



# SOLIDARIEDADE INTERGERACIONAL NAS DEMANDAS ESTRUTURAIS AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DA ADPF 708



## INTERGENERATIONAL SOLIDARITY IN THE ENVIRONMENTAL STRUCTURAL INJUNCTIONS: ANALYSIS UNDER ADPF 708

 doi.org/10.5212/RBDJ.v.8.003

**Diego Reschette Spagnoli\***

 <https://orcid.org/0009-0002-8472-7815>  
 <http://lattes.cnpq.br/6536604189302393>

**Maria Luisa Funes\*\***

 <https://orcid.org/0009-0002-2686-7692>  
 <https://lattes.cnpq.br/5722290124596798>

Recebido em: 16/10/2024  
Aceite em: 02/12/2024

**Resumo:** O trabalho tem como objetivo geral construir uma noção central acerca da Solidariedade Intergeracional nas demandas estruturais ambientais, tendo como foco a relação entre processo estrutural e tal princípio. Para tanto, adotando o método dedutivo, e técnica de pesquisa translacional em Direito, em movimento teoria-prática-teoria, toma como caso concreto para análise a Arguição de Descumprimento Fundamental n.º 708, julgada pelo Supremo Tribunal Federal. Aborda-se a emergência do modelo processual estrutural como meio de tutela de litígios estruturais em matéria de meio ambiente e a importância e os moldes da proteção ambiental constitucional intergeracional. Como resultado, estabelece-se uma noção de complementaridade e correlação entre a visão prospectiva das demandas estruturais ambientais, e o princípio da solidariedade intergeracional.

**Palavras-chave:** demanda estrutural; direito climático; meio ambiente; processo estrutural; solidariedade intergeracional.

\* Mestrando em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: 240200600004@uepg.br

\*\* Mestranda em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. Bacharela em Direito pelo Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA. E-mail: 240200600016@uepg.br

**Abstract:** The general objective of this study is to build a central notion of Intergenerational Solidarity in relation to structural environmental judicial demands, focusing on the connection between the structural injunctions and this principle. To achieve this, the deductive method was adopted, along with the translational research technique in Law, following a theory-practice-theory approach. The concrete case analyzed is the “*Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental*” No. 708, judged by Brazilian Supreme Court. The study deals with the rising of the structural injunctions model as a means of protecting the environment, as well as the importance of constitutional intergenerational environmental protection. As a result, the study establishes a notion of complementarity and correlation between the forward-looking perspective on structural environmental demands and the principle of intergenerational solidarity.

**Keywords:** structural injunctions, environment, intergenerational solidarity.

## INTRODUÇÃO

As demandas estruturais, marcadas pelos litígios complexos, multipolares e poli-cêntricos que vêm sendo levados ao Poder Judiciário, são aquelas que pretendem alterar estados de desconformidade, substituindo-os por situações ideais (muitas vezes utópicas, mas sempre impondo uma visão progressiva na realização de direitos). Pressupõe-se, então, a existência de um problema estrutural, ou seja, uma situação de desconformidade<sup>1</sup> (ou ilicitude) contínua e permanente.

Nesse viés, frente ao cenário de desmanche da legislação ambiental brasileira<sup>2</sup>, e da inefetividade dos Poderes (funções) Executivo e Legislativo em realizar os direitos ambientais constitucionalmente previstos, ganha relevância o debate sobre a tutela ambiental pela via do processo estrutural - ao passo que a temática passou a estar cada dia mais presente como objeto de demandas no judiciário pátrio.

Dada a fundamentalidade de um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, o crescente número de demandas judiciais ambientais e a carência de pesquisas sobre os conceitos de processo estrutural, o presente artigo tem como objetivo principal construir uma noção central acerca da Solidariedade Intergeracional Ambiental nas demandas estruturais ambientais, à luz da Arguição de Descumprimento Fundamental n.º 708, julgada pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 2022<sup>3</sup>, tendo como foco a correlação entre processo estrutural e o princípio examinado.

<sup>1</sup> Na linha do desenvolvido por Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira (2020, p. 104), ao distinguirem as noções de litígio estrutural e processo estrutural, explicitando, quanto ao primeiro, a importância da noção de “estado de desconformidade”.

