

Autora: Lorraine Saldanha Freitas Xavier de Souza - lorrainesfreitas@gmail.com

Coautora: Estela Cristina Bernuzzi Bisco – estelabisco@usp.br

Uma análise descritiva da litigância climática na Suprema Corte brasileira

Resumo

Os direitos ambientais têm sido amplamente debatidos nos âmbitos nacional e internacional, com respaldo em constituições, normativas, resoluções e conferências internacionais. No Brasil, o direito ao meio ambiente é reconhecido como um direito fundamental, previsto no artigo 225 da Constituição Federal de 1988. Nesse contexto, a literatura jurídica passou a utilizar o termo “Constituição Ecológica” para se referir à incorporação de princípios e normas de proteção ambiental no texto constitucional, com o objetivo de assegurar a efetividade desse direito e obrigar o poder público a protegê-lo. A partir dessa base normativa, a litigância climática emerge como uma ferramenta jurídica que mobiliza o Poder Judiciário para enfrentar questões diretamente relacionadas ao meio ambiente e, em especial, às mudanças climáticas. Diante disso, este artigo tem como objetivo mapear como a litigância climática vem sendo abordada no Supremo Tribunal Federal (STF), identificando os principais atores que propõem ações de controle concentrado de constitucionalidade sobre o tema. A análise será conduzida a partir de um banco de dados consolidado com base na metodologia do *Comparative Agendas Project* que abrange o período de vinte e um anos.

Resumo Expandido

Já é sabido que a Suprema Corte brasileira, ao longo dos anos, vem se destacando como um *locus* institucional onde se concentra a judicialização de políticas de grande envergadura e repercussão como resposta à concentração dos ideais da política democrática brasileira na Constituição Federal de 1988, sendo eles as *polities*, que estruturam a regra do jogo democrático, as *politics*, o processo político em si e por fim, as *policys*, caracterizadas pelas políticas públicas em si.

Exemplo disto são as inúmeras ações do controle de constitucionalidade propostas por partidos políticos e organizações da sociedade civil, para a defesa e conservação do meio ambiente, em razão do desmonte da política de proteção ao meio ambiente promovida por uma série de atos e omissões do governo de Jair Bolsonaro, atentando especialmente contra a proteção da Amazônia.

Neste sentido, a litigância climática promovida por essas e pelas demais ações do controle de constitucionalidade caracteriza a expansão do Supremo Tribunal Federal para a política e a causa deste movimento são inúmeras. Mas a literatura aponta de

forma substancial que a falta de resolução efetiva dos conflitos nos espaços políticos onde as políticas públicas são de fato formuladas (característica de uma fragmentação do poder dentro do próprio sistema político), constitui causa do protagonismo dos Tribunais frente às questões polêmicas como o meio ambiente, de modo que quando os ramos políticos não podem agir, as pessoas que procuram resolução para os conflitos tendem a gravitar para instituições das quais elas podem obter soluções.

Como consequência, os Tribunais passam a ser vistos como espaços legítimos para dar cumprimento às expressões de grupos ou indivíduos que demandem por promoção de efetividade dos direitos fundamentais especialmente o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Entendendo a importância que a litigância climática possui, no contexto atual de crise climática, para garantir a implementação do que está previsto na Constituição Federal e nos acordos internacionais, o presente artigo tem como objetivo principal mapear os principais atores no que tange a proposição de ações de controle concentrado de constitucionalidade ao STF. Para além disso, temos dois objetivos secundários, quais sejam: (i) mapear a evolução quantitativa dessas proposições ao longo de 21 anos (2002 a 2023); e (ii) mapear, dentro do tema “Meio Ambiente”, os principais subtemas dessas proposições.

A fim de cumprir o escopo apresentado e o objetivo proposto, o desenho da pesquisa será desenvolvido em dois momentos diferentes. Para a primeira parte do desenho de pesquisa, a metodologia utilizada será a revisão bibliográfica do campo teórico em que o trabalho está pautado. Logo, a análise abrangerá a literatura sobre a judicialização da política ambiental, com ênfase nos processos em que demandas socioambientais são levadas ao Poder Judiciário, especialmente no contexto da litigância climática. Além disso, serão examinadas as produções acadêmicas relativas ao Supremo Tribunal Federal, sua configuração como Corte Constitucional e os instrumentos de controle concentrado de constitucionalidade, para entender a relevância de sua atuação para o tema no contexto da litigância climática.

No segundo momento será realizada a análise do banco de dados construído e consolidado, que contempla 129 ações de controle concentrado de constitucionalidade - Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) e Arguição de

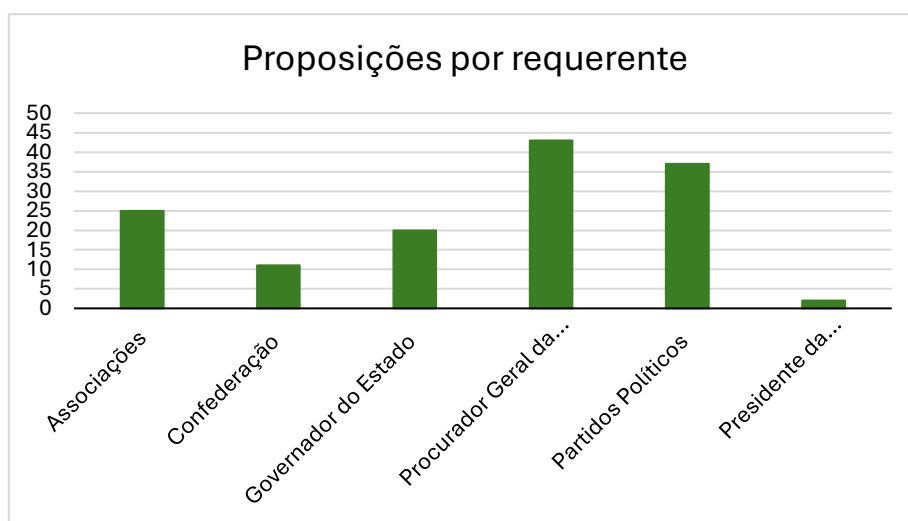
Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) - propostas entre 2002 e 2023 que abordam de alguma forma o tema “Meio Ambiente”.

O banco de dados foi construído a partir do método desenvolvido pelo *Comparative Agendas Project* (CAP) e incorporado pelo grupo brasileiro, o *Brazilian Policy Agendas Project* (BPAP) em seus estudos. O método consiste na codificação dos dados retirados do site oficial do STF a partir da divisão por temas estabelecida em um livro de códigos. O *codebook* é composto por 21 macro códigos (Bevan, 2019) que indicam a política setorial que está sendo abordada em determinada proposição (logo, cada código é referente a um tema diferente). Considerando o recorte proposto, só iremos analisar aqueles dados referentes ao código 7 – Meio Ambiente.

Além disso, o banco de dados também engloba informações como: o nome do Ministro responsável pela ação, datas relevantes, a classe do processo, o presidente em atuação na data da autuação, o partido político, o status do processo, o requerente, entre outras informações.

Até o presente momento, já sabemos quais são os principais atores (os requerentes) a proporem as ações e o comportamento dessas proposições ao longo do período analisado. Em primeiro lugar está o Procurador Geral da República com 43 proposições, seguido pelos Partidos Políticos com 37 proposições; e em terceiro lugar estão as Associações com 25 ações propostas. O gráfico abaixo mostra a relevância de cada ator político nas 129 proposições analisadas.

Gráfico 1 – Número de proposições por requerente.



Fonte: Elaboração Própria.

Além disso, a partir dos dados também conseguimos observar qual a quantidade de ações propostas a cada ano. Os anos com maior destaque são 2020 com 13,95% do total de dados; seguido por 2021 com 12,40% do total; 2017 com 7,75%; e 2019 com uma porcentagem de 6,98% em relação ao total. Juntas, as ações propostas nesses quatro anos, somam mais de 40% do total de ações propostas ao longo do período de 21 anos analisado.

Em síntese, o presente estudo busca evidenciar como a litigância climática se consolidou, nas últimas décadas, como um mecanismo fundamental para a proteção do meio ambiente no Brasil, especialmente diante da ineficiência ou omissão dos atores políticos tradicionais. O mapeamento dos principais requerentes e da evolução temporal das ações de controle concentrado de constitucionalidade no STF revela não apenas o protagonismo crescente da Corte na mediação de conflitos ambientais, mas também a mobilização estratégica de diversos atores, como os partidos políticos e associações, na defesa da efetividade dos direitos constitucionais. Assim, ao refletir sobre a intersecção entre judicialização da política e meio ambiente, este trabalho busca contribuir para o entendimento do papel do STF como espaço de construção de respostas institucionais às urgências climáticas.

Referências

ARLET, Ingo; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito constitucional ecológico. Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Meio Ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

BEVAN, S. (2019). Gone Fishing: The Creation of the Comparative Agendas Project Master Codebook. In: Baumgartner, F. R., Breunig, C. & Grossman, E. (eds). Comparative Policy Agendas: Theory, Tools, Data. Oxford.Oxford Academic.

CALAZA, Tales. Controle Concentrado de Constitucionalidade. 2019. Jusbrasil. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/controle-concentrado-de-constitucionalidade/714727093>>.

FEREJOHN, J. Judicializing politics, politicizing law. Law and contemporary problems, v.65, n. 3, p.41-68, Summer 2002.



FREY, Klauss. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, [S. l.], n. 21, 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>. Acesso em: 20 maio. 2025.

MADEIRA, L. M. STF como ator político no Brasil: o papel do Tribunal no julgamento de ações de políticas sociais entre 2003 e 2013. *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p 57- 95, 2014.

MADEIRA, L. M. STF como ator político no Brasil: o papel do Tribunal no julgamento de ações de políticas sociais entre 2003 e 2013. *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p 57-95, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/debates/article/view/49506/32320>. Acesso em: 16 maio de 2025.

MARCHETTI, Vitor (Org.). *Políticas públicas em debate*. São Bernardo do Campo, SP: MP Editora, 2013, p.320.

MENDES, Conrado Hübner. "O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização de Políticas Públicas." *Judicialização de Políticas Públicas No Brasil*, edited by Vanessa Elias de Oliveira, NEDNew edition, SciELO – Editora FIOCRUZ, 2019, pp. 79–94. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/10.7476/9786557080733.6> Acesso 16 maio. 2025