Nacional foi construído com base nos eixos: oportunidades de mitigação; impactos, vulnerabilidades e adaptação; pesquisa e desenvolvimento; e educação, capacitação e comunicação (MMA, 2016/2). Estes eixos estão presentes em 08 objetivos dispostos no Plano.

As metas apresentadas no Plano foram criticadas pelo fato de não apresentarem ações audaciosas de mudanças nas ações antrópicas. Muitas metas precisarão ser revistas em razão do novo acordo climático estabelecido na COP 21.

A PNMC estabelece a necessidade da promoção e o desenvolvimento de pesquisas científico-tecnológicas, e a difusão de tecnologias. Não há como a “Política e o Direito” desenvolver planos, metas e programas de ação sem dialogar com as outras ciências, principalmente, com as ciências tecnológicas e biológicas (TRINDADE; RIANI, 2016).

Em maio de 2016, o governo federal lançou o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA). O referido plano nacional foi elaborado pelo grupo executivo do Comitê Interministerial sobre mudança do clima - Gex-CIM (MMA, 2016/5). Apesar de ser recente, o plano encontra-se desatualizado, pois não estará nos conformes as metas do Acordo de Paris. Trata-se de um plano louvável pela iniciativa do Ministério do Meio Ambiente em elaborá-lo, todavia, terá que passar por análise, no intuito de alcançar as determinações do Acordo de Paris.

O cenário de mitigação dos efeitos climáticos passa pela inovação de conceitos e a busca por novas tecnologias, ou seja, uma quebra de paradigmas. Por isso, foram criados o Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas (PBMC) e a Rede Brasileira de Pesquisas sobre Mudanças Climáticas (Rede CLIMA), além do Fundo Nacional de Mudanças Climáticas (Fundo Clima).

O Fundo Clima, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), tem por objetivo financiar projetos, estudos e empreendimentos que visem à mitigação da mudança do clima e à adaptação a seus efeitos (MMA, 2016/3). O Fundo Clima deverá disponibilizar recursos para investimentos em empreendimentos e estudos, que apresentem propostas voltadas para o alcance das metas do Acordo de Paris.

Já os trabalhos do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas (PBMC) destinam-se a corroborar para o conhecimento científico dos impactos das mudanças climáticas no Brasil, ou seja, as principais vulnerabilidades do país, no intuito de subsidiar ações governamentais de adaptação e mitigação (REI, CUNHA, 2015, p. 31). Não há como adotar medidas de adaptação e mitigação eficazes sem prévio conhecimento científico da matéria. O Painel está desenvolvendo Relatório “Zonas costeiras das cidades brasileiras às mudanças climáticas”, que tem como objetivo apresentar o tema e fornecer subsídios para o Plano Nacional de Adaptação e políticas sobre mudança do clima (PBMC, 2016).

Instituída pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, em 2007, a Rede Clima tem a missão de gerar e disseminar conhecimentos atrelados as causas e efeitos das mudanças climáticas globais. É um instrumento fundamental para o Plano Nacional de Mudanças Climáticas, e também para a disseminação de conhecimento científico nacional e internacional (REDE CLIMA, 2016).

O Brasil esteve presente na 21ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, COP 21 Paris. Em abril de 2016, assinou o Acordo de Paris, em Nova York, comprometendo a internalizá-lo e efetivá-lo.

O território brasileiro já está sofrendo os efeitos das mudanças climáticas, como seca em algumas regiões, e excesso de chuvas em outras, que contribuem para o surgimento de epidemias e desastres ambientais. Desastres retratam vulnerabilidades (CARVALHO, DAMACENA, 2013, p. 17) e o Brasil precisa estar preparado para este cenário.

Antes da COP 21, o Brasil já havia criado o INDC (tradução - Pretendidas Contribuições Nacionalmente Determinadas) brasileiro, no qual o Estado brasileiro se comprometeu a reduzir as emissões de gases de efeito estufa, até 2025, de 37% abaixo dos níveis de 2005, com uma contribuição indicativa subsequente de reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 43% abaixo dos níveis de 2005, até 2030 (MMA. 2016/4).

O INDC é uma exigência do Acordo de Paris, presente no artigo 3º, Anexo I. Esta exigência representa a natureza *hard law* do Acordo para alcançar os propósitos do artigo 2º, dentre elas, manter a temperatura da Terra abaixo dos 2°C, no limite de até 1,5°.

O sistema jurídico ambiental brasileiro é rico e complexo. Mecanismos de cooperação e governança existem na nossa Política Nacional sobre Mudança do Clima e no Plano Nacional sobre Mudança do Clima. Agora, é necessário rever nosso Plano Nacional, adequar as estruturas as proposições do Acordo Internacional e implementar políticas preventivas e mitigatórias de desastres climáticos.

Diante da pressão internacional para a redução das emissões de GEE, conforme afirma Fernando Rei e Kamyla Cunha,

“[...] ao Brasil se vislumbra o desafio de preparar a sua capacidade interna – institucional, técnica, política e econômica – para viabilizar planos, ações e medidas de mitigação das emissões GEE, discutindo e definido metas de curto, médio e longo prazos de modo a reduzir significativamente as emissões de GEE, sem que isso signifique ameaça ao desenvolvimento socioeconômico do país”.

A Câmara dos Deputados aprovou, em 13 de julho de 2016, o Acordo de Paris por unanimidade, devendo, agora, o Senado Federal seguir o mesmo feito legislativo dos deputados federais para tornar realidade o acordo climático.

A União deverá rever todos os seus planos e ações de mitigação das emissões de gases de efeito estufa. Em primeiro, deverá rever o Plano Nacional sobre Mudança do Clima, com suas metas e ações, para, em seguida, criar as políticas públicas de mudança climática. Os

Estados e Municípios também deverão adotar medidas políticas que vão ao encontro do Acordo de Paris.

Ao Poder Público (União e Estados, principalmente) caberá o desenvolvimento de inventário de fontes emissoras de gases de efeito estufa.

Todas as ações econômicas, como os licenciamentos ambientais, de qualquer empreendimento de grande impacto ambiental, deverão contemplar ações mitigatórias de impactos climáticos. A própria indústria brasileira também precisa adotar medidas para o desenvolvimento de uma economia global de baixo carbono.

Segundo dados da Confederação Nacional da Indústria (CNI Sustentabilidade, 2015), “66% das empresas brasileiras de médio e grande porte já adotaram, em algum momento, ações para reduzir as emissões de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) e 61% dos empresários levam em consideração nos negócios o impacto das mudanças climáticas”. É interessante os resultados, todavia, apesar dos esforços, com o novo acordo climático, os empresários deverão rever seus planos de negócios, inserindo metas audaciosas de redução de emissão de gases de efeito estufa.

A inclusão de medidas reducionistas de emissões de gases de efeito estufa nos negócios pelos empresários representa uma característica do empreendedorismo contemporâneo do século XXI. A gestão empresarial que pretende ser sustentável deve considerar, obrigatoriamente a dimensão das mudanças climáticas, os impactos do negócio nas mudanças do clima.

A temática mudança do clima é tão relevante que o BM&BOVESPA desenvolveu o Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE). Segundo Adalberto Marcondes “o ISE é uma ferramenta para análise comparativa de desempenho das empresas listadas na BM&FBOVESPA sob o aspecto da sustentabilidade corporativa, baseada em eficiência econômica, equilíbrio ambiental, justiça social e governança corporativa” (MARCONDES, 2010). O presente índice analisa o desempenho empresarial na dimensão de mudanças climáticas. A empresa só ganha respaldo no índice se inserir medidas e ações voltadas para as mudanças do clima.

No cenário atual, em razão do Acordo de Paris, todas as políticas ou ações públicas, bem como atividade privada deverão trabalhar com as questões climáticas. Com a assinatura do Acordo em Nova York, o Brasil tem o compromisso internacional de rever seu INDC e adotar, no âmbito do Administração Pública, ações, políticas e planos voltados para a redução e mitigação das emissões de gases de efeito estufa.

Além disso, o Poder Público deverá exigir das empresas a apresentação de inventário de emissão de gases de efeito estufa (GEE) e a elaboração de plano de mitigação e medidas de compensação por emissão de GEE para a realização de licenciamento ambiental e renovação e licenças ambientais

#### **4. CONCLUSÃO**

Em 2015, os estudos científicos apresentados na 21ª Conferência das Partes em Paris demonstraram que o planeta e a sociedade humana estão caminhando para um processo catastrófico, impondo aos países a adoção de medidas audaciosas o mais rápido possível.

Os sujeitos de Direito Internacional e demais atores da Comunidade Internacional possuem a obrigação de proteger os povos dos efeitos do aquecimento global, pois impactam em Direitos Humanos consagrados como o direito à vida, água e habitação.

Um novo acordo climático foi celebrado, o Acordo de Paris. Um documento internacional *hard law* que estabeleceu metas e prazos para os países adotarem medidas de combate e mitigação das mudanças climáticas. Representou, o novo acordo climático, um resgate do multilateralismo.

A sociedade humana deverá promover ações que visem manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C e limitar o aumento a 1,5°C. Medidas de cooperação e integração deverão ser adotadas pelos países partes. Tecnologias, conhecimentos científicos e recursos financeiros precisarão ser compartilhados entre os países.

O Brasil possui uma estrutura jurídica para tratar de assuntos climáticos. Contudo, com o Acordo de Paris, esta estrutura precisa ser revista. O Plano Nacional sobre Mudança do Clima precisa sofrer adequações, uma vez que deverá incorporar metas de curto, médio e longo prazos que contemplem ações significativas de mitigações de emissões de GEE, nos termos do Acordo de Paris (2015) e das próximas reuniões climáticas.

Além disso, o recente Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA) precisará, também, de uma revisão, haja vista ter sido elaborado antes do Acordo de Paris.

O governo brasileiro precisa instaurar programas, ações e metas capazes de inovar a matriz energética do país, melhorar e preservar a cobertura florestal, o uso da terra, o setor de energia, agrícola, industrial e de transporte.

O Poder Público deverá exigir das empresas a apresentação de inventário de emissão de gases de efeito estufa (GEE) e a elaboração de plano de mitigação e medidas de

compensação por emissão de GEE para a realização de licenciamento ambiental e renovação e licenças ambientais.

O Brasil é um ator referência em assuntos atrelados ao meio ambiente. Por isso, a ele caberá o dever de colaborar com os assuntos climáticos e apresentar metas inspiradoras de desenvolvimento socioambiental e econômico ambiental. Todas as ações governamentais e de estado deverão contemplar os assuntos climáticos nos termos estabelecidos pelo novo Acordo climático de Paris.

## 5. REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 12.187**, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 2.652**, de 01 julho de 1998. Promulga a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto 7.390**, de 09 dezembro de 2010. Regulamenta a Política Nacional sobre Mudança do Clima. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

CEDIN. Centro de Direito Internacional. **Protocolo de Quioto**. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. CNI. **66% das médias e grandes empresas já adotaram ações para reduzir emissões de CO<sub>2</sub>**. CNI Sustentabilidade. 2015. Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/imprensa/2015/09/1,70914/66-das-medias-e-grandes-empresas-ja-adotaram-aco-es-para-reduzir-emissoes-de-co2.html>. Acesso em: 06 jul. 2016.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MARCONDES, Adalberto Wodianer. **ISE: sustentabilidade no mercado de capitais**. 1<sup>a</sup> ed. São Paulo: Report Ed. 2010.

MILARÉ, Édís. **Direito Ambiental**. 8. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. MMA. **Plano Nacional sobre Mudança do Clima**. 2016/1. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima/plano-nacional-sobre-mudanca-do-clima>>. Acesso em: 21 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional sobre Mudança do Clima**. 2016/2. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima/plano-nacional-sobre-mudanca-do-clima>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Fundo Nacional sobre Mudança do Clima**. 2016/3. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/fundo-nacional-sobre-mudan%C3%A7a-do-clima>>. Acesso em: 06 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Acordo de Paris**. 2016/4. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>>. Acesso em: 02 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima**. 2016/5. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80182/PNA%20-%20Volume%201.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2016

LI, Xuan. **Soft Law-making on Development: The Millennium Development Goals and Post-2015 Development Agenda**. *Manchester Journal of International Economic Law*, v. 10, nº 3: 362-381, 2013.

NAÇÕES UNIDAS. ONU. **Adoção do Acordo Paris**. 2016. Disponível em: [nacoesunidas.org](http://nacoesunidas.org). Acesso em: 01 jun. 2016.

NALINI, José Renato. **Ética Ambiental**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PBMC. Painel Brasileiro de mudanças climáticas. Workshop: As mudanças climáticas e as cidades brasileiras – riscos e medidas de respostas. 2016. Disponível em: <http://www.pbmc.coppe.ufrj.br/pt/noticias/598-workshop-as-mudancas-climaticas-e-as-cidades-brasileiras-riscos-e-medidas-de-respostas>. Acesso em: 17 jul. 2016.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Declaração do Milênio**. 2000. Disponível em: <[www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Dos ODM aos ODS**. 2016/1. Disponível em: <[www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Dos ODM aos ODS**. 2016/2. Disponível em: <[www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br)>. Acesso em: 20 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Combate às Mudanças Climáticas**. 2016/3. Disponível em: <[www.pnud.org.br/ODS13](http://www.pnud.org.br/ODS13)>. Acesso em: 20 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Combate às Mudanças Climáticas**. 2016/4. Disponível em: <[www.pnud.org.br/ODS13](http://www.pnud.org.br/ODS13)>. Acesso em: 20 mar. 2016.

REDE CLIMA. **Quem somos**. Disponível em: <<http://redeclima.ccst.inpe.br/index.php/quem-somos/>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

REDD+ BRASIL. **Entenda melhor a INDC do Brasil**. 2016. Disponível em: <<http://redd.mma.gov.br/>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

REI, Fernando; CUNHA, Kamyła. O Brasil e o regime internacional de mudanças climáticas. In: GRANZIERA, Maria Luiza Machado; REI, Fernando (Org.). **O futuro do regime internacional das mudanças climáticas**. Santos (SP): Editalivros Produções Editoriais, 2015.

SISTEMA DE ESTIMATIVA DE MISSÃO DE GASES DO EFEITO ESTUFA. SEEG. **SEEG lança novos dados de emissões**. 2015. Disponível em: <http://br.seeg.global/>. Acesso em: 10 jul. 2016.

TRINDADE, Allexandre Guimarães; RIANI, Rhiani Salamon Reis. **O regime internacional do clima: as contribuições do Brasil para a mitigação das mudanças climáticas**. CONPEDI. Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. 2016. XXV Encontro Nacional do CONPEDI em Brasília. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br>.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. UNFCCC. 2016. **Meetings**. Disponível em: <<http://unfccc.int/meetings/items/6240.php>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

UNITED NATIONS ORGANIZATION. ONU. **The Millennium Development Goals Report**. United Nations: New York, 2015. Disponível em: <[www.un.org/millenniumgoals](http://www.un.org/millenniumgoals)>. Acesso em: 19 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **The Millennium Development Goals Report**. 2016/1. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/novo-relatorio-da-onu-avalia-implementacao-mundial-dos-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio-odm/>. Acesso em: 20 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **The Millennium Development Goals Report**. 2016/2. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/novo-relatorio-da-onu-avalia-implementacao-mundial-dos-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio-odm/>. Acesso em: 20 mar. 2016.