<sup>2</sup> Que, segundo Barbosa, Zalis e Feres Jr. (2021), com base em dados veiculados pelo Observatório do Legislativo Brasileiro, ocorreu em maior intensidade a partir de 2016.

<sup>3</sup> Que firmou a seguinte tese: “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

Para tanto, do ponto de vista metodológico, a pesquisa adota o método dedutivo, e vale-se de pesquisa eminentemente bibliográfica e documental. Utiliza-se, ainda, da perspectiva translacional em Direito<sup>4</sup>, propondo-se a examinar, em processo de retroalimentação entre teoria e prática, o conceito de solidariedade intergeracional, e sua aplicação e importância à noção de processo estrutural ambiental.

Tal estrutura permite que se traga uma base teórica inicial a respeito do tema abordado, para então partir ao exame de caso concreto (ADPF 708), e, ao final, retomar as contribuições possíveis à teoria - reafirmando a simbiose entre “teoria-prática-teoria”.

Assim, o trabalho estrutura-se em quatro seções.

Na primeira, a fim de proporcionar uma melhor compreensão da temática, importa expor noções gerais acerca do conceito de processo estrutural, litígios estruturais e Estado de Coisas Inconstitucional. Na segunda, examina-se a constitucionalização do direito ambiental e o conseqüente reconhecimento do direito climático como um direito fundamental, como seu derivado.

Já na terceira seção traz-se a casuística do emprego das técnicas estruturais no bojo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708, do Supremo Tribunal Federal, tendo como ponto central o relevante princípio da solidariedade intergeracional ambiental. Por fim, na quarta seção, em movimento de retorno à teoria, analisa-se a correlação entre o princípio e o modelo de processo estrutural.

O trabalho, com isso, pretende servir como contribuição para pensar, a partir do caso prático, a relevância e correlação entre as demandas ambientais estruturais, e o princípio da solidariedade intergeracional.

## LITÍGIO ESTRUTURAIS, PROCESSO ESTRUTURAL E ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

O processo, em termos gerais (e apesar das divergências que o tema encontra), é concebido a partir da realidade institucional do Estado em que está inserido - e ligado às finalidades que pretende atingir (Dinamarco, 2022).

Os instrumentos processuais são produtos de seu tempo, pensados para a efetivação de direitos compatíveis com aqueles tutelados pelo ordenamento em determinado tempo e espaço.

No atual modelo constitucional, marcado por uma constituição dirigente e garantidora de amplos direitos de segunda e terceira dimensão (Bercovici, 2005), aumenta progressivamente a provocação do Poder Judiciário para julgar litígios de natureza diversa daqueles concebidos pela noção tradicional de processo (Santos, 2021).

Outrora ocupado somente com litígios bipolares, adversariais e de foco retrospectivo, o juiz, no atual ordenamento, passa a enfrentar conflitos em que um grupo tem seus direitos violados de forma sistemática e consolidada, pela maneira de existência de uma estrutura burocrática (Bochenek, 2021; Casimiro, 2024; Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020).

---

compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF)”. (Brasil, 2022)

<sup>4</sup> Partindo das lições de Silva (2021), que bem expõe a aplicação da pesquisa translacional em Direito.

Em simples e caricata exemplificação, com fins didáticos: se antes o Poder Judiciário se ocupava apenas dos pedidos formulados por Caio *versus* Tício - em que, por exemplo, o segundo deixou de honrar com o pagamento de dívida assumida com o primeiro -, hoje se vê como um dos atores do controle de casos envolvendo políticas públicas, afetando milhões de pessoas.

Estes litígios da segunda espécie citada, aos quais se dá o nome de litígios estruturais, têm como marca a multipolaridade, a policentria e a complexidade. Existe um “sem número” de relações, interesses e partes envolvidos e afetados pela sua existência (Arenhart, 2019; Bochenek, 2021).

Fogem, também, à simples noção de um litígio coletivo: a solução exigida em um problema estrutural passa por toda a reestruturação de uma organização já posta – o que explica a rotulação como litígios complexos (Ferraro, 2015; Marçal, 2018).

O problema estrutural, portanto, é marcado por um “estado de desconformidade estruturada” (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 104), um estado de coisas desconforme face ao que é considerado ideal - o que não reflete, necessariamente, uma ilicitude, embora geralmente a ela corresponda.

Interessante, aqui, traçar o paralelo com o semelhante conceito de “Estado de Coisas Inconstitucional”. Originário do ordenamento colombiano, este amplia a possibilidade de controle para além de atos normativos, isto é, “possibilita o controle de inconstitucionalidades não normativas (incompatibilidades entre as disposições constitucionais e a realidade), e não apenas de inconstitucionalidades normativas”, de acordo com Bertoldi e Schonhofen (2022, p. 7).

Nessa linha, define-se o Estado de Coisas Inconstitucional como técnica que possibilita o reconhecimento de um “estado generalizado de violações massivas às disposições constitucionais, em especial relativas aos direitos fundamentais, capaz de atingir um número amplo de indivíduos” (Schonhofen, 2023, p. 41).

O conceito deixa evidente a similaridade com o litígio estrutural, mas em menor grau de generalidade: afinal, enquanto o *estado de desconformidade* típico do problema estrutural se constitui por qualquer estado desconforme - mesmo aquele não ilícito (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020); o Estado de Coisas Inconstitucional se limita a *inconstitucionalidades*.

Assim, parece lógico afirmar que o Estado de Coisas Inconstitucional é uma espécie de litígio estrutural. No entanto, a recíproca não é verdadeira - nem todo litígio estrutural configura um Estado de Coisas Inconstitucional.

De todo modo, ambos os conceitos são de extrema relevância para a efetivação de políticas públicas pela via do Poder Judiciário - que se mostra cada vez mais necessária e presente na realidade atual, marcada pelo depósito da confiança do controle de políticas públicas nesta via, diante de um cenário de violações reiteradas de direitos e omissão dos demais Poderes (Bochenek, 2021).

Daí que, resgatando a constatação inicial a respeito da correspondência do processo aos litígios de seu tempo, exige-se a concepção de um modelo processual diverso para enfrentar essa espécie de problema.

Afinal, o direito processual tradicional vigente foi pensado justamente para a resolução de litígios bipolares e retrospectivos, problema que se estende ao processo

coletivo comum: “[...] o processo coletivo também segue a lógica bipolar, na qual duas partes, com interesses claros e distintos, recorrem ao Judiciário para reparar danos ocorridos no passado” (Casimiro, 2024, p. 37).

E isso se mostra ainda mais grave ao tratarmos de litígios ambientais complexos, ao passo que, além de se tratar de um direito constitucionalmente garantido (o meio ambiente ecologicamente equilibrado), as técnicas convencionais têm se mostrado inócuas para resolver problemas ambientais da realidade contemporânea. Como bem explicita Schonhofen (2023, p. 90):

[...] tal paradigma tem-se mostrado verdadeiramente insuficiente à proteção de direitos de interesse coletivo, entre eles o direito ao meio ambiente, apesar das adaptações já implementadas processualmente quando se trata de lides ambientais. Com efeito, pode-se destacar a possibilidade de inversão do ônus da prova em questões relativas à degradação ambiental, bem como a ordem preferencial de soluções que se tende a seguir, quando o Processo Civil é utilizado para a tutela do bem ambiental.

Surge desta lacuna a necessidade de idealização de técnicas compatíveis com a natureza dos litígios complexos, multipolares e policêntricos enfrentados pelo Judiciário. Tem-se, com isso, a emergência do processo estrutural.

Assim, os processos estruturais vêm para quebrar o tradicional paradigma da litigiosidade judicial retrospectiva, de modo a empregar técnicas de flexibilização procedimental, e, principalmente, de consensualidade cooperativa e dialogada, visto que as novas demandas exigem soluções para o futuro, prospectivas e pervasivas, contribuindo para o avanço das políticas públicas e dos direitos fundamentais (Bochenek, 2022).

Neste modelo, o juiz passa a atuar como um verdadeiro “coordenador” (nos termos de Casimiro, 2024, p. 42), ou “gestor” (Bochenek, 2022, p. 36), incumbido de gerir democraticamente o processo, permitindo a ampla participação dos interessados no litígio na construção de soluções exequíveis e progressivas, muitas vezes pela via de um plano de ação (Vitorelli, 2024).

Como resume Casimiro (2024, p. 42, o juiz atua como mais que um julgador

[...] de um conflito entre duas partes, olhando para as leis existentes e dizendo quem tem razão. O magistrado atua de forma semelhante à de um coordenador, 50 buscando promover o diálogo entre os diferentes centros de interesse afetados pelo processo; determinando os direitos violados e as obrigações dos entes públicos envolvidos; estabelecendo metas que devem ser atendidas pelo plano de ação, que será desenvolvido pela Administração Pública; e retendo a jurisdição sobre o caso, para monitorar a implementação das reformas estruturais.

Esta construção democrática e participativa é destacada por Stefaniak e Rocha (2018), para quem compartilhar decisões com a sociedade civil contribui para a efetivação das ações do Estado na promoção das políticas públicas, seguindo o viés do que preconiza Habermas (1997), em sua Teoria do Agir Comunicativo.

É, também, um dos fundamentos das demandas estruturais, que tem como uma das suas técnicas de gestão processual, a participação social.

Tal concepção de um modelo democrático de processo mostra-se ainda mais importante em matéria de direito ambiental, considerando tratar-se de direito difuso, e bem de uso comum do povo (art. 225 da Constituição Federal). Nesse ínterim, Bertoldi e Schonhofen (2022), veem o processo estrutural como procedimento diferenciado adequado para a discussão de políticas públicas, hábil a efetivar o direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

Em resumo, é “[...] notória a possibilidade de utilização do Processo Estrutural, por todas as suas peculiaridades, para a defesa do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado” (Schonhofen, 2023, p. 116).

Ainda, há notória ligação entre a visão prospectiva do processo estrutural e a noção de solidariedade intergeracional, como será melhor examinado ao longo deste trabalho.

Além da importância percebida pela doutrina, tem-se, na prática, a emergência deste novo modelo de processo para o controle de políticas públicas ambientais. Cabe, assim, perquirir as bases constitucionais para tanto, e examinar o papel do Judiciário nesta missão.

## CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL: A TUTELA CLIMÁTICA COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL E O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO:

Silva e Felício (2015, p. 546-554) destacam a inclusão tardia, porém histórica, da tutela ambiental na seara constitucional brasileira. Foi, apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, quando o direito ao meio ambiente equilibrado passou a ser reconhecido como direito fundamental da pessoa humana.

Não é novidade que, para além da mera preservação da natureza, a temática ambiental está intimamente relacionada à manutenção de todos os elementos essenciais à vida e do equilíbrio ecológico, sendo primordial para a boa qualidade da vida humana (Silva; Felício, 2015, p. 546).

Inserido no rol dos direitos sociais, o artigo 225, *caput*, da CRBF/88, aduz que:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (Brasil, 1988).

Nesse âmbito, a doutrina entende que a norma em questão tem uma estrutura tripartite: a apresentação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; a descrição de um dever, do Estado e da Sociedade, de preservação ambiental para as gerações futuras; e a prescrição de normas impositivas de conduta, a fim de assegurar a efetividade da tutela ambiental (Derani, 2008).

Com olhar prospectivo, concebendo o Estado Social como um paradigma da ordem constitucional brasileira, Sarlet e Fensterseifer (2022, p. 2) ressaltam a necessidade da incorporação, promoção e proteção climática, enquanto um braço do direito ambiental, face ao que chamam de Estado de Direito Ecológico:<sup>5</sup>

Nesse contexto ainda preliminar, calha salientar que, no concernente à dimensão objetiva dos direitos fundamentais, para além dos deveres estatais de proteção ecológica já expressamente consagrados no art. 225 da CF (LGL\1988\3), o entendimento anteriormente esboçado, tem também conduzido ao reconhecimento de deveres estatais de proteção climática, como, aliás, resultou expressamente consagrado em recente decisão do STF no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF – 708/DF (Caso Fundo Clima) [...] (Sarlet e Fensterseifer, 2022, p. 2).

Ao se admitir, então, o direito ao clima limpo e saudável como um direito fundamental, em decorrência das obrigações constitucionais de tutela ambiental, Sarlet e Fensterseifer (2022) ressaltam a suma relevância da solidariedade para sua tutela, seja ela entre Entes, entre Estados Soberanos e/ou entre gerações.

Esse entendimento corrobora com a ideia de que, para além de um mero direito social, fundamentado tão somente na dignidade humana, o direito ao meio ambiente equilibrado<sup>6</sup> encontra supedâneo em outro fundamento da República Federativa do Brasil: a solidariedade (Brasil, 1988).

Em que pese uma ampla gama conceitual relativa à solidariedade, o escopo do presente trabalho não comporta qualquer outra classificação que não seja a solidariedade intergeracional relativa à tutela ambiental.

Na categorização proposta por Milaré (2011, p. 1066)<sup>7</sup>, trata-se, a solidariedade intergeracional, de uma solidariedade diacrônica, sendo aquela que se difunde através do tempo.

No âmbito do direito ao meio ambiente, a solidariedade intergeracional é, também, denominada de “equidade intergeracional”. É ela que estabelece parâmetros de responsabilidade moral e jurídica para as gerações humanas, em respeito à justiça intergeracional (Sarlet; Fensterseifer, 2017, p. 97).

Com relação ao tema, Bertoldi e Schonhofen (2022) ressaltam:

A solidariedade, portanto, é um objetivo da República Federativa do Brasil. Tendo este pressuposto como base, a Constituição, em diversas passagens, prevê diversas espécies de solidariedade. Com destaque, salienta-se a solidariedade intergeracional ambiental, prevista no

<sup>5</sup> “O pleito em questão, aliás, também tem ganhado cada vez maior expressão em nível internacional, posto que também nesse contexto já se materializam apelos pelo reconhecimento de um direito humano a um clima limpo, saudável e seguro” (Sarlet e Fensterseifer, 2022, p. 2)

<sup>6</sup> Tratado, para fins de melhor compreensão do presente Trabalho, como gênero da espécie “Direito Climático”.

<sup>7</sup> Para o Autor, existem dois tipos de solidariedade, a sincrônica, que se dá em um mesmo tempo, e a diacrônica, que se difunde através do tempo. (Milaré, 2011, p. 1066). Para o presente trabalho, é pertinente, apenas, a segunda.

artigo 225 e que consagra o dever de defesa e de preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Efetivamente, o dever (e princípio) de solidariedade a ser visualizado no Direito ambiental é um dever para com os seres humanos e não humanos, um orientador da promoção do direito a um meio ambiente equilibrado que atinge a dimensão da equidade intergeracional[...] (apud BERTOLDI; MASSAÚ, 2021, p. 410).

Denota-se, portanto, que o preceito em questão aduz uma questão de ética entre as gerações, dado que os recursos naturais existentes devem ser utilizados de modo compatível à garantia da qualidade de vida das próximas gerações, conforme dispõe Garcez (2012).

Nesse aspecto, ganha relevância a solidariedade intergeracional por ser necessária “a proteção do meio ambiente futuro, porque sem a proteção do meio ambiente não haverá futuro” (Kloepfer, 2004, apud Ingo Wolfgang Sarlet, 2014).

Tal princípio teve origem no direito internacional, com sua primeira previsão feita pela Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em 1972, como destacam Damasceno e Bertoldi (2018, p. 152). Posteriormente, seu conceito foi replicado nas demais declarações das Nações Unidas relativas à matéria ambiental.<sup>8</sup>

É justamente do fundamento supranacional que decorre o reconhecimento constitucional da proteção climática, de modo a reconhecer a caracterização de um direito de todos a um clima limpo, saudável e seguro, e dos deveres estatais de proteção climática, vinculando a Administração Pública à sua realização, corrobora com o que se denomina “litigância climática”, mediante o frequente acionamento do Poder Judiciário face às omissões dos entes públicos (Sarlet e Fensterseifer, 2022, p. 7).

Na prática, vislumbra-se, então, a possibilidade do exercício de um controle jurisdicional das políticas públicas afetas à matéria ambiental e climática, sobretudo perante o Tribunal Constitucional Pátrio - Supremo Tribunal Federal.

## A ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 708 E O PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE INTERGERACIONAL

Reafirmando o caráter translacional da presente pesquisa, a fim de conferir substato prático aos elementos teóricos aportados, far-se-á a análise da Arguição de

<sup>8</sup> “Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (Princípio 3); Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável de 2002 (artigo 37); Declaração final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), O futuro que queremos de 2012 (artigos 1, 13, 39, 50, 86, 108, 158, 191, 197 e 230). [...] Convenção sobre a diversidade biológica de 1992, cujo objetivo ambiental é a conservação da diversidade biológica e a utilização sustentável de seus componentes (artigo 1º), o que pressupõe, segundo o conceito (artigo 2º) de utilização sustentável, atender as necessidades e aspirações das gerações presentes e futuras. No mesmo sentido, a Convenção sobre Mudança do Clima de 1992, em seu artigo 3º, dos princípios, informa que as Partes devem proteger o sistema climático em benefício das gerações presentes e futuras da humanidade com base na equidade” (Damasceno e Bertoldi, 2018, p. 152)



Descumprimento de Preceito Fundamental 708, julgada pelo Supremo Tribunal Federal em julho de 2022.

A escolha do caso em tela se deu justamente por se tratar, reconhecidamente, de um litígio estrutural, que tem como objeto o controle jurisdicional da mais expressiva política pública nacional relacionada ao enfrentamento das mudanças climáticas. Para além da pertinência temática, destaca-se, também, a relevância constitucional do caso, face à magnitude dos direitos por ele tutelados, em sede de controle de constitucionalidade - e convencionalidade - de atos não normativos.

Inicialmente proposta sob a forma de Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), foi, em verdade, recebida como Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Para o Relator, Ministro Luís Roberto Barroso, os atos a serem analisados, *in casu*, teriam natureza comissiva e omissiva, ensejando o retrocesso e a desproteção ambiental, motivo pelo qual não poderiam ser analisados no bojo de uma ADO. Nesse ínterim, ressaltou, ainda, uma “maior flexibilidade quanto às providências de ordem normativa e/ou concretas a serem concedidas” para o enfrentamento da desconformidade (Brasil, 2020).

A desconformidade em questão versava, em suma, a respeito da inoperância do Fundo Clima<sup>9</sup> durante os anos de 2019 e 2020, com a ausência da destinação de repasses significativos da receita do referido Fundo.

Nesse sentido, a Corte reconheceu uma omissão deliberada da União em razão da não alocação adequada dos recursos do Fundo Clima, em 2019; determinou que cessasse tal omissão, bem como vedou novos contingenciamentos das receitas integrantes do Fundo. Foi a tese firmada:

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 compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF). (Brasil, 2022, p. 17).

Diante da complexidade da demanda, o Ministro Relator, Luís Roberto Barroso, convocou a realização de uma audiência pública, ressaltando a imprescindibilidade da ampliação do debate sobre as questões em tela, tendo em vista serem de elevada complexidade e interdisciplinares<sup>10</sup>. Ainda, enfatizou a importância da participação das autoridades, instituições oficiais, organizações da sociedade civil, institutos de pesquisa, entidades de classe e demais atores que pudessem contribuir para com o debate (Brasil, 2020).<sup>11</sup>

<sup>9</sup> “O Fundo Nacional sobre Mudança do Clima é um instrumento da Política Nacional sobre Mudança do Clima. Ele tem por finalidade financiar projetos, estudos e empreendimentos que visem à redução de emissões de gases de efeito estufa e à adaptação aos efeitos da mudança do clima.” (Brasil, 2024).

<sup>10</sup> As questões discutidas no caso, tangenciavam a ciência, a economia, a sociedade e o meio ambiente

<sup>11</sup> É possível, desde logo, inferir a presença das principais características das demandas estruturais, quais sejam: alta complexidade da demanda, multipolaridade, ampliação da participação social, diálogos institucionais e interdisciplinaridade da matéria.

Durante a abertura da audiência pública, em sua fala, o Ministro Barroso destacou:

Desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades presentes sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades. [...] trata-se de] uma questão de justiça intergeracional, o dever que nós temos para com os nossos filhos e os nossos netos, de não entregarmos para eles um planeta arruinado. (Brasil, 2022).

Para além de destacar o viés futuro, prospectivo e pervasivo, típico de um processo estrutural (Bochenek, 2022), a fala corrobora com a noção de solidariedade intergeracional ambiental, apresentada como ponto central deste trabalho.

Destaque-se, inclusive, que a natureza estrutural da demanda foi expressamente reconhecida pela corte, conforme passagem do voto do Min. Fachin:

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 e aos demais instrumentos elencados pela Lei 12.187, de 2009. [...] determinar (iv) que a União publique relatório estatístico trimestral elaborado pelo IBGE/MCTI que evidencie o percentual de gastos do Fundo Clima nos cinco segmentos (energia, indústria, agropecuária, LULUCF e resíduos); e (v) que a União formule com periodicidade razoável o Inventário Nacional de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa, com obrigatória segmentação por Estados e Municípios, dando ampla publicidade aos dados e estatísticas consolidados no documento. (Brasil, 2022, p. 10).

