



DA CÂMARA  
DOS DEPUTADOS

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº DE 2021

(Dos Srs. Rodrigo Agostinho, Joenia Wapichana, Tabata Amaral, Alessandro Molon, Arnaldo Jardim, Camilo Capiberibe, Célio Studart, Daniel Coelho, Enrico Misasi, Marcelo Ramos, Nilto Tatto, Raul Henry, Túlio Gadêlha, Zé Silva, Zé Vitor e outros)

Altera o art. 5º, caput, acrescenta o inciso X ao art. 170 e o inciso VIII ao §1º do artigo 225 da Constituição Federal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º - O art. 5º da Constituição Federal passa a vigorar acrescido da seguinte redação:

“Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à propriedade, **ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à segurança climática**, nos termos seguintes:” (NR)





## ACTOS DE LOS DIPUTADOS

Art. 2º - O art. 170 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso X:

“Art. 170 .....

.....

X – Manutenção da **segurança climática, com garantia de ações de mitigação e adaptação** às mudanças climáticas.”

Art. 3º - O §1º do art. 225 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“Art. 225 .....

§1º .....

.....

VIII – **adotar ações de mitigação às mudanças climáticas, e adaptação aos seus efeitos adversos.**”

## JUSTIFICATIVA

Os danos e riscos decorrentes e relacionados às mudanças climáticas são de todos conhecidos e representam um dos maiores — se não o maior — desafios para todos os que têm ao menos alguma preocupação com a preservação e a proteção, para o presente e para o futuro, das bases naturais e sociais da vida, humana e em geral. Em causa, está, nada menos, que a sobrevivência da nossa e das demais espécies que habitam o nosso planeta, que, por ora, segue sendo o único no qual podemos viver e sobreviver.

Os sinais das mudanças climáticas são observáveis por vários indicadores socioambientais: aumento de temperatura, alterações no ciclo hidrológico, derretimento de geleiras continentais, redução de gelo no Ártico, aumento do nível do mar, aumento da ocorrência de eventos climáticas extremos (secas, inundações, furacões), entre outros efeitos. A concentração





## DA DOS DEPUTADOS

de CO<sub>2</sub>, que é o principal gás de efeito estufa, aumentou de 280 partes por milhão (ppm) no início da Revolução Industrial para 404 ppm em 2018.

A questão de segurança climática está subjacente e sobressai no texto do objetivo da Convenção Quadro das Nações Unidas de Mudanças do Clima (UNFCCC em sua sigla em inglês), que se lê, em seu artigo 2º que objetiva a “estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático ” e o citado dispositivo finaliza climática, dizendo

Esse nível deverá ser alcançado num prazo suficiente que permita aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima que assegure que a produção de alimentos não seja ameaçada e que permita ao desenvolvimento econômico prosseguir de maneira sustentável.

O Acordo de Paris, em seu Preâmbulo, ao reconhecer “a *necessidade de uma resposta eficaz e progressiva à ameaça urgente da mudança do clima com base no melhor conhecimento científico disponível,*” assevera também “a *prioridade fundamental de salvaguardar a segurança alimentar e erradicar a fome, bem como as vulnerabilidades particulares dos sistemas de produção de alimentos aos impactos negativos da mudança do clima*”.

O Preâmbulo do Acordo de Paris prossegue:

Tendo em conta os imperativos de uma transição justa da força de trabalho e a criação de trabalho decente e empregos de qualidade, de acordo com as prioridades de desenvolvimento nacionalmente definidas, (...)

“Reconhecendo que a mudança do clima é uma preocupação comum da humanidade, as Partes deverão, ao adotar medidas para enfrentar a mudança do clima, **respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos**, direito à saúde, direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

de gênero, o empoderamento das mulheres e a equidade intergeracional” (grifo nosso)

O Relatório Especial “*Safe Climate: a Report of the Special Rapporteur on Human Rights and the Environment*” (A/74/161) realizado e publicado pela Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), em seu parágrafo 58, afirma que:

O Relator Especial sobre o direito à alimentação, o Relator Especial sobre habitação adequada, o Relator Especial sobre os direitos humanos dos migrantes, o Relator Especial sobre os direitos dos povos indígenas, o Relator Especial sobre pobreza extrema e direitos humanos, o Relator Especial sobre os direitos humanos das pessoas deslocadas internamente, o Relator Especial sobre a questão das obrigações em matéria de direitos humanos para o gozo de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável e o Especialista Independente sobre a questão das obrigações de direitos humanos para desfrutar de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável e todos eles alertaram que a mudança climática ameaça o pleno gozo dos direitos humanos e que as ações climáticas devem ser desenvolvidas e implementadas de acordo com as leis e normas de direitos humanos (tradução livre)<sup>1</sup>

Destaca-se, inclusive, que conforme o Relatório Especial do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) sobre os impactos de um aumento de 1,5 graus célsius<sup>2</sup>, existe grande possibilidade de alcançarmos essa temperatura em 2030, a qual seria o limite de aumento de temperatura considerado como seguro e que inclusive, segundo o mesmo relatório, já produziria efeitos extremamente danosos para a vida humana e de outros animais não humanos. Por esse motivo, o Acordo de Paris em seu artigo 2.1 (a) “[m]anter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do

1 OHCHR, Relatório Especial do Relator de Direitos Humanos e Meio Ambiente, David Boyd, 2019, Disponível em: <<https://undocs.org/A/74/161>> Acesso em abril, 2021

2 IPCC, Relatório Especial de 1,5 graus Célsius, disponível em: <<https://www.ipcc.ch/sr15/>> Acesso em abril, 2021





## DOS DEPUTADOS

clima” devendo seus signatários, incluindo o Brasil, imputarem medidas para visar em manter o aumento de temperatura em 1.5.

Por tal razão, se faz mais que justo e necessário o reconhecimento do direito fundamental à proteção e promoção de condições climáticas íntegras e seguras na condição de dimensão diretamente relacionada ao núcleo essencial do já consagrado direito humano e fundamental (ademais de dever) à proteção e promoção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e saudável, como amplamente previsto na agenda internacional da proteção ambiental, e, no plano doméstico, de acordo com o disposto no artigo 225, caput, da Constituição Federal de 1988.

Praticamente todos os países do mundo aprovaram leis e políticas que lidam direta ou indiretamente com o tema das mudanças climáticas, incluindo o Brasil, com especial atenção à Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009). Ademais, pesquisas indicam que os 197 países que assinaram ou ratificaram o Acordo de Paris, tratado no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima assinado em 2015, possuem, pelo menos, uma lei ou política climática. É também nesse contexto que assume especial relevância a proposta de emenda constitucional que tem por escopo integrar a agenda climática e da proteção ao meio ambiente expressamente no texto da Constituição Federal.

Ressalta-se o Brasil, ao incluir este tema expressamente em sua Constituição, se colocaria como líder global e referência no tema, e iria além de outros países nos quais as Cortes já reconhecem o direito como fundamental de maneira implícita, como a Holanda no caso *Urgenda v. Governo da Holanda*<sup>3</sup> e a Colômbia, no caso *Jovens e Futuras Gerações v. Ministério de Meio Ambiente da Colômbia e outros*<sup>4</sup>.

Nesse sentido, a regulamentação de normas afetas à segurança climática é cada vez mais articulada no âmbito dos direitos humanos e socioambientais. A garantia da dignidade da pessoa humana passa, necessariamente, por garantir um ambiente que seja seguro em termos climáticos, cabendo ao Estado participar dessa proteção. Assim sendo, é

<sup>3</sup> Holanda, Suprema Corte, ECLI:NL:HR:2019:2007

<sup>4</sup> Colômbia, Corte Suprema de Justiça, STC4360-2018, Radicación n. 1101-22-03-0000-3019-00319-01





## DA DOS DEPUTADOS

preciso que o Direito e a Justiça reconheçam que só existirá um direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se existir um correspondente direito fundamental à segurança climática.

Sabe-se que não é mais seriamente contestado, conforme a literatura dedicada ao direito ambiental e a própria jurisprudência mais recente do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF), que a Constituição Federal, já na sua versão originária, assumiu a condição de uma Constituição de um Estado Democrático, Social e Ecológico de Direito, de tal sorte que também a ordem jurídico-constitucional brasileira acabou sendo tingida de verde.

O marco normativo no qual se insere o tema das mudanças climáticas não se limita ao texto elaborado pelo constituinte de 1987/88, abarcando também, os tratados internacionais gerais e os especialmente dedicados à causa ambiental e climática, seja no plano do sistema universal da Organização das Nações Unidas (ONU), seja na esfera regional, no nosso caso, a do sistema interamericano, o que inclui as decisões das instâncias de controle e monitoramento supranacionais, em especial as opiniões consultivas e decisões das cortes que zelam pela aplicação de tal normativa.

Cuida-se, assim, de uma perspectiva constitucional e convencional, o que, no tocante ao problema da proteção e promoção de um meio ambiente equilibrado e saudável e, em particular, de condições climáticas íntegras e seguras, assume especial relevância, dado o fato de que tal problema apresenta dimensão global. Independentemente do nível de participação individual de cada Estado (menor ou maior) em termos de emissões de gases de efeito estufa, cada um deve contribuir para a sua superação.

Muito embora exista ainda significativa resistência à aplicação da normativa internacional com a qual o Brasil se comprometeu formalmente, é de se lembrar que o Estado concebido pela Constituição Federal, tal como facilmente se percebe mediante simples leitura do artigo 4º, que dispõe sobre os princípios que regem as relações internacionais brasileiras, é um Estado constitucional aberto e cooperativo.





## DA DOS DEPUTADOS

Tais princípios, por sua vez, iluminam e fortalecem o direito e dever humano e fundamental à proteção e promoção de um ambiente ecologicamente equilibrado e saudável, tal como previsto no artigo 225 da Constituição Federal, seja na sua dimensão subjetiva (de um direito subjetivo exigível em juízo), seja na sua perspectiva objetiva e dos seus respectivos corolários, como a existência de deveres de proteção estatais em material ecológica e mesmo de deveres fundamentais do cidadão, dentre os quais os deveres de proteção e promoção do sistema climático como bem jurídico constitucional e infraconstitucional.

À vista disso tudo e levando em conta a relevância da questão ambiental para a vida humana e a natureza em termos gerais, imperioso que se reconheça (tal como ocorre com as liberdades comunicativas para a democracia) uma posição preferencial à proteção ambiental e climática e, além disso, um dever de concretização/intepretação ecologicamente orientado de toda a ordem jurídica e ação estatal.

A oportunidade e conveniência da promulgação da presente PEC soa, portanto, inquestionável, visto que insere a questão climática no texto constitucional ao lado da proteção ao meio ambiente no artigo 5º como Direito Fundamental.

Outro aspecto positivo a ser destacado é o fato desta proposta integrar a questão climática tanto no capítulo da ordem econômica quanto no artigo 225 da Constituição. Seguem-se, com isso, as premissas acima enunciadas, de uma compreensão e concretização integrada e ecologicamente orientada da ordem jurídico-constitucional brasileira, voltada para a sustentabilidade.

Do ponto de vista técnico-jurídico, não se trata da criação de um direito fundamental à proteção e promoção de condições climáticas íntegras e ao meio ambiente estáveis, porquanto estes — como já visto — tem seu fundamento no próprio artigo 225 da Constituição, como elemento nuclear do direito e dever à proteção de um ambiente equilibrado e saudável. Cuida-se, na verdade, de normas definidoras e impositivas de tarefas e deveres estatais, aquilo que Eros Grau chamou de normas-objetivo, dotadas de eficácia e aplicabilidade e vinculando de modo direto e isento de lacunas todos os órgãos, funções, atos e agentes públicos.





## dos DEPUTADOS

Além disso, tais preceitos (caso aprovada e promulgada a respectiva emenda à Constituição Federal), instituem deveres específicos de proteção e promoção, inclusive de natureza organizacional e procedimental, no que diz respeito ao combate, contenção e diminuição das causas e consequências das mudanças climáticas, implicando, no caso de descumprimento por ação e/ou omissão (geral e parcial) a possibilidade de controle jurisdicional (ademais do indispensável e permanente controle social) e, nesse contexto, operando como parâmetro material para a aplicação do assim chamado princípio da proibição de retrocesso.

Note-se que o poder-dever de controle das ações e omissões em matéria de proteção do ambiente torna-se pleno e imperativo quando estiver comprometido o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente o que se dá especialmente quando se está diante a) de riscos irreversíveis; b) afetação dos processos ecológicos essenciais (artigo 225, parágrafo 1º, I), no caso aqui incluída a integridade e segurança do sistema climático; e c) proteção de espécies de flora e de fauna ameaçados de extinção (artigo 225, parágrafo 1º, VII).

Assim, a PEC ora proposta poderá servir de importante instrumento para uma boa governança ecológico-climática e, com isso, contribuir para a concretização dos princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito brasileiro e o cumprimento de seus compromissos com a comunidade internacional.

Sala das Sessões, em 22 de abril de 2021.

Deputado Rodrigo Agostinho (PSB/SP)

Deputada Joenia Wapichana (REDE-RR)

Deputada Tabata Amaral (PDT-SP)

Deputado Alessandro Molon (PSB-RJ)







## DOS DEPUTADOS

Deputado Arnaldo Jardim (CIDADANIA-SP)

Deputado Camilo Capiberibe (PSB-AP)

Deputado Célio Studart (PV-CE)

Deputado Daniel Coelho (CIDADANIA-PE)

Deputado Enrico Misasi (PV-SP)

Deputado Marcelo Ramos (PL-AM)

Deputado Nilto Tatto (PT-SP)

Deputado Raul Henry (MDB-PE)

Deputado Túlio Gadêlha (PDT-PE)

Deputado Zé Silva (SOLIDARIEDADE-MG)

Deputado Zé Vitor (PL-MG)

(RSFarma\_P\_152181)

