

Artigo

O Controle Judicial da Política Climática: a atuação do Supremo Tribunal Federal na ADPF 708

Judicial Review of Climate Policy: the role of the Federal Supreme Court of Brazil in ADPF 708

José Lima da Cruz Neto¹ e Ricardo Wagner de Souza Alcantara²

¹Graduando em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Rio Grande do Norte. ORCID: 0009-0002-2042-6941. E-mail: joselimacruz.neto@gmail.com;

²Doutor em Direito pela Universidade Nacional de Brasília, Brasília, Distrito Federal. Professor na Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Rio Grande do Norte. ORCID: 0000-0002-2933-3373. E-mail: ricardo.alcantara@ufrn.br.

Submetido em: 02/06/2025, revisado em: 05/04/2025 e aceito para publicação em: 08/04/2025.

RESUMO: O presente artigo analisa a atuação do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 708, com foco nos fundamentos constitucionais que legitimam o controle judicial da política climática no Brasil. O estudo parte do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição da República e consagrado como direito fundamental, cujo conteúdo impõe obrigações jurídicas ao Estado, inclusive em matéria de proteção climática. No julgamento analisado, o STF reconheceu a omissão da União na operacionalização do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima e determinou medidas para assegurar seu funcionamento contínuo, vedando o contingenciamento de seus recursos. A Corte fundamentou sua decisão no direito fundamental ao meio ambiente, nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e na perspectiva da separação dos poderes. A pesquisa adota abordagem qualitativa, método dedutivo e pesquisa bibliográfica e documental, com base na Constituição Federal, na jurisprudência do STF e na doutrina especializada. Os resultados do trabalho indicam que o controle judicial, quando fundado em parâmetros constitucionais e exercido com observância aos princípios da subsidiariedade e autocontenção, configura instrumento legítimo e necessário à efetividade da proteção climática. Conclui-se que a atuação da Suprema Corte no julgamento da ADPF 708 representa um importante precedente para a consolidação da jurisdição constitucional ambiental, ao impor limites à discricionariedade administrativa e reafirmar o papel do Judiciário na efetivação da proteção climática.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; Fundo Clima; Controle Judicial; Constituição Federal; Proteção Climática.

RESUMO: This article analyzes the role of the Brazilian Federal Supreme Court (*Supremo Tribunal Federal* – STF) in the judgment of ADPF 708, focusing on the constitutional foundations that legitimize judicial control over climate policy in Brazil. The study is based on the right to an ecologically balanced environment, enshrined as a fundamental right in Article 225 of the Brazilian Constitution, whose content imposes legal obligations on the State, including those related to climate protection. In the judgment analyzed, the Court recognized the omission of the Federal Government in the operation of the National Climate Fund (*Fundo Clima*) and ordered measures to ensure its continuous functioning, prohibiting the budgetary withholding of its resources. The Court grounded its decision in the fundamental right to the environment, in the international commitments assumed by Brazil, and in the constitutional perspective of the separation of powers. The research adopts a qualitative approach, using the deductive method and bibliographic and documentary analysis, based on the Federal Constitution, STF jurisprudence, and specialized legal doctrine. The findings indicate that judicial review, when based on constitutional parameters and exercised in accordance with the principles of subsidiarity and judicial restraint, constitutes a legitimate and necessary instrument for the effectiveness of climate protection. It is concluded that the Supreme Court's action in the judgment of ADPF 708 represents an important precedent for the consolidation of constitutional environmental jurisdiction, by imposing limits on administrative discretion and reaffirming the role of the Judiciary in enforcing climate protection.

Keywords: Supremo Tribunal Federal; Fundo Clima; Judicial Review; Federal Constitution; Climate Protection.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As mudanças climáticas representam um dos maiores e mais complexos desafios do cenário contemporâneo, especialmente em razão de seus expressivos impactos ecológicos, econômicos e sociais. Esse fenômeno tem produzido efeitos como o aumento da temperatura média global, a elevação do nível do mar e a intensificação de eventos extremos, o que configura uma ameaça direta ao meio ambiente e à preservação das presentes e futuras gerações. Diante desse contexto, a proteção do clima passou a ocupar espaço central na agenda política nacional e internacional, assumindo uma dimensão jurídica cada vez mais relevante. No Brasil, esse desafio tem impulsionado debates sobre os deveres estatais de proteção ao clima e a garantia dos direitos fundamentais.