No mais, compulsando o inteiro teor do Acórdão proferido no bojo da ADPF 708, constata-se expressa preocupação da Suprema Corte frente ao desmanche ambiental, e, sobretudo climático, em tela na demanda estrutural, bem como o reconhecimento da necessidade de deixar o feito registrado para as futuras gerações (Brasil, 2022, p.9).

Nesse viés, a preocupação da Corte com as gerações futuras, cerne da solidariedade intergeracional ambiental, demonstra-se, estatisticamente, vez que o termo “futuro” e suas variações, aparecem 36 (trinta e seis) vezes ao longo do Acórdão da ADPF 708. Tal preocupação se reafirma no Voto-Vogal proferido pelo Ministro Edson Fachin, que separa um título exclusivamente para tratar da “Responsabilidade Constitucional de Proteger o Meio Ambiente para as Gerações Futuras” (Brasil, 2022, p. 37).

Ainda, como corolário da solidariedade intergeracional, o Acórdão ressalta a importância da adoção de um modelo de desenvolvimento sustentável, a fim de repensar as relações de consumo, vez que se faz necessária a redução significativa da emissão de gases de efeito estufa (Brasil, 2022, p. 20).

Nesse sentido, Tawfeiq (2019, p. 47), afirma que incluir no conceito de desenvolvimento sustentável noções de preocupação com a presente e as futuras gerações,

representa uma preocupação altruísta, vez que se estabelece uma relação com o desconhecido - se referindo, justamente, às gerações futuras.

Por fim, em consonância com a passagem de Kloepfer, exposta na seção 2, acima, destaca-se, novamente, excerto do Voto-Vogal proferido pelo Ministro Fachin:

A questão climática é a questão de nosso tempo. É a pergunta interrogante que nos lança o destino e as respostas que nós pudermos formular decidirão qual futuro terá a humanidade – ou se haverá algum futuro. Não há outra pauta, não há outro problema, não há outra questão. A emergência climática é a antessala de todas as outras. (Brasil, 2022, p. 38).

Evidente, portanto, que o dever de garantir a todos um meio ambiente saudável, decorrente da inteligência do artigo 225 da CRFB/88, está intimamente relacionado às noções de solidariedade intergeracional e de desenvolvimento sustentável, uma vez que sua observância, garantirá a todos (inclusive àqueles que ainda não nasceram), a realização do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e ao clima sadio.

## RETORNO À TEORIA: CONSIDERAÇÕES SOBRE A SOLIDARIEDADE INTERGERACIONAL NAS DEMANDAS AMBIENTAIS ALINHADA AO EMPREGO DAS TÉCNICAS PROCESSUAIS ESTRUTURAIS

Em um movimento final de reflexão próprio da pesquisa translacional (teoria-prática-teoria, conforme Silva, 2021), o exame do caso concreto permite aferir a importância e correlação da noção de solidariedade intergeracional e processo estrutural ambiental.

Essa contribuição deriva do constante foco trazido pelo Supremo Tribunal Federal na preocupação com o futuro, isto é, com as presentes e futuras gerações, que se liga fortemente ao foco prospectivo do processo estrutural, conforme acima exposto.

Nesse ínterim, o Acórdão da ADPF 708 destaca:

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 essenciais. (Brasil, 2022, p. 18).

Como bem expõe Linke (2024, p. 176-177), há uma verdadeira comunhão entre a visão prospectiva, “holística e sistêmica” - isto é, do exame do problema como um todo - promovida pelo modelo de processo estrutural, por seu “olhar reformador”; e a noção de solidariedade intergeracional ambiental, bem resumida pela autora:

Isso ocorre porque a garantia constitucional relativa ao direito ao meio ambiente equilibrado é titularizada por presentes e por futuras

gerações, ou seja, aponta para necessária visão prospectiva na promoção da preservação e da restauração do meio ambiente, cujos danos são de difícil reparação e ao qual o status quo é, muitas vezes, inalcançável e/ou inservível.

Reside aí, portanto, a percepção de um elo entre um modelo intergeracional reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, no caso examinado (que impõe direitos e deveres ambientais às presentes e futuras gerações), e uma visão prospectiva, de longo prazo, típica do processo estrutural, que justifica a importância e interligação entre os conceitos.

Fortalecendo a ideia prospectiva da demanda estrutural, para além da abordagem relativa à solidariedade intergeracional, o julgamento da ADPF 708 determinou

que a União publique relatório estatístico trimestral elaborado pelo IBGE/MCTI que evidencie o percentual de gastos do Fundo Clima [...] e [...] que a União formule com periodicidade razoável o Inventário Nacional de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (Brasil, 2022, p. 45).

Por fim, não se pode ignorar que a concepção de um “processo estrutural democrático” (Casimiro, 2024, p 90) liga-se a uma noção de democracia e participação intergeracional próxima do conceito exposto pela corte no julgamento citado. Nesse âmbito, destaca-se, também, a ampliação da participação social no caso em comento por meio da realização de audiência pública, da qual participaram diversos atores da sociedade.

Inegável, portanto, que a democratização das técnicas processuais, alinhadas aos preceitos da solidariedade intergeracional na esfera ambiental e climática, aparentam ser mecanismos hábeis para o controle jurisdicional de políticas públicas, notadamente quanto à promoção da efetivação de direitos fundamentais.

## CONCLUSÃO

Partindo de uma perspectiva translacional, as reflexões trazidas por este trabalho permitiram construir uma noção de relevante importância na utilização das técnicas de processo estrutural em demandas ambientais complexas, e traçar, a partir da prática, a correlação daquelas com a noção de solidariedade intergeracional.

A Constituição Federal de 1988 foi o grande marco nacional na proteção de direitos ambientais, constituindo verdadeira revolução na proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, e consagrando o princípio da solidariedade intergeracional na defesa deste.

Em decorrência da constitucionalização do direito ambiental, consoante com a normatização supranacional dos preceitos climáticos, surge, como espécie de direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, o direito fundamental ao clima sadio.

No entanto, em que pese a evolução da posituação da matéria ambiental e climática, a prática demonstra a falta de efetiva realização dos preceitos constitucionais

pelos demais Poderes (funções) constituídos, transmitindo ao Judiciário - e, em grande parte, ao Supremo Tribunal Federal, em ações de controle de constitucionalidade e/ou convencionalidade - fazê-lo.

Daí surge a importância do modelo estrutural que, como visto, além de proporcionar uma visão ampla e sistêmica do problema, ainda respeita as premissas de um modelo democrático, solidário e pró-futuro - destacando, assim, uma correlação entre a prospectividade e a solidariedade intergeracional.

Ressalta-se, ainda, o caráter altruísta da solidariedade intergeracional<sup>12</sup> que, alinhado aos ideais de desenvolvimento sustentável, reforçam o olhar prospectivo da tutela ambiental, afirmando a sua compatibilidade com o modelo processual estrutural.

O estudo abre campo a novos debates, mesmo ao desenvolvimento de noções mais aprofundadas a respeito de um processo estrutural intergeracional de longo prazo. Por ora, no entanto, pode-se afirmar que as demandas estruturais marcam uma nova fase de controle de políticas públicas e realização de direitos ambientais no ordenamento nacional, fortemente ligada à noção de defesa transgeracional destes.

## REFERÊNCIAS

- 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.
- BARBOSA, Leonardo Martins; ZALIS, Pieter; FERES JÚNIOR, João. **Decretos presidenciais e o meio ambiente**. 2021. Elaborado pelo Observatório Legislativo Brasileiro. Disponível em: <https://olb.org.br/decretos-presidenciais-e-o-meio-ambiente/>. Acesso em: 30 maio 2024.
- BERTOLDI, Marcia Rodrigues; SCHONHOFEN, Vivian Pinheiro. A solidariedade intergeracional ambiental e o processo estrutural como instrumentos para a contenção do Estado de Coisas Inconstitucional ambiental. **Revista Catalana de Direito Ambiental**, [S.L.], v. 13, n. 1, p. 1-37, 29 jun. 2022. Universitat Rovira I Virgili. <http://dx.doi.org/10.17345/rcda3225>. Disponível em: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/3225>. Acesