

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA  
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**MARIA LUISA FUNES**

**A ADPF COMO INSTRUMENTO ADEQUADO DE CONTROLE DE ATOS NÃO  
NORMATIVOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA PROPOSTA À LUZ DA  
TUTELA CLIMÁTICA CONSTITUCIONAL NO BRASIL**

**PONTA GROSSA  
2026**

**MARIA LUISA FUNES**

**A ADPF COMO INSTRUMENTO ADEQUADO DE CONTROLE DE ATOS NÃO  
NORMATIVOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA PROPOSTA À LUZ DA  
TUTELA CLIMÁTICA CONSTITUCIONAL NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa do  
Mestrado Profissional em Direito da Universidade  
Estadual de Ponta Grossa, como requisito parcial  
para a obtenção do título de Mestra em Direito.

Orientador: Professor Doutor Reshad Tawfeiq.

**PONTA GROSSA**

**2026**

F981 Funes, Maria Luisa  
A ADPF como instrumento adequado de controle de atos não normativos da Administração Pública: uma proposta à luz da tutela climática constitucional no Brasil / Maria Luisa Funes. Ponta Grossa, 2026.  
98 f.

Dissertação (Mestrado Profissional em Direito - Área de Concentração: Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional), Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Orientador: Prof. Dr. Reshad Tawfeiq.

1. ADPF. 2. Processo estrutural. 3. Controle de constitucionalidade. 4. Direito climático. 5. Estado socioambiental. I. Tawfeiq, Reshad. II. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional. III.T.

CDD: 340



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA

Av. General Carlos Cavalcanti, 4748 - Bairro Uvaranas - CEP 84030-900 - Ponta Grossa - PR - <https://uepg.br>

## TERMO

### TERMO DE APROVAÇÃO

**Maria Luisa Funes**

**" A ADPF COMO INSTRUMENTO ADEQUADO DE CONTROLE DE ATOS NÃO NORMATIVOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA PROPOSTA À LUZ DA TUTELA CLIMÁTICA CONSTITUCIONAL NO BRASIL ”**

**Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:**

**Ponta Grossa, 04 de agosto de 2026.**

#### Membros da Banca:

Documento assinado digitalmente  
 **RESHAD TAWFEIQ**  
Data: 22/09/2026 09:29:28-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Prof. Dr. Reshad Tawfeiq - (UEPG) - Presidente**

Documento assinado digitalmente  
 **REGINA MARIA BUENO BACELLAR**  
Data: 14/09/2026 12:13:11-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Prof. Dr. Regina Maria Bueno Bacellar - (UNICURITIBA) – Examinadora Externa**

Documento assinado digitalmente  
 **FABRICIO BITTENCOURT DA CRUZ**  
Data: 21/09/2026 19:10:52-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Prof. Dr. Fabrício Bittencourt da Cruz - (UEPG) – Examinador Interno**

Documento assinado digitalmente  
 **ANTONIO CESAR BOCHENEK**  
Data: 21/09/2026 17:33:26-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Prof. Dr. Antonio Cesar Bochenek (UEPG) - Suplente**

## AGRADECIMENTOS

Acredito que nossa trajetória não se desenha por escolhas isoladas, mas por uma espécie de força gravitacional invisível que, aos poucos, nos puxa para o nosso verdadeiro caminho. Hoje, depois de milhares de quilômetros rodados – literalmente - entendo que ir faz esse caminho. No fim das contas, o título de mestra não é o que mais importa; ele é só a consequência de tudo o que realmente tem valor.

Nesse caminho, encontramos pessoas que, sem dúvidas, dão sentido a todas as nossas escolhas; das quais destaco nominalmente algumas, consignando aqui o meu sincero agradecimento.

Primeiro, aos meus pais, Avonir e Elenice, meus primeiros professores, por terem me proporcionado o conforto e a segurança que me fizeram chegar até aqui. Com eles, aprendi, desde cedo, que há valores inegociáveis na nossa vida. Obrigada por terem me moldado uma pessoa íntegra, honesta e, principalmente, livre. Livre para ser quem eu sou e traçar os meus próprios caminhos com afinho e independência, mas segura de que eu sempre terei uma base sólida para voltar.

À minha família, em nome dos meus *nonnos*, Iraci e Altemir, que me ensinaram, na prática, que sabedoria vai muito além do que podemos aprender em uma Universidade; que, mesmo com pouca escolaridade, souberam nos passar o legado do valor do estudo. Ao meu irmão, Pedro, meu primeiro amigo, às minhas cunhadas, Rebecca e Andrea e aos meus cunhados, “Luíses Henriques”. Obrigada pelo carinho e incentivo, que me auxiliaram a chegar até aqui.

Ao meu noivo, Eduardo, que esteve ao meu lado em todos os processos de mais essa etapa da minha vida. Obrigada por ter embarcado nesta loucura comigo, por ter “marmitado” comigo dentro do carro, ao me levar fazer a prova de seleção em Ponta Grossa, e por ter segurado as pontas em casa, nos últimos dois anos. Obrigada por acreditar em mim quando eu mesma já não acreditava; por compreender as minhas inúmeras ausências; por ser esse companheiro ímpar e por todo o amor.

Ao Professor Reshad Tawfeiq, meu orientador. Um exemplo de competência e empatia. Obrigada por ter me aberto as portas do Mestrado e ter confiado no meu trabalho. Mas, sobretudo, obrigada por ter me ensinado mais do que “só” Direito; obrigada por ter me ensinado que, no mundo acadêmico, nenhuma construção é individual.

Por isso, agradeço, também, aos amigos que fizeram parte dessa jornada. Àqueles de longa data, que trago da vida com muito amor, carinho e gratidão. Ao quais, sem deixar ninguém de lado, agradeço em nome da Shirley, que me abriu as portas da sua casa em Ponta Grossa, durante um ano inteiro. E aos que o Mestrado me deu. Em especial, agradeço às “Formigas”, que, compartilhando os quilômetros rodados, cafés da manhã e almoços no RU, fizeram essa jornada ser mais leve e feliz. Deste seleto grupo, destaco, nominalmente, duas pessoas mais do que especiais. Meu amigo e sempre dupla, Diego Reschette Spagnolli – garoto prodígio, com quem tive a honra de dividir inúmeros trabalhos, fichamentos, conselhos, inquietações e muitas risadas. E, por último, mas não menos importante, nosso orgulho paraolímpico, Fabiano Machado – paizão do grupo e dono de um coração do tamanho do mundo. Obrigada por termos compartilhado essa fase tão especial das nossas vidas.

Aos integrantes do gabinete da 3ª Promotoria de Justiça de Irati/PR. À Dra. Gabriela Cunha Melo Prados, individualmente, por ser um exemplo de mulher e de atuação profissional resiliente e ética; por sempre lembrar a sua confiança em mim e no meu potencial. E, em conjunto com os meninos, Demian e Lucas, por terem feito a rotina ser leve, mesmo nos dias mais pesados. Nesse gabinete aprendi que “ir faz o caminho”, e que a vida acontece do mesmo jeito se não estivermos em movimento junto dela. Obrigada pelo suporte teórico, profissional e emocional. Foi uma honra dividir essa etapa única da minha vida com vocês.

Ao Dr. Henrique de Andrade Portilho Leonardi, egresso da UEPG e Juiz Substituto, pela cordialidade na minha supervisão durante o Estágio de Imersão Prático-Institucional realizado perante as Varas Cíveis e da Fazenda Pública da Comarca de Irati/PR; possibilitando que eu vivesse esta etapa essencial do Mestrado Profissional “em casa”.

Aos professores que compõem a banca examinadora, meu respeito e gratidão por dedicarem seus tempos e olhares atentos ao meu trabalho. À Professora Regina Maria Bueno Bacellar, por quem detenho admiração de longa data. Tive a honra de ser sua aluna, por duas vezes, ainda na graduação e fiz questão de tê-la ao meu lado, novamente, neste momento tão singular; a senhora permanece como um exemplo inspirador de docente, de ambientalista e, acima de tudo, de mulher. Ao Professor Fabrício Bittencourt da Cruz, de quem também fui duplamente aluna, já no PPGD da UEPG, nas disciplinas de Legal Design e Otimização do Acesso à Justiça e de

Controle de Constitucionalidade e Proteção de Direitos Fundamentais. Agradeço por partilhar a sua vasta bagagem de forma tão generosa. É fantástico o brilho nos seus olhos que as suas falas sobre Direito Constitucional entregam.

Aos demais professores que, de alguma forma, fizeram parte da minha formação – desde a pré-escola até aqui. Destacando o Professor Antonio Cesar Bochenek, que ministrou a disciplina de Processo Estrutural e Judicialização de Políticas Públicas e coordenou o grupo de pesquisa de mesmo nome – onde obtive valências essenciais para o desenvolvimento desta pesquisa. E a Professora Michele Gironda Cabrera, meu primeiro exemplo de docência acadêmica – crítica, ética e resiliente – de quem tive a honra de ser monitora, no ano de 2021, durante a graduação; e a quem inspiro imensa gratidão.

À Universidade Estadual de Ponta Grossa, meu respeito pela excelência do ensino público oferecido e pelo compromisso ético com a pesquisa científica aplicada à prática.

A Deus, ou à força gravitacional invisível – como preferirem chamar – por ter guiado os meus passos até aqui. Hoje, sei que, com dedicação e fé, algo sempre nos levará para o nosso lugar no mundo.

Por último, mas não menos importante, a mim. Pela resiliência, pelas noites em claro e pelas renúncias feitas em silêncio, para converter o esforço na certeza de que o Direito é um instrumento vivo de transformação social.

*Vivemos a perplexidade e a angústia da aceleração da vida (...) alguém dirá que parece um texto de autoajuda. Não adianta, ninguém escapa do seu próprio tempo.*

(Luís Roberto Barroso)

*Desde sempre ouvi que Deus perdoa sempre; o ser humano perdoa às vezes. A natureza não perdoa, nunca.*

(Min. Carmen Lúcia)

## RESUMO

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabeleceu um perfil de Constituição Dirigente e inaugurou o Estado Socioambiental, sob a ótica do Neoconstitucionalismo, impondo ao Poder Público o dever de proteção climática. O problema da pesquisa reside no distanciamento fático entre a densidade teórica dos comandos constitucionais e a efetividade das ações estatais, operadas majoritariamente por atos não normativos na execução de políticas públicas concretas. Tais condutas escapam aos mecanismos processuais de controle abstrato de constitucionalidade (ADI e ADO) e ao processo coletivo tradicional, evidenciando a insuficiência destas vias para solucionar litígios ambientais policêntricos e de alta complexidade que envolvem falhas sistêmicas. Nesse cenário, o objetivo geral do trabalho é propor uma ampliação dos mecanismos de controle da Administração Pública, apontando a ADPF, aliada às técnicas do processo estrutural, como o instrumento processual mais adequado para tanto. A hipótese central é de que a maior amplitude procedimental da ADPF permite ao Judiciário alcançar a materialidade da gestão pública e corrigir comportamentos estatais omissivos ou ineficientes que materializam bloqueios à Constituição Dirigente, viabilizando uma atuação prognóstica, à luz da tutela climática. No que tange à delimitação prática, a pesquisa concentra-se na análise da ADPF 708 (Caso Fundo Clima), consolidada como o marco da virada jurisprudencial climática no Supremo Tribunal Federal, demonstrando a adoção de uma postura estruturante pela Corte para fiscalizar a materialidade da gestão pública. O trabalho estrutura-se em três etapas metodológicas e cinco capítulos, refletindo a metodologia translacional empregada: a primeira etapa aborda os desdobramentos do Dirigismo Constitucional e do Direito Ambiental; a segunda expõe a crise do modelo processual bipolar clássico e o estudo prático da ADPF 708; e a terceira promove o retorno à teoria, apresentando o resultado da pesquisa: uma proposição de alteração legislativa na Lei n.º 9.882/99, com o escopo de regulamentar o cabimento da ADPF conjugada às técnicas de processo estrutural para o controle de atos não normativos da Administração Pública. Para tanto, a investigação vale-se do método hipotético-dedutivo e das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: ADPF; Processo Estrutural; Direito Climático; Estado Socioambiental; Atos não normativos; Controle de constitucionalidade; Dirigismo Constitucional; Neoconstitucionalismo.

## ABSTRACT

The promulgation of the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 established the framework of a Directive Constitution and institutionalized the Socio-Environmental State from the perspective of Neoconstitutionalism, imposing upon the Public Administration a fundamental duty of climate protection. The core research problem lies in the factual divergence between the normative density of constitutional provisions and the effectiveness of State action, which is predominantly implemented through non-normative acts in the execution of concrete public policies. These conducts fall outside the scope of classical abstract constitutional review mechanisms (*Ação Direta de Inconstitucionalidade* and *Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão*) as well as traditional collective proceedings, thereby revealing the insufficiency of these legal avenues to resolve polycentric and highly complex environmental litigation involving systemic failures. Within this context, the general objective of this study is to propose an expansion of the mechanisms for judicial control over the Public Administration, identifying the *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)*, combined with the techniques of structural litigation, as the most suitable procedural instrument. The central hypothesis is that the broad procedural scope of the *ADPF* enables the Judiciary to examine the substantive dimension of public management and to correct omissive or inefficient State conducts that create barriers to the enforcement of the Directive Constitution, enabling a forward-looking approach in the realm of climate protection. Regarding its practical scope, the research focuses on the analysis of *ADPF* No. 708 (the "Climate Fund Case"), recognized as a landmark decision marking a shift in climate jurisprudence by the Brazilian Supreme Federal Court, and demonstrates the Court's adoption of a structural approach to oversee the substantive aspects of public administration. This study is organized into three methodological stages and five chapters, reflecting the translational methodology applied: the first stage addresses the implications of Constitutional Dirigisme and Environmental Law; the second examines the crisis of the classical bipolar procedural model and provides a practical analysis of *ADPF* No. 708; and the third returns to theoretical considerations, presenting the research outcome: a proposal for legislative reform to Law No. 9,882/1999, aimed at regulating the admissibility of the *ADPF* when combined with structural litigation techniques for the control of non-normative acts issued by the Public Administration. To achieve these objectives, the investigation employs the hypothetical-deductive method, alongside bibliographical and documentary research techniques.

**Keywords:** ADPF; Structural Litigation; Climate Law; Socio-Environmental State; Non-Normative Acts; Constitutional Review; Constitutional Dirigism; Neoconstitutionalism.

## LISTA DE SIGLAS

|           |                                                                           |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------|
| ABRAMPA   | Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente  |
| ACP       | Ação Civil Pública                                                        |
| ADI       | Ação Direta de Inconstitucionalidade                                      |
| ADO       | Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão                          |
| ADPF      | Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental                        |
| BNDES     | Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social                      |
| CGU       | Corregedoria-Geral da União                                               |
| CNJ       | Conselho Nacional de Justiça                                              |
| Corte IDH | Corte Interamericana de Direitos Humanos                                  |
| CRFB/88   | Constituição da República Federativa do Brasil de 1988                    |
| ECI       | Estado de Coisas Inconstitucionais                                        |
| GEEs      | Gases de Efeito Estufa                                                    |
| IA        | Inteligência Artificial                                                   |
| IBAMA     | Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis  |
| IBGE      | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                           |
| ICMBio    | Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade                   |
| IPCC      | Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas                       |
| LRF       | Lei de Responsabilidade Fiscal                                            |
| MCTI      | Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação                              |
| NUPEC     | Núcleo de Processos Estruturais Complexos                                 |
| OC        | Opinião Consultiva                                                        |
| PIB       | Produto Interno Bruto                                                     |
| PNMA      | Política Nacional do Meio Ambiente                                        |
| PNUMA     | Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente                           |
| PPCDAm    | Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal |
| PRAD      | Plano de Recuperação de Área Degradada                                    |
| RE        | Recurso Extraordinário                                                    |
| STF       | Supremo Tribunal Federal                                                  |

TRF4            Tribunal Regional Federal da 4ª Região  
UEPG           Universidade Estadual de Ponta Grossa  
UNFCCC        *United Nations Framework Convention on Climate Change*  
(Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima)

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                                    |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>                                                                                                                            | <b>13</b> |
| <b>CAPÍTULO 1 – FORÇA NORMATIVA E PROGRESSIVIDADE NA REALIZAÇÃO CONSTITUCIONAL .....</b>                                                           | <b>17</b> |
| 1.1 ASPECTOS ESSENCIAIS DO DIRIGISMO CONSTITUCIONAL.....                                                                                           | 17        |
| 1.2 FUNDAMENTOS, EVOLUÇÃO E IMPLICAÇÕES DO NEOCONSTITUCIONALISMO.....                                                                              | 20        |
| 1.3 POSSIBILIDADE DE CONTROLE JUDICIAL DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA À LUZ DO DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....                   | 25        |
| <b>CAPÍTULO 2 – A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DIANTE DO CENÁRIO DE CRISE GLOBAL.....</b>                                                 | <b>29</b> |
| 2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO CLIMÁTICO FACE À EMERGÊNCIA PLANETÁRIA.....                                                                      | 29        |
| 2.2 O CLIMA COMO BEM JURÍDICO CONSTITUCIONAL E A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO SOCIOAMBIENTAL NA CRFB/88.....                                             | 34        |
| 2.3 DIMENSÃO ECOLÓGICA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: O MÍNIMO EXISTENCIAL CLIMÁTICO E A NECESSIDADE DE CONTROLE DA REALIZAÇÃO CONSTITUCIONAL..... | 37        |
| <b>CAPÍTULO 3 – O PROCESSO COMO INSTRUMENTO DE TRANSFORMAÇÃO SOCIOAMBIENTAL .....</b>                                                              | <b>42</b> |
| 3.1 A CRISE DO MODELO BIPOLAR DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ESTADO SOCIOAMBIENTAL.....                                                              | 42        |
| 3.2 O SURGIMENTO DO PROCESSO ESTRUTURAL CLIMÁTICO.....                                                                                             | 46        |
| 3.3 A NECESSÁRIA VIRADA PROCESSUAL CLIMÁTICA DIANTE DA INSUFICIÊNCIA DOS MEIOS TRADICIONAIS DE TUTELA AMBIENTAL .....                              | 52        |
| <b>CAPÍTULO 4 – ADPF 708: A VIRADA JURISPRUDENCIAL CLIMÁTICA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL .....</b>                                                 | <b>58</b> |
| 4.1 MATERIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ATOS NÃO NORMATIVOS E SINDICABILIDADE JURISDICCIONAL .....                                              | 59        |
| 4.2 A ADPF COMO VIA ESTRUTURANTE: ASPECTOS PROCESSUAIS DO CASO FUNDO CLIMA.....                                                                    | 62        |

|                                                                                                                                   |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4.3 A TESE FIRMADA: O PODER-DEVER VINCULANTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA À PROTEÇÃO CLIMÁTICA.....                                   | 68        |
| <b>CAPÍTULO 5 – UMA PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO PROCEDIMENTAL DO RITO DA ADPF NA LEI N.º 9.882/1999.....</b>                       | <b>75</b> |
| 5.1 O DÉFICIT PROCEDIMENTAL .....                                                                                                 | 75        |
| 5.2 A PROPOSTA: POSITIVAÇÃO DOS REQUISITOS PARA O EMPREGO DA ADPF NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE ATOS NÃO NORMATIVOS ..... | 80        |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>                                                                                                 | <b>84</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>                                                                                                           | <b>87</b> |
| <b>APÊNDICE A - DECLARAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL .....</b>                                                     | <b>98</b> |

## INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) representou um marco no ordenamento jurídico pátrio, ao inaugurar um paradigma de direitos fundamentais e estabelecer um perfil de Constituição Dirigente (Canotilho, 2001).

Diferente dos modelos liberais clássicos, a Carta de 1988 positiva um rol de objetivos e princípios que impõem ao Estado o dever de agir na transformação da realidade social e na promoção do desenvolvimento multidimensional, fenômeno atrelado à ascensão do Neoconstitucionalismo.

A partir dessas premissas, o Estado Socioambiental<sup>1</sup> consolida-se como uma das dimensões mais sensíveis desse Dirigismo. O artigo 225 da CRFB/88 reconhece o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental e, simultaneamente, estabelece normas impositivas de conduta que vinculam o Poder Público à sua defesa para as presentes e futuras gerações.

Na prática, contudo, constata-se um distanciamento fático entre a densidade teórica dos comandos constitucionais e a efetividade das ações estatais, frequentemente marcadas por inércia, omissão ou retrocesso – quadro retratado pela grave crise climática global<sup>2</sup>. Essa lacuna demonstra que a gestão ambiental e climática exige mais do que a edição de normativas legais; ela depende da formulação e execução de políticas públicas concretas<sup>3</sup>.

Para delimitar a abordagem desta pesquisa, cumpre assentar, de antemão, dois conceitos centrais, a serem aprofundados no decorrer dos capítulos. O primeiro conceito refere-se aos atos não normativos, compreendidos, em primeira análise, como o conjunto de atos e fatos jurídicos da Administração Pública que definem as ações reais do Estado. A atuação estatal, afinal, nem sempre se desenvolve exclusivamente no plano normativo. Ela abrange um espectro mais amplo de comportamentos administrativos, sejam eles comissivos ou omissivos. É o caso, por exemplo, de escolhas orçamentárias, ordens de gestão, decisões de infraestrutura e do exercício do poder de polícia ambiental.

---

<sup>1</sup> Conceito desenvolvido primordialmente por Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer (2024), que será desenvolvido com maior profundidade no Capítulo 2.

<sup>2</sup> Mais do que nunca, a atividade humana afeta o regime climático e os ecossistemas da Terra, colocando em risco a estabilidade do Planeta, isto pois seis dos nove limites planetários já foram ultrapassados (Richardson, 2023; Sarlet; Fensterseifer, 2024).

<sup>3</sup> O conceito de políticas públicas será abordado no Capítulo 4.

O segundo é o direito fundamental à boa Administração Pública, o qual exige do administrador uma atuação discricionária racional e estratégica no emprego de recursos escassos, buscando a maior eficiência possível da gestão pública. No entanto, o exercício omissivo ou ineficiente dessa discricionariedade tem o condão de bloquear<sup>4</sup> a realização dos direitos socioambientais; impondo ao Poder Judiciário o dever de controlar as condutas estatais que obstem a realização do projeto constitucional.

Ocorre que o controle de constitucionalidade concentrado tradicional, pautado na fiscalização de normas abstratas pelos ritos da ADI e ADO, revela-se alheio a essa materialidade cotidiana da Administração Pública. A fiscalização clássica centra-se na validade da lei em tese, sem considerar a concretude e o fluxo contínuo dos atos de gestão.

Essa limitação da jurisdição constitucional abstrata transfere a demanda para as vias ordinárias de responsabilização do Estado, as quais se revelam igualmente insuficientes. Os modelos clássicos do processo coletivo, como as Ações Civis Públicas e Ações Populares, têm se mostrado inaptos para solucionar litígios ambientais policêntricos e de alta complexidade, que envolvem falhas sistêmicas na execução de políticas públicas – conforme apreendido durante a realização do Estágio de Imersão Prático-Institucional<sup>5</sup> desenvolvido pela Autora.

O problema da pesquisa reside, desse modo, na insuficiência dos mecanismos processuais de controle abstrato de constitucionalidade e do processo coletivo tradicional, em razão de tais instrumentos raramente alcançarem de maneira efetiva os atos não normativos da Administração Pública, que materializam os bloqueios à Constituição Dirigente.

Logo, a hipótese central trabalhada pela pesquisa é que a ADPF, aliada às técnicas do processo estrutural, é o instrumento processual mais adequado para o controle de constitucionalidade de atos não normativos da Administração Pública em matéria climática. Por possuir maior amplitude procedimental, a ADPF permite ao

---

<sup>4</sup> Vide o conceito de “bloqueios institucionais” (Clark; Corrêa; Nascimento, 2020), a ser oportunamente aprofundado.

<sup>5</sup> O Estágio de Imersão Prático-Institucional é ferramenta essencial do Mestrado Profissional. Durante a sua realização, analisou-se qualitativa e quantitativamente todos os processos judiciais ambientais, em trâmite e arquivados, perante as Varas Cíveis e Fazendárias da Comarca de Irati/PR, cadastrados no Sistema Projudi, tendo os resultados da pesquisa sido apresentados no 34º Seminário Dialógico sobre Resultados de Estágio de Imersão Prático-Institucional.

Judiciário alcançar a materialidade da gestão pública e corrigir comportamentos estatais omissivos ou ineficientes, considerados institucionalmente inconstitucionais<sup>6</sup> - viabilizando uma atuação prognóstica do Poder Judiciário capaz de apresentar respostas concretas para garantir a efetividade do Estado Socioambiental.

O objetivo geral do trabalho é, portanto, propor uma ampliação dos mecanismos de controle da Administração Pública sob a ótica neoconstitucionalista e ambiental. Defende-se que o controle judicial passe de uma simples verificação de legalidade estrita para um controle de juridicidade material. A pesquisa resulta, então, numa proposição de alteração legislativa, para que a Lei n.º 9.882/99 passe a regulamentar o cabimento e a utilização da ADPF, conjugada às técnicas de processo estrutural, enquanto instrumento adequado para a realização do controle de constitucionalidade de atos não normativos da Administração Pública.

Para tanto, adota-se a metodologia translacional, que articula pressupostos teóricos e aplicação prática por meio de uma retroalimentação analítica, valendo-se do método hipotético-dedutivo, das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, com o auxílio de IAs generativas para a finalidade exclusiva de estruturação e revisão do texto, mantendo-se integralmente a autoria intelectual do trabalho<sup>7</sup> (Silva, 2021; Marconi; Lakatos, 2003).

No que tange à delimitação prática, a pesquisa concentra-se na análise da ADPF 708 (Caso Fundo Clima), avaliando a flexibilidade procedimental das ADPFs e a forma como o Supremo Tribunal Federal tem utilizado essas ações na resolução de litígios ambientais complexos. A escolha deste precedente como recorte metodológico justifica-se por ele consolidar o marco da virada jurisprudencial climática no STF (Sarlet; Fensterseifer, 2024). Destaca-se, ademais, que as ADPFs estruturais em matéria climática supervenientes - ADPFs 743 e 760 - seguiram a mesma lógica decisória inaugurada pelo Caso Fundo Clima. Desse modo, o exame pormenorizado de todas essas ações tornaria a abordagem repetitiva, afastando-se do escopo central da investigação<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Teoria desenvolvida por Grau (2008), cuja explanação se dará nos capítulos subsequentes.

<sup>7</sup> Em conformidade com o Guia Orientador Sobre o Uso da Inteligência Artificial na Pesquisa Acadêmica da Universidade Estadual de Ponta Grossa (2025), a forma de utilização das IAs generativas encontra-se pormenorizada no Apêndice deste material.

<sup>8</sup> Por essa razão, as demais ADPFs estruturais em matéria climática serão referenciadas ao longo do trabalho de modo complementar, restringindo-se aos pontos que apresentem inovações ou particularidades em relação às premissas já fixadas na ADPF 708. Cumpre destacar que, embora a ADPF 743 tenha sido julgada conjuntamente com as ADPFs 746 e 857, e a ADPF 760 com a ADO 64,

O trabalho estrutura-se em três etapas metodológicas e cinco capítulos. A primeira etapa, representada pelos Capítulos 1 e 2, tem cunho teórico e visa construir um arcabouço dogmático sobre os desdobramentos do Dirigismo Constitucional e do Direito Ambiental, consolidando os pressupostos para a realização do controle judicial da Administração Pública em matéria climática.

A segunda etapa, de caráter prático, abrange os Capítulos 3 e 4. O terceiro capítulo expõe a crise do modelo processual bipolar clássico, evidenciando a insuficiência dos meios tradicionais de tutela para resolver litígios policêntricos e falhas sistêmicas na execução de políticas públicas. Na sequência, o quarto capítulo debruça-se sobre o estudo da ADPF 708 (Caso Fundo Clima), demonstrando, na prática, como o Supremo Tribunal Federal tem adotado uma postura estruturante para fiscalizar a materialidade da gestão e corrigir omissões administrativas na seara climática.

Por sua vez, a terceira etapa, materializada pelo Capítulo 5, promove o retorno à teoria, movimento essencial da pesquisa translacional, apresentando, como resultado da pesquisa, uma proposição de alteração na redação da Lei n.º 9.882/99, com o escopo de regulamentar o cabimento da ADPF conjugada às técnicas de processo estrutural. Esse capítulo dedica-se a sistematizar os requisitos dessa modalidade de tutela, consolidando a ação como o instrumento adequado para o controle de constitucionalidade dos atos não normativos da Administração Pública.

---

as alusões aos respectivos acórdãos serão feitas indicando-se apenas "ADPF 743" ou "ADPF 760", a fim de conferir maior clareza e fluidez à leitura.

## **CAPÍTULO 1 – FORÇA NORMATIVA E PROGRESSIVIDADE NA REALIZAÇÃO CONSTITUCIONAL**

O presente capítulo dedica-se ao exame da reconfiguração jurídica operada pelo Dirigismo Constitucional e, posteriormente, pelo Neoconstitucionalismo no ordenamento brasileiro.

Para tanto, inicia-se com a análise dos fundamentos e implicações do Dirigismo Constitucional como um projeto de ação global e vinculante, voltado à concretização do Estado Socioambiental, conforme a doutrina de José Joaquim Gomes Canotilho (2001).

Na sequência, aborda-se o Neoconstitucionalismo como marco dogmático pautado pela irradiação dos princípios fundamentais e pela afirmação da força normativa constitucional. Essa perspectiva, analisada à luz dos ensinamentos de Barroso (2018) e Hesse (1991), busca a superação de bloqueios institucionais que comprometem a eficácia material da norma.

Por fim, explora-se a reestruturação do controle da Administração Pública sob a ótica do direito fundamental à boa Administração e do princípio da vedação à inércia. O percurso argumentativo demonstra como a sindicabilidade dos atos de gestão constitui o instrumento processual necessário para neutralizar omissões inconstitucionais e garantir a supremacia do projeto de 1988, efetivando os mandamentos do Estado Socioambiental.

### **1.1 ASPECTOS ESSENCIAIS DO DIRIGISMO CONSTITUCIONAL**

O surgimento do Dirigismo Constitucional, ou Constitucionalismo Dirigente, remonta à crise do Estado Liberal e à subsequente emersão do Estado Social no início do século XX. Em oposição às constituições liberais oitocentistas, marcadas pelo absenteísmo e pela limitação do poder estatal, o modelo dirigente surge da necessidade de o Estado assegurar direitos de segunda dimensão, como saúde, educação e trabalho<sup>9</sup>. Nessa esteira, consolida-se a ideia da "Constituição Econômica"<sup>10</sup>, que vincula juridicamente o Estado à promoção do desenvolvimento e da justiça social, inaugurando as bases para a exigibilidade de obrigações estatais.

---

<sup>9</sup> Cenário em que surgem as Constituições do México (1917) e de Weimar (1919), marcos iniciais do Dirigismo Constitucional.

<sup>10</sup> Conceito que faz referência ao conjunto de normas constitucionais que disciplinam a ordem econômica de um Estado, estabelecendo os fundamentos jurídicos para a intervenção estatal e os

No plano doutrinário, Peter Lerche, na década de 1960, foi pioneiro ao abordar a necessidade de balizar a discricionariedade do legislador perante os princípios constitucionais<sup>11</sup>. No entanto, é com José Joaquim Gomes Canotilho, em 1982, que o Dirigismo se consolida. O autor concebe a Constituição como um projeto normativo abrangente, que vincula o Estado à realização de tarefas e programas sociais obrigatórios. Essa formulação estabelece uma pretensão constitucional transformadora, com a finalidade de superar desigualdades e o subdesenvolvimento, para além de uma mera carta de divisão de competências.<sup>12</sup>

Embora o próprio Canotilho (2001) tenha procedido a uma revisão crítica de sua teoria – chegando a mencionar a "morte do dirigismo" diante da complexidade do pluralismo democrático e da globalização –, Gilberto Bercovici (2005) sustenta que o Dirigismo permanece como um projeto emancipatório indispensável para a superação do subdesenvolvimento.

No cenário nacional, a doutrina classifica a CRFB/88 como uma autêntica constituição dirigente<sup>13</sup>. Nascida no contexto da redemocratização, ela consolidou anseios pátrios em um texto analítico que prescreve um Estado ativo e eticamente vinculado aos seus objetivos fundamentais.

O Dirigismo traduz-se, na prática, na definição de metas que vinculam juridicamente os Poderes, transformando as normas-objetivo em diretrizes teleológicas impositivas. Nesse modelo, as normas constitucionais programáticas<sup>14</sup> deixam de ser meras promessas genéricas para se tornarem preceitos com eficácia

---

limites da livre iniciativa. A constituição econômica não se limita a um catálogo de competências, mas integra o "plano global normativo" que vincula o Estado à promoção do desenvolvimento e da justiça social (Canotilho, 2001).

<sup>11</sup> A expressão alemã *Dirigierende Verfassung* (Constituição Dirigente) foi cunhada pelo jurista Peter Lerche entre 1960 e 1961, sendo precursora da sistematização teórica do dirigismo constitucional, ao estabelecer fundamentos jurídicos capazes de balizar a discricionariedade do Poder Legislativo perante aos princípios constitucionais.

<sup>12</sup> Para mais profundidade sobre o Dirigismo Constitucional brasileiro, ver Gilberto Bercovici (2005) e Eros Roberto Grau (2018).

<sup>13</sup> Essa classificação assenta-se na constatação de que o modelo brasileiro projeta um Estado ativo, cujas funções administrativas estão eticamente vinculadas a metas, tarefas e normas programáticas voltadas à transformação da realidade e à promoção do bem comum (Tawfeiq; Spagnolli; Funes, 2024).

<sup>14</sup> Normas programáticas são aquelas que veiculam programas de ação e diretrizes teleológicas voltadas à realização dos fins sociais, econômicos e políticos do Estado. Segundo a doutrina clássica de José Afonso da Silva (1998), elas integram a categoria das normas de eficácia limitada, possuindo aplicabilidade indireta, mediata e reduzida quanto ao seu fim principal. No entanto, detêm eficácia jurídica imediata e vinculante, operando em três dimensões: a) eficácia negativa, ao revogarem normas anteriores incompatíveis e impedirem a edição de leis contrárias ao seu comando; b) vínculo obrigatório, ao imporem ao legislador e ao administrador o dever de concretizar os programas propostos; e c) filtro hermenêutico, ao condicionarem a interpretação de todo o ordenamento jurídico e a discricionariedade administrativa aos valores constitucionais nela sedimentados.

vinculante, operando como um filtro hermenêutico de todo o ordenamento jurídico. Gerando, por conseguinte, direitos subjetivos e deveres políticos do Estado, passíveis de serem judicialmente demandados.

Atualmente, o cumprimento dos objetivos da República exige que o gestor público utilize a discricionariedade como ferramenta de concretização do projeto constitucional. Contudo, no plano da concretude, a execução desse projeto enfrenta bloqueios institucionais. Esses bloqueios são definidos como processos político-econômicos de obstrução intencional que, operados nos âmbitos dos Poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário, constroem barreiras capazes de impedir a eficácia dos instrumentos jurídicos e políticos destinados à transformação da realidade social e à materialização da Constituição (Grau, 2018; Clark; Corrêa; Nascimento, 2020). Funcionando como uma estratégia de desqualificação do valor concreto das normas programáticas para viabilizar a inexecução do pacto social, tais fenômenos manifestam-se, segundo Tawfeiq, Spagnolli e Funes (2024), pela supressão do texto constitucional mediante emendas desidratantes, pela adoção de políticas de austeridade que subordinam os fins estatais à lógica de mercado ou pela omissão regulatória deliberada por atores com poder de veto (*veto players*).

Essas estratégias imobilizam o projeto de 1988 e paralisam direitos fundamentais, gerando uma constitucionalização simbólica, cenário no qual a norma detém relevância apenas no discurso social, desprovida de realização jurídico-instrumental (Neves, 2007; Tawfeiq; Spagnolli; Funes, 2024). Nesse panorama, compromete-se gravemente a sua força normativa, isto é, a aptidão do Direito para conformar ativamente a realidade sociopolítica, amparada pela vontade de efetivação da Constituição (Hesse, 1991)<sup>15</sup>. Como resultado, perpetua-se uma letargia que mantém inalterados os problemas estruturais da República, exigindo mecanismos para assegurar a governança socioambiental e climática.

Sob a ótica ambiental, a Constituição – dirigente – de 1988 consolida como um dos seus fins o Estado Socioambiental ou Estado Democrático e Social de Direito Climático (Sarlet; Fensterseifer, 2024). O artigo 225 da CRFB/88 estabelece regras que retiram a defesa ecológica da esfera de conveniência política momentânea do

---

<sup>15</sup> Superando o ceticismo de Lassalle — que reduzia a Constituição a um "pedaço de papel" - a força normativa de Hesse (1991) designa a capacidade da norma fundamental de conformar e ordenar ativamente a realidade sociopolítica. Consignando, portanto, a primazia do texto constitucional sobre os fatores reais de poder.

governante, transformando-a em um "poder-dever" vinculante. Em razão disso, veda-se a inviabilização das políticas públicas essenciais à tutela do bem jurídico ambiental, conforme consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, no bojo da ADPF 708 (Brasil, 2022) <sup>16</sup> - temática a ser aprofundada nos Capítulos subsequentes.

É com base nesse dever de otimização que se afirma que, perante o Dirigismo Constitucional, a discricionariedade administrativa sofre uma filtragem constitucional. A liberdade de escolha do administrador não permite a opção pela inação, limitando-se à escolha dos meios técnicos mais adequados para atingir os fins constitucionais obrigatórios. Caso o gestor descumpra esse mandato, instituindo bloqueios ou inércias lesivas, impõe-se, então, a necessidade da intervenção judicial. É justamente essa exigência de controle judicial sobre a materialidade da gestão pública que permite o avanço dos debates sobre o Neoconstitucionalismo – tema detalhado na seção seguinte.

## 1.2 FUNDAMENTOS, EVOLUÇÃO E IMPLICAÇÕES DO NEOCONSTITUCIONALISMO

A ascensão do Neoconstitucionalismo representa uma decorrência lógica do Dirigismo Constitucional. Se a constituição dirigente estabelece o plano de metas e o projeto transformador do Estado, o Neoconstitucionalismo fornece o instrumental teórico e a carga de juridicidade necessários para que tais objetivos não se convertam em meras promessas simbólicas. É esse instrumental que assegura sentido prático à constituição, assentando as bases para o controle judicial sobre a realização do seu programa pela Administração Pública.

Em termos gerais, este movimento promove uma profunda reconfiguração no Estado de Direito. A doutrina aponta uma ruptura com o Constitucionalismo Clássico, pautado na supremacia do Poder Legislativo e na separação rígida entre Direito e Ética, conforme os ideais do Positivismo Jurídico<sup>17</sup>. Sob essa ótica, a supremacia da Constituição deixa de ser meramente formal para tornar-se materialmente vinculante.

---

<sup>16</sup> Temática que será oportunamente aprofundada por esta pesquisa.

<sup>17</sup> O Positivismo Jurídico, de matriz kelseniana, consolidou-se buscando conferir objetividade científica ao Direito, separando rigidamente o ser do dever-ser e isolando o fenômeno normativo de influências morais subjetivas (Barroso, 2018; Kelsen, 1998; Passos, 1997).

Exige-se que todo o sistema jurídico seja lido a partir de sua carga axiológica, legitimando o Judiciário como o garantidor último da sua eficácia normativa.

No cenário brasileiro, essa transição materializou-se com a promulgação da CRFB/88. Após décadas de regimes autoritários, a nova ordem desenhou um Estado Social e dirigente. A Teoria passou a instrumentalizar os pressupostos neoconstitucionalistas para assegurar que a força normativa da Constituição conforme a realidade fática. A centralidade da Constituição no ordenamento jurídico conferiu força normativa capaz de irradiar valores para todos os ramos do Direito. Inserindo, à luz do Pós-positivismo, a dignidade da pessoa humana no núcleo de valores essenciais do sistema.

Sob a ótica de Luís Roberto Barroso (2018), a compreensão desse fenômeno exige a análise de três marcos: histórico, filosófico e teórico. O marco histórico vincula-se ao período pós-guerra na Europa e, mais tardiamente, no Brasil, à promulgação da CRFB/88 – símbolo da transição para o Estado Democrático de Direito estável.

No plano filosófico, o Neoconstitucionalismo ancora-se no pós-positivismo, que promove a superação da dicotomia entre o Jusnaturalismo<sup>18</sup> e o Positivismo Jurídico por meio da reaproximação entre o Direito e a moralidade política objetiva.

Por fim, o marco teórico consolida o reconhecimento da força normativa da constituição (Hesse, 1991). A Lei Fundamental deixa de ser um mero documento político para se tornar uma norma jurídica vinculante, passível de aplicação direta e imediata pelo Judiciário, exigindo dos intérpretes a vontade de Constituição para superar os fatores reais de poder.

Nesse modelo, o ordenamento jurídico afasta a compreensão de um sistema estático de regras para se transmutar em um processo social permanente de redução de complexidade<sup>19</sup>. O Direito atua, portanto, como um mecanismo contínuo de seleção e organização de expectativas: primeiro, ao converter opções políticas em normas gerais e, posteriormente, ao realizar a redução técnica por meio da aplicação dessas

---

<sup>18</sup> Em contraponto ao Positivismo, o Jusnaturalismo, ou escola do Direito Natural, fundamenta-se na crença em princípios de justiça universais e superiores às normas estatais, derivados da vontade divina, da natureza ou da racionalidade humana (Barroso, 2006; Sarmiento, 2008). Em sua vertente moderna, essa corrente aproximou a lei da razão e serviu de alicerce ideológico às revoluções liberais, consolidando a noção de direito subjetivo e a proteção da propriedade como um direito natural anterior ao próprio Estado (Grau, 2010; Clark; Corrêa; Nascimento, 2020; Violin, 2019).

<sup>19</sup> Para Passos (1997), a complexidade representa o estado de contingência e imprevisibilidade inerente à vida em sociedade, no qual a multiplicidade de acontecimentos possíveis geraria o caos se não fosse filtrada pela ordem jurídica.

normas aos conflitos concretos (Passos, 1997). Por constituir um permanente fazer, a juridicidade se renova constantemente na busca pela justiça material, servindo como instrumento de transformação da realidade e de concretização dos objetivos fundamentais do Estado (Grau, 2018).

Consequentemente, o Neoconstitucionalismo promove a constitucionalização do Direito. Os valores, fins públicos e princípios da Constituição passam a condicionar a validade e o sentido das normas do direito infraconstitucional, irradiando-se por todo o sistema jurídico.

A atuação administrativa e legislativa, portanto, passa a ser regida pelo imperativo da juridicidade material. Isso exige a conformidade de todos os atos da Administração<sup>20</sup>, sejam eles normativos ou de gestão<sup>21</sup> - com o bloco de constitucionalidade<sup>22</sup>. Tal subordinação ocorre independentemente da discricionariedade técnica do órgão que exerce a função (Gabardo, 2018). Sob esse viés, a omissão administrativa torna-se materialmente inconstitucional por anular o programa dirigente da CRFB/88, o que impulsiona a necessidade de sindicabilidade judicial para a proteção do núcleo essencial dos direitos.

Por outro lado, a ascensão do Neoconstitucionalismo no Brasil enseja algumas objeções relevantes. Destaca-se o metapositivismo, definido por Emerson Gabardo (2017) como uma modalidade desviante ou uma desordem institucional que radicaliza os pressupostos neoconstitucionalistas ao substituir a racionalidade jurídica objetiva por um moralismo político subjetivo. Esse fenômeno manifesta-se quando a aplicação do Direito deixa de ser pautada por uma moral objetiva positivada para ser movida por interesses corporativistas inconfessáveis<sup>23</sup>. O abuso de cláusulas abertas fomentaria um voluntarismo interpretativo, autorizando o julgador a atuar como um justiceiro

---

<sup>20</sup> Incluindo os atos omissivos.

<sup>21</sup> Os atos não normativos de gestão caracterizam-se por possuírem finalidade operacional e concreta voltada à execução de políticas públicas (Brasil, 2024a; Sarmento, 2001; Carvalho Filho; Almeida, 2024).

<sup>22</sup> O bloco de constitucionalidade compreende o conjunto de normas, princípios e valores que, a despeito de não constarem expressamente no texto formal e codificado da Constituição, detêm hierarquia constitucional e servem de parâmetro para o controle de validade dos atos do Poder Público (Nunes; Coelho, 2023). Atualmente, a relevância do bloco de constitucionalidade projeta-se também no controle de convencionalidade, especialmente após o julgamento da ADPF 708, que reconheceu o status supralegal e a natureza materialmente constitucional de tratados ambientais e climáticos, conferindo-lhes força normativa capaz de condicionar a validade da legislação ordinária e orientar a atuação administrativa em face dos compromissos internacionais assumidos pela República (Sarlet; Fensterseifer, 2022; Hayama; Soares, 2025).

<sup>23</sup> Para Gabardo (2017) “interesses inconfessáveis” designam motivações subjetivas, particulares ou corporativistas que orientam a atividade jurisdicional em prejuízo da racionalidade jurídica objetiva.

carismático focado no senso comum<sup>24</sup>. Tal conjuntura poderia, em tese, comprometer a integridade do sistema e favorecer a naturalização de estados de exceção, nos quais a arrogância institucional dos detentores do poder de decidir sobrepõe-se à segurança e à previsibilidade do Direito.

Ademais, conforme aponta Motta (2021) ao citar Ingeborg Maus (2000), o Poder Judiciário corre o risco de ser transformado no superego de uma sociedade órfã. Diante da queda de paradigmas de autoridade tradicionais – o Poder Executivo –, a coletividade tenderia a projetar na Justiça uma veneração, deslocando a confiança social para a figura do magistrado<sup>25</sup>. Nesse cenário de “neopatriarcalismo jurídico”, o juiz deixaria de ser o aplicador da vontade popular para impor suas percepções morais. Essa atividade jurisdicional contribuiria para a expansão do poder autocrático. Sob o argumento da interpretação constitucional, o Judiciário passaria a suspender disposições normativas sem controles institucionais equivalentes, dando margem à expansão do ativismo judicial<sup>26</sup>.

Tal expansão é interpretada pela crítica como uma ameaça à separação funcional de poderes. O argumento sustenta que magistrados usurpariam competências do Executivo e do Legislativo na definição de políticas públicas, resultando em provimentos ineficientes que agravam falhas estruturais preexistentes (Barroso, 2018; Carvalho Filho; Almeida, 2014; Casimiro, 2024).

---

<sup>24</sup> Termo utilizado por Gabardo (2017) para definir o juiz, que, sobrepondo os interesses pessoais ao direito posto, atua na missão de realizar a vontade do povo, praticando um justicialismo pautado no senso comum.

<sup>25</sup> A fim de evitar anacronismos descontextualizados, destaca-se que, originalmente, a crítica de Ingeborg Maus faz referência à transição histórica do Absolutismo para a Modernidade. Para a Autora, a queda das autoridades tradicionais — personificadas, à época, no monarca e no patriarca — provocou um vácuo de referência moral, resultando no que denomina “sociedade órfã”. Diante da perda desse centro unificador, a coletividade desloca sua confiança e libido social para o Poder Judiciário, conferindo-lhe uma veneração quase religiosa. Utilizando a metáfora freudiana do “superego”, Maus argumenta que o magistrado deixa de ser um aplicador da lei para atuar como o guardião dos valores éticos de uma população vista como incapaz de se autogovernar. Nesse cenário, o Neoconstitucionalismo permitiria uma espécie de “neopatriarcalismo jurídico”, no qual o juiz assume o papel de monarca contemporâneo ou de vanguarda iluminista, decidindo com base em princípios morais subjetivos. Tal fenômeno, segundo a Autora, compromete a racionalidade jurídica e a separação de poderes, uma vez que a vontade popular expressa no Legislativo é substituída pela consciência ética do julgador (Motta, 2021).

<sup>26</sup> O ativismo judicial identifica a autoexpansão do papel político-institucional do Judiciário perante os demais Poderes. Distingue-se da judicialização, que constitui fato decorrente do desenho institucional brasileiro, por caracterizar escolha deliberada da magistratura em suprir omissões estatais ou interferir em políticas públicas a partir de convicções axiológicas subjetivas. O fenômeno manifesta-se pela predisposição do julgador em concretizar princípios constitucionais orientado por valores individuais ou pela busca de resultados específicos – “*result-oriented judging*”, extrapolando a função tradicional de adjudicação passiva (Barroso, 2018; Violin, 2019; Casimiro, 2024).

A despeito das críticas, de acordo com as doutrinas de Sarmento (2009) e Barroso (2018), o Neoconstitucionalismo revela-se imperativo para a preservação da integridade do Estado Democrático de Direito.

A atuação jurisdicional estruturante ancora-se na concretização da moralidade política objetiva e dos valores republicanos positivados pelo constituinte. A integridade do Direito exige que a decisão judicial seja uma reconstrução racional do sistema jurídico, e não um ato de voluntarismo interpretativo baseado no senso comum (Dworkin, 2004; Gabardo, 2017).

Sob o império da juridicidade material, o silêncio administrativo diante de omissões sistêmicas e de bloqueios institucionais configura uma conduta institucionalmente inconstitucional<sup>27</sup>. Segundo Grau (2018), é possível, então, alcançar a realidade fática da Administração, permitindo ao Poder Judiciário fiscalizar a performance estatal que inviabiliza os direitos fundamentais. A inadmissibilidade da existência de um vácuo simultâneo de poder<sup>28</sup> no arranjo democrático contemporâneo impede o administrador público de invocar a discricionariedade administrativa como escudo para a sua inércia quando direitos fundamentais - como a proteção climática - encontram-se em colapso (Casimiro, 2024). A intervenção corretiva do Judiciário, portanto, não viola a separação funcional de poderes; pelo contrário, racionaliza a política ao vincular a atuação governamental aos preceitos da CRFB/88 (Freitas, 2014; Bercovici, 2005).

A carência de especialização técnica da magistratura para gerir problemas policêntricos e políticas públicas, por sua vez, pode ser mitigada pela aplicação de técnicas processuais estruturais conjugadas com o experimentalismo democrático (Bochenek; Spagnolli, 2025). Essa coordenação dialógica possibilita que o Judiciário

---

<sup>27</sup> De acordo com as lições de Eros Roberto Grau (2018), as condutas institucionalmente inconstitucionais consistem em práticas ou comportamentos concretos que se revelam incompatíveis com os princípios e valores consagrados na CRFB/88, especialmente no tocante à ordem econômica e à dignidade da pessoa humana. Tal categoria jurídica amplia o espectro do controle de constitucionalidade, tradicionalmente focado em leis e atos normativos, para alcançar a realidade fática do "mundo do ser", vinculando diretamente a ação dos sujeitos públicos e privados ao projeto constitucional estabelecido. Sob essa ótica, qualquer parcela da atividade econômica ou administrativa exercida de modo inadequado à promoção da justiça social ou adversa aos fundamentos da CRFB/88 expressa uma violação institucional. Considerando que o Direito contemporâneo é operacionalizado pela implementação de políticas públicas e de normas-objetivo, a identificação de condutas inconstitucionais autoriza que o Poder Judiciário fiscalize não apenas o "texto" da lei, mas a própria "performance" da Administração Pública, coibindo a inércia ou a atuação deficiente que impeça a realização progressiva dos direitos fundamentais (Bucci, 2006; Tawfeiq; Spagnolli; Funes, 2024; Sarlet; Fensterseifer, 2022).

<sup>28</sup> Termo utilizado para designar a omissão simultânea de todos os poderes estatais.

fixe parâmetros gerais de conformidade ao Direito – *standards* –, enquanto a Administração Pública mantém a autonomia para eleger os meios técnicos de execução, propiciando soluções incrementais e responsivas (Sabel; Simon, 2004), tema a ser aprofundado no Capítulo 3.

Quanto às críticas acerca da baixa eficácia da intervenção judicial, destaca-se que os efeitos da decisão transcendem o objetivo imediato da sentença (Rosenberg, 2008). Eles incorporam resultados simbólicos e indiretos, ao conferir legitimidade a grupos vulnerabilizados e ao provocar transformações sociais de longo prazo (Rodríguez-Garavito; Franco, 2015). Dessarte, Casimiro (2024) assevera que a eficácia do processo não se exaure na obediência imediata, mas na aptidão de desarticular a paralisia institucional e reconduzir o Estado à concretização de seus deveres inalienáveis.

A atuação da Justiça funciona como um impulso para destravar a máquina pública. Ao combater a paralisia e a resistência burocrática, o Judiciário adota um papel “catalisador” (Casimiro, 2024). Afasta-se a ideia de que o Neoconstitucionalismo facilita o ativismo judicial, pois a atividade jurisdicional fica subordinada à vontade de Constituição. A abertura dos princípios constitucionais não avaliza escolhas morais do julgador, exigindo que a decisão se fundamente na juridicidade da CRFB/88.

Sob essa perspectiva, a atuação judicial no controle de políticas públicas consolida-se como um mecanismo de racionalização política, voltado à superação de bloqueios institucionais e ao combate à omissão inconstitucional. Tal postura assegura a passagem de um sistema de promessas normativas para uma ordem de resultados práticos. Frente a essa necessidade de sindicabilidade dos atos de gestão, impõe-se analisar como a força constitucional incide especificamente sobre a atividade administrativa. Essa premissa desdobra-se na conformação do direito fundamental à boa administração, matéria que constitui o eixo do próximo tópico.

### 1.3 POSSIBILIDADE DE CONTROLE JUDICIAL DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA À LUZ DO DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A simbiose entre a pretensão transformadora do Dirigismo Constitucional e a força normativa proveniente do Neoconstitucionalismo impõe uma reconfiguração do regime jurídico-administrativo brasileiro. Se a constitucionalização do Direito promove

a irradiação dos valores fundamentais por todo o ordenamento jurídico, a Administração Pública deixa de ser um corpo submisso apenas à legalidade estrita para converter-se no principal agente de concretização da CRFB/88 (Barroso, 2006; Clève, 2021). Esse fenômeno exige que toda a atividade estatal seja lida sob uma filtragem constitucional<sup>29</sup>, condicionando a validade dos atos de gestão e das políticas públicas à sua aptidão em promover os fins - sociais e ecológicos - da República.

Emerge, então o Direito Fundamental à Boa Administração Pública, que assegura ao cidadão uma gestão eficiente, sustentável e vinculada à realização progressiva de direitos. Esse referencial transforma a discricionariedade administrativa em um dever de otimização dos comandos constitucionais (Hachem, 2013; Freitas, 2014). Nessa perspectiva, esse direito se consolida como um preceito fundamental da ordem constitucional brasileira. Sob essa ótica, exige-se da gestão administrativa resultados eficientes na realização dos fins da República. O Estado Social - ou Socioambiental - deve, portanto, ultrapassar a garantia passiva do mínimo existencial<sup>30</sup> para perseguir o máximo de bem-estar social possível.

De acordo com Emerson Gabardo (2018), essa transição fundamenta-se no princípio da felicidade objetiva, que estabelece o desenvolvimento pleno das potencialidades humanas como o fim último da ordem econômica e administrativa. A felicidade em questão não se refere a estados emocionais subjetivos, mas à implementação de condições materiais e institucionais que assegurem uma vida digna e próspera.

A CRFB/88 institucionaliza um plano global normativo voltado à superação do subdesenvolvimento. Esse modelo exige que a Administração abandone a

---

<sup>29</sup> A filtragem constitucional da atividade administrativa acarreta a superação da acepção clássica do princípio da legalidade — tradicionalmente limitada à submissão do gestor ao comando da lei formal — em favor da ascensão do princípio da juridicidade. Sob este novo paradigma, a atuação do administrador deixa de ser pautada exclusivamente pela autorização ou determinação do legislador ordinário para fundamentar-se diretamente na força normativa da Constituição, integrando o respeito ao Direito como um todo e congregando o aspecto material de conteúdo axiológico (Gabardo, 2018). Nesse contexto, a discricionariedade administrativa transmuda-se em um poder-dever de otimização dos comandos constitucionais, no qual a validade do ato não depende apenas da conformidade com a lei, mas da sua aptidão para promover a filtragem dos valores fundamentais (Hachem, 2016; Barroso, 2006).

<sup>30</sup> O mínimo existencial, compreendido como o núcleo irreduzível de direitos indispensáveis a uma vida digna (Sarlet, 2015, p. 82), é frequentemente confrontado pela "reserva do possível". Tal argumento invoca as limitações financeiras do Estado como barreira à efetivação de políticas públicas. Todavia, a jurisprudência do STF estabelece que a reserva do possível não legitima omissões indiscriminadas e impõe ao Poder Público o ônus de comprovar a absoluta impossibilidade orçamentária, especialmente na proteção de preceitos fundamentais mínimos (Gabardo, 2018; Brasil, 2022).

neutralidade para assumir um papel proativo na transformação da realidade (Grau 2018), vinculado ao conceito multidimensional de desenvolvimento, de Tawfeiq (2019), que transcende o mero crescimento econômico quantitativo, abrangendo as dimensões econômica, social, ambiental, cultural e política.

No entanto, conforme já exposto, as disposições programáticas da CRFB/88 sofrem, frequentemente, com os bloqueios institucionais. Esse cenário exige que o parâmetro de controle de realização constitucional supere o plano meramente normativo, alcançando o plano da performance administrativa. Afinal, a constitucionalidade da gestão pública afere-se pela sua capacidade de converter o projeto normativo desenvolvimentista em realidade fática. Dessa forma, qualquer escolha administrativa que resulte em proteção insuficiente a bens fundamentais incorre em vício de inconstitucionalidade, configurando uma conduta institucionalmente inconstitucional (Grau, 2008).

A inércia ocorre quando o governo deixa de adotar as medidas necessárias para cumprir a Constituição, nulificando a força normativa do programa dirigente em favor de cadeias destrutivas que negligenciam a efetivação de direitos fundamentais (Clève, 2021; Tawfeiq, 2019).

Como decorrência inexorável, o princípio da vedação à inércia<sup>31</sup> desautoriza a paralisia institucional diante de tarefas constitucionalmente impostas. Esse princípio representa o elo entre o constitucionalismo material e o instrumentalismo processual, legitimando o controle judicial da Administração Pública quando suas ações – ou omissões – negligenciarem o projeto ecológico de 1988, violando o núcleo essencial do direito à boa Administração. Cumprindo, então, ao Estado-juiz intervir para neutralizar as omissões que aniquilam a força normativa constitucional, exigindo que o gestor justifique publicamente a adequação de suas escolhas em face do programa dirigente (Carvalho Filho; Almeida, 2024; Freitas, 2014).

---

<sup>31</sup> O princípio da vedação à inércia da Administração Pública, proposto por Tawfeiq, Spagnolli e Funes (2024), representa uma evolução dogmática e funcional da proibição do retrocesso (ou efeito *cliquet*). Enquanto o efeito cliquet impede o regresso a níveis de proteção inferiores diante de atos comissivos, a vedação à inércia surge como o antídoto à estagnação institucional e aos bloqueios deliberados que paralisam o avanço das políticas públicas (ambientais e climáticas). Sob essa ótica, a inércia administrativa figura como uma "engenharia institucional de desconstrução" que esvazia a CRFB/88 sem a necessidade de alteração do texto. Assim, a escolha pelo "não agir" é juridicamente inválida quando a realidade exige progressos, legitimando a intervenção judicial (Tawfeiq; Spagnolli; Funes, 2024; Brasil, 2022).

Portanto, à luz do Neoconstitucionalismo e diante da realização insuficiente do projeto constitucional, o direito à boa Administração se torna o pressuposto que autoriza o Poder Judiciário a exercer o controle das ações e omissões do Estado. Nesse viés, a atuação judicial deixa de ser um modelo meramente corretivo para assumir uma função distributiva e estruturante<sup>32</sup>, voltada a desestabilizar bloqueios institucionais e garantir a supremacia dos direitos constitucionais.

Dessarte, destaca-se que o Supremo Tribunal Federal<sup>33</sup> já sedimentou que a proteção ambiental e climática configura um poder-dever vinculante. Esse entendimento retira do administrador a opção pela inação, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, autorizando a intervenção judicial.

Em decorrência, o controle judicial dos atos de gestão revela-se como o antídoto necessário para evitar que a pretensão transformadora da CRFB/88 se restrinja a meras promessas normativas simbólicas sem resultados práticos. Portanto, garantir a força normativa constitucional, mediante a realização da constituição dirigente, sob a ótica do direito à boa Administração Pública é medida necessária para a concretização do Estado Socioambiental. Isto pois o abismo entre o dever constitucional e a omissão do governo ameaça diretamente a vida humana, sobretudo diante da crise climática vivenciada – tema trabalhado pelo Capítulo 2.

---

<sup>32</sup> De acordo com a doutrina de Sarlet e Fensterseifer (2024), o Judiciário está sujeito a um "poder-dever" de proteção, o que o obriga a intervir para garantir a eficácia da Constituição diante de omissões ou atuações insuficientes dos demais Poderes, sobretudo perante a obrigação de proteção ambiental.

<sup>33</sup> Entendimento consolidado nos julgamentos das ADPFs 708, 760 e 743 (Brasil, 2022; 2024a; 2024b).

## **CAPÍTULO 2 - A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DIANTE DO CENÁRIO DE CRISE GLOBAL**

O presente capítulo dedica-se ao exame da configuração do Estado Socioambiental de Direito, partindo da premissa de que a CRFB/88 inaugurou, de forma inédita e sistêmica, a tutela ambiental em seu corpo normativo. Todavia, para compreender o clima como um bem jurídico constitucional autônomo e como pressuposto material para os demais direitos, é indispensável analisar a trajetória evolutiva do Direito Ambiental sob a lente da realidade climática contemporânea, permitindo uma análise crítica dos avanços e retrocessos da proteção jurídica ora vigente.

Nesse contexto, emergem discussões doutrinárias acerca da transição do Antropocentrismo para o Ecocentrismo, da teoria dos Limites Planetários e da consolidação de um Estado Socioambiental – ou Estado Ecológico de Direito. Tais alicerces teóricos são essenciais para diagnosticar o significativo déficit de efetivação que ainda distancia a promessa constitucional ambiental da realidade.

Sob a perspectiva estrutural, demonstrar-se-á que as políticas públicas ambientais são materializadas por meio de atos administrativos revestidos das mais diversas formas, evidenciando a insuficiência do modelo tradicional de controle de constitucionalidade – restrito a atos puramente normativos – para tutelar judicialmente a realização do projeto ecológico da CRFB/88.

Destaca-se, sumariamente, que a doutrina moderna propõe a superação da nomenclatura "Direito Ambiental", sugerindo termos como Direito Climático ou Direito Ecológico como mais adequados à complexidade dos desafios atuais<sup>34</sup>. No entanto, sem desconsiderar o rigor dessa distinção teórica, a presente pesquisa adotará as três expressões como sinônimas, visando assegurar a fluidez do texto sem prejuízo à profundidade do conteúdo.

### **2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO CLIMÁTICO FACE À EMERGÊNCIA PLANETÁRIA**

Antes de estudar o Direito Constitucional Ecológico, é preciso primeiro compreender a relação entre a humanidade e o Planeta, a qual sofreu uma ruptura

---

<sup>34</sup> Conforme lecionam Sarlet e Fensterseifer (2024).

radical nas últimas décadas. De acordo com Sarlet e Fensterseifer (2024), dois conceitos da ciência moderna, que hoje fundamentam o Direito Ambiental, explicam tal ruptura: o Antropoceno e a Grande Aceleração.

O Antropoceno define a época geológica na qual a humanidade deixou de ser apenas um agente biológico para assumir a condição de força geofísica global. Isso significa que o nível de interferência humana retirou a Natureza da condição de mero cenário passivo ou estoque infinito de recursos. Essa ruptura é o resultado de um salto quantitativo<sup>35</sup> e qualitativo<sup>36</sup> nas atividades humanas que alterou permanentemente o ritmo da história planetária, exigindo que o Direito abandone a neutralidade para assumir uma função de salvaguarda existencial.

A consolidação desse cenário deve-se, em significativa medida à "Grande Aceleração". Iniciado após a Segunda Guerra Mundial, esse processo caracteriza-se pelo crescimento exponencial no consumo de recursos, na produção de energia e na emissão massiva de poluentes; resultando na ultrapassagem dos chamados Limites Planetários (*planetary boundaries*) – patamares definidores das fronteiras biofísicas de segurança dentro das quais a humanidade pode prosperar sem desencadear mudanças ambientais irreversíveis.<sup>37</sup>

De acordo com Richardson *et al* (2023) a humanidade já ultrapassou seis desses nove limites, o que coloca o planeta em uma zona de alto risco e de incerteza sistêmica.

O reconhecimento do Antropoceno, aliado à iminência do rompimento dessas fronteiras biofísicas, impõe a superação do modelo antropocêntrico utilitarista<sup>38</sup>, que concebe a natureza como um estoque inesgotável de bens destinados ao progresso

---

<sup>35</sup> O salto quantitativo pode ser exemplificado pelos fenômenos intensificados pela própria Grande Aceleração, em decorrência do crescimento populacional, das alterações nos padrões de consumo e no aumento da emissão de poluentes e da utilização de fontes energéticas não renováveis.

<sup>36</sup> Por sua vez, o salto qualitativo consiste na alteração da relação do homem para com a natureza, evidenciado pelo rompimento dos Limites Planetários.

<sup>37</sup> Temática debatida com profundidade por Sarlet e Fensterseifer (2024).

<sup>38</sup> Para Benjamin (2011), a Fase Fragmentária (ou do *laissez-faire* ambiental), se estende do período colonial até a década de 1930, sendo caracterizada pela visão da natureza como *res nullius* –em tradução livre, “coisa de ninguém” - e por uma proteção reflexa, voltada exclusivamente à salvaguarda da propriedade privada e de interesses econômicos individuais; por sua vez, o Estágio Sistêmico-Utilitário, iniciado na década de 1930, foi marcado pela edição de códigos setoriais (Águas, Florestas, Pesca) que, embora sistematizassem a exploração, mantinham um viés antropocêntrico focado na gestão de recursos para garantir a produtividade e a saúde humana; e, por fim a Fase Holística, inaugurada pela Lei n.º 6.938/1981 e consolidada pelo art. 225 da CRFB/88, consiste no estágio em que o meio ambiente é elevado à categoria de “macro bem jurídico autônomo” e dotado de valor intrínseco, regido pelo princípio da solidariedade intergeracional e por uma visão sistêmica dos processos ecológicos.

econômico<sup>39</sup>, reduzindo o Direito Ambiental a uma função meramente remediadora (Sarlet; Fensterseifer, 2024). O cenário de emergência climática atual revela a insuficiência dessa visão utilitarista, exigindo uma "virada ecológica" em direção ao Ecocentrismo (ou Biocentrismo), pautada no reconhecimento do valor intrínseco do meio ambiente, que deve deter dignidade e proteção jurídica para além de sua funcionalidade ao ser humano (Nunes; Coelho, 2023).

Nessa linha, Stolf e Bacellar (2016) esclarecem que, embora a CRFB/88 tenha avançado para um "antropocentrismo alargado" – ao reconhecer o meio ambiente como essencial à vida –, ainda é necessário romper com a "razão narcisística" humana para atingir a ética biocêntrica real. O homem deve deixar de ser o centro para se tornar um "parceiro tripulante" da Terra.

No plano internacional, correntes de vanguarda defendem o reconhecimento da personalidade jurídica da natureza. Para Eugenio Raúl Zaffaroni (1994; 2012), a incorporação da natureza ao Direito Constitucional como sujeito de direitos abre um novo capítulo na história do Direito, permitindo a superação da racionalidade destrutiva do modelo de desenvolvimento atual ao tratar a biosfera como um "sujeito vulnerável", tese que encontra lastro no Novo Constitucionalismo Latino-Americano<sup>40</sup>. No plano jurisprudencial, a Corte IDH consolidou a autonomia do direito ambiental com valor intrínseco (OC 23/2017), sinalizando que a proteção climática atinge o status de norma de *jus cogens*<sup>41</sup>.

No Brasil, esse avanço se reflete no Supremo Tribunal Federal através do "princípio da dignidade ambiental", evocado na ADPF 760 (Brasil, 2024a) para posicionar o equilíbrio ecológico como suporte material indispensável da própria dignidade humana, reconhecendo, ademais, a dignidade da vida não-humana.

Sob essa ótica, a preservação da biosfera deixa de ser um objetivo periférico para se tornar o pressuposto de validade de todos os demais direitos fundamentais. Para que esse grau de vinculação estatal fosse alcançado, o arcabouço normativo

---

<sup>39</sup> Para Tawfeiq (2019), o modelo utilitário promove o chamado "crescimento desintegrado", privilegiando a apropriação de lucros por setores específicos enquanto transfere os passivos ambientais à sociedade. Tal conduta materializa omissões inconstitucionais que bloqueiam o projeto civilizatório (Tawfeiq; Spagnolli; Funes, 2024).

<sup>40</sup> A positivação da natureza - *Pachamama* - como sujeito de direitos encontra previsão expressa nas Constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009), alicerçando-se na filosofia do "Bem Viver" (Acosta, 2016; Aita; Richter, 2018).

<sup>41</sup> As normas de *jus cogens* são preceitos imperativos do Direito Internacional, de caráter inderrogável e de natureza hierárquica superior. Elas vinculam todos os Estados independentemente de adesão formal, não admitindo exceções ou acordos em contrário.

brasileiro precisou amadurecer. Historicamente, a proteção jurídica da natureza no Brasil caracterizou-se por um viés fragmentário e utilitarista, tutelando recursos isolados e subordinando-os aos interesses econômicos (Sarlet; Fenstenseifer, 2024).

De forma inédita, a preocupação ecológica manifestou-se na Emenda Constitucional n.º 01/1969, que inaugurou o termo “ecológico” ao prever o controle do uso da terra para evitar a degradação. No entanto, o marco do despertar da consciência ecológica global, se deu em 1972, na Conferência de Estocolmo<sup>42</sup> repercutindo nos cenários jurídicos internacional e nacional.

Há que se ressaltar, entretanto, que o divisor de águas para a autonomia do Direito Ambiental ocorreu apenas uma década depois, com a publicação da Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), que rompeu com a visão utilitarista ao elevar o meio ambiente à categoria de bem jurídico autônomo, em período ainda anterior à CRFB/88.

Contudo, foi a Constituição de 1988 que efetivamente “debutou” a tutela ambiental no topo da pirâmide normativa, elevando o meio ambiente equilibrado ao patamar de direito fundamental, essencial à sadia qualidade de vida. Ao instituir o princípio da solidariedade intergeracional, a Carta de 1988 transformou a proteção da biosfera em um dever imposto ao Estado e à coletividade (Silva; Felício, 2015).

O amadurecimento da autonomia do Direito Ambiental no cenário nacional deve muito à vanguarda doutrinária de José Afonso da Silva. O Autor consolidou a compreensão de que o princípio da defesa do meio ambiente conforma a própria ordem econômica, sendo instrumento indispensável para assegurar a todos uma existência digna. Ademais, nas suas lições, a defesa do meio ambiente conforma a ordem econômica e limita a propriedade privada, revelando-se indispensável para a justiça social.

A análise dessa trajetória revela a transição de um Direito Ambiental utilitarista e sanitário para o atual Direito Constitucional Ecológico e Climático<sup>43</sup>. Nesse estágio

---

<sup>42</sup> A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo (1972), é o marco inaugural do Direito Ambiental Internacional. O evento consolidou a Declaração de Estocolmo, que estabeleceu o direito fundamental do homem a condições de vida satisfatórias em um meio ambiente de qualidade, além de impor aos Estados o dever de proteger e melhorar o entorno para as gerações presentes e futuras. A conferência foi a catalisadora para a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e influenciou decisivamente a arquitetura da proteção ecológica nas ordens internas, servindo de base para a futura redação do artigo 225 da CRFB/88.

<sup>43</sup> Essa transição é marcada por quatro fases evolutivas: a primeira, de caráter conservacionista e utilitarista, perdurou até meados do século XX com foco na exploração econômica de recursos silvestres. Seguiu-se a fase de proteção contra a poluição, de 1960 e 1970, que reagia aos danos

evolutivo, a preservação da biosfera e a estabilidade climática são alçadas à categoria de dever fundamental autônomo, configurando-se como pressuposto inalienável para o exercício de todos os demais direitos humanos.

A promulgação da CRFB/88 representou o ápice desse processo ao dedicar um capítulo específico à matéria, consolidando o Estado Socioambiental ou Estado (Democrático e Social) de Direito Climático<sup>44</sup>. Nesse modelo, o meio ambiente equilibrado é reconhecido como um direito fundamental, cuja autonomia foi recentemente reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 708 - Caso Fundo Clima, reconhecendo status supralegal aos tratados de Direito Ambiental e a vedação ao retrocesso como garantia institucional decorrente da dignidade da pessoa humana.

À luz do mencionado no Capítulo 1, a decisão do STF sedimentou que a proteção climática constitui um poder-dever vinculado do Estado, vedando ao administrador a opção pela inércia ou pela omissão (Brasil, 2022). Para Stolf e Bacellar (2016), esse poder-dever estatal se materializa no exercício do poder de polícia ambiental, de modo que a falha ou a omissão na fiscalização gera a responsabilidade civil objetiva e solidária do Estado, que deve atuar como guardião da biosfera sob pena de quebra de sua função constitucional.

Em suma, a evolução do Direito Ambiental brasileiro demonstra a sua consolidação como um sistema constitucional transgeracional que vincula o Poder Público e a coletividade à salvaguarda dos processos ecológicos essenciais. Contudo, a responsabilização judicial tradicional tem se mostrado insuficiente. Assim, a "virada ecológica" demanda uma mudança profunda de valores que substitua o utilitarismo por um compromisso ético global com a integridade da vida em todas as suas formas (Stolf; Bacellar, 2016).

O reconhecimento de que "não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente"<sup>45</sup> impõe uma releitura da própria estrutura do Estado contemporâneo (Hayama; Soares, 2025). A emergência climática consolida, portanto, a necessidade de superação do Antropocentrismo em favor de uma tutela ecocêntrica vinculante.

---

industriais sob a ótica da saúde humana. A terceira etapa, consolidada pela Rio-92<sup>43</sup>, introduziu o desenvolvimento sustentável fundamentado na solidariedade intergeracional. Chegando, por fim, ao Direito Constitucional Ecológico e Climático (Sarlet; Fensterseifer, 2024).

<sup>44</sup> Conceitos de Sarlet e Fensterseifer (2024) que serão aprofundados no próximo título.

<sup>45</sup> Advertência feita por Denise Hamú, representante do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente na Audiência Pública realizada pelo STF no bojo da ADPF 708 (Brasil, 2022).

Essa constatação exige aprofundar o exame sobre como o constituinte positivou o clima não apenas como um bem tutelado, mas como o alicerce absoluto do pacto social.

## 2.2 O CLIMA COMO BEM JURÍDICO CONSTITUCIONAL E A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO SOCIOAMBIENTAL NA CRFB/88

Conforme exposto acima, a compreensão da atual estatura jurídica do meio ambiente no Brasil exige o resgate das fases evolutivas que moldaram o pensamento constitucional pátrio, transitando de um modelo focado na exploração utilitária dos recursos naturais para uma proteção holística.

É somente com o advento da CRFB/88 que o Brasil opera o que a doutrina de Sarlet e Fensterseifer (2024) denomina "virada ecológica" ou "ecologização" do ordenamento jurídico. Este fenômeno, fruto da simbiose entre o Dirigismo Constitucional e o Neoconstitucionalismo, retira o meio ambiente da periferia legislativa e o coloca no centro irradiador de todo o sistema, estabelecendo-o como um plano global normativo que vincula todos os ramos do Direito e impõe uma nova racionalidade ao agir estatal e privado.

O epicentro desse processo reside no Artigo 225 da CRFB/88, dispositivo que eleva o equilíbrio ecológico ao status de cláusula pétrea (Art. 60, § 4º, IV). O meio ambiente assume, então, "dupla fundamentalidade": formal, por sua posição topográfica, e material, por sua conexão indissociável com o princípio da dignidade da pessoa humana (Furlanetto, 2013; Sarlet; Fensterseifer, 2024).

Para Sarlet (2017), o Artigo 225 não é uma norma meramente programática, mas um mandamento de eficácia direta. Ele impõe uma dimensão subjetiva de proteção individual e uma dimensão objetiva que vincula o Estado e a sociedade a um dever de agir positivamente. O constituinte estabeleceu um modelo híbrido que, ao mesmo tempo em que protege o ser humano (aspecto antropocêntrico), impõe a preservação da natureza por seu valor intrínseco (aspecto biocêntrico), consolidando um "direito-dever" fundamental fundado na solidariedade intergeracional.

Dentro desse processo de amadurecimento normativo, o sistema climático passa a ser conhecido como um bem jurídico autônomo de status constitucional. Conforme pontuam Sarlet e Fensterseifer (2022), o clima deixa de ser uma abstração meteorológica para ser compreendido como o processo ecológico nuclear que garante

a estabilidade da biosfera e a própria sobrevivência humana. Sua fundamentação direta encontra-se no artigo 225, § 1º, inciso I da CRFB/88, que atribui ao Poder Público o poder-dever de preservar os "processos ecológicos essenciais".

Essa estatura foi reforçada pela Emenda Constitucional nº 123/2022, que prescreveu deveres específicos de proteção climática. Tal inserção constitucional rechaça a ideia de que a omissão estatal no combate às mudanças climáticas seria uma escolha política juridicamente válida (Brasil, 2022; Sarlet; Fensterseifer, 2022).

A proteção do sistema climático é amplificada pela integração ao bloco de constitucionalidade por meio de um diálogo multinível com o Direito Internacional. Conforme sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 708, os tratados ambientais – como o Acordo de Paris, o Protocolo de Kyoto e a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima – constituem espécie do gênero tratados de direitos humanos e gozam, portanto, de status supralegal.<sup>46</sup> Essa conjuntura tem o condão de invalidar qualquer ato administrativo que contrarie os compromissos climáticos assumidos pela República, obrigando juízes e administradores ao exercício do controle de convencionalidade<sup>47</sup> e de constitucionalidade *ex officio*.

A consolidação desse arcabouço normativo marca, conseqüentemente, a metamorfose do modelo de Estado Social clássico para o Estado Socioambiental. Enquanto o primeiro focava na justiça distributiva sob a lógica do crescimento econômico infinito – marginalizando a integridade ecológica (Stolf; Bacellar, 2016) –, o Estado Socioambiental impõe uma ruptura com essa visão puramente volumétrica e quantitativa da riqueza. Sob o prisma do desenvolvimento multidimensional de Tawfeiq (2019), o foco exclusivo no incremento do PIB configura um "crescimento desintegrado", que privilegia a acumulação de capital em detrimento da justiça social

---

<sup>46</sup> Na ocasião, o STF utilizou a expressão "*status* supranacional" (Brasil, 2022, p. 22), ao passo que a doutrina majoritária (Sarlet; Fensterseifer, 2022) adota o termo "*status* supralegal", vinculando-o à hierarquia normativa interna fixada no RE 466.343. Para os fins desta dissertação, ambas as expressões são compreendidas como equivalentes, referindo-se à posição hierárquica superior à legislação ordinária interna.

<sup>47</sup> O controle de convencionalidade é compreendido como um mecanismo fundamental para a proteção transnacional dos direitos humanos, consistindo na verificação da compatibilidade das normas internas com os tratados internacionais ratificados pelo Estado. Conforme lecionam Fabrício Bittencourt da Cruz *et al* (2016), esse instrumento reflete uma transição paradigmática que exige a superação de sistemas jurídicos endógenos em favor de um Direito Cosmopolita, permitindo que a violação de um direito em qualquer ponto do planeta repercuta globalmente. No Brasil, a viabilidade desse controle fundamenta-se na abertura do "Bloco de Constitucionalidade" (Art. 5º, § 2º, CRFB/88) e na hierarquia supralegal dos tratados de direitos humanos, estabelecendo um diálogo necessário entre as jurisdições nacional e internacional para assegurar a prevalência da dignidade humana.

e do equilíbrio ecológico. Essa lógica, herdeira de uma "modernização conservadora", acaba por consolidar pactos de economia política que promovem a privatização dos lucros enquanto socializam os passivos ambientais com toda a coletividade.

Assim, o Estado Socioambiental reconhece que a preservação da biosfera não é um entrave ao progresso, mas o pressuposto material indispensável e o limite ético para um desenvolvimento constitucionalmente alicerçado (Sarlet, 2017; Tawfeiq, 2019). Na contemporaneidade, diante da emergência do Antropoceno, o sistema evolui para o que Sarlet e Fensterseifer (2022) denominam Estado de Direito Climático. Nesse cenário, o Poder Público assume a função de gestor ou administrador da natureza, exigindo-se a remoção de obstáculos ecológicos que impeçam o pleno desenvolvimento humano.

O reconhecimento do clima como bem jurídico constitucional autônomo acarreta consequências estruturais para a responsabilidade estatal. Para Furlanetto (2013), sob a ótica de Alexy (2008)<sup>48</sup>, o Artigo 225 impõe ao Estado deveres simultâneos de abstenção, proteção contra terceiros, participação procedimental e, crucialmente, de prestação fática por meio de medidas concretas de melhoria ambiental. Assim, o direito a um clima seguro passa a integrar a dimensão da dignidade da pessoa humana e, por conseguinte, a compor o mínimo existencial ecológico - um núcleo essencial de proteção sem o qual a vida, a saúde e a existência digna tornam-se inalcançáveis.

A falha na fiscalização ou a omissão administrativa configuram ilícitos constitucionais derivados da negligência do Estado em seu papel de guardião da Biosfera. No entanto, a plena eficácia desse regime esbarra em obstáculos fáticos, como o subfinanciamento de políticas e a letargia regulatória. Não obstante a sólida base normativa já conquistada, a efetividade da responsabilização estatal no Brasil enfrenta barreiras severas, decorrentes da visão antropocêntrica que ainda isola a

---

<sup>48</sup> Robert Alexy, em sua obra *Teoria dos Direitos Fundamentais* (2008), propõe que os direitos fundamentais não são apenas direitos de defesa (abstenção do Estado), mas possuem uma dimensão objetiva que irradia deveres prestacionais para todo o ordenamento jurídico. Sob esta ótica, o direito fundamental ao meio ambiente é classificado como um "direito a algo" (*Recht auf etwas*), que impõe ao Estado uma estrutura quádrupla de deveres: 1) Dever de Abstenção (*Status Negativus*), que obriga o Poder Público a não degradar ou poluir; 2) Dever de Proteção, que exige a intervenção estatal para resguardar o cidadão contra agressões ambientais de terceiros (particulares); 3) Dever de Organização e Procedimento, que impõe a criação de processos administrativos e participação popular (como o licenciamento e audiências públicas) para a tomada de decisões; e 4) Dever de Prestação Fática, que consiste na obrigação positiva de realizar ações materiais concretas, como a restauração de biomas e a implementação de políticas de mitigação climática. Essa classificação é essencial para fundamentar a responsabilidade do Estado por proteção insuficiente ou omissão administrativa.

responsabilidade do poluidor direto, ignorando o poder-dever da Administração Pública.

Portanto, o amadurecimento do Direito Constitucional brasileiro, ao consolidar o Estado Socioambiental e elevar a proteção climática ao topo da pirâmide normativa, revela que o projeto civilizatório de 1988 não deve ser compreendido como um estágio findo, mas como um compromisso ético e jurídico em constante disputa por efetivação. Embora a trajetória normativa tenha superado o viés utilitarista do passado para instituir um sistema antropocêntrico alargado de proteção, a plena realização dessa "virada ecológica" em busca dos ideais ecocêntricos ainda enfrenta a resistência.

Reconhece-se que a jornada para a consolidação definitiva de um Estado de Direito Climático exige a superação de bloqueios institucionais. A proteção da biosfera não pode figurar como promessa retórica; ela deve reafirmar a sua força normativa como o verdadeiro "direito aos direitos" (Sarlet; Fensterseifer, 2022). A indispensabilidade dessa base material impõe o debate acerca dos mecanismos processuais de contenção da omissão, que sustentam a projeção ecológica da própria dignidade humana.

### 2.3 DIMENSÃO ECOLÓGICA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: O MÍNIMO EXISTENCIAL CLIMÁTICO E A NECESSIDADE DE CONTROLE DA REALIZAÇÃO CONSTITUCIONAL

Diante do reconhecimento do Estado Socioambiental, a dignidade da pessoa humana, enquanto fundamento da República (Art. 1º, III, CRFB/88), transcende hoje a visão clássica e individualista para abarcar uma projeção ecológica indissociável da sobrevivência da biosfera.

Conforme o exposto, de acordo com Medeiros (2004), a inclusão do meio ambiente como bem jurídico fundamental delimitou a existência de uma nova dimensão do direito à vida e da própria dignidade, haja vista ser o meio ambiente o espaço em que se desenvolve a vida humana. Sob essa perspectiva, a integridade da biosfera não figura apenas como diretriz política, mas como componente do núcleo material da dignidade humana no século XXI. Essa "ecologização" implica que a dignidade não pode ser plenamente assegurada se o indivíduo estiver exposto a riscos ambientais extremos.

Nesse contexto, o conceito de mínimo existencial evolui para o “mínimo existencial ecológico e climático” - compreendido como o núcleo essencial de direitos sem o qual a vida digna torna-se inexecutável (Sarlet; Fensterseifer, 2024). O clima como um bem jurídico constitucional autônomo consolida-se como pressuposto para o exercício de todos os demais direitos (Borges; Pessoa, 2025). Foi sob essa premissa que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 708, assentou que “não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente” (Brasil, 2022).

A violação a esse mínimo existencial ecológico materializa-se, na prática, não apenas por ações de degradação direta, mas sobretudo por meio da inércia institucional. Ela ocorre, por exemplo, quando o Estado contingencia indevidamente fundos de proteção ambiental, paralisa órgãos de fiscalização, flexibiliza normativas de controle ou deixa de executar políticas de adaptação climática essenciais. Tais condutas omissivas desestruturam a governança ambiental e expõem as populações mais vulneráveis aos eventos extremos, aniquilando a base material indispensável para a fruição de qualquer outro direito.

A eficácia do sistema repousa, também, na integração dos tratados internacionais ambientais ao Bloco de Constitucionalidade. Atuando como parâmetro de controle de constitucionalidade e vinculando a validade dos atos de gestão à observância dos padrões climáticos globais, os mandamentos ambientais ascendem, portanto, à categoria de preceitos fundamentais do ordenamento constitucional.

Há uma obrigação estatal inafastável no tocante à realização do projeto constitucional ecológico, intrinsecamente vinculada ao direito fundamental à boa Administração Pública: o poder-dever de proteção climática transforma a discricionariedade administrativa em um dever de otimização dos comandos protetivos. A escolha política transmuda-se em dever de agir vinculado, sob pena de violação da proibição de proteção deficiente (Stolf; Bacellar, 2016). Se o serviço público é o instrumento para a realização da dignidade (Bacellar Filho, 2002), a inação estatal frente à emergência climática configura uma infidelidade governamental que autoriza o controle judicial.

Nesse sentido, a omissão estatal na realização do programa ecológico constitucional configura verdadeira inconstitucionalidade, lesiva à dignidade humana e aniquiladora da força normativa da Constituição. Conforme adverte Tawfeiq (2019), a negligência administrativa é mais do que mera falha de gestão, sustentando a

modernização conservadora que consubstancia a socialização dos passivos ambientais.

Sarlet e Fensterseifer (2024) advertem que, mesmo diante de um aparato normativo satisfatório, a ausência de esforços públicos adequados converte o regime constitucional ecológico em meras aspirações ideais, restringindo o seu desfrute a uma parcela ínfima da população.

Essa lacuna entre o plano normativo e a realidade material reflete a constitucionalização simbólica, na qual preceitos programáticos permanecem latentes devido à falta de vontade política (Neves, 2007; Malaquias, 2015). É nesse vácuo de efetividade que o controle de constitucionalidade e a jurisdição constitucional estrutural ganham relevo, servindo como antídotos à proteção insuficiente<sup>49</sup>.

Essa arquitetura protetiva projeta-se intertemporalmente por meio do Princípio da Solidariedade Intergeracional, que assume um caráter dúplice na arquitetura do Estado Socioambiental. Este princípio é, simultaneamente, o fundamento ético que justifica a existência da tutela ambiental (Spagnolli; Funes, 2024) e a decorrência jurídica necessária do próprio modelo de Estado. Ele opera uma mudança na titularidade do direito, estabelecendo que o meio ambiente é um bem intertemporal que exige uma postura proativa do presente para salvaguardar a liberdade futura. Sob esse prisma, a vida digna só é realizável se os recursos naturais forem preservados em sua integridade, não sendo reduzidos a meros objetos de comercialização (Furlanetto, 2013). Assim, a solidariedade intergeracional sustenta o dever de progressividade constante, vinculando o administrador a uma ética do futuro que impede o sacrifício da biosfera em prol de interesses imediatistas.

O reconhecimento de que o clima atua como o pressuposto material para o futuro afeta diretamente a lógica de responsabilidade civil do Estado (Sarlet; Fensterseifer, 2022). Eventos extremos, no contexto do Antropoceno, perdem a natureza exclusiva de fenômenos naturais inevitáveis e assumem a condição de riscos previsíveis e agravados pela falha humana ou omissão institucional (Burguer; Wentz; Metzger, 2022). Essa transição impõe ao Poder Público o dever de adotar medidas

---

<sup>49</sup> A oscilação política, descrita como o fenômeno do "vai e vem" na efetivação de direitos, constitui um dos desafios centrais para a força normativa da Constituição de 1988, pois mudanças bruscas de governo levam à inviabilização de normas programáticas e ao descarte de execuções governamentais - resultando na instituição de bloqueios institucionais (Tawfeiq; Spagnolli; Funes, 2024).

estruturais de monitoramento e precaução, respondendo de forma objetiva e solidária por inações lesivas ao meio ambiente sadio.

A preservação da força normativa da Constituição de 1988, diante de bloqueios institucionais que asfixiam o projeto civilizatório ecológico, impõe que a tutela jurisdicional assuma uma fisionomia capaz de reorganizar as estruturas omissas e garantir a sua eficácia material. É nesse ponto que a garantia do mínimo existencial climático fundamenta o controle dos atos administrativos.

Portanto, a plena realização do Estado Socioambiental não se esgota no reconhecimento formal de novos catálogos de direitos. A gestão ambiental não se materializa apenas pela edição de leis, mas depende da execução de políticas públicas concretas (Bucci, 2008; 2013).

A materialização dessas políticas ocorre, em significativa parcela, por meio de atos de efeitos concretos<sup>50</sup>, que compreendem escolhas orçamentárias e decisões estratégicas de infraestrutura, distinguindo o que o Estado de fato executa em oposição ao que apenas promete. Essas escolhas exercidas de forma ineficiente ou omissa, configuram uma “arbitrariedade por omissão” (Nascimento Neto, 2017) aniquiladora da força normativa do Estado Socioambiental.

Sob esse prisma, Sarlet e Fensterseifer (2024) asseveram que o Direito Climático não pode ser resumido a um "Direito dos Desastres" focado na mera reparação posterior. A proteção exige atuação preventiva e estruturante que ajuste as condutas públicas antes que a degradação se torne irreversível.

O Judiciário não deve substituir a atuação técnica do administrador, mas pode determinar a superação da causalidade incerta e exigir que o Estado cumpra sua "parcela mínima justa" nas metas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Em síntese, a transição para o Estado Socioambiental exige que o controle da realização constitucional ultrapasse a análise da validade das leis para sindicar a performance estatal. Se o mínimo existencial climático é a condição fundamental para o desfrute dos demais direitos, a inércia estatal materializada em atos de efeitos concretos não pode ser tolerada sob a ótica da discricionariedade. A virada jurisprudencial do STF sinaliza a passagem para uma governança climática prospectiva. Contudo, para processar a complexidade da constitucionalização de

---

<sup>50</sup> Terminologia utilizada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 760 (Brasil, 2024a), cujo conceito será melhor aprofundado no Capítulo 4.

políticas públicas climáticas, torna-se imperativa a análise dos mecanismos judiciais dispostos a realizá-la.

## **CAPÍTULO 3 - O PROCESSO COMO INSTRUMENTO DE TRANSFORMAÇÃO SOCIOAMBIENTAL**

Demonstrada, no capítulo precedente, a necessidade de controle da realização do Estado Socioambiental, impõe-se investigar qual modelo processual detém envergadura necessária para alcançar a materialidade dos atos não normativos da Administração Pública. Portanto, o presente capítulo dedica-se ao exame do processo como ferramenta para transformar a realidade socioambiental – assegurando a dignidade ecológica.

Para além das fontes bibliográficas, o estudo fundamenta-se, também, nas evidências colhidas durante o Estágio de Imersão Prático-Institucional realizado pela pesquisadora, ferramenta essencial do Mestrado Profissional - demonstrando que a estrutura individualista e repressiva do processo civil clássico, que, em regra, se vale de Ações Cíveis Públicas e Ações Populares, falha ao enfrentar a crise ecológica atual.

Investiga-se, portanto, a exaustão do modelo processual bipolar e a emergência de uma transição para o processo estrutural, voltado a reorganizar instituições e políticas públicas omissas. A legitimidade dessa intervenção, ancora-se nos pilares da participação, publicidade e justificação. Tais elementos são essenciais para democratizar a escolha técnica e garantir que a decisão judicial seja fruto de um diálogo inclusivo.

Ao final, evidencia-se a insuficiência dos mecanismos de tutela judicial em espécie, defendendo-se a urgência de uma virada processual climática. O objetivo é substituir a lógica tradicional, que foca apenas na punição de fatos passados, por uma jurisdição prospectiva e resiliente. Admite-se o controle judicial de políticas públicas visando gerir riscos, assegurar a proteção das gerações futuras e, sobretudo, realizar o Estado Socioambiental. Essa intervenção processual, longe de violar a separação de poderes, figura como o antídoto jurídico necessário para estancar as omissões que aniquilam o mínimo existencial climático.

### **3.1 A CRISE DO MODELO BIPOLAR DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ESTADO SOCIOAMBIENTAL**

Diferente da visão processual clássica, que prega uma neutralidade ideológica da técnica jurídica, a transição para um modelo de jurisdição capaz de enfrentar as

patologias institucionais da crise climática exige o reconhecimento da exaustão do modelo de processo clássico em favor de uma perspectiva instrumentalista.

Como ensina Dinamarco (2022), o processo não deve ser compreendido como um fim em si mesmo, mas como um instrumento a serviço dos objetivos sociais, políticos e jurídicos do Estado e da sociedade, devendo ser apto a cumprir integralmente sua função perante o ordenamento. Essa funcionalidade revela-se imperativa diante da dimensão ecológica da dignidade humana, que não tolera a ineficácia jurisdicional perante o colapso climático.

O Direito Processual Civil tradicional foi edificado sobre bases liberal-individualistas, projetado para resolver disputas entre sujeitos determinados sobre bens jurídicos perfeitamente delimitados – modelo que se consolidou a partir da obra de Oskar von Bülow, em 1868, que emancipou o direito processual ao defini-lo como uma "relação jurídica" autônoma, mas buscou no direito privado os elementos para conformar essa estrutura. Como consequência, o processo civil tradicional é caracterizado pela bipolaridade, estruturando-se em torno de dois centros de interesse diametralmente opostos: o autor e o réu. Conforme arrazoado por Spagnolli (2026), esse modelo focado em disputas de "A contra B" pauta-se por uma lógica estática na qual o vencedor "leva tudo" (*winner-takes-all*), o que conflita abertamente com as exigências de proteção de direitos difusos e de implementação de políticas públicas estabelecidas pela Carta de 1988. Essa técnica jurídica, historicamente voltada para conflitos intersubjetivos, revela-se limitada diante da necessidade de realização da ordem constitucional vigente, pois esconde do julgador elementos essenciais da crise. Nesse cenário, são proferidas decisões que, embora tecnicamente corretas no plano individual, podem desorganizar políticas públicas ou prejudicar terceiros ausentes (Violin, 2019; Casimiro, 2024).

Sob a influência de Giuseppe Chiovenda, o processo consolidou-se como o método para obter a "vontade concreta da lei", em que o juiz atua como um terceiro imparcial e passivo que decide quem possui o direito. Essa perspectiva denota traços rígidos e limitantes para a tutela de direitos difusos: é essencialmente retrospectivo - foca em reconstruir fatos passados -, ressarcitório - visa compensar um dano ocorrido - e episódico, devendo encerrar a atividade jurisdicional de forma definitiva com o trânsito em julgado da sentença (Violin, 2019; Casimiro, 2024).

Arenhart (2017) ressalta que mesmo o processo coletivo brasileiro, embora voltado a questões sociais, permanece frequentemente aprisionado a essa lógica liberal-individualista, mimetizando os métodos e restrições das disputas privadas em uma moldura que ainda privilegia a bipolaridade. Nesse mesmo sentido, André Roque (2013) assevera que a insuficiência do processo civil clássico reside no fato de o sistema brasileiro ter sido construído sobre alicerces individualistas, o que exige uma complexa tarefa de adaptação à nova realidade dos litígios de massa. Segundo o Autor, o modelo falhou em sua promessa de proporcionar uniformidade de decisões, celeridade e economia processual, apresentando resultados práticos limitados.

A crise desse modelo manifesta-se de sobremaneira quando ele é aplicado a litígios que envolvem políticas públicas ou falhas sistêmicas. O processo tradicional atua como um "filtro" que simplifica as complexidades sociais para que o conflito caiba na moldura binária<sup>51</sup>, promovendo uma redução artificial que converte problemas estruturais em simples pretensões individuais. Essa simplificação esconde do julgador elementos essenciais para a resolução real da causa, gerando o que se denomina "justiça de misericórdia": garante-se o direito apenas a quem acionou a justiça (Vitorelli, 2018; Violin, 2019).

Nesse cenário, o "Direito Constitucional da Efetividade" ganha destaque. O conceito, defendido por Hachem (2013), sustenta que a busca pela força normativa da Constituição impulsiona uma judicialização de políticas públicas em larga escala. Conforme exposto anteriormente, esse fenômeno decorre, muitas vezes, do descompasso entre os amplos deveres estatais e a existência de bloqueios institucionais que impedem sua materialização fática. Tais bloqueios violam o mínimo existencial ecológico ao operarem, na prática, uma proteção ambiental deficiente por parte do Estado. Isso ocorre, por exemplo, através da desestruturação de políticas de comando e controle, da condescendência com o desmatamento ilegal, do contingenciamento de verbas, e do não monitoramento sistemático de Termos de Embargo e de Planos de Recuperação de Áreas Degradadas (PRADs).

A crítica ao modelo bipolar de processo aprofunda-se diante da rigidez procedimental e da aplicação do princípio da demanda, que limita a atuação judicial

---

<sup>51</sup> Roque (2013) aponta um agravamento do descompasso processual pelo fato de diversos institutos, como litispendência, conexão e prevenção, ainda serem regulados por uma lógica individualista, o que gera decisões conflitantes em ações civis públicas concomitantes e revela uma persistente resistência cultural de juízes e juristas ao dogma coletivo.

ao requerimento inicial das partes. Especificamente, a tutela ambiental exige um rito flexível e uma visão prospectiva, voltada ao futuro e à transformação gradual de estruturas que geram danos contínuos, objetivos sabidamente inalcançáveis por meio de provimentos condenatórios estáticos (Spagnolli, 2026).

Observa-se, então, que o sistema processual brasileiro ainda se prende a rigidezes classificatórias de direitos que obstam a eficácia pragmática. Essa falha sistemática decorre da tentativa de processar conflitos "moleculares" com ferramentas de uma oficina "atômica" (Roque, 2013). Para Dinamarco (2022), a superação desse quadro exige que o processo atenda ao seu escopo político, conferindo legitimidade democrática por meio da participação – entendida como a capacidade de o indivíduo influenciar os centros de poder e determinar os destinos da sociedade política<sup>52</sup>.

Bochenek (2022) explica que o remodelamento das funções estatais é resultado de uma "nova arquitetura" institucional, que busca a eficácia das políticas diante da ineficiência da Administração Pública. É nesse contexto que o Supremo Tribunal Federal tem reiterado que a intervenção judicial em políticas públicas não viola a separação de poderes, desde que seja operada de forma racional e ordenada.

A discussão acerca da efetividade da atuação judicial acentua-se ainda mais sob a ótica do enfrentamento à crise climática. As contínuas violações ao mínimo existencial ecológico demonstram que os danos ambientais contemporâneos não se reduzem a lesões pontuais passíveis de simples reparação retrospectiva. Eles decorrem de falhas sistêmicas e omissões contínuas na execução de políticas públicas de adaptação e mitigação.

Consequentemente, o cenário reflete um conflito de temporalidades, exigindo uma jurisdição essencialmente prospectiva, voltada para a reorganização de estruturas de gestão e para a modelagem do futuro, a fim de evitar danos irreversíveis e assegurar o direito ao meio ambiente sadio.

Por esses motivos, sem ignorar as conquistas acumuladas em vista da realização da ordem constitucional, impõe-se repensar o modelo brasileiro de

---

<sup>52</sup> Para Fuller (1978), a superação dessa lógica bipolar exige a compreensão da policentria, conceito utilizado para definir problemas que possuem múltiplos centros de decisão interdependentes. O Autor utiliza a metáfora da teia de aranha para explicar o fenômeno: em uma rede policêntrica, um "puxão" em um único fio distribui tensões por toda a estrutura de forma imprevisível. Em problemas dessa natureza, não é possível fixar uma variável de forma isolada, pois a alteração em um ponto gera reflexos automáticos em todos os outros centros (Violin, 2019).

processos coletivos (Roque, 2013). É justamente diante da insuficiência do rito bipolar clássico que desponta a necessidade de uma nova racionalidade procedimental.

### 3.2 O SURGIMENTO DO PROCESSO ESTRUTURAL CLIMÁTICO

Ante o cenário de exaustão do modelo individualista-bipolar, a dogmática processual contemporânea converge para a emergência dos processos estruturais como resposta necessária às patologias institucionais sistêmicas. O processo estrutural revela-se como um modelo de atuação jurisdicional especificamente desenhado para enfrentar e remediar problemas caracterizados por um estado de desconformidade contínuo em relação ao ordenamento jurídico (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020; Casimiro, 2024).

Diferentemente da adjudicação clássica, que se limita a extirpar atos ilícitos isolados, essa modalidade processual pressupõe que a violação reside no próprio modo de funcionamento de uma estrutura burocrática, seja ela pública ou privada (Vitorelli, 2020). Consequentemente, sua finalidade primordial consiste na promoção de uma transição ordenada de um "Estado de Coisas A" – marcado por violações massivas e graves a preceitos fundamentais – para um "Estado de Coisas B", no qual a conformidade constitucional é restaurada e os direitos são adequadamente protegidos (Galdino, 2020; Casimiro, 2024).

A viabilidade desse novo paradigma jurisdicional guarda uma relação de simbiose com a categoria do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI)<sup>53</sup>. Essa técnica decisória reconhece a existência de um quadro de violação massiva e sistêmica de direitos gerado pela falha estrutural e pela inércia reiterada da Administração Pública na formulação ou execução de Políticas Públicas. Enquanto o ECI representa o diagnóstico técnico de uma falha institucional crônica e generalizada, o processo estrutural configura o remédio processual adequado para tratar tal patologia, removendo os bloqueios que impedem a eficácia da Constituição (Bertoldi; Schonhofen, 2022; Casimiro, 2024).

Para que o processo estrutural cumpra seu desígnio de transformação social, ele deve ser dotado de características que rompam com a rigidez procedimental. A policentricidade é o traço marcante desses litígios, uma vez que as crises ambientais

---

<sup>53</sup> O Estado de Coisas Inconstitucional é uma técnica de decisão, originária da Corte Constitucional da Colômbia e adotada pelo STF.

se assemelham a uma "teia de aranha" (Fuller, 1978), onde a alteração de uma variável orçamentária ou técnica gera reflexos imprevisíveis em toda a estrutura administrativa (Violin, 2019).

Por envolverem questões de alta complexidade que admitem múltiplas soluções, tais processos exigem que o juiz abandone a passividade do árbitro neutro para assumir a postura de um coordenador ou gestor do conflito<sup>54</sup>. Ademais, considerando que esses litígios são frequentemente irradiados – dividindo a coletividade em subgrupos com interesses concorrentes –, a legitimidade da intervenção estruturante repousa na aplicação de um método dialógico e consensual, priorizando audiências públicas e a participação de *amici curiae* para que a solução seja construída de forma participativa (Vitorelli, 2018; Bochenek, 2021; Casimiro, 2024).

Sob essa ótica, defende-se que as técnicas processuais estruturais são o instrumento por excelência para a superação dos bloqueios institucionais, permitindo que o Judiciário force o Estado a transitar da inércia para a realização progressiva de direitos através de uma macroanálise sistêmica das deficiências gerenciais (Spagnolli; Funes, 2024).

A dinâmica decisória da tutela estruturante afasta-se da sentença única e definitiva em favor de provimentos em cascata ou decisões em espiral. Nessa lógica, o Judiciário fixa diretrizes gerais e metas progressivas, retendo a jurisdição para monitorar a implementação de planos de ação elaborados colaborativamente. A flexibilidade procedimental e a atipicidade das medidas executivas permitem que o processo se adapte às nuances da realidade fática, evitando que o provimento jurisdicional se torne inexecutável ou gere efeitos colaterais perversos (Arenhart, 2013; 2019; Bochenek, 2021; Didier Jr. et al., 2020).

No campo da tutela ecológica, Sarlet e Fensterseifer (2024) sustentam que a insuficiência do modelo tradicional decorre do profundo descompasso entre a avançada normatividade do texto constitucional e a sua deficitária eficácia prática. Conforme já exposto, embora o Brasil possua um arcabouço legislativo moderno, observa-se um grave "déficit estrutural, organizacional e procedimental" nos órgãos

---

<sup>54</sup> Tal complexidade redefine o papel do magistrado para o de um gestor ou administrador (*stewardship*) da natureza, atuando como catalisador de um diálogo institucional pervasivo para garantir o mínimo existencial ecológico (Sarlet; Fensterseifer, 2024; Bochenek; Spagnolli, 2025).

incumbidos da proteção ambiental, o que impede que as normas cumpram sua função de salvaguarda da biosfera.

Essa incapacidade do Estado em enfrentar os riscos climáticos do Antropoceno revela que o modelo processual clássico, reativo e retrospectivo, esgotou suas energias. Impõe-se, portanto, uma transição para a governança judicial ecológica e para o uso de processos estruturais capazes de reorganizar instituições omissas – denominados Processos Estruturais Ecológicos e Climáticos (Sarlet; Fensterseifer, 2022; Bochenek; Spagnolli, 2025).

Conforme já sedimentado anteriormente, a atuação prospectiva do Estado – e do Judiciário – torna-se uma exigência imperativa, focada na salvaguarda das "garantias intertemporais de liberdade" e no dever de progressividade constante, retirando a proteção climática do campo da mera discricionariedade política para inseri-la no rol dos deveres vinculantes do administrador. A solidariedade intergeracional atua como o vetor jurídico primordial que redireciona a racionalidade do processo, transformando-o em um mecanismo de governança prospectiva que impede que o esaurimento do capital ecológico presente aniquile a liberdade das gerações futuras (Bertoldi; Schonhofen, 2022).

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 708, consolidou a natureza estrutural da tutela climática ao reconhecer que a proteção da atmosfera não constitui uma "opção política" discricionária, mas um poder-dever vinculado do administrador, cuja inação configura um quadro de inconstitucionalidade passível de intervenção estruturante (Brasil, 2022). Esse entendimento foi reafirmado pelo julgamento das ADPFs 743 e 760, solidificando que a crise ambiental brasileira é fruto de omissões estruturais sistêmicas, que decorrem de um funcionamento deficiente do aparato estatal.

O processo estrutural apresenta-se, então, como um método adequado para racionalizar o controle de políticas públicas, sem ignorar a "tutela constitucional do processo" e as garantias do devido processo legal (Ferraro, 2015; Dinamarco, 2022; Bochenek; Spagnolli, 2025). Ele constitui o caminho processual capaz de conferir efetividade material à tutela climática, combatendo a inércia administrativa que reflete os bloqueios à força normativa da Constituição.

No entanto, a despeito de sua aptidão transformadora, a intervenção jurisdicional estruturante enfrenta resistências teóricas que questionam a sua legitimidade e eficiência.

De início, seu alicerce processual, a teoria instrumentalista sofre objeções das vertentes garantistas, neoinstitucionalistas e procedimentalistas, que enxergam no instrumentalismo um risco de hipertrofia da função judicial em detrimento das garantias das partes. Em síntese, as principais críticas apontam que o modelo conferiria uma indesejada "carta branca" ao magistrado para atuar conforme convicções pessoais sob o pretexto de atingir fins sociais. Argumentam, ainda, que a teoria carece de profundidade filosófica e confunde escopos que deveriam pertencer exclusivamente ao Direito Material (Gonçalves, 1992; Passos, 2000; Abboud; Oliveira, 2008; Carvalho Filho, 2019; Lima, 2023).

Contudo, tais receios mostram-se exagerados, partindo de uma premissa equivocada sobre a instrumentalidade – o modelo não prega o autoritarismo estatal ou a supressão do contraditório; ao contrário, busca apenas garantir que a técnica processual seja capaz de gerar resultados socialmente úteis sem desbordar dos limites impostos pelo devido processo legal (Spagnolli, 2026).

Especificamente quanto ao processo estrutural, a crítica mais sensível refere a uma suposta violação ao Princípio da Separação de Poderes, sob o argumento de que o Judiciário, ao syndicar políticas públicas complexas, incorreria em uma hipertrofia capaz de esvaziar a discricionariedade do administrador (Casimiro, 2024; Quintas, 2016). Todavia, essa objeção é superada por uma compreensão dinâmica das funções estatais, na qual a tripartição clássica cede lugar a um modelo de cooperação e mutualismo institucional. No contexto do constitucionalismo transformador, o magistrado não atua para substituir a vontade política, mas para suprir omissões políticas, remediando bloqueios institucionais e inércias prolongadas que aniquilam a força normativa da Constituição (Silva, 2008; Arenhart; Osna, 2022; Casimiro, 2024).

Por não ser possível conceber a existência de um vácuo de poder, a omissão estatal em implementar o programa constitucional exige que o Judiciário assuma um papel de mediação. Tal postura garante que o Direito à Boa Administração não se torne letra morta diante da paralisia governamental (Hachem, 2013). A legitimidade

democrática dessa atuação não repousa no voto, mas na proteção de direitos fundamentais e na construção de um constitucionalismo dialógico (Spagnolli, 2026).

Para enfrentar a crítica sobre a falta de capacidade técnica do julgador frente a problemas policêntricos, emerge a lógica do experimentalismo democrático (Sabel; Simon, 2004). Por meio desta abordagem, o juiz deixa de proferir ordens de "comando e controle" unilaterais para atuar como um catalisador de diálogos institucionais. O magistrado fixa parâmetros gerais e permite que a própria Administração Pública, em conjunto com atores sociais e órgãos técnicos, construa as soluções mais adequadas (Casimiro, 2024). Esse método permite a adoção de uma dinâmica de tentativa e erro por meio de provimentos em cascata, que monitoram e ajustam o plano de ação conforme a realidade fática evolui, garantindo ganhos epistêmicos através da participação ampliada de especialistas e comunidades afetadas (Arenhart, 2013; Navarro, 2024).

Nesse contexto, o processo estrutural rompe com a lógica bipolar para admitir uma multipolaridade de interesses, utilizando técnicas que ampliam a participação social, para conferir suporte cognitivo e legitimidade social às decisões (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020; Bueno, 2012). A eficácia dessa reestruturação institucional repousa, então, sobre três pilares fundamentais: a participação, a publicidade e a justificação (Casimiro, 2024).

A participação garante dignidade aos afetados e transforma o processo em um fórum de deliberação plural onde vozes excluídas dos canais políticos tradicionais podem influenciar a decisão (Casimiro, 2024; Vitorelli; Barros, 2022). Essa participação é materializada por meio de *town meetings* e audiências de públicas<sup>55</sup>. Tais instrumentos permitem ao magistrado registrar insatisfações comunitárias, identificar o alcance das determinações e verificar a factibilidade das propostas em contextos mutáveis (Vitorelli, 2018).

A complexidade da implementação exige, ainda, a criação de microinstitucionalidades, como câmaras técnicas ou comitês especializados e a designação de *special masters* - especialistas independentes encarregados de monitorar *in loco* a execução das reformas e fornecer relatórios periódicos que

---

<sup>55</sup> Spagnolli (2026) explica que as audiências públicas são atos formais em que os interessados têm a oportunidade de se manifestar sobre o litígio, ainda que não sejam partes dele. Por outro lado, *town meeting* representa a condução dialógica do processo, não é um ato formal, mas uma abordagem do magistrado que fomenta a participação direta de qualquer interessado na lide.

auxiliam na obtenção de consensos técnicos (Bochenek; Spagnolli, 2025). Essa governança compartilhada é reforçada pelo compromisso significativo (*meaningful engagement*), técnica que condiciona a validade das medidas à escuta qualificada e à construção participativa de soluções com os grupos diretamente atingidos (Serafim; Lima, 2021).

A democratização reflete, ainda, na gestão processual, possibilitando negociações estratégicas assistidas e julgamentos colegiados em primeiro grau para minimizar questionamentos sobre a imparcialidade do julgador em temas sensíveis (Bochenek, 2022).

A publicidade, por seu turno, funciona como o antídoto contra a ineficiência, permitindo que a sociedade monitore a performance administrativa e pressione pela modificação do *status quo* inconstitucional (Sarmiento, 2018). Para viabilizar essa fiscalização social, o processo estrutural adota a transparência ativa mediante a criação de portais e sites específicos para a divulgação de dados orçamentários, andamentos técnicos e relatórios de monitoramento (Arenhart, 2017; Bochenek; Spagnolli, 2025).

Por fim, a justificação materializa a transição de uma cultura de autoridade para uma cultura de racionalidade argumentativa, na qual o exercício do poder é legitimado pela qualidade dos argumentos apresentados e não pela vontade soberana (Mureinik, 1994; Casimiro, 2024). Esse dever exige o que a doutrina denomina contestação socrática, na qual o Judiciário obriga as autoridades a superarem justificativas arbitrárias ou omissas, apresentando razões que atendam aos critérios de excelência e independência (Casimiro, 2024). Para Roque (2013), o afastamento do risco de arbitrariedade judicial exige a elevação do padrão de fundamentação das decisões. O magistrado tem o ônus de demonstrar a racionalidade de suas escolhas, reconduzindo a decisão ao sistema jurídico e levando em conta as consequências práticas no mundo fático. Esse dever de fundamentação substancial retira a discricionariedade do campo do voluntarismo para torná-la prisioneira de pressupostos legais e argumentos de pretensão universal (Passos, 2013).

Em suma, o processo estrutural democrático não se reduz a uma mera alternativa procedimental, mas consolida-se como um imperativo constitucional para a superação de bloqueios institucionais e inércias administrativas deliberadas. Ao substituir a rigidez do comando unilateral pelo experimentalismo dialógico, essa

modalidade processual retira a tutela ambiental do plano das promessas simbólicas para inseri-la no campo das realizações fáticas monitoradas, garantindo que o Judiciário atue como o legítimo guardião da força normativa do projeto socioambiental.

Em última análise, a democratização da jurisdição estruturante, com a consequente intervenção judicial coordenada e prospectiva, é o que permite transitar de uma justiça reativa e episódica para uma governança prospectiva, capaz de salvaguardar o mínimo existencial ecológico e assegurar, de forma resiliente, o direito fundamental ao futuro.

### 3.3 A NECESSÁRIA VIRADA PROCESSUAL CLIMÁTICA DIANTE DA INSUFICIÊNCIA DOS MEIOS TRADICIONAIS DE TUTELA AMBIENTAL:

Conforme demonstrado nos tópicos anteriores, a exaustão do modelo bipolar de processo e a consequente emergência da jurisdição estrutural representam uma exigência fática diante de falhas institucionais sistêmicas na realização do projeto constitucional. Essa transição adquire relevo crítico na seara ecológica, uma vez que a complexidade multipolar dos litígios ambientais expõe a incapacidade da adjudicação clássica em converter normas em realidade palpável (Bochenek; Spagnolli, 2025).

A virada processual climática apresenta-se como o instrumento indispensável para desobstruir os bloqueios que aniquilam a força normativa da Constituição de 1988. Esse movimento transmuda o processo de um cenário de disputa individualista para um *locus* de governança institucional prospectiva, em busca da concretização material do Estado Socioambiental.

A insuficiência da tutela ambiental brasileira revela um paradoxo central: o descompasso entre uma das legislações ecológicas mais modernas do mundo e uma eficácia material pífia, denotando uma verdadeira constitucionalização simbólica (Silva; Felício, 2015; Lunelli; Poletto, 2011).

Em consonância com o exposto no Título 3.1, sob o modelo de processo civil clássico, a proteção ambiental é frequentemente reduzida a uma lógica bipolar e retrospectiva, voltada exclusivamente para a reparação de danos pretéritos. Essa arquitetura revela-se inidônea diante da complexidade sistêmica das crises climáticas contemporâneas (Bochenek; Spagnolli, 2025; Ferraro, 2015). A inefetividade é alimentada pelo fenômeno da irresponsabilidade organizada, no qual sanções tardias

e omissões administrativas paralisam políticas essenciais, rebaixando a imperatividade do artigo 225 da CRFB/88 a uma mera promessa retórica.

Na prática, a atual conjuntura revela que os instrumentos tradicionais de tutela coletiva, como a Ação Popular e a Ação Civil Pública (ACP) em seu rito comum, enfrentam limitações severas.

No tocante à Ação Popular, embora seja um instrumento de democracia direta observa-se uma baixa aplicabilidade prática e uma eficácia ínfima em matéria ecológica. No estado do Paraná, por exemplo, representa apenas 7% das demandas, ostentando um índice de derrota autoral de aproximadamente 76%. Essa inefetividade decorre, precipuamente, da vulnerabilidade e hipossuficiência técnica e econômica do cidadão autor, que raramente possui condições financeiras suficientes para produzir provas técnicas complexas ao enfrentar réus com vasto poderio econômico – como o Poder Público. Soma-se a isso o óbice imposto pela presunção de legalidade dos atos administrativos, que gera um ônus probatório quase intransponível face à complexidade das demandas ambientais (Tamiozzo, 2022).

Por sua vez, a ACP clássica, por focar em litígios lineares e episódicos, acaba por apenas “enxugar gelo”<sup>56</sup>. Ataca-se o sintoma isolado – como a supressão de um fragmento florestal ou um foco de poluição -, mas a patologia institucional da falha sistêmica de fiscalização ou ausência de planejamento orçamentário permanece incólume (Arenhart, 2013; Bochenek; Spagnolli, 2025; Casimiro, 2024). À luz do exposto anteriormente, este modelo de ACP opera como o “filtro” que simplifica artificialmente o conflito sistêmico, tratando como disputa binária o que é, na verdade, uma falha administrativa. Ao focar essencialmente na recomposição de danos já consumados e na identificação de um culpado retrospectivo, o provimento jurisdicional via ACP tradicional tende a ser ineficiente, pois costuma incidir quando a degradação – muitas vezes irreversível – já atingiu o seu ápice.

O esgotamento desses meios foi constatado de forma empírica pelo Estágio de Imersão Prático-Institucional realizado pela Pesquisadora, componente vital desta pesquisa translacional. A realidade fática observada na imersão demonstrou que a tutela ambiental clássica realmente sucumbe à irresponsabilidade organizada<sup>57</sup>. As

---

<sup>56</sup> Termo utilizado por Casimiro (2024) para ilustrar a ineficácia material da adjudicação clássica em face de ilicitudes sistêmicas. Refere-se ao fenômeno em que as decisões judiciais focam no evento isolado sem alterar as causas estruturais da ilegalidade (Arenhart, 2013).

<sup>57</sup> Interpretação posterior à pesquisa de campo, qualificada pela expressão de Stolf e Bacellar (2016), que muito se amolda às constatações realizadas à época da imersão.

sanções pecuniárias são tardias ou diluídas em fundos genéricos, e o acompanhamento judicial da regeneração ambiental é praticamente inexistente. Verificou-se, na prática, que a imposição de obrigações de fazer fixada em sentença – sempre posteriores à consumação do dano - como a apresentação de Planos de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD), torna-se inócua quando o feito é arquivado imediatamente após a sua apresentação (Funes, 2025). A falta de um sistema de monitoramento pervasivo da sua execução fática corrobora a perpetuação da violação ao mínimo existencial ecológico.

Essa mesma letargia processual revela-se, também, em casos de grande repercussão. Destaca-se o maior desastre ambiental do Estado do Paraná, ocorrido em Araucária, no ano de 2000, quando o rompimento de uma válvula em uma refinaria da Petrobras provocou o vazamento de quatro milhões de litros de óleo no Rio Iguaçu. A tramitação desse litígio, sob a via da ação civil pública comum, arrastou-se por mais de vinte anos sem concretizar a devida reparação – até ser conferido tratamento estrutural ao caso, pelo TRF4. Dinâmica semelhante constata-se no Caso da Lagoa da Conceição<sup>58</sup>, em Santa Catarina, ecossistema que, após décadas de degradação crônica, colapsou em 2021 com o rompimento de uma lagoa de evapoinfiltração que despejou esgoto diretamente em suas águas. Nesse caso, o ajuizamento prévio de demandas tradicionais fragmentadas não foi capaz de conter a ruína ambiental. Em comum, ambos os episódios demonstram a patente insuficiência do modelo processual clássico para lidar com litígios ecológicos complexos, evidenciando que o caráter repressivo das Ações Civis Públicas, aliado à extrema morosidade do rito e à inefetividade prática das ordens isoladas, falha em garantir a tutela material exigida pelo Estado Socioambiental.

Para além das deficiências intrínsecas às ações coletivas, impõe-se destacar que o cenário de colapso climático – alimentado pela "Síndrome de Inefetividade" das políticas públicas<sup>59</sup> – escancara, igualmente, a inadequação dos demais mecanismos tradicionais de controle judicial da Administração Pública<sup>60</sup>.

Os remédios constitucionais, em regra, foram alicerçados sobre perspectivas individualistas e voltados à tutela de direitos subjetivos perfeitamente delimitados

---

<sup>58</sup> Estudado com profundidade por Spagnolli (2026).

<sup>59</sup> Termo utilizado pelo Min. Alexandre de Moraes no voto proferido no bojo da ADPF 743 (Brasil, 2023b).

<sup>60</sup> O controle jurisdicional da Administração Pública, enquanto corolário do sistema de freios e contrapesos, visa assegurar que a conduta do gestor se mantenha adstrita aos princípios constitucionais (Carvalho Filho; Almeida, 2014).

(Roque, 2013). Nesse aspecto, suas próprias hipóteses legais de cabimento já denotam a inviabilidade dos seus empregos para syndicar falhas sistêmicas da gestão climática (Santos, 2021; Carvalho Filho; Almeida, 2014).

O *Habeas Corpus* e o *Habeas Data*, em razão de suas essências e especialidades constitucionais, revelam-se manifestamente incabíveis: o primeiro volta-se exclusivamente à preservação da liberdade física de locomoção, enquanto o segundo garante apenas o acesso a informações relativas à pessoa do impetrante constantes de bancos de dados governamentais. Ou seja, nenhum desses instrumentos possui o escopo legal de confrontar bloqueios institucionais ou a inação administrativa.

Por sua vez, o Mandado de Segurança, tanto em sua modalidade individual quanto coletiva, embora destinado à proteção de direito líquido e certo, enfrenta limitações severas que impedem o controle da performance climática. Em virtude de seu rito especial, o Mandado de Segurança exige prova pré-constituída, sendo vedada a dilação probatória. Conforme já evidenciado, as omissões climáticas e os vícios na gestão ambiental são fatos de alta complexidade que demandam produção de provas técnicas e instrução processual alongada, o que é substancialmente incompatível com a celeridade e a natureza documental deste remédio. Além disso, a incidência do prazo decadencial de 120 dias para a impetração revela um óbice intransponível diante de omissões administrativas contínuas e bloqueios estruturais que se prolongam no tempo, tornando o instrumento inidôneo para o monitoramento de políticas de longo prazo.

Especificamente no campo das omissões estatais, o Mandado de Injunção apresenta-se igualmente insuficiente. Isso porque sua função constitucional restringe-se a suprimir moras legislativas ou normativas que obstaculizem o exercício de direitos. O instrumento não ostenta permissão jurídica para atingir omissões fáticas concretas ou a má execução de políticas públicas previamente regulamentadas. Seu alvo é a ausência de texto normativo, ignorando a performance administrativa sistêmica (Santos, 2021).

Em todos esses ritos, o controle judicial tropeça na clássica barreira da intangibilidade do mérito administrativo. Em regra, a jurisprudência tradicional veda ao magistrado a reavaliação de critérios de conveniência e oportunidade, imobilizando o

Judiciário na anulação superficial de atos isolados, sem extirpar a inércia sistêmica. (Carvalho Filho; Almeida, 2014).

Ademais, os instrumentos de controle de constitucionalidade concentrado mostram-se cegos à materialidade cotidiana da gestão pública. Isso ocorre porque as vias ordinárias destinam-se ao controle puro do texto de leis ou atos normativos de forma desvinculada de casos concretos, falhando em alcançar o fluxo contínuo de atos de gestão e inações administrativas que revestem a inércia estatal. Destaca-se que a Lei n.º 9868/99 dispõe sobre os respectivos cabimentos da ADI e da ADO. Por força do seu artigo 3º, I, a ADI é cabível para impugnar “lei ou ato normativo”, enquanto, por força do seu artigo 12-B, I, a ADO é cabível para sindicatizar omissão legislativa ou “quanto à adoção de providência de índole administrativa”.<sup>61</sup>

Sobre a ADO, cabe, ainda, consignar que, em que pese, em um primeiro momento, aparente ser via adequada para controle de atos não normativos da Administração Pública, sua insuficiência se denota em razão de as omissões inconstitucionais revelarem-se, muitas vezes por meio de atos comissivos ou atos de efeitos concretos – os bloqueios constitucionais. Dessarte, a ADPF surge como via residual e flexível (Brasil, 2024a; Cirne; Dantas; Quintas, 2025), detendo a amplitude procedimental necessária para a realização democrática e eficiente do controle jurisdicional da Administração Pública - conforme fundamentos que aprofundar-se-ão nos Capítulos 4 e 5.

A falência do modelo tradicional demonstra, portanto, que, diante de patologias institucionais, os provimentos jurisdicionais tendem a ser meramente simbólicos, mantendo a validade formal da norma, no entanto, sem eficácia material (Silva; Felício, 2015). Nesse viés, Sarlet e Fensterseifer (2022) reconhecem que o esgotamento do modelo jurídico clássico frente a tragédias sistêmicas e à emergência climática faz com que o Direito Ambiental caminhe, cada vez mais, no sentido de se tornar apenas um Direito dos Desastres – sempre atrasado, buscando remediar a tragédia ambiental já consolidada ao invés de preveni-la.

É evidente que o sistema tradicional de tutela ambiental precisa ser repensado, sob pena de se reduzir as disposições constitucionais climáticas a meras aspirações ideais. Sob essa ótica, defende-se a existência de uma necessária virada processual

---

<sup>61</sup> Deixa-se de analisar a Ação Declaratória de Constitucionalidade, por ter em seu escopo a declaração positiva de constitucionalidade de lei ou ato normativo, não sendo o seu emprego sequer cogitado para impugnação de norma contrária à constituição.

climática, que impõe que a tutela jurisdicional transite de uma lógica puramente reparatória para uma atuação focada na gestão de riscos e na prevenção de catástrofes previsíveis. Passando o magistrado a atuar como gestor da natureza, diante de uma desconformidade sistêmica com o Estado Socioambiental.

Desta maneira, a virada processual climática aspira a substituição da repressão pontual pela governança prospectiva; isto pois a tutela tradicional ataca o sintoma, mas ignora a patologia estrutural. Para instrumentalizar os preceitos constitucionais de proteção climática, o processo deve deixar de ser episódico para assumir uma fisionomia contínua e adaptável (Bertoldi; Schönhofen, 2022; Sarlet; Fensterseifer, 2022).

A urgência prospectiva agrava-se quando a supressão do mínimo existencial ecológico provém de ações ou omissões governamentais orquestradas. A constatação dessas omissões inconstitucionais – amplamente diagnosticadas nas ADPFs 743 e 760 – impulsiona o Supremo Tribunal Federal a exercer um controle incisivo sobre a discricionariedade e os atos materiais de gestão pública.

Essa renovação dos meios de tutela fundamenta a necessidade de flexibilização dos institutos tradicionais de controle, possibilitando sindicar a discricionariedade técnica e orçamentária do administrador. É essencial garantir que o Direito à Boa Administração e o Meio Ambiente Saudável não sejam sacrificados pela inércia administrativa. É nesse cenário de inefetividade que a jurisdição constitucional brasileira deve utilizar a fisionomia estruturante da tutela coletiva para operar o desenvolvimento de novos mecanismos jurisdicionais vocacionados à desobstrução das engrenagens estatais (Tawfeiq; Spagnolli; Funes, 2024). Assim, a transição para o modelo constitucional estruturante apresenta-se como a via capaz de subordinar interesses imediatistas ao imperativo ético da preservação da biosfera, assegurando a efetiva realização do Estado Socioambiental.

## **CAPÍTULO 4 - ADPF 708: A VIRADA JURISPRUDENCIAL CLIMÁTICA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

O capítulo anterior demonstrou que o modelo processual clássico esgotou sua capacidade de proteger o mínimo existencial ecológico. Isso impõe a necessidade de um controle judicial capaz de enfrentar as falhas institucionais da Administração Pública. Considerando que o clima é o suporte material indispensável para a dignidade humana, a inércia do Poder Público na execução do projeto constitucional dirigente exige uma resposta processual flexível e sistêmica.

A partir dessa mudança de perspectiva, este capítulo representa o aspecto prático da pesquisa, refletindo a essência da sua metodologia translacional. O objetivo é demonstrar como os alicerces teóricos expostos até aqui vêm sendo aplicados concretamente pelo Supremo Tribunal Federal.

Para isso, o estudo terá como objeto principal o julgamento da ADPF 708 (Caso Fundo Clima)<sup>62</sup>. Relatada pelo Ministro Luís Roberto Barroso, a ação foi ajuizada por quatro partidos políticos em decorrência da inoperância do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima ao longo dos anos de 2019 e 2020. Em síntese, os autores pleitearam a retomada imediata das operações do fundo e a proibição do contingenciamento de suas verbas. Ao acolher os pedidos, a Corte conferiu um tratamento estrutural ao litígio e assentou a tese de que a alocação de recursos para a proteção ambiental não constitui uma escolha política discricionária, mas um dever constitucional vinculante.

Para melhor compreensão, o texto abordará, primeiramente, o conceito de políticas públicas e de atos não normativos, com o intuito de evidenciar como a atividade administrativa se sujeita ao controle judicial quando viola preceitos fundamentais. Na sequência, serão analisados os contornos da ADPF 708, destacando a flexibilidade do rito, o cabimento da ação e o uso de técnicas estruturais. Por fim, o estudo examinará o resultado do julgamento e a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal.

---

<sup>62</sup> Conforme já delineado na introdução desta dissertação, este precedente é considerado o marco da virada jurisprudencial climática no STF (Sarlet; Fensterseifer, 2024). Uma vez que as ações estruturais climáticas supervenientes — a exemplo das ADPFs 743, e 760 — seguiram a mesma lógica decisória inaugurada pelo Caso Fundo Clima, uma análise detalhada de todas elas tornaria a abordagem repetitiva. Dessa forma, tais litígios serão mencionados no decorrer do texto apenas de maneira complementar, estritamente nas hipóteses em que apresentarem inovações ou particularidades em relação às premissas originais.

#### 4.1. MATERIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ATOS NÃO NORMATIVOS E SINDICABILIDADE JURISDICIONAL

A compreensão da intervenção judicial no âmbito das mudanças climáticas exige, preliminarmente, a delimitação do que o Direito entende por política pública. De forma objetiva, Fonte (2015) conceitua o instituto como o conjunto de atos e fatos jurídicos que possuem a finalidade de concretizar os objetivos estatais por meio da Administração Pública. Aprofundando essa premissa, Bucci (2006; 2013) define a política pública como um programa de ação governamental resultante de processos juridicamente regulados. Esses processos perpassam as esferas eleitoral, legislativa, administrativa, orçamentária e judicial, com o propósito de coordenar os meios estatais e privados para atingir objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Para que esse programa saia do plano das intenções e se materialize, Bucci (2006) assevera que a política pública deve contemplar obrigatoriamente três elementos práticos: a seleção de prioridades, a reserva dos recursos necessários à sua consecução e a definição de um intervalo de tempo para o atingimento dos resultados. Sob essa ótica, o núcleo de sentido da política pública reside na ação governamental efetiva, funcionando como uma verdadeira "tecnologia jurídica" capaz de articular a sociedade e a economia (Bucci, 2013; Casimiro, 2024). Essa tecnologia materializa-se por meio de um arranjo institucional, consubstanciado em um conjunto de normas e iniciativas articuladas de maneira impessoal e sistemática pelo Estado (Santos, 2021).

Essa visão sistemática é corroborada por Nascimento Neto (2017), que compreende as políticas públicas como ações nascidas do contexto social e absorvidas pela esfera estatal. Para o autor, a definição do instituto exige uma perspectiva holística, na qual o todo importa mais do que a simples soma das partes. A política pública não se restringe à edição de leis ou regras formais; ela abrange a dinâmica de poder, os investimentos, as regulamentações administrativas e a interação entre atores formais e informais. Mais do que isso, é a política pública que permite distinguir o que o governo discursa que pretende fazer daquilo que ele, de fato, executa, englobando as fases contínuas de implementação e avaliação a longo prazo.

Independentemente da moldura conceitual adotada, revela-se inconteste que a política pública ganha materialidade cotidiana por intermédio de atos não normativos. Complementando o conceito fixado na Introdução, esses institutos podem ser definidos como os comportamentos estatais – consubstanciados em ações ou omissões fáticas – que, a despeito de não ostentarem a natureza de leis em sentido formal, materializam as ações da máquina administrativa. Para o Supremo Tribunal Federal, eles são denominados "atos de efeitos concretos" (Brasil, 2024a).

No campo específico da tutela ecológica, a política ambiental materializa-se essencialmente pelo uso de instrumentos de comando e controle e de mecanismos econômicos. No Brasil, sob a égide da Política Nacional do Meio Ambiente, essas ações concretas tomam a forma de licenciamentos, avaliações de impacto ambiental, zoneamentos territoriais, atividade fiscalizatória, criação de unidades de conservação, aplicação de penalidades disciplinares, entre outros (Pereira, 1998; Tera Ambiental, 2020). É exatamente a falha sistêmica ou o esvaziamento premeditado dessa cadeia de comandos e do poder de polícia ambiental que consubstancia uma omissão inconstitucional capaz de anular a força normativa constitucional.

A perspectiva holística das políticas públicas acarreta uma consequência direta para o controle judicial: a sua validade é autônoma em relação aos atos isolados que a compõem. Conforme advertem Bucci (2013) e Ferraro (2015), uma política governamental pode ser declarada inconstitucional por sua finalidade global ou ineficiência sistêmica, mesmo que os atos administrativos que a integram aparentem ser individualmente lícitos. É essa autonomia que autoriza o Poder Judiciário a analisar a atuação do Estado.

Na prática, o Supremo Tribunal Federal refere-se a essa materialização das políticas públicas como "comportamentos estatais", que englobam atos não normativos e atos de efeitos concretos. No julgamento da ADPF 708, a Corte consolidou que o controle de constitucionalidade não se volta apenas contra leis em abstrato, mas contra a atuação administrativa real. O tribunal definiu que o objeto da Arguição envolvia um conjunto heterogêneo de atos comissivos e omissivos, normativos e concretos que desestruturavam o dever de proteção climática (Brasil, 2022).

O acórdão da ADPF 708 destacou expressamente a sindicabilidade das ausências de atos – ou omissões próprias –, responsabilizando o Poder Executivo

pela inoperância do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima e pela retenção indevida de seus recursos.

O Supremo assentou que, embora o Judiciário deva deferência às escolhas políticas dos poderes eleitos, essa margem de discricionariedade não blindava os chamados "atos alocativos". Quando as decisões sobre a aplicação de verbas públicas apresentam desvio de finalidade, falta de razoabilidade ou geram proteção deficiente aos direitos fundamentais, elas sujeitam-se ao controle jurisdicional.

Nesse julgamento, restou evidenciado que a paralisação do Fundo Clima, em 2019 e 2020, não decorreu de um mero acaso operacional, mas de uma decisão deliberada do Executivo. Os autos revelam que os "comportamentos estatais" que resultaram na inoperância do Fundo concretizaram-se por meio de omissões administrativas singelas, porém sistêmicas, como a não aprovação dos Planos Anuais de Aplicação de Recursos e a recusa na nomeação do respectivo Comitê Gestor.

Ademais, o Supremo identificou atos alocativos inconstitucionais capitaneados pelo Ministério da Economia, que efetuou o bloqueio direto de recursos não reembolsáveis no orçamento e impôs uma inexecução histórica que resultou em repasses zerados ao BNDES. A Corte constatou que a asfixia financeira do fundo servia para a formação de superávit primário, desviando a verba de sua finalidade ecológica para assegurar o atendimento de metas fiscais. A intervenção via ADPF justificou-se, portanto, pela necessidade de impedir a perenização desses comportamentos estatais que bloqueavam o projeto dirigente e a consolidação do Estado Socioambiental.

A diversidade de formas que os atos não normativos inconstitucionais podem assumir ficou ainda mais evidente nos julgamentos supervenientes das ADPFs 743 e 760. Ao analisar a desestruturação do combate aos incêndios e ao desmatamento nos biomas da Amazônia e do Pantanal, o STF identificou outras manifestações táticas de inércia e desmonte. Entre elas, destacam-se a "extinção branca" de planos de ação estruturados (como o PPCDAm), a redução drástica das fiscalizações *in loco*, o sucateamento dos órgãos ambientais e a transferência inadequada da autonomia técnica para comandos militares. Somam-se a isso os retrocessos infralegais, a exemplo da edição de decretos que paralisaram sanções ambientais sob o pretexto de criar fases conciliatórias. O tribunal frisou que essas atuações estatais deficientes muitas vezes ocultam-se sob a forma de meras readequações administrativas ou

reestruturações de fachada, mas, na realidade, compõem uma sequência de ações e inações deliberadas que geram uma verdadeira síndrome de inefetividade das normas constitucionais (Brasil, 2024a; 2024b) – com destaque para a seguinte passagem:

No presente caso, os atos normativos questionados não se esgotam na mera regulamentação de dispositivos da legislação infraconstitucional. A rigor, a atuação do Poder Público impugnada diz respeito a políticas públicas de envergadura constitucional, fundada em aplicação direta e imediata do art. 225 da Constituição Federal, que não apenas consagra direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como também impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 2024b, p. 21).

Elementar, portanto, que a execução das políticas públicas climáticas se instrumentaliza por meio dos atos não normativos – que, ao consubstanciarem inércia ou ineficiência capaz de esvaziar a força do artigo 225 da CRFB/88, operando bloqueios institucionais, perdem a proteção da discricionariedade administrativa e ingressam no campo da inconstitucionalidade. Evidenciando, por conseguinte, a necessidade da adoção de um mecanismo processual eficiente para possibilitar ao Poder Judiciário a realização do controle da juridicidade material da gestão pública omissa, visando a salvaguarda do programa dirigente de 1988.

#### 4.2. A ADPF COMO VIA ESTRUTURANTE: ASPECTOS PROCESSUAIS DO CASO FUNDO CLIMA

A análise dos aspectos processuais da ADPF 708 revela um rompimento com o formalismo rígido do processo civil tradicional, inaugurando uma era de maleabilidade procedimental indispensável para a efetiva tutela climática.

O primeiro grande marco dessa evolução reside na aplicação do princípio da fungibilidade para a admissão da demanda. Proposta originalmente como uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO 60), a ação foi convertida pelo Ministro Relator Luís Roberto Barroso em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Ao fundamentar a viabilidade jurídica dessa conversão, o Relator assentou:

Recebi a ação como arguição de descumprimento de preceito fundamental, por entender que a narrativa desenvolvida na inicial envolve, em verdade, a descrição de ações e omissões, que, *in casu*, geram potencial impacto sobre o poder-dever do Poder Público de assegurar um meio ambiente saudável para as presentes e futuras gerações (Brasil, 2022, p. 7).

Esse posicionamento evidencia o motivo pelo qual a via da ADO se mostrava estreita para processar essa espécie de litígio. Enquanto a ADO é vocacionada a responder estritamente a uma inércia normativa ou administrativa pura, a paralisa do Fundo Clima não decorria de uma simples falta de agir. Na verdade, as condutas que asfixiaram o financiamento ecológico brasileiro materializaram-se em um conjunto heterogêneo de comportamentos estatais, que mesclava omissões gerenciais com atos executivos de efeitos concretos direcionados ao represamento de verbas públicas, conforme especificado no Título 4.1.

Sob a ótica processual, essa natureza composta do conflito impede a utilização da ADO e consolida a necessidade da ADPF como o remédio concentrado mais adequado para sindicar, de forma conjunta, esse fluxo de inações administrativas (Magalhães, 2025). Como afirmam Spagnolli e Funes (2024), a conversão da ação foi uma técnica necessária para conferir ao rito a flexibilidade exigida diante de um estado de desconformidade estruturada, permitindo que a prestação jurisdicional ultrapassasse as amarras da omissão pura para viabilizar determinações complexas e prospectivas, capazes de desarticular os bloqueios institucionais identificados.

Ao enfrentar as preliminares arguidas pela União, aduzindo o não cabimento da ADPF, o Ministro Relator consignou:

Não se trata, tal como alegado pela Presidência, de ação por meio da qual se investe contra meros atos que regulamentam o funcionamento do Fundo Clima. Ao contrário, questionam-se ações e sobretudo omissões (portanto, a ausência de atos) que ensejaram o não funcionamento do Fundo, com a indevida retenção e não aplicação de seus recursos em 2019 e ao menos parte de 2020 [...] O exame das ações e omissões da União na matéria não demanda seu cotejo com a lei. Ao contrário, o exame se dá à luz do direito constitucional à tutela do meio ambiente, à sua preservação para presentes e futuras gerações, assim como à proteção e restauração de processos ecológicos (Brasil, 2022, p. 5).

A análise desse trecho demonstra que a Corte estabeleceu uma premissa fundamental para a litigância climática: a desestruturação de uma política pública climática por meio da "ausência de atos" atinge diretamente o plano constitucional.

O exame de mérito efetuado pelo Supremo Tribunal Federal, portanto, prescindia do cotejo secundário com a legislação infraconstitucional; tratava-se da verificação direta de condutas que, ao asfixiarem o financiamento ambiental, descumprem obrigações constitucionais vinculantes de salvaguarda da biosfera inerentes ao Estado Socioambiental e ao artigo 225 da CRFB/88.

Em sentido complementar, destaca-se o consignado no bojo da ADPF 743:

Desta forma, por qualquer ângulo que se aprecie a matéria, convém permitir o escrutínio da matéria pelo Supremo Tribunal Federal, seja pela relevância das teses invocadas na ADPF (que se relacionam diretamente com o regime constitucional de proteção do meio ambiente), seja pelo risco de afetação de bens jurídicos e de valores que são especialmente protegidos pela Constituição Federal [...] Assim, entendo que seria temerário subtrair essa questão do controle abstrato de normas pelo Supremo Tribunal Federal, relegando-a a instrumentos processuais que não oferecem meios de solver a controvérsia constitucional de forma ampla, geral e imediata (Brasil, 2024b, p. 22).

A mesma orientação guiou o tribunal no preenchimento do requisito da subsidiariedade. Confrontado com o argumento da União de que a inoperância do Fundo Clima deveria ser discutida de forma pulverizada pelas instâncias ordinárias por meio de ações coletivas comuns, o Supremo Tribunal Federal firmou a necessidade de uma resposta centralizada: “À toda evidência, o problema só será adequadamente solucionado por meio de ação direta de que resulte uma decisão com efeitos vinculantes e gerais para o Poder Judiciário e para a Administração Pública” (Brasil, 2022, p. 5).

Em igual sentido, e com ainda mais profundidade argumentativa, consolidou a ADPF 743:

No particular, a Lei nº 9.882/1999 impõe que, em linha de princípio, a arguição de descumprimento de preceito fundamental somente será admitida se não houver outro meio eficaz de sanar a lesividade (art. 4º, § 1º). Uma leitura apressada do dispositivo poderia conduzir à compreensão de que o cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental se restringe às hipóteses de absoluta inexistência de qualquer outro meio capaz de tutelar a ordem constitucional. Uma análise mais cuidadosa, porém, revela que, na análise sobre a eficácia da proteção de preceito fundamental, deve predominar enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva. Em outros termos, o princípio da subsidiariedade – inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão – há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global. O caráter enfaticamente objetivo do instituto, assim, enseja a interpretação no sentido de que o meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a resolver a controvérsia constitucional de forma satisfatória. [...] Ante a inexistência de outro processo de índole objetiva apto a solver, de uma vez por todas, a questão constitucional, convém admitir a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental. É que, nesses casos, as ações originárias e o próprio recurso extraordinário não parecem capazes de conduzir a controvérsia constitucional para um desfecho adequado. [...] Dessa forma, mesmo que fosse cabível o manejo de instrumentos processuais ordinários, não haveria meio hábil para formação de uma resposta jurisdicional apta a sanar, de modo eficaz, o risco de grave comprometimento de valores essenciais contemplados pelo texto constitucional (Brasil, 2024b, p.23).

Essas manifestações reafirmam o exposto no Capítulo 3. Os instrumentos tradicionais de tutela coletiva, como as ações civis públicas episódicas, carecem de envergadura procedimental para solucionar bloqueios sistêmicos.

Por se tratar de uma falha gerencial generalizada da máquina pública, apenas a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante próprios da ADPF detêm a força necessária para impor uma reorganização coordenada em toda a Administração Pública, justificando o emprego dessa via residual e flexível (Magalhães, 2025).

A fundamentação majoritária do acórdão centrou-se em conceitos tradicionais – como a separação de poderes, os deveres vinculantes da administração e a proibição do retrocesso –, mas a resposta jurisdicional dada ao conflito foi intrinsecamente estruturante, voltada a reorganizar uma macropolítica pública complexa por meio de remédios de longo espectro.

Embora o voto condutor do Ministro Relator Luís Roberto Barroso e a ementa oficial do julgado não utilizem expressamente os termos "processo estrutural" ou "tratamento estrutural", a engenharia processual da ADPF 708 revela nitidamente essa matriz. O voto-vogal proferido pelo Ministro Edson Fachin consignou, expressamente, a "natureza estrutural" da ADPF 708<sup>63</sup>.

Na ótica de Sarlet, Fensterseifer e Wedy (2022), o desmonte deliberado das estruturas de fiscalização e a paralisia de fundos ambientais não representam meras falhas burocráticas, mas sim um quadro estrutural de ofensa massiva aos direitos fundamentais. Sob essa premissa, a margem de escolha do administrador encontra limite intransponível na manutenção e no avanço dos níveis de salvaguarda ambiental exigidos pelo texto constitucional, visto que a inércia estatal coloca em risco o direito a um sistema climático íntegro e seguro.

Na prática, a conduta da União foi censurada justamente por se posicionar manifestamente aquém dos *standards* mínimos de proteção, operando um esvaziamento premeditado do arranjo de financiamento climático que atrai a necessidade de correção judicial, à luz dos princípios da vedação à proteção insuficiente e da vedação à inércia da Administração Pública.

---

<sup>63</sup> A engenharia processual adotada na ADPF 708 estabeleceu o modelo replicado pelo Supremo Tribunal Federal em demandas climáticas posteriores. Nas ADPFs 743 e ADPF 760, a Corte admitiu o cabimento das ações contra o conjunto de atos e omissões estatais que geravam a inefetividade das normas ambientais, considerando atendido o requisito da subsidiariedade devido à natureza sistêmica dos conflitos.

Spagnolli e Funes (2024) asseveram que o Caso Fundo Clima rompeu com o modelo tradicional de processos retrospectivos e bipolares, assumindo contornos nitidamente prospectivos voltados à superação de deficiências sistêmicas, consolidando-se como um autêntico processo estrutural. Desse modo, destacam-se as técnicas processuais estruturais empregadas pelo STF no julgamento.

A primeira delas diz respeito, justamente, a essa reconfiguração dos provimentos judiciais, que abandonam a feição puramente declaratória para assumir um caráter complexo, composto por ordens mandamentais coordenadas de fazer e de não fazer (Magalhães, 2025):

Pedido julgado procedente para: (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo (Brasil, 2022, p. 3).

Em consonância com o já exposto, o caso revela que, em conflitos estruturais, a simples declaração de ilegalidade mostra-se inócua. Na ADPF 708, a complexidade dos provimentos se materializou na imposição das obrigações acima destacadas, acompanhada do estabelecimento de metas a serem implementadas pela Administração Pública sob a supervisão judicial.

Tais ordens mandamentais reafirmam a natureza policêntrica e complexa do litígio climático – remontando à metáfora da "Teia de Aranha" de Fuller (1978), mencionada no Capítulo 3. Da exegese do caso, evidencia-se, na prática, como a alteração de um único elemento orçamentário distribuiu reflexos por toda a estrutura administrativa do Estado. Por conseguinte, uma decisão judicial tradicional, unilateral e episódica seria insuficiente para solucionar o conflito, promovendo a reorganização da política climática deficiente, justamente por envolver variáveis financeiras e múltiplos atores com interesses distintos – como o Poder Executivo, os órgãos de fiscalização e a população em geral.

Para coordenar esses interesses, o STF adotou um modelo pautado no diálogo e na participação. A Corte afastou-se da função clássica de mera adjudicadora de um conflito bipolar para atuar como coordenadora ou gestora do Estado Socioambiental - evidenciando a busca pela promoção da consensualidade cooperativa entre os centros de interesse, própria dos processos estruturais.

Essa abertura processual materializou-se com a admissão de *amici curiae* – como o Observatório do Clima, o Instituto Alana, a Conectas Direitos Humanos e a ABRAMPA – e com a realização de uma audiência pública, em setembro de 2020.

De acordo com Spagnolli e Funes (2024), a audiência pública funcionou como uma técnica de gestão para assegurar a participação social e a interdisciplinaridade antes da definição do provimento jurisdicional. O rito permitiu colher subsídios técnicos e integrar os dados científicos do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) à fundamentação, conferindo legitimidade democrática à intervenção judicial.

Quanto à execução dos provimentos judiciais, a ADPF 708 exigiu a adoção de remédios voltados ao monitoramento contínuo (Magalhães, 2025). Como o Supremo Tribunal Federal não possui um órgão próprio para fiscalizar ordens de longo prazo, o voto-vogal do Ministro Edson Fachin propôs obrigações de transparência, consignando:

Sem embargo, tendo em vista a natureza estrutural desta arguição e a constatação evidenciada também na relevantíssima audiência pública convocada pelo Relator, tenho ser necessário que se adotem outras determinações, de modo a permitir que o emprego dos recursos esteja alinhado às diretrizes da Política Nacional sobre Mudança do Clima [...] (Brasil, 2022, p. 10).

A partir dessa premissa, foram determinadas obrigações de transparência ativa, como a publicação de relatórios estatísticos trimestrais de gastos pelo IBGE e pelo MCTI, além da formulação do Inventário Nacional de Emissões com segmentação por estados e municípios.

Analisando essas determinações de monitoramento a longo prazo, Spagnolli e Funes (2024) destacam a utilidade da publicidade dos gastos e da elaboração periódica dos inventários. Essas ferramentas servem como técnicas de controle social contínuo, legitimando que a Corte acompanhe a implementação das reformas de forma prospectiva para coibir retrocessos econômicos<sup>64</sup>.

Nesse sentido, Magalhães (2025) destaca que uma alternativa para suprir a falta de um braço executivo no tribunal reside na inter-relação institucional

---

<sup>64</sup> No aspecto executivo, as ADPFs 743 e 760 determinaram a elaboração de planos de ação com metas delimitadas, a apresentação de relatórios periódicos em formato aberto e a supervisão centralizada no CNJ, com o assessoramento do NUPEC do tribunal – denotando uma evolução organizacional do STF, que se preocupou em utilizar órgãos especializados para o acompanhamento dos casos estruturais.

estabelecida com os órgãos de controle administrativo. O provimento do STF opera como um vetor de aprendizado para a Administração Pública. Ao retirar a governança climática da esfera da livre escolha do governante e declará-la como um dever vinculante, a Corte forneceu os parâmetros para que a CGU exerça suas atribuições de autotutela sob critérios de integridade, transparência, eficiência e do direito à boa Administração Pública.

Esse aprendizado institucional permite que o controle administrativo internalize os parâmetros constitucionais garantidos pelo Judiciário, promovendo fiscalizações prévias que evitam novas judicializações e resguardam a harmonia entre os Poderes. No Caso Fundo Clima, essa dinâmica viabilizou a atuação da CGU na reorganização dos instrumentos de governança dos fundos ambientais, trabalhando para que os recursos mantivessem as suas estritas fidelidades ecológicas (Magalhães, 2025)<sup>65</sup>.

Elementar, portanto, que a ausência de um órgão de execução no STF é contornada por uma cooperação de controle, integrando a fiscalização interna à efetivação da justiça climática prospectiva, reforçando os ideais de cooperação e diálogos institucionais intrínsecos ao processo estrutural.

Dessarte, o arranjo procedimental consubstanciado no Caso Fundo Clima demonstra a viabilidade do controle judicial sobre a materialidade da gestão pública pela via da ADPF. A articulação entre o controle de constitucionalidade clássico com as técnicas inerentes ao processo estrutural permite uma verdadeira reorganização das estruturas estatais - reconhecendo parâmetros normativos superiores que limitam a discricionariedade do governante.

#### 4.3. A TESE FIRMADA: O PODER-DEVER VINCULANTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA À PROTEÇÃO CLIMÁTICA

A tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no bojo da ADPF 708 assim consignou:

"O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e

---

<sup>65</sup> Magalhães (2025) destaca, ainda, que esse modelo de gestão de riscos climáticos projetou-se, também, em casos supervenientes, a exemplo da criação do Comitê Permanente de Gerenciamento de Crise pela CGU, em 2024, para responder às enchentes no estado do Rio Grande do Sul.

compromissos internacionais assumidos pelo Brasil<sup>66</sup> (CF, art. 5º, par. 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, par. 2º LRF)" (Brasil, 2022, p. 3).

O posicionamento da Suprema Corte reflete, na prática, o movimento neoconstitucionalista pela busca da juridicidade material. Ao vedar o contingenciamento de verbas orçamentárias com destinação vinculada, o tribunal estabeleceu que o Poder Judiciário possui a atribuição de sindicar as escolhas administrativas quando as condutas governamentais implicarem proteção insuficiente ou desvio de finalidade.

O controle sobre os atos alocativos não configura interferência no mérito político, mas sim o exercício do controle de juridicidade perante a lesão a preceitos fundamentais, conforme explicitado no voto do Ministro Relator Luís Roberto Barroso:

"Caso, todavia, se constate que tais escolhas estão eivadas por vícios de desvio de finalidade, não verossimilhança dos motivos que as determinaram ou violação da proporcionalidade, implicando grave prejuízo ao núcleo essencial de direitos fundamentais, pode e deve o Tribunal exercer o controle sobre tais atos alocativos. Isso porque, em tal caso, se trata de controle de legalidade e não do mérito ou conveniência política de tais atos" (Brasil, 2022, p. 31).

Diante disso, o acórdão reconhece a consolidação do Estado Socioambiental na ordem jurídica brasileira. A proteção da biosfera e a gestão climática deixam de se situar na esfera de livre disposição ou conveniência do poder executivo para se consolidarem como comandos cogentes. O Ministro Relator assentou:

"Nessa linha, o art. 225, caput e parágrafos, da Constituição estabelece, de forma expressa, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público o poder-dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo, para presentes e futuras gerações. Portanto, 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" (Brasil, 2022, p. 22).

Perante a premissa desse poder-dever vinculado, a paralisia gerencial das ferramentas de financiamento ecológico configura comportamento institucional

---

<sup>66</sup> O julgado destaca, os seguintes compromissos: Convenção-Quadro da ONU (1994), Protocolo de Quioto e Acordo de Paris (2016), sob o qual o Brasil vinculou-se a reduzir suas emissões de gases de efeito estufa (GEEs) em 37% até 2025 e em 43% até 2030, tomando como base os níveis de 2005. O julgado ressalta ainda a incorporação das metas voluntárias de 2009 pela Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009) — que previa a redução de 36,1% a 38,9% das emissões projetadas até 2020 —, atrelando esse escopo ao combate ao desmatamento na Amazônia Legal, cuja meta limite foi fixada em 3.925 km² anuais, equivalente à redução de 80% em relação à média verificada entre 1996 e 2005.

inconstitucional, uma vez que a retenção deliberada de recursos atinge o núcleo do mínimo existencial ecológico, conforme exposto no Capítulo 2.

Nesse sentido, o STF justificou a intervenção e a proibição ao contingenciamento das verbas do Fundo Clima sob o argumento de que a situação ambiental brasileira guarda "estrita relação de dependência com o núcleo essencial de múltiplos direitos fundamentais" (Brasil, 2022, p. 3), gerando riscos diretos à vida, à saúde e à segurança alimentar da população.

O desmedido esvaziamento das políticas públicas de comando e controle desorganiza a governança estatal e viola a solidariedade intergeracional. Na ótica do Ministro Edson Fachin, "a questão climática é a questão de nosso tempo. [...] A emergência climática é a antessala de todas as outras" (Brasil, 2022, p. 38). Assentando que "não há falar em separação de poderes quando políticas públicas são usadas para esvaziar a proteção ambiental" (Brasil, 2022, p. 39).

Consignou-se, portanto, que a observância dos deveres ecológicos deriva diretamente do texto constitucional, o que afasta qualquer discricionariedade administrativa omissiva capaz de implementar bloqueios institucionais que fragilizem o núcleo material dos direitos fundamentais – em exato reflexo do exposto nos capítulos anteriores desta dissertação.

O Caso Fundo Clima promove, ainda, uma significativa ampliação do bloco de constitucionalidade brasileiro. Em consonância com artigo 5º, § 2º, da CRFB/88, o acórdão reconheceu o status supralegal dos tratados internacionais em matéria ambiental<sup>67</sup>.

O acórdão retrata o regime jurídico internacional de enfrentamento do aquecimento global a partir de três marcos normativos sucessivos: a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima de 1994, o Protocolo de Kyoto de 1997 e o Acordo de Paris de 2016.

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), adotada em 1992 e em vigor desde 1994, estabeleceu como objetivo central a

---

<sup>67</sup> O reconhecimento do status supralegal das normas transnacionais ambientais pelo Supremo Tribunal Federal alinha-se à tendência observada no direito comparado e no sistema interamericano. Em seu voto-vogal, o Ministro Edson Fachin fez menção expressa a decisões históricas estrangeiras, como o Caso Neubauer e Outros vs. Alemanha (2021), julgado pelo Tribunal Constitucional Federal alemão, e o posicionamento da Suprema Corte do Canadá sobre a taxação de emissões de carbono. Mencionou-se, também, a Opinião Consultiva nº 23/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que conferiu autonomia ao direito ao meio ambiente sadio, consolidando o transconstitucionalismo e o diálogo multinível como parâmetros para o controle das omissões administrativas internas.

estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático. O tratado consolidou o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, estabelecendo que, embora todos os Estados devam proteger o sistema climático, os países desenvolvidos devem assumir a liderança no combate às mudanças climáticas e seus efeitos (Scovazzi, 2021).

O Protocolo de Kyoto, adotado em 1997 e em vigor a partir de 2005, impôs, em suma, metas quantificadas e juridicamente vinculantes de redução de emissões de gases de efeito estufa.

Por fim, o Acordo de Paris, adotado em 2015 e em vigor desde 2016, estabeleceu a meta de contenção do aumento da temperatura média global abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais. Nesse arranjo, a governança passou a adotar uma lógica descentralizada, na qual cada Estado estabelece e atualiza periodicamente suas próprias metas voluntárias. Diferentemente dos instrumentos anteriores, o Acordo de Paris instituiu a universalidade dos deveres, superando a distinção entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, em favor de esforços de todas as partes, regidos pelo princípio da progressividade compulsória<sup>68</sup>. Esse princípio determina que cada nova contribuição deve representar um avanço em relação à anterior, sendo acompanhada por um mecanismo de transparência e uma avaliação global periódica (Scovazzi, 2021).

Ao fundamentar a estatura supralegal dessas normas internacionais, o Ministro Roberto Barroso assentou:

"Na mesma linha, a Constituição reconhece o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos de que o Brasil faz parte, nos termos do seu art. 5º, § 2º. [...] Tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero tratados de direitos humanos e desfrutam, por essa razão, de status supranacional. Assim, não há uma opção juridicamente válida no sentido de simplesmente omitir-se no combate às mudanças climáticas" (Brasil, 2022, p. 22).

O posicionamento do Supremo Tribunal Federal, ao consolidar os tratados internacionais ambientais como normas internacionais de direitos humanos, promove a ampliação dos parâmetros para realização do controle de constitucionalidade. Isso

---

<sup>68</sup> Verifica-se, neste princípio, um reflexo internacional do Princípio da Vedação à Inércia da Administração Pública, de Tawfeiq, Spagnolli e Funes (2024), exposto no Título 1.3.

ocorre, em razão de essas normas *jus cogens* passarem a integrar o bloco de constitucionalidade brasileiro, conforme exposto no Capítulo 2.

A Corte concebe o Estado Socioambiental e, por conseguinte, o clima como bem jurídico constitucional, pressuposto para o exercício de todos os demais direitos – destacando: “Como bem lembrado pela representante do PNUMA no Brasil, durante a audiência pública: ‘Não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente’.” (Brasil, 2022, p.10).

A partir dessas premissas e em conformidade com o arcabouço teórico consignado no Capítulo 1, o STF passa a admitir a realização do controle judicial dos atos não normativos estatais. Como resposta à atuação estatal omissa ou ineficiente, cabe ao Poder Judiciário, pela via do controle de constitucionalidade, salvaguardar a observância do poder-dever vinculante do Estado na proteção ambiental, decorrente do ordenamento constitucional interno e das normas internacionais a ele incorporadas – evitando a perpetuação da discricionariedade omissiva e enfrentando os bloqueios institucionais que paralisam a realização do projeto constitucional.

Esse entendimento foi ratificado pelo Supremo Tribunal Federal nos julgamentos das ADPFs 743 e 760. No bojo da ADPF 743, Corte reafirmou o poder-dever vinculado da Administração Pública, afastando a proteção ambiental da esfera do juízo de conveniência do administrador. Na ocasião, assentou-se que o comando do artigo 225 da Constituição impõe “obrigações cogentes de agir, que limitam a liberdade de conformação do Poder Executivo em face de emergências ecológicas” (Brasil, 2024b, p. 263).

Não obstante, na ADPF 760, o Plenário consolidou que o dever de preservação florestal e o combate a incêndios traduzem-se em prestações juridicamente exigíveis, consignando, que “a gestão das macropolíticas climáticas e ambientais não se submete à livre discricionariedade política, mas adstringe-se a balizas constitucionais impositivas” (Brasil, 2024a, p. 22).

Sob essa ótica, a aplicação do princípio da proibição de proteção insuficiente serviu de parâmetro para declarar a inconstitucionalidade da inação estatal ou da adoção de medidas ineficazes. O STF pontuou que atos que implicam a redução sistemática da fiscalização de campo e a asfixia orçamentária de órgãos como o Ibama e o ICMBio ferem o grau de eficácia mínimo exigido pela Constituição, caracterizando proteção deficiente que expõe a biosfera a danos irreversíveis.

Conforme expressamente consignado no acórdão da ADPF 760, "o desmonte deliberado das estruturas de fiscalização e o esvaziamento do poder de polícia ambiental configuram violação frontal ao dever de proteção eficiente" (Brasil, 2024a, p. 711).

As decisões supervenientes reforçaram o diálogo das fontes ao reiterarem o status supralegal dos tratados ambientais, fixando que o Estado deve observar as metas de redução de emissões do Acordo de Paris como fundamento de seu agir administrativo.

A dimensão ecológica da dignidade humana e do mínimo existencial climático obtiveram significativo destaque nesses julgados, evidenciando que, aquém de um padrão mínimo de qualidade ambiental, os demais direitos fundamentais, como o direito à vida e à saúde são violados, consolidando as bases do Estado Socioambiental.

Há especial ênfase, ainda, na dimensão intergeracional do mínimo existencial ecológico, apontando o dever estatal de estancar a destruição ambiental para não transferir um ônus desproporcional às gerações futuras e reafirmando que as áreas protegidas transcendem a condição de meros estoques de carbono e representam a base de salvaguarda do pacto social (Brasil, 2024a).

Desse modo, a intervenção jurisdicional legitima-se sempre que a atuação governamental se posicionar manifestamente aquém dos padrões mínimos de salvaguarda exigidos pelo texto constitucional para a garantia da integridade ecológica (Brasil, 2024b).

Em última análise, verifica-se que o Supremo Tribunal Federal tem admitido o emprego da ADPF como via processual mais adequada para realização do controle judicial de atos não normativos da Administração Pública, sobretudo em face da atuação estatal ineficiente na tutela climática. Tal entendimento fundamenta-se na consolidação do Estado Socioambiental e na concepção do clima como bem jurídico constitucional, elementos de direito material que, articulados ao instrumental do processo estrutural, viabilizam a intervenção judicial estrutural para salvaguardar o mínimo existencial ecológico, diante da imposição de bloqueios institucionais ao projeto da CRFB/88, desarticulando a inércia estatal.

No entanto, essa ampliação do cabimento da ADPF, construída pela jurisprudência, ainda esbarra na falta de previsão expressa na Lei nº 9.882/1999,

gerando insegurança jurídica. É justamente esse descompasso entre a prática do STF e o texto da lei que motiva as discussões e a proposição contida no Capítulo 5.

## **CAPÍTULO 5 – UMA PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO PROCEDIMENTAL DO RITO DA ADPF NA LEI N.º 9.882/1999**

O capítulo anterior demonstrou, a partir da análise da ADPF 708, como o Supremo Tribunal Federal tem adotado uma postura estruturante para fiscalizar a materialidade da gestão pública e corrigir omissões institucionais na seara climática. Compreendeu-se, no plano prático, que a superação da insuficiência dos meios processuais tradicionais exige a adoção de um mecanismo flexível, capaz de sindicatizar os comportamentos do Estado e resguardar a ordem constitucional.

A partir dessas premissas, este Capítulo 5 promove o retorno da pesquisa à teoria, movimento essencial da metodologia translacional adotada. O presente capítulo apresenta, como resultado da dissertação, uma proposição de alteração na redação da Lei n.º 9.882/1999, com o escopo de regulamentar o cabimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental conjugada às técnicas de processo estrutural, para a sindicabilidade de atos não normativos da Administração Pública, que violem o projeto dirigente da CRFB/88.

Para tanto, consolidar-se-á, em uma última análise, a necessidade da sindicabilidade dos atos não normativos como a resposta jurisdicional necessária ao déficit procedimental do modelo processual clássico, sobretudo nos planos da ineficiência e da ineficácia. Na sequência, expor-se-á a atual conjuntura de cabimento da ADPF sob a ótica estrita da Lei n.º 9.882/1999, evidenciando a necessidade de alteração legislativa para superar a insegurança jurídica gerada pelo descompasso entre a literalidade da norma e a atuação estruturante do Supremo Tribunal Federal. Por fim, serão sistematizados os requisitos dessa modalidade de tutela, formalizando a proposta legislativa produto da pesquisa, com vistas a consolidar a ADPF como o instrumento adequado para o controle de constitucionalidade dos atos não normativos da Administração Pública.

### **5.1. O DÉFICIT PROCEDIMENTAL**

A persistência em submeter conflitos socioambientais de alta complexidade à rigidez do modelo processual clássico evidencia o déficit procedimental, originado pelo desencontro entre o dirigismo constitucional e a real efetivação das diretrizes políticas e sociais (Ferraro, 2015; Violin, 2019).

Conforme exposto nos capítulos antecedentes, a proteção do meio ambiente exige do Estado um comportamento ativo, consubstanciado na execução de políticas públicas contínuas. Contudo, quando o controle dessa atuação governamental é demandado pelas vias tradicionais, constata-se um esvaziamento da pretensão jurisdicional frente aos bloqueios institucionais estabelecidos.

Para melhor compreender essa falha sistêmica que assola a tutela ecológica, impõe-se diferenciar a atuação estatal e processual sob os prismas da eficácia, da eficiência e da efetividade. A eficácia traduz a aptidão técnica da norma ou do provimento judicial para produzir efeitos jurídicos no ordenamento (Lopes, 2011; Silva, 2009). A eficiência afere a compatibilidade racional entre os meios empregados e os resultados almejados, exigindo que a Administração e o próprio processo alcancem os objetivos constitucionais sem desperdício temporal ou de recursos (Freitas, 2013; Bucci, 2006; Santos, 2021). Por fim, a efetividade designa a realização material e fática do Direito; consubstancia-se, por exemplo, na capacidade de a decisão judicial impor mudanças reais e desarticular a inércia de instituições omissas na proteção dos direitos fundamentais (Grau, 2018; Rodríguez-Garavito; Casimiro, 2024).

Sob essa ótica, observa-se que os mecanismos clássicos de tutela coletiva – notadamente a Ação Civil Pública em seu rito comum e a Ação Popular – podem até alcançar a eficácia normativa, ao resultarem em sentenças juridicamente válidas, mas falham de maneira substancial nos planos da eficiência e da efetividade.

À luz do consignado anteriormente, o modelo bipolar e retrospectivo dessas classes processuais opera como um filtro que reduz artificialmente os problemas climáticos sistêmicos a uma disputa isolada e retrospectiva de reparação de danos. Ao atacar apenas o sintoma local, esse formato processual ignora que uma condenação estática ostenta o risco de desorganizar políticas orçamentárias em cascata, mantendo a patologia institucional intacta (Violin, 2019; Bochenek; Spagnolli, 2025).

A ineficiência e a inefetividade dessa estrutura revelam-se empiricamente em litígios de grande complexidade, a exemplo do Caso Petrobras, exposto no Capítulo 3. A submissão do conflito ambiental policêntrico ao rito ordinário resultou em mais de duas décadas de tramitação na Justiça Federal, sem a efetiva reparação do dano ambiental. Apenas de forma superveniente, ao ser submetido a contornos estruturais, o caso passou a convergir para uma solução concreta.

Por outro lado, o controle de constitucionalidade concentrado tradicional, exercido via ADI e ADO, igualmente demonstra insuficiência para lidar com o déficit procedimental em tela. Como evidenciado, essas vias restringem-se à fiscalização da validade abstrata de leis ou à omissão normativa pura, revelando-se alheias ao fluxo contínuo da gestão administrativa.

Consoante exposto na Seção 4.1, a política climática materializa-se, precipuamente, por meio de atos não normativos, consistentes em comportamentos estatais que se consubstanciam na execução de políticas públicas, mediante escolhas orçamentárias, fiscalizações de campo, determinações infraestruturais, entre outros. Consequentemente, as vias processuais estritas carecem de envergadura para syndicar os bloqueios institucionais, cristalizados no desmonte planejado e na execução deficiente das ações de gestão.

Diante da inaptidão das ferramentas coletivas tradicionais em alcançar a concretude fática e da estreiteza da jurisdição abstrata clássica, consolida-se um vácuo de proteção judicial. Para preencher essa lacuna e garantir a transição para um efetivo controle de juridicidade material, a sindicabilidade judicial dos atos não normativos pela via da ADPF projeta-se como uma alternativa corretiva necessária.

À luz do amplamente exposto alhures, essa espécie de controle judicial fundamenta-se no resguardo do mínimo existencial ecológico – de modo que a integridade climática atua como pressuposto inalienável para a fruição dos demais direitos fundamentais e para a própria realização do Estado Socioambiental (Brasil, 2022; Sarlet; Fensterseifer, 2022).

Conforme referendado pelo Supremo Tribunal Federal nos julgamentos das ADPFs 708, 743 e 760, a proteção ambiental consiste em um poder-dever vinculante do Estado (Brasil, 2022; 2024a; 2024b). Por conseguinte, a inércia governamental frente à degradação climática não configura uma escolha abarcada pela discricionariedade técnica, mas consubstancia verdadeira omissão inconstitucional, passível de controle sempre que anular o programa dirigente da CRFB/88 (Tawfeiq; Spagnolli; Funes, 2024). Assim, quando a paralisia do Estado fomenta a violação sistêmica desse núcleo essencial de direitos, exige-se do Poder Judiciário a resposta necessária para a restauração da força normativa constitucional, à luz do direito à boa Administração Pública e do princípio da vedação à inércia.

É exatamente nessa conjuntura de falência dos meios ordinários que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, conjugada às técnicas do processo estrutural, demonstra a sua preeminência. A sua amplitude e maleabilidade procedimentais permitem que a intervenção judicial ultrapasse a simples declaração de nulidade e promova a reorganização de políticas públicas deficientes. Ao fazê-lo, afastam-se a letargia retrospectiva das ações bipolares clássicas e os limites estritos da fiscalização abstrata, consolidando a ADPF como o instrumento processual dotado da eficiência e da efetividade material necessárias para alinhar a atuação da Administração Pública aos comandos constitucionais.

Contudo, a despeito de a prática do STF admitir o emprego da ADPF para realização dessa espécie de controle, a análise do seu cabimento sob a ótica da legalidade estrita revela um cenário de insegurança jurídica, em decorrência da defasagem redacional da Lei n.º 9.882/1999. Essa expansão do cabimento da ADPF tem ocorrido à margem de parâmetros textuais, fiando-se na aplicação integrativa do Código de Processo Civil com o microssistema processual coletivo e na construção hermenêutica do julgador (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020; Dellê; Cé, 2023).

A redação original da Lei n.º 9.882/1999, mutilada por sucessivos vetos presidenciais, é apontada pela doutrina como assistemática e lacunosa. Para Sarmiento (2001), a técnica legislativa empregada foi insuficiente por priorizar a defesa da governabilidade, legando ao ordenamento jurídico um texto que exige do intérprete um esforço hermenêutico extenuante. O cerne dessa incerteza processual reside, preliminarmente, na indeterminação do objeto de controle. O *caput* do artigo 1º da Lei restringe-se a autorizar a fiscalização contra um genérico "ato do Poder Público", omitindo-se em especificar se tal conceito abrange os atos não normativos, as escolhas fáticas de gestão e as inações governamentais:

Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental: I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição; (sic) (Brasil, 1999)

Tal ausência de delimitação explícita fomenta debates e resistências sistemáticas quanto à adequação da via eleita, a exemplo das preliminares arguidas pela Advocacia-Geral da União no bojo da própria ADPF 708. Nesse sentido, Clève

(2021) assevera que, em um Estado edificado sobre diretrizes constitucionais transformadoras, a carência de um sistema legislativo claro para a fiscalização de condutas infralegais e atuações materiais revela-se um equívoco que enfraquece a Constituição.

Somado a isso, o artigo 4º, § 1º, da Lei n.º 9.882/1999 impõe a observância do princípio da subsidiariedade, vedando o cabimento da ADPF quando houver "outro meio eficaz de sanar a lesividade".

Uma interpretação puramente literal desse dispositivo inviabilizaria a correção de bloqueios institucionais ecológicos, haja vista a existência formal de ações civis e recursos ordinários no sistema judiciário. Entretanto, Mendes (2000) assevera que a mera previsão formal de vias comuns não deve obstar a admissibilidade da ADPF quando o fim almejado é a resolução de uma controvérsia sistêmica de forma geral, definitiva e objetiva. Em evolução a esse raciocínio, impõe-se acrescentar que a jurisdição constitucional, em sua formatação contemporânea, agrega a urgência de se garantir a resposta jurisdicional materialmente mais eficiente e efetiva.

Esse descompasso agrava-se diante do silêncio legislativo, também, quanto aos ritos estruturais – isto pois, atualmente, inexistente um diploma normativo que positive especificamente o rito estrutural. Embora se reconheça a existência de debates legislativos contemporâneos para regulamentar o processo estrutural de forma ampla no ordenamento brasileiro – a exemplo do anteprojeto de lei em elaboração no Senado Federal (Ato n.º 03/2024) –, a prática indutiva desse modelo ainda gera instabilidade (Spagnolli, 2026). No âmbito estrito do controle concentrado, a fiscalização das omissões institucionais reveste-se de um caráter embrionário que demanda sistematização própria.

A atuação do Judiciário no controle da Administração Pública exige regulamentação legal explícita, sob o risco de ineficácia ou até mesmo de subversão da separação dos poderes. Fulgêncio (2018) assevera que a legitimação democrática desse modelo jurisdicional reclama balizas procedimentais sólidas. Portanto, independentemente de um futuro diploma processual geral acerca dos litígios estruturais, desponta a urgência da alteração pontual e específica da Lei n.º 9.882/1999, com vistas a conferir segurança jurídica necessária a essa ampliação dos objetos de controle concentrado de constitucionalidade.

## 5.2. A PROPOSTA: POSITIVAÇÃO DOS REQUISITOS PARA O EMPREGO DA ADPF NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE ATOS NÃO NORMATIVOS

O déficit procedimental e o quadro de insegurança jurídica delineados na seção anterior evidenciaram a necessidade da transição do atual modelo de atuação jurisdicional para um sistema de controle concentrado de atos não normativos da Administração Pública devidamente positivado.

Para que a jurisdição constitucional exerça o seu papel de guardião da materialidade da Constituição, sem incorrer no risco de substituir o administrador público de forma permanente, é imprescindível que a legislação estabeleça balizas procedimentais claras. Sob essa premissa, a positivação dos parâmetros de intervenção judicial sobre as políticas públicas constitui o passo necessário para conferir segurança jurídica, racionalidade e legitimidade democrática à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (Vitorelli, 2018, 2024; Fulgêncio, 2015).

De antemão, consigna-se que a formatação desse novo arranjo normativo não deve representar uma autorização irrestrita para a intervenção judicial na gestão pública, porquanto tal permissividade equivaleria a legitimar o ativismo judicial – postura diametralmente oposta ao escopo desta pesquisa. Sob essa ótica, não se propõe a substituição permanente do administrador pelo juiz, mas a criação de balizas legais que tornem a intervenção excepcional, dialógica e controlável, protegendo o próprio Judiciário de excessos que minariam sua legitimidade.

O que se busca, em verdade, com o estabelecimento dessas normas positivadas é assegurar garantias processuais e funcionais próprias do Estado Democrático de Direito. Essa positivação atua com um duplo propósito: salvaguardar a efetividade dos interesses difusos e dos direitos fundamentais e, simultaneamente, preservar a independência e a separação dos Poderes, impondo limites claros à atuação jurisdicional em cenários de ineficiência administrativa. Trata-se, portanto, de regulamentar uma realidade fática já em curso, conferindo a indispensável segurança jurídica a um modelo de controle que, atualmente, opera à margem de contornos legais expressos.

A urgência dessa positivação revela-se ainda mais evidente face à instabilidade inerente à hermenêutica judicial. Embora o Supremo Tribunal Federal venha admitindo a sindicabilidade judicial dos atos não normativos da administração pública pela via

da ADPF, em seus julgados recentes, imperioso reconhecer que tal postura reflete um entendimento contemporâneo da Corte. Sendo a jurisprudência naturalmente volátil e suscetível a guinadas interpretativas decorrentes de futuras alterações em sua composição, a ausência de amparo legal cristalino coloca em risco a continuidade dessa tutela jurisdicional. Assim, a alteração legislativa ora proposta cumpre o papel de extrair as práticas dialógicas já adotadas pelo STF e torná-las perenes no ordenamento jurídico, blindando o controle estrutural de realização do projeto dirigente de 1988 contra eventuais e indesejadas flutuações jurisprudenciais.

Cumprido ressaltar que, embora o recorte metodológico e temático desta pesquisa tenha se debruçado sobre a dogmática da tutela climática constitucional – tendo como premissas a emergência climática contemporânea e o Estado Socioambiental –, os parâmetros aqui delineados ostentam vocação expansiva. Assim, a partir da consolidação teórica e jurisprudencial analisada no presente estudo, propõe-se a sistematização de quatro requisitos autorizativos cumulativos para o cabimento da ADPF estrutural. Essa proposição consolida-se não apenas como uma resposta imediata ao déficit procedimental ecológico, mas atua, sobretudo, como um marco inicial para fomentar o aprofundamento das discussões doutrinárias acerca do emprego desse mesmo rito na salvaguarda das demais tutelas constitucionais complexas.

Inicialmente, o objeto de controle deve abranger a sindicabilidade de atos não normativos. Conforme o conceito assentado na Seção 4.1, tais institutos definem-se como comportamentos estatais – comissivos ou omissivos - que, a despeito de não ostentarem a natureza de leis em sentido formal, materializam a atividade da máquina administrativa e são denominados pelo Supremo Tribunal Federal como "atos de efeitos concretos".

Como segundo pressuposto, exige-se a violação direta a preceito fundamental. A conduta estatal impugnada deve afrontar, de forma direta, massiva e sistêmica, o núcleo identitário da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Ademais, para preservar a harmonia e a separação de poderes, a intervenção judicial deve se limitar à fiscalização do descumprimento de uma obrigação constitucional vinculante. A inércia governamental só é passível de controle concentrado quando recair sobre matérias em que o texto constitucional reduziu ou

eliminou a discricionariedade política do administrador – a exemplo do poder-dever inafastável de proteção ambiental, consagrado no art. 225 da CRFB/88.

Por fim, consolida-se o requisito da subsidiariedade qualificada ou da excepcionalidade. A admissibilidade da via exige a demonstração de que inexistente outro meio processual igualmente efetivo e eficiente para sanar a lesividade de forma ampla e definitiva. O princípio da subsidiariedade deve ser superado em seu viés meramente formal, autorizando-se o manejo da ADPF quando restar provado que as vias ordinárias se revelam inidôneas para reverter os bloqueios institucionais ao programa dirigente de 1988.

Assentados os pressupostos materiais que justificam a intervenção, evidencia-se a necessidade de traduzi-los em uma proposta objetiva de alteração legislativa da Lei n.º 9.882/1999. A reforma sugerida orienta-se pela inserção de dispositivos que contemplem não apenas o objeto material da demanda, mas também as fases procedimentais vocacionadas à democratização dos provimentos judiciais, baseadas nas técnicas processuais estruturais.

A primeira adequação legislativa recai sobre a ampliação expressa do objeto de controle, com a alteração do *caput* e do parágrafo único do artigo 1º da referida lei. Propõe-se consignar categoricamente que a expressão "ato do Poder Público" engloba leis, atos normativos e, de forma inédita, os atos não normativos - as políticas públicas e as omissões administrativas ou fáticas. Essa redação tem o condão de afastar o hermetismo histórico criticado por Sarmento (2001), deixando estreita de dúvidas que a sindicabilidade na ADPF alcança a inércia da Administração Pública e a desestruturação de bloqueios institucionais essenciais à efetivação dos preceitos fundamentais da CRFB/88.

Em sintonia com essa expansão, impõe-se a releitura legal da subsidiariedade, promovendo-se a modificação do parágrafo 1º do artigo 4º. O novo texto deve refletir o critério da subsidiariedade qualificada, estatuinto que a simples existência formal de outras ações judiciais não impedirá o cabimento da ADPF quando a controvérsia sistêmica exigir uma resposta jurisdicional de caráter geral, privilegiando-se a via dotada de maior eficiência, efetividade material e força vinculante para a correção de falhas estruturais - superando a perspectiva individualista e estática do processo clássico.

No tocante ao procedimento, a proposta prescinde da criação de um rito estrutural exaustivo na Lei n.º 9.882/1999, reservando essa tarefa ao anteprojeto de lei que visa regulamentar o processo estrutural, em trâmite no Senado (Ato n.º 03/2024). Sugere-se apenas a previsão legal expressa de que, ao sindicatizar atos não normativos, o Supremo Tribunal Federal priorizará a adoção das técnicas processuais estruturais. Essa inserção pontual revela-se suficiente para garantir a resolução dialógica e participativa dos litígios complexos, sem desvirtuar o foco do controle concentrado.

Embora a implementação dessa proposta exija apenas pequenos ajustes no texto da Lei n.º 9.882/1999, a sua importância não deve ser minimizada. Trata-se de uma alteração pontual e discreta na redação, mas com um caráter inovador e de forte impacto prático para o modelo de jurisdição nacional.

As modificações propostas na redação da Lei n.º 9.882/1999 visam conferir segurança jurídica na realização do controle judicial da Administração Pública, positivando a possibilidade de se realizar o controle da juridicidade material da gestão pela via da ADPF. Desse modo, superam-se as limitações do modelo de controle de constitucionalidade concentrado tradicional e do processo coletivo clássico, firmando a Arguição como o instrumento processual eficiente para sindicatizar atos não normativos e desarticular os bloqueios institucionais que impedem a realização da Constituição Dirigente. Garante-se, em última análise, a estabilidade e a previsibilidade procedimentais indispensáveis para que a jurisdição constitucional tutele, com eficiência, o Estado Socioambiental e salvguarde os direitos das presentes e futuras gerações.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabeleceu uma sistemática de direitos fundamentais que impõe ao Estado o dever de agir na transformação da realidade social, consolidando-se, nesse cenário, o Dirigismo Constitucional e o Neoconstitucionalismo.

Com a constitucionalização do Direito Ambiental e a consequente consolidação do Estado Socioambiental, a inação do gestor diante da emergência climática deixou de ser uma escolha política discricionária, passando a configurar uma conduta institucionalmente inconstitucional.

Nesse contexto, evidenciou-se que a gestão ambiental depende de ações coordenadas e permanentes da Administração Pública, exigindo mais do que a mera edição legislativa. Essas ações consubstanciam-se, em regra, por meio de atos não normativos, definidos como comportamentos estatais – comissivos ou omissivos – que, a despeito de não ostentarem a natureza de leis em sentido formal, materializam a atividade da máquina administrativa.

Contudo, na prática, observou-se que os mecanismos tradicionais de controle concentrado de constitucionalidade – pautados na fiscalização de normas abstratas – revelam-se inaptos para alcançar a materialidade cotidiana dos atos não normativos da Administração Pública, frequentemente responsáveis pela perpetuação da inércia em matéria climática.

De igual modo, mostraram-se insuficientes os modelos processuais clássicos de tutela coletiva, como as ações civis públicas, as ações populares e os demais remédios constitucionais. Isto pois pautam-se em uma lógica processual eminentemente bipolar, episódica e retrospectiva, não sendo eficientes para a tutela climática diante do cenário de crise atualmente enfrentado.

Diante desse cenário, o Poder Judiciário é instado a assumir um papel proativo, consolidando-se como garantidor último do projeto dirigente constitucional e do Estado Socioambiental. A jurisdição deixa de ser uma via de resolução estática para atuar conferindo provimentos estruturantes às políticas públicas ambientais. Essa postura reconhece que a proteção dos direitos fundamentais, sobretudo sob a ótica climática, exige uma atuação que vá além das sentenças tradicionais, alcançando a complexidade inerente à ineficiência da própria máquina administrativa.

A dimensão prática da pesquisa, intrínseca à metodologia translacional adotada, focou no estudo do Caso Fundo Clima (ADPF 708), o marco da virada jurisprudencial climática no STF. O julgado consolidou o cabimento da ADPF como via processual adequada para o controle de atos não normativos da Administração Pública em matéria climática; evidenciou que a Corte, ao enfrentar a inércia administrativa, passou a adotar técnicas de processo estrutural; e consignou que os tratados internacionais de Direito Ambiental possuem status de norma supralegal, sendo espécies de tratados sobre direitos humanos, portanto, integram o bloco de constitucionalidade e positivam o poder-dever inafastável de o Estado atuar na proteção climática.

No aspecto processual, a análise evidenciou a necessidade de positivar o cabimento da ADPF para sindicatizar atos não normativos da Administração Pública. Embora a jurisprudência da Suprema Corte venha admitindo tal via, a ausência de previsão legal compromete a segurança jurídica, expondo esse modelo de controle à volatilidade interpretativa, colocando em risco garantias processuais e o próprio equilíbrio entre os Poderes.

Para mitigar esse cenário, a pesquisa sistematizou quatro requisitos cumulativos para o cabimento dessa espécie de ADPF: (i) o objeto de controle deve ser um ato não normativo da Administração Pública; (ii) deve haver violação direta, massiva e sistêmica a um preceito fundamental; (iii) a limitação da intervenção judicial a obrigações constitucionais vinculativas; e (iv) a aplicação do princípio da subsidiariedade qualificada, priorizando a via dotada de maior efetividade para sanar a lesão.

Ao final, propôs-se a tradução desses pressupostos em alterações pontuais na redação da Lei n.º 9.882/1999, estruturadas em três eixos fundamentais: (i) a alteração do *caput* e do parágrafo único do artigo 1º, para explicitar que a expressão “ato do Poder Público” engloba os atos não normativos, as políticas públicas e as omissões administrativas ou fáticas; (ii) a modificação do § 1º do artigo 4º, de modo a consagrar o critério da subsidiariedade qualificada, estabelecendo que a existência formal de outras vias judiciais não obsta o cabimento da ADPF quando a complexidade sistêmica exigir uma resposta de maior eficiência, efetividade material e força vinculante; e (iii) a previsão expressa de que, na sindicabilidade de atos não

normativos, o Supremo Tribunal Federal priorizará a adoção de técnicas processuais estruturais, garantindo a resolução dialógica e participativa do litígio.

É fundamental registrar, contudo, que estas reflexões representam apenas o estágio inicial de um debate em aberto. Embora o desenvolvimento desta proposta tenha se dado sob a ótica da emergência climática, o modelo de controle ora sistematizado possui vocação expansionista, sendo plenamente transponível para outras áreas do Direito Público.

O Direito discutido encontra-se em estágio embrionário e, longe de pretender o exaurimento do tema, a teoria apresentada funciona como um convite para que a comunidade jurídica continue investigando os limites e as potencialidades desse novo modelo de jurisdição, que ainda comporta vastas possibilidades de exploração em pesquisas futuras.

## REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. O dito e o não-dito sobre a instrumentalidade do processo: críticas e projeções a partir de uma exploração hermenêutica da teoria processual. **Revista de Processo**, vol. 166, 2008.

ACOSTA, Alberto. **O bem viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos**. Tradução de Tadeu Breda. São Paulo: Autêntica; Elefante, 2016

ALEMANHA. Bundesverfassungsgericht [Tribunal Constitucional Federal]. **Referat 1 BvR 2656/18**. Neubauer et al. vs. Germany. Julgado em 24 mar. 2021. Disponível em: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2021/03/rs20210324\\_1bvr265618en.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2021/03/rs20210324_1bvr265618en.html). Acesso em: 12 abr. 2026.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões Estruturais no Direito Processual Civil brasileiro. **Revista de Processo**, vol. 225, p. 389-410, 2013.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. **Revista do Tribunal Regional Federal da Primeira Região**, vol. 29, n. 1-2, p. 70-79, 2017

ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (org.). **Processos estruturais**. 2. ed. Salvador: Editora Juspodivm, p. 800-824, 2019.

ARENHART, Sérgio Cruz; Osa, Gustavo. Desmistificando os processos estruturais – processos estruturais e separação de poderes. **Revista de Processo**. São Paulo. Editora RT, vol. 331. ano 47 p. 239-259, 2022

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. O poder normativo dos entes reguladores e a participação do cidadão nesta atividade. Serviços públicos e direitos fundamentais: os desafios a experiência brasileira. **Revista Interesse Público**, Porto Alegre, n. 16, p. 13-22, 2002.

BARROS, Felipe Azevedo. **Medidas estruturais para a racionalização da judicialização da saúde no Brasil: reunião de demandas e julgamento universal**. 2024. Dissertação (Mestrado), Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2024.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. **Revista da Emerj**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 33, p. 43-92, 2006.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BELTRÁN, L. F. P. **Los derechos de la naturaleza**. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo, 2017.

BENJAMIN, Antônio Herman. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.

BERTOLDI, Marcia Rodrigues; SCHÖNHOFEN, Vivian Pinheiro. A solidariedade intergeracional ambiental e o processo estrutural: um estudo a partir do estado de coisas inconstitucional ambiental na Amazônia (ADPF 760). **Revista Catalana de Dret Ambiental**, v. 13, n. 1, p. 1-37, 2022.

BOCHENEK, Antônio César. **Demandas Estruturais**: Flexibilidade e gestão. *Revista Judicial Brasileira*, v. 1, p. 155-178, 2021.

BOCHENEK, Antônio César. Processo estrutural para o processo civil de interesse público. **Revista Brasileira de Direito e Justiça**, v. 6, 2022.

BOCHENEK, Antônio César; FERREIRA, Samuel Lenin Godoy. **Efeitos do processo estrutural na perspectiva da comissão de soluções fundiárias**. Curitiba: Juruá, 2025.

BOCHENEK, Antônio César; SPAGNOLLI, Diego Reschette. Demandas ambientais complexas e processo estrutural: o caso da Lagoa da Conceição. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, n. 124, jan.-fev. 2025.

BOLÍVIA. [Constitución (2009)]. **Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia**. La Paz, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed São Paulo: Malheiros, 2004

BORGES, Leonardo Estrela; PESSOA, Larissa Arnaldo. O direito ao clima seguro e estável como um direito humano: discussões na Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: CIRNE, Mariana Barbosa; DANTAS, Andrea de Quadros; QUINTAS, Fábio Lima (org.). **Ações estruturais ambientais e climáticas**. Brasília: IDP: Escola Superior da Advocacia-Geral da União, 2025. p. 581-598.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, 2024.

BRASIL, Deilton Ribeiro; VASCONCELOS, Gabriela Oliveira Silva; ISOLANI, Lucas Fagundes. A interpretação judicial do Supremo Tribunal Federal sobre o constitucionalismo climático: um estudo de caso sobre a ADPF Nº 708 sobre o fundo clima. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, v. 14, n. 1, p. 1-18, jan./jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 54 E Arguição De Descumprimento de Preceito Fundamental 760**.

Relator: Min. Carmen Lúcia. Redator do acórdão: Min. André Mendonça, 14 de março de 2024a.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, julgado em 1º de julho de 2022.

Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 743**. Relator: Min. André Mendonça. Julgado em 14 mar. 2024. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2024b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 592.581/RS**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em 13 ago. 2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Notas para uma metodologia jurídica de análise de políticas públicas. In: FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio César do; DIAS, Maria Tereza Fonseca (org.). **Políticas públicas, possibilidades e limites**. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 225-260.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BURGER, Michael; WENTZ, Jessica; METZGER, Robert. The law and science of climate change attribution. **Earth's Future**, v. 10, n. 11, e2022EF002928, 2022.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

CARVALHO FILHO, José dos Santos; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Controle da Administração Pública e Responsabilidade do Estado**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

CARVALHO FILHO, Antônio. Pequeno Manual Prático para o debate instrumentalistas (e afins) vs garantistas processuais. **Empório do Direito**, Coluna Garantismo Processual, 7 mar. 2019. Disponível em: <https://emporiiododireito.com.br/leitura/7-pequeno-manual-pratico-para-o-debate-instrumentalistas-e-afins-vs-garantistas-processuais>. Acesso em: 15 maio 2026.

CASIMIRO, Matheus. **Processo estrutural democrático**: participação, publicidade e justificação. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

CHAYES, Abram. The role of the judge in public law litigation. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 89, n. 7, p. 1281-1316, 1976.

CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. **Constituição Econômica Bloqueada**: impasses e alternativas. Teresina: Edufpi, 2020.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Controle de convencionalidade**. Coordenadores: Fabiane Pereira de Oliveira Duarte, Fabrício Bittencourt da Cruz, Tarciso Dal Maso Jardim. Brasília: CNJ, 2016.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, v. 75, p. 101-136, 2020.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros/JusPodivm, 2022.

DWORKIN, Ronald. La lectura moral y la premisa mayoritarita. In: KOH, Harold Hongiu; SLYE, Ronald (org.). **Democracia deliberativa y derechos humanos**. Barcelona: Gedisa, 2004.

DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ECUADOR. [Constitución (2008)]. **Constitución de la República del Ecuador**. Montecristi: Asamblea Nacional, 2008.

FERRARO, Marcela Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. 2015. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

FISS, Owen M. The forms of justice. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 93, n. 1, p. 1-58, 1979.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. A importância do experimentalismo democrático na resolução de litígios estruturais pela via judicial: flexibilidade e participação no controle de políticas públicas. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**, Bebedouro-SP, v. 9, n. 2, p. 210-238, 2021.

FREITAS, Juarez. **Direito fundamental à boa administração pública**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

FULGÊNCIO, Henrique Augusto Figueiredo. **A quem interessa o controle concentrado da omissão inconstitucional**: exame crítico acerca dos resultados produzidos pela Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

FULGÊNCIO, Henrique Augusto Figueiredo. **O Mandado de Injunção na Constituinte e no Supremo Tribunal Federal**: expectativas, resultados, críticas e perspectivas. 2018. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

FULLER, Lon L. The forms and limits of adjudication. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 92, n. 2, p. 353-409, 1978.

FUNES, Maria Luisa. **Relatório Final do Estágio de Imersão Prático-Institucional**. Irati: PPGD/UEPG, 2025. [Apêndice A].

FUNES, Maria Luisa; SPAGNOLLI, Diego Reschette. Solidariedade integracional nas demandas estruturais ambientais: uma análise à luz da ADPF 708. **Revista Brasileira de Direito e Justiça**, v. 8, n. 2, 2024.

FURLANETTO, Taísa Villa. A constitucionalização do meio ambiente como direito e dever fundamental na Carta Política brasileira de 1988. **EM TEMPO**, Marília, v. 12, p. 265-287, 2013.

GABARDO, Emerson. A felicidade como fundamento teórico do desenvolvimento em um Estado Social. **Revista Digital de Direito Administrativo**, Ribeirão Preto, v. 5, n. 1, p. 99-141, 2018.

GABARDO, Emerson. Os perigos do moralismo político e a necessidade de defesa do direito posto na Constituição da República de 1988. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 17, n. 70, p. 65-91, out./dez. 2017.

GALDINO, Flávio de Souza. **A jurisdição constitucional e os processos estruturais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

GARGARELLA, Roberto. O constitucionalismo dialógico e a proteção dos direitos fundamentais. In: SARMENTO, Daniel (org.). **Jurisdição Constitucional e Democracia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

GONÇALVES, Aroldo Plínio. **Técnica processual e teoria do processo**. Rio de Janeiro: Aide, 1 ed., 1992.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

HACHEM, Daniel Wunder. A discricionariedade administrativa entre as dimensões objetiva e subjetiva dos direitos fundamentais sociais. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, v. 10, n. 35, p. 313-343, 2016.

HACHEM, Daniel Wunder. A noção constitucional de desenvolvimento para além do viés econômico: reflexões sobre algumas tendências do Direito Público brasileiro. **A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte, ano 13, n. 53, p. 133-168, jul./set. 2013.

HAYAMA, Guilherme Schmidt; SOARES, Ricardo Maurício Freire. O Julgamento da ADPF 708 e o Status Supranacional dos Tratados de Direito Ambiental. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, v. 25, jan./dez. 2025.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LASSALLE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. Tradução de Walter Stöner. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

MALACQUIAS, R. A. D.; LEITE, C. H. B. Constitucionalismo dirigente brasileiro: a linha limítrofe entre as normas constitucionais programáticas de natureza vinculante e a utopia democrática. **Observatório de la Economía Latinoamericana**, [S. l.], v. 22, n. 2, p. e3503, 2024. DOI: 10.55905/oelv22n2-235. Disponível em: <https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/3503>. Acesso em: 18 maio. 2026.

LIMA, João Felipe Train de. Instrumentalidade e garantismo no processo civil: seria possível propor um arranjo conciliatório? **Revista Brasileira de Direito e Justiça / Brazilian Journal of Law and Justice**, v. 7, p. 1-24, 2023.

LIMA, José Jerônimo Nogueira de; NETO, Lourenço Grieco; BONOMI, Luana Sbeghen. O Ativismo Judicial e o Estado de Coisas Inconstitucional no Direito Ambiental. **Revista da Defensoria Pública RS**, Porto Alegre, 14, v. 2, n. 33, 2023, p. 46.

LUNELLI, Carlos Alberto; POLETTTO, Maura. A constitucionalização simbólica no direito ambiental: o abismo entre a norma e a realidade. **Revista de Direito Ambiental**, n. 61, p. 13-35, 2011.

MAGALHÃES, Marco Túlio Reis. Litigância climática e controle administrativo no contexto da governança ambiental: lições a partir do julgamento da ADPF 708 no STF em conexão com a atuação da Controladoria-Geral da União. **Revista da CGU**, v. 17, n. 32, p. 228-245, 2025.

MALACQUIAS, Roberto Antônio Darós. **A função social do processo no estado democrático de direito à luz da teoria dos princípios de Ronald Dworkin e da teoria do discurso de Jürgen Habermas**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed., São Paulo: Atlas, 2003.

MAUS, Ingeborg. O judiciário como superego da sociedade: sobre o papel da atividade jurisprudencial na "sociedade órfã". **Anuário dos Cursos de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Recife**, n. 11, 2000.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio Ambiente - Direito e Dever Fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira. A arguição de descumprimento de preceito fundamental: demonstração de inexistência de outro meio eficaz. **Revista Jurídica Virtual**, Brasília, n. 13, v. 2, jun. 2000.

MOTTA, Deborah. Consequences of neoconstitutionalism: the judiciary as a superego of society. **Vianna Sapiens**, *Juiz de Fora*, v. 12, n. 1, p. 436-453, jan./jun. 2021.

MUREINIK, Etienne. A bridge to where? Introducing the interim constitution. **South African Journal on Human Rights**, v. 10, n. 1, p. 31-48, 1994.

NASCIMENTO NETO, José Osório do. **Políticas públicas e regulação socioambiental: governança, estratégias e escolhas públicas: energia e desenvolvimento em pauta**. Curitiba: Ithala, 2017.

NAVARRO, Trícia. Audiência de contextualização: um novo formato de diálogo processual. **JOTA**, [S. l.], 27 ago. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/audiencia-de-contextualizacao-um-novo-formato-de-dialogo-processual>. Acesso em: 16 maio 2026.

NUNES, Danilo Henrique; COELHO, Nuno Manoel Morgadinho dos Santos. Do possível reconhecimento de status de supralegalidade aos tratados internacionais em matéria ambiental: análise da ADPF nº 708. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, Ijuí: Editora Unijuí, ano 11, n. 21, jan./jun. 2023.

PASSOS, J. J. Calmon de. Função social do processo. **Revista do Tribunal Regional Federal 1ª Região**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 47-59, abr./jun. 1997.  
QUINTAS, Fábio Lima. **A separação de poderes e a intervenção judicial em políticas públicas**. São Paulo: Malheiros, 2016.

PEREIRA, Romilson Rodrigues. **Instrumentos de política ambiental: a auditoria ambiental**. Doutrina, [s. l.], v. 6, p. 83-91, 1998.

RICHARDSON, K. et al. Earth beyond six of nine planetary boundaries. **Science Advances**, v. 9, n. 9, 2023.

RICHTER, Daniela; AITA, Dimitri. O constitucionalismo latino americano e a Pachamama como sujeito de direito: o reconhecimento da água como direito humano. In: **10ª Jornada de Pesquisa e 9ª Jornada de Extensão do Curso de**

**Direito da FAMES**, 2018, Santa Maria. Anais [...]. Santa Maria: Faculdade Metodista de Santa Maria (FAMES), 2018

RODRÍGUEZ-GARAVITO, César; RODRÍGUEZ-FRANCO, Diana. **Radical deprivation on trial**: the impact of judicial activism on socioeconomic rights in the Global South. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

ROQUE, André Vasconcelos. **Ações coletivas e a insuficiência do modelo individualista**: por um novo modelo de processos coletivos no Brasil. 2013. 320 f. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

ROQUE, André Vasconcelos. **Class Actions - Ações Coletivas nos Estados Unidos**: o que podemos aprender com eles. 1. ed. Salvador: Juspodivm, 2013

ROSENBERG, Gerald N. **The Hollow Hope**: can courts bring about social change? 2. ed. Chicago: The University of Chicago Press, 2008.

SABEL, Charles F.; SIMON, William H. Destabilization rights: how public law litigation succeeds. **Harvard Law Review**, v. 117, n. 4, p. 1016-1101, 2004.

SAIBA QUAIS SÃO OS PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Tera Ambiental**. Jundiaí, 9 jan. 2020. Disponível em: <https://www.teraambiental.com.br/blog-da-tera-ambiental/saiba-quais-sao-os-principais-instrumentos-da-politica-nacional-do-meio-ambiente>. Acesso em: 11 abr. 2026.

SANTOS, Camila Perez Yeda Moreira dos. **Processo estrutural: controle jurisdicional de políticas públicas**. São Paulo: Almedina, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e deveres de proteção climática na Constituição Brasileira de 1988. **Revista de Direito Ambiental**, vol. 108, p. 77-108, out./dez. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel Tedesco; FENSTERSEIFER, Tiago. A equiparação dos tratados ambientais aos tratados de direitos humanos. **Consultor**

**Jurídico**, 15 jul. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-15/direitos-fundamentais-equiparacaotratados-ambientais-aos-dieitos-humanos>. Acesso em: 09 jun. 2026.

SARMENTO, Daniel. Apontamentos sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 225, 2001.

SARMENTO, Daniel. Liberdade de expressão, pluralismo e o papel promocional do Estado. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, n. 16, mai./ago. 2007.

SARMENTO, Daniel. O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 3, n. 9, p. 95-131, jan./mar. 2009. Disponível em: <https://bd.tjdft.jus.br/items/b9f461d0-9320-4ae1-81a1-ca7f6a3f16c6>. Acesso em: 21 maio 2026.

SARMENTO, Daniel. O princípio republicano nos 30 anos da Constituição de 88: por uma república inclusiva. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, p. 296-311, 2018.

SCOVAZZI, Tullio. Dal Protocolo di Kyoto all'Accordo di Parigi. Tradução de Lucas Carlos Lima. **Rivista Giuridica dell'Ambiente**, n. 1, 2021. DOI: 10.12818/P.0304-2340.2021v78p469.

SERAFIM, Matheus; LIMA, Fabrício Veiga. O compromisso significativo (*meaningful engagement*) como técnica de democratização processual. **Revista de Direito Coletivo e Cidadania**, Ribeirão Preto, v. 23, n. 2, p. 191-213, jul./dez. 2021.

SILVA, Eliezer Gomes da. Direito translacional: teorias e práticas jurídicas em interface bidirecional – a proposta de um novo Mestrado em Direito na UEPG. **Humanidades & Inovação**, v. 8, n. 48, p. 236-248, jun. 2021.

SILVA, Fulvia Leticia Perego; FELÍCIO, Munir Jorge. A constitucionalização do meio ambiente no brasil. **Colloquium Humanarum**, v. 12, p. 546-554, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39 ed., São Paulo: Malheiros, 2016.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 7. ed, São Paulo: Malheiros, 2009

SILVA, Marina. Meio ambiente na Constituição de 88: lições da história. In: SENADO FEDERAL. **Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois**. Brasília: Senado Federal, 2008. v. 5, p. 14-15.

SPAGNOLLI, Diego Reschette; FUNES, Maria Luisa. Solidariedade intergeracional nas demandas estruturais ambientais: uma análise à luz da ADPF 708. **Revista Brasileira de Direito e Justiça / Brazilian Journal of Law and Justice**. v. 8, p. 1-15, 2024.

SPAGNOLLI, Diego Reschette. **Colaboração, participação e decisão nas demandas estruturais ambientais**: uma análise prática a partir do caso da “Ação Civil Pública da Lagoa da Conceição”. Dissertação (Mestrado). UEPG. Ponta Grossa, 2026. No prelo. Cedido pelo autor.

STOLF, Carolina Garcia; BACELLAR, Regina Maria Bueno. **A ineficácia da responsabilização estatal por degradação ambiental e a função da educação ambiental**. [S. l.: s. n.], 2016. Disponível em: [https://www.academia.edu/34461508/A\\_INEFICACIA\\_DA\\_RESPONSABILIZACAO\\_ESTATAL\\_POR\\_DEGRADACAO\\_AMBIENTAL\\_E\\_A\\_FUNCAO\\_DA\\_EDUCACAO\\_AMBIENTAL](https://www.academia.edu/34461508/A_INEFICACIA_DA_RESPONSABILIZACAO_ESTATAL_POR_DEGRADACAO_AMBIENTAL_E_A_FUNCAO_DA_EDUCACAO_AMBIENTAL). Acesso em: 04 mar. 2026.

TAMIOZZO, Isabela. **Ação popular e tutela ambiental**: vulnerabilidade e hipossuficiência do autor. 2022. Monografia (Graduação em Direito) – Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba), Curitiba, 2022. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/items/d9cb0dd0-da37-4743-a633-54f7fad901d2/full>. Acesso em: 04 mar. 2026.

TAWFEIQ, Reshad. **Direito ao desenvolvimento e agronegócio**: a inconstitucionalidade do modelo agrário brasileiro. 2019. 382 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2019.

TAWFEIQ, Reshad; SPAGNOLLI, Diego Reschette; FUNES, Maria Luisa. O princípio da vedação à inércia da Administração Pública como instrumento de realização da Constituição da República de 1988: reflexões a partir da matéria ambiental e climática. In: SILVA, Eliezer Gomes da; CORRÊA, Murilo Duarte Costa (org.). **Direito translacional**: simbioses teorias-práticas. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2024. p. 341-349.

TEIXEIRA, Julia Zerbini. Climate Science and Human Rights: Using Attribution Science to Frame Government Mitigation and Adaptation Obligations. In: VERHEYEN, Roda et al. (org.). **Litigating the Climate Emergency**. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. p. 223-238. DOI: 10.1017/9781009106214.015.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Petrobras fecha acordo de quase R\$ 1,4 bilhão por vazamento no Rio Iguaçu depois de 21 anos**. Porto Alegre: TRF4, Notícias, 9 out. 2021. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=29173](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=29173). Acesso em: 26 maio 2026.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA. **Guia Orientador**: Reflexão sobre o uso da Inteligência Artificial na Pesquisa Acadêmica. Ponta Grossa: UEPG, 2025.

VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: a experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. 2019. 244 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: dos direitos aos litígios. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

VITORELLI, Edilson. Levando os litígios estruturais a sério: o conceito, as características e a admissibilidade de processos estruturais. **Revista de Processo**, v. 302, p. 331-370, 2020.

VITORELLI, Edilson; BARROS, Bruno. **Participação e controle social no processo estrutural**. Salvador: JusPodivm, 2022.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Estructuras judiciales**. Buenos Aires: Ediar, 1994.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **La Pachamama y el humano**. Buenos Aires: Colihue, 2012.

## **APÊNDICE A - DECLARAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL**

Declaro que utilizei as ferramentas de Inteligência Artificial NotebookLM e Gemini 3 Flash como apoio no processo de escrita, para fins exclusivos de auxílio na estruturação lógica de parágrafos, revisão gramatical e formatação de referências bibliográficas de acordo com as normas da ABNT.

Ressalta-se que toda a base teórica, a curadoria de fontes doutrinárias e o desenvolvimento intelectual crítico foram realizados pela autora, sendo as ferramentas utilizadas estritamente como suporte técnico-redacional, mantida a autoria intelectual da pesquisa, observadas as disposições do Referencial para o Uso e Desenvolvimento Responsáveis de Inteligência Artificial na Educação do Ministério da Educação e do Guia Orientador Sobre o Uso da Inteligência Artificial na Pesquisa Acadêmica da UEPG.