Em relação ao cenário brasileiro, a Constituição Federal de 1988 instituiu importantes fundamentos normativos para a tutela do meio ambiente, notadamente o art. 225, *caput*, que consagra o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Essa previsão constitucional confere densidade normativa ao princípio da solidariedade intergeracional e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Como sustentam Sarlet e Fensterseifer (2021), o direito ao meio ambiente configura um direito fundamental de terceira dimensão, caracterizado por sua titularidade transindividual ou difusa, isto é, concernente à coletividade em geral. A concretização desse direito implica ao Estado tanto obrigações negativas - evitar lesão ou ameaça de lesão ao meio ambiente - quanto obrigações positivas ou

prestacionais – incluindo a implementação de políticas públicas climáticas.

Frente a essa conjuntura, a atuação do Poder Judiciário – especialmente do Supremo Tribunal Federal (STF) – tem se intensificado no campo da proteção do meio ambiente, inclusive, no que diz respeito às políticas públicas voltadas às mudanças do clima. No caso paradigmático da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708 (ADPF 708/DF), a Suprema Corte foi provocada a julgar a omissão do Poder Executivo quanto à operacionalização do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima). Nesse caso, o STF reconheceu que o Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar os recursos do Fundo Clima, com a finalidade de mitigar as mudanças climáticas. Tal decisão suscita relevante debate sobre os limites e a legitimidade do controle judicial de políticas públicas climáticas, especialmente à luz da separação dos poderes e das obrigações do Estado na proteção do clima.

No julgamento da ADPF 708, o Supremo Tribunal Federal reafirmou a densidade normativa do art. 225 da Carta Magna, ao reconhecer que o meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui direito fundamental das presentes e futuras gerações. Além disso, a decisão ressaltou a força normativa dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no combate às mudanças climáticas, com fundamento no art. 5º, § 2º, da Constituição, destacando o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos de que o Brasil faz parte, incluídos nesse gênero os tratados sobre direito ambiental.

Diante desse contexto, a presente pesquisa justifica-se pela crescente judicialização das questões climáticas no Brasil e pela necessidade de compreender o papel do Poder Judiciário, em especial do Supremo Tribunal Federal, na concretização dos deveres estatais de proteção do clima.

O julgamento da ADPF 708 constitui marco relevante nesse cenário, uma vez que demonstra o exercício do controle judicial frente à omissão do Poder Executivo em matéria de política pública climática. Assim, este trabalho busca contribuir para o aprofundamento teórico e jurídico sobre os limites e possibilidades desse controle judicial à luz do ordenamento constitucional vigente.

Nessa perspectiva, o presente artigo tem por objetivo analisar a atuação do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 708, destacando os preceitos constitucionais que fundamentam o exercício do controle judicial na política climática, especialmente diante da omissão do Poder Executivo quanto à operacionalização do Fundo Clima. Para tanto, a pesquisa examina os dispositivos constitucionais pertinentes, a doutrina especializada, bem como os argumentos jurídicos apresentados pela Suprema Corte no referido julgamento.

A pesquisa adota o método dedutivo, partindo da análise da Constituição Federal e do julgamento da ADPF 708 para a compreensão da atuação do Supremo Tribunal Federal no controle judicial da política climática. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, com abordagem bibliográfica e documental, pautada no exame da

legislação constitucional, da jurisprudência do STF e da doutrina especializada.

Com base na análise desenvolvida, verificou-se que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 708, exerceu um papel determinante no controle judicial da política climática, ao reconhecer a omissão do Poder Executivo e determinar a operacionalização do Fundo Clima com fundamento na Constituição Federal. Além disso, o estudo demonstrou que a atuação do STF nesse caso representa uma posição legítima e juridicamente amparada, por se alicerçar na proteção dos direitos fundamentais, nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e no princípio da separação dos poderes. Espera-se, com isso, contribuir para o debate acadêmico sobre o controle judicial das políticas climáticas no Brasil, evidenciando a relevância da jurisdição constitucional como instrumento de defesa do meio ambiente e de promoção da justiça intergeracional.

2 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DA PROTEÇÃO CLIMÁTICA NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988 consolidou no ordenamento jurídico brasileiro as bases normativas da proteção ambiental. Com o advento dessa positivação, o direito ao meio ambiente foi elevado ao status de direito fundamental, o que inseriu os valores ecológicos no centro da ordem jurídica interna.

Nessa esteira, o art. 225, *caput*, da Lei Maior consagrou expressamente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, definido pela própria Carta Magna como um “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Na mesma linha, esse dispositivo impôs ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar esse bem jurídico para as presentes e futuras gerações.

O supracitado dispositivo constitucional reproduz um mandamento de elevada densidade normativa, cuja interpretação doutrinária o classifica como um direito fundamental de terceira geração, marcado por sua natureza transindividual ou difusa e por seu vínculo direto com a dignidade da pessoa humana (Sarlet; Fensterseifer, 2021). Com a positivação do art. 225, o direito ao meio ambiente passou a integrar o núcleo axiológico-normativo da ordem constitucional, uma vez que esse bem jurídico se tornou indispensável à materialização de uma vida digna e saudável, elementos intrínsecos ao princípio máximo da dignidade da pessoa humana.

Para Sarlet e Fensterseifer (2021), embora o art. 225 esteja fora do Título II da Constituição Federal – que trata dos direitos e garantias fundamentais – o seu conteúdo está materialmente conectado com os valores que compõem o princípio da dignidade da pessoa humana e do Estado de Direito. Nesse sentido, em razão de um critério material – que contempla o conteúdo da norma e a sua ligação com valores constitucionais fundamentais – o direito ao meio ambiente assume o status de direito fundamental. Segundo os autores, o art. 225, *caput*, impõe ao Poder Público uma dupla dimensão de obrigações, que se dividem em condutas positivas e negativas. As medidas de natureza positiva ou prestacional implicam ao Estado o dever de adotar ações como a promoção de políticas

públicas ambientais, a fiscalização e repressão de práticas poluidoras. Por outro lado, as condutas negativas, exigem do Poder Público a abstenção de práticas lesivas ao meio ambiente.

Embora o art. 225 da Carta Federal não faça menção expressa ao termo “mudanças climáticas” nem confira tratamento específico à referida matéria, a jurisprudência e a doutrina reconhecem de forma pacífica que o conteúdo desse artigo é suficiente para incluir a proteção do clima como um de seus objetos centrais. Tal entendimento se justifica em razão da essencialidade do equilíbrio climático para a manutenção dos processos ecológicos, da biodiversidade e da qualidade de vida humana, elementos expressamente incluídos no §1º do art. 225. Esse dispositivo constitucional impõe deveres específicos ao Poder Público, como a preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais, preservação da diversidade biológica e proteção da fauna e da flora, os quais são diretamente impactados pelas alterações climáticas. Portanto, a proteção do clima encontra-se solidamente amparada pela Constituição Federal, em especial pelo teor do art. 225, o qual, como já mencionado, faz parte do espectro normativo dos direitos fundamentais.

Nas palavras de Ingo Sarlet e Fensterseifer (2021, p. 727), “a tutela do ambiente, expressa em capítulo próprio da CF/1988 (art. 225), apresenta força normativa vinculante e inafastável, não sujeito à discricionariedade estatal ou à livre disposição individual”. Além disso, os autores sustentam que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está sujeito a regra da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, com fulcro no § 1º do art. 5º da Lei Maior. Nesse sentido, entende-se que a referida norma constitucional tem incidência imediata sobre todo o ordenamento jurídico brasileiro desde a vigência da Carta Federal de 1988. Por outro lado, Sarlet e Fensterseifer (2021), apontam que algumas disposições do art. 225 exigem regulação infraconstitucional para operar sua eficácia plena, embora tal fato não afaste a incidência imediata da norma.

Em consideração aos entendimentos supracitados, compreende-se que o descumprimento dos deveres de proteção ao meio ambiente e ao clima, por omissão ou inércia, configura uma afronta direta à Constituição, o que autoriza o controle judicial da atividade (ou inatividade) estatal. Nesse sentido, ressalta a doutrina citada que a concretização dos direitos ambientais não depende da mera discricionariedade administrativa, mas da vinculação a um regime jurídico constitucional que não admite retrocesso ou paralisação na efetividade dos direitos fundamentais ecológicos.

Além das normas expressamente previstas no texto constitucional, merece ainda destaque a relevância jurídica dos tratados internacionais sobre meio ambiente, especificamente aqueles que dizem respeito às mudanças do clima. Na linha dessa temática, o art. 5º, § 2º, da Carta Federal prevê que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes de tratados internacionais de que a República do Brasil seja parte. Com isso, os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no contexto da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre

Mudança do Clima e do Acordo de Paris, por exemplo, integram o sistema jurídico de proteção climática e reforçam as obrigações constitucionais do Estado nesse âmbito.

Conforme sustenta Milaré (2015, p. 1584), os tratados são instrumentos de cooperação internacional, cujos efeitos possibilitam a conservação do meio ambiente, bem como a melhoria das condições socioeconômicas e da qualidade de vida. Além disso, os compromissos internacionais exercem função interpretativa relevante no processo de integração normativa entre o direito interno e o direito internacional ambiental, o que acarreta a ampliação do alcance dos deveres estatais já presentes na Constituição brasileira.

Outro fundamento constitucional relevante à proteção climática é o princípio da solidariedade intergeracional, extraído do *caput* do art. 225 da Lei Maior. Como já mencionado, o referido dispositivo impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Segundo Milaré (2015, p. 257), o termo “solidariedade intergeracional” representa os vínculos solidários entre as gerações atuais com aquelas ainda não nascidas. Esse conceito dialoga com a finitude dos recursos naturais, uma vez que o uso desmedido e desenfreado do meio ambiente pode comprometer a vida e a dignidade das gerações vindouras. Tal entendimento se estende também ao campo da proteção climática, tendo em vista os impactos crescentes ocasionados pela mudança do clima, fenômeno este que afeta tanto as gerações atuais como as futuras.

O princípio da solidariedade intergeracional consolida uma ética de responsabilidade ambiental e climática no tempo, o que impõe ao Estado uma atuação baseada na sustentabilidade, no sentido de atender às necessidades das gerações presentes sem comprometer a possibilidade de desenvolvimento das gerações futuras. Essa conduta não se apresenta apenas como um dever ético, mas como uma obrigação jurídica de natureza constitucional, ante a positivação desse princípio na Carta da República de 1988. Tal perspectiva amplia o alcance da proteção ambiental e climática ao vinculá-la diretamente à dignidade da pessoa humana e à continuidade da vida com qualidade, reafirmando o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental de natureza transgeracional.

Conectada a essa conjuntura, a atual crise climática tem provocado o reconhecimento, por parte da doutrina, de um direito fundamental ao clima estável, seguro e equilibrado, entendido como desdobramento do art. 225 da Constituição. Essa linha interpretativa compreende que a estabilidade do sistema climático integra o núcleo essencial do direito ao meio ambiente, bem como o conteúdo do chamado “mínimo existencial ecológico”, que representa as condições indispensáveis à garantia de uma vida digna, saudável e segura. Tal entendimento fundamenta-se especialmente no inciso I do § 1º do art. 225, que impõe ao Poder Público o dever de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais – categoria na qual se insere o próprio sistema climático. Assim, torna-se evidente a existência de deveres estatais específicos de

proteção e promoção da integridade climática, cuja inobservância autoriza o controle jurisdicional, em conformidade com a força normativa dos direitos fundamentais (Sarlet; Fensterseifer, 2021).

Dessa forma, ante as disposições normativas analisadas, constata-se que o ordenamento constitucional brasileiro fornece uma base jurídico-normativa robusta para a proteção climática. A conjugação entre normas constitucionais expressas, princípios fundamentais e compromissos internacionais confere à tutela do clima uma posição central na estrutura dos deveres estatais. Nesse contexto, a omissão do Poder Público constitui não apenas um problema de gestão administrativa, mas uma violação ao núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – cuja dimensão climática é juridicamente reconhecida. Diante disso, emerge a possibilidade de controle judicial da política climática, medida voltada à concretização dos direitos fundamentais ecológicos e à efetividade do texto constitucional.

3 O CONTROLE JUDICIAL DA POLÍTICA CLIMÁTICA

A efetivação do direito fundamental ao meio ambiente, consolidado no art. 225 da Constituição Federal, demanda não apenas previsões normativas, mas também mecanismos institucionais de controle que assegurem o cumprimento dos deveres constitucionais por parte do Estado. Nesse cenário, o controle judicial da política climática surge como uma ferramenta essencial à proteção dos direitos fundamentais, especialmente em razão da crescente crise global provocada pelas mudanças do clima. Contudo, essa intervenção judicial levanta importantes debates quanto aos limites da atuação do Poder Judiciário em relação às atribuições constitucionais dos Poderes Executivo e Legislativo.

Conforme explicitado no capítulo anterior, o ordenamento constitucional brasileiro consagra o meio ambiente como direito fundamental e impõe ao Poder Público o dever jurídico de protegê-lo, nos termos do art. 225 da Constituição. Tal dispositivo, ao lado dos princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) e da eficácia imediata dos direitos fundamentais (art. 5º, § 1º, CF), estabelece um arcabouço normativo que legitima a atuação do Poder Judiciário na tutela do meio ambiente, sobretudo no que diz respeito ao denominado “mínimo existencial ecológico”. Segundo Sarlet e Fensterseifer (2021, p. 738), esse conceito representa o patamar mínimo de qualidade ambiental indispensável à dignidade humana, o qual integra o núcleo irredutível dos direitos fundamentais e, portanto, não pode ser restringido ou negligenciado por critérios de conveniência política ou administrativa. Sob essa perspectiva, a proteção ambiental – e climática – adquire status de obrigação jurídica estatal inderrogável, o que justifica a atuação do Judiciário no sentido de suprir omissões dos demais poderes no cumprimento de suas funções constitucionais.

Em meio a esse contexto, surge o debate entre a necessidade de assegurar direitos fundamentais e o respeito à separação dos poderes. Nessa esteira, Steigleder (2002) sustenta que é cabível a intervenção judicial no sentido de

suprir omissões estatais lesivas à qualidade ambiental, sem que isso represente violação ao princípio da separação dos poderes. Para a autora, quando o Poder Público falha em assegurar o patamar mínimo de proteção ambiental, abre-se espaço para a atuação do Judiciário, não como criador de políticas públicas, mas como garantidor da ordem jurídica violada.

Essa atuação, no entanto, deve observar critérios de excepcionalidade e autocontenção. O controle judicial de políticas públicas ambientais exige do julgador uma postura técnica e cuidadosa, que respeite os limites da discricionariedade administrativa sem abdicar da função de garantir os direitos fundamentais. Sarlet e Fensterseifer (2021), salientam que o Judiciário não está autorizado a determinar, por exemplo, a forma ou o conteúdo técnico de uma política pública, sob pena de invadir a esfera de discricionariedade administrativa. Contudo, pode – e deve – exigir que uma política ambiental existente seja efetivada nos moldes constitucionalmente exigidos.

Com base nesse pensamento, a atuação do Poder Judiciário em matéria de política climática deve respeitar o espaço de conformação institucional conferido à Administração Pública, especialmente no tocante à discricionariedade administrativa. Trata-se da liberdade técnica e política atribuída ao Executivo para escolher, entre alternativas juridicamente válidas, a forma de implementar políticas públicas. Essa margem de liberdade não exime o Estado de cumprir suas obrigações constitucionais, mas impõe ao Judiciário que atue com cautela, sem invadir o mérito administrativo. Conforme enfatiza a doutrina, o controle jurisdicional não deve recair sobre as escolhas legítimas da Administração, mas apenas sobre omissões, abusos ou desvios de finalidade que resultem na ineficácia dos direitos fundamentais (Sarlet; Fensterseifer, 2021). Assim, o Judiciário deve se limitar a exigir a adoção de medidas compatíveis com os parâmetros constitucionais, sem, contudo, substituir o gestor público em sua função típica de escolha e execução de políticas climáticas.

Na mesma linha de pensamento, Krell (2004) acentua que o controle judicial não reside na escolha de soluções administrativas específicas, mas na imposição de condutas estatais que garantam o cumprimento do dever constitucional. Na lógica dessa proposição, não cabe ao Poder Judiciário a escolha do “como agir”, isto é, como deve ser implementada uma política pública climática, apenas o compete decidir entre o “agir ou não agir” – a exemplo da determinação de fazer funcionar o Fundo Clima – caso da ADPF 708. Assim, o controle judicial não cria ou administra as políticas públicas, mas assegura o cumprimento e a execução de obrigações estabelecidas no próprio ordenamento jurídico.

Frente aos apontamentos analisados, pode-se concluir que atuação judicial em matéria climática deve ser subsidiária e corretiva, destinada a suprir lacunas e omissões do Poder Público, sem substituir integralmente as funções do Executivo e Legislativo na formulação e execução das políticas públicas. Na perspectiva da separação dos poderes, cabe precipuamente ao Legislativo elaborar as políticas públicas e ao Executivo executá-las. Todavia, diante da omissão do legislador ou do administrador, concerne ao Judiciário coibir violações aos

direitos garantidos pela Constituição, entre os quais o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Entende-se, portanto, que a intervenção do Judiciário não configura desrespeito ao princípio da separação dos poderes, uma vez que se funda no dever de proteção estatal e na função jurisdicional de garantir a eficácia dos direitos fundamentais.

Assim, é possível afirmar que a atuação do Poder Judiciário no controle da política climática encontra respaldo constitucional, desde que observados os critérios de subsidiariedade e autocontenção. Nesse sentido, o Judiciário está autorizado a corrigir omissões estatais que violem a proteção do meio ambiente e dos processos ecológicos – incluindo o clima – uma vez que tais direitos constituem o núcleo essencial da dignidade humana e ostentam previsão constitucional expressa na linha dos direitos fundamentais. No entanto, a intervenção judicial deve respeitar a independência e harmonia entre os poderes (art. 2º, CF), contribuindo para a efetivação dos direitos fundamentais sem romper com o equilíbrio institucional estabelecido pela Constituição.

Diante dessas considerações, conclui-se que o controle judicial da política climática, quando exercido com base nos parâmetros constitucionais, representa um instrumento legítimo e necessário à efetivação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim, longe de configurar ativismo judicial indevido, essa atuação responde à inércia do Estado e busca assegurar o cumprimento de deveres jurídicos previamente estabelecidos pela ordem constitucional, revelando-se compatível com os princípios do Estado Democrático de Direito.

4 A ADPF 708 E A ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708, julgada pelo Supremo Tribunal Federal em 2022, foi proposta por quatro partidos políticos – Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido dos Trabalhadores (PT) e Rede Sustentabilidade – que alegaram omissão da União por manter o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) inoperante durante os anos de 2019 e 2020, deixando de destinar recursos para o enfrentamento das mudanças climáticas.

Na petição inicial, os requerentes alegaram que, embora a Lei nº 12.187/2009 tenha instituído a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), prevendo instrumentos e ações destinados à mitigação das emissões de gases de efeito estufa, o Plano Nacional sobre Mudança do Clima (Plano Clima) – instrumento central dessa política – encontrava-se inoperante. Além disso, os requerentes argumentaram que o Fundo Clima encontrava-se paralisado desde 2019, uma vez que os recursos inerentes ao fundo não estavam tendo a devida destinação.

Nesse sentido, os requerentes formularam pedidos específicos direcionados a corrigir as omissões identificadas. Em primeiro lugar, pleitearam a retomada imediata do funcionamento pleno do Fundo Clima, com a liberação de todos os recursos autorizados na lei

orçamentária. Em segundo lugar, buscaram a decretação do dever de alocação anual dos recursos. Por fim, requereram expressa vedação ao contingenciamento desses valores, fundamentando-se no art. 225 da Constituição Federal e nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris.

O Relator, Min. Luís Roberto Barroso, ao analisar a admissibilidade da ação, optou por recebê-la como arguição de descumprimento de preceito fundamental, mesmo tendo sido proposta originalmente como ação de inconstitucionalidade por omissão. Conforme explicou o Ministro Barroso, essa decisão se justificava por tratar-se de "tutela de um preceito fundamental da Constituição", afastando assim as preliminares apresentadas pela União que questionavam o cabimento da via processual eleita. Assim, o Tribunal entendeu presentes tanto o caráter constitucional da matéria quanto o requisito da subsidiariedade, condições essenciais para o processamento da ADPF.

Na apreciação do mérito, o Relator destacou que a questão das mudanças climáticas representa matéria constitucional, notadamente em face do art. 225 da Carta Magna. Em vista do citado artigo, o Ministro enfatizou o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o dever imposto ao Poder Público de preservá-lo e restaurá-lo, para as presentes e futuras gerações. Com base na referida norma, o Min. Barroso acentuou que "a tutela ambiental não se insere em juízo político, de conveniência e oportunidade, do Chefe do Executivo. Trata-se de obrigação a cujo cumprimento está vinculado".

Nessa linha de entendimento, o Relator apontou, ainda, o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos de que o Brasil faz parte, com fundamento no art. 5º, § 2º, da Constituição Federal. Nesse ponto, o Ministro argumentou que a matéria ambiental discutida na ação se enquadra na hipótese deste dispositivo, considerando que os "tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero tratados de direitos humanos e desfrutam, por essa razão, de status supranacional".

Em relação ao Fundo Clima, o Relator pontuou que este é o principal instrumento federal destinado ao custeio do enfrentamento às mudanças climáticas e ao cumprimento das metas de redução de emissão gases do efeito estufa. Na sequência, o Ministro reconheceu que "o Fundo Clima realmente permaneceu inoperante durante todo o ano de 2019 e parte do ano de 2020", ressaltando que esta inoperância decorreu de uma decisão deliberada da União.

O voto do Relator Luís Roberto Barroso estruturou-se em três eixos principais. O primeiro destacou o caráter vinculante do dever de proteção ambiental, afirmando categoricamente que a questão "tem natureza jurídica vinculante, não se tratando de livre escolha política". O segundo eixo demonstrou a gravidade do retrocesso ambiental, com o relator avaliando que os resultados apurados indicam que o "país caminha (...) no sentido contrário aos compromissos assumidos e à mitigação das mudanças climáticas", destacando o agravamento da situação nos últimos anos. O terceiro eixo tratou especificamente da vedação ao contingenciamento,

fundamentando-se no art. 9º, §2º da Lei de Responsabilidade Fiscal e no precedente da ADPF 347.

Diante dos aspectos analisados, em seu voto, o Relator i) reconheceu a omissão da União ao deixar de alocar integralmente os recursos do Fundo Clima referentes ao ano de 2019, ii) determinou que a União se abstinhasse de novas omissões na operacionalização do Fundo e iii) vedou expressamente o contingenciamento das receitas que integram o Fundo Clima, estabelecendo assim uma garantia permanente de seu funcionamento. Nos termos do voto do Relator, a ação foi julgada procedente, com ressalvas do Ministro Edson Fachin, vencido o Ministro Nunes Marques.

O Ministro Edson Fachin, embora tenha acompanhado a decisão do relator, acrescentou outros elementos ao julgado. Em seu voto, o Ministro Fachin determinou que a União publique de relatório estatístico trimestral elaborado pelo IBGE/MCTI que evidencie o percentual de gastos do Fundo Clima, bem como a elaboração regular do Inventário Nacional de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa, com obrigatoria segmentação por Estados e Municípios, reforçando assim os mecanismos de transparência e fiscalização. Essas exigências adicionais visavam assegurar a efetividade contínua da política climática, indo além da mera liberação inicial dos recursos. Tais foram as ressalvas do Ministro Fachin em relação ao voto do Relator, determinações que não prevaleceram no julgamento.

Em divergência ao voto do Relator, o Ministro Nunes Marques apresentou argumentos que prestigiaram a separação de poderes e a esfera de discricionariedade do Executivo. Nessa linha, o Ministro sustentou que não havia a alegada omissão do Executivo na formulação de políticas públicas, tendo em vista que o Fundo Clima não é a única medida adotada pelo Governo. Segundo o Ministro, o caso, em verdade, tratava de um “planejamento para a alocação de tais verbas a partir de eixos temáticos”, o que se enquadra no campo da discricionariedade, guiada com base na conveniência e oportunidade. Nesse sentido, o Ministro apresentou uma interpretação mais restritiva do controle judicial sobre a política pública em apreciação, apontando que o Judiciário “deve agir com prudência e autocontenção, em respeito ao princípio da separação dos poderes e ao sistema de *checks and balances*”.

Por fim, a tese fixada pelo Tribunal no julgamento da ADPF 708 representa um marco no controle judicial das políticas climáticas. O acórdão assentou que “o Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação às mudanças climáticas [...] estando vedado seu contingenciamento”. Essa conclusão foi fundamentada em três pilares constitucionais: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a incorporação dos compromissos internacionais (art. 5º, §2º) e o princípio da separação de poderes (art. 2º combinado com o art. 9º, §2º da LRF).

O teor da decisão analisada revela uma importante base jurídica da proteção climática no Brasil, além de representar um marco no controle judicial de políticas públicas climáticas. Nesse sentido, ao reconhecer o caráter vinculante da proteção climática, o STF estabeleceu parâmetros claros para a atuação estatal nessa matéria. Isso

se verifica, por exemplo, na vedação ao contingenciamento de recursos do Fundo Clima, o que constitui um evidente freio à discricionariedade administrativa quando esta colide com direitos fundamentais. Como destacou de forma emblemática o Relator, citando uma manifestação da audiência pública, “não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente”, evidenciando a intrínseca conexão entre proteção ambiental e garantia dos direitos humanos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças climáticas impõem ao Direito o desafio de fornecer respostas normativas eficazes diante de uma crise global que ameaça a estabilidade ambiental, a dignidade da pessoa humana e os direitos das gerações futuras. A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental de natureza coletiva e transgeracional, oferece os fundamentos jurídicos para a responsabilização estatal frente à omissão na implementação de políticas públicas climáticas.

Ao longo do presente estudo, constatou-se que o ordenamento constitucional brasileiro fornece um arcabouço jurídico robusto para a proteção do clima, articulado por meio do art. 225 da Constituição, dos princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade intergeracional, bem como dos tratados internacionais incorporados ao sistema jurídico pátrio. Esse conjunto normativo impõe ao Estado deveres jurídicos positivos e negativos no tocante à preservação ambiental e climática, cuja inobservância justifica a intervenção do Poder Judiciário.

Nesse contexto, o controle judicial da política climática emerge como um mecanismo legítimo de defesa dos direitos fundamentais. Longe de representar uma afronta à separação dos poderes, essa atuação judicial busca corrigir omissões inconstitucionais, assegurando o cumprimento das obrigações estatais estabelecidas na ordem jurídica vigente. Como demonstrado, a jurisprudência e a doutrina reconhecem que a proteção ambiental não está submetida a juízos discricionários de conveniência política, mas sim à vinculação normativa imposta pela Constituição.

O julgamento da ADPF 708, analisado neste trabalho, representa um marco nesse cenário. O Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer a omissão da União quanto à operacionalização do Fundo Clima, afirmou a força normativa dos direitos ambientais e a imperatividade da proteção climática como obrigação constitucional. Ao determinar a destinação adequada dos recursos do Fundo e vedar seu contingenciamento, a Corte não apenas resgatou a efetividade da Política Nacional sobre Mudança do Clima, mas também sinalizou que o meio ambiente não pode ser negligenciado sob a justificativa de escolhas administrativas ou econômicas.

A decisão do STF reforça que o direito fundamental ao meio ambiente constitui limite à atuação estatal e à margem de discricionariedade do Executivo. O voto do relator, Ministro Luís Roberto Barroso, alicerçado na Constituição e nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, evidencia que a proteção climática

constitui matéria constitucional. A proteção do clima, nesse sentido, foi reconhecida como parte do núcleo essencial dos direitos fundamentais, exigindo respostas estatais compatíveis com a sua relevância normativa.

Por fim, conclui-se que a atuação do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 708 exemplifica o papel transformador da jurisdição constitucional na efetivação dos direitos ecológicos. O controle judicial das políticas climáticas, exercido com base em critérios de subsidiariedade, autocontenção e vinculação constitucional, revela-se não apenas legítimo, mas necessário diante da inércia estatal e da urgência da crise climática. A Suprema Corte, ao reafirmar o direito ao meio ambiente equilibrado, contribui para a consolidação da proteção do clima e fortalece a defesa dos presentes e futuras gerações, em consonância com os princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito.

<https://revistas.ufpr.br/direito/article/download/1775/1472>
. Acesso em: 08 jun. 2025.

KRELL, Andréas J. **Discrecionalidade administrativa e proteção ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 12 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.114**. Cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, altera os arts. 6º e 50 da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 9 dez. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12114.htm. Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 708**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, Tribunal Pleno, julgado em 04/07/2022. Despacho publicado no DJe em 20/08/2020, DJe nº 207. Brasília, DF: STF, 2022b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344085525&ext=.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2025.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Entre o guardião de promessas e o superego da sociedade: limites e possibilidades da jurisdição constitucional no Brasil. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 51, ed. 202, p. 159-179, jun. 2014. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/503043>. Acesso em: 5 jun. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 10. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Discrecionalidade administrativa e dever de proteção do ambiente. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**, 2002. Disponível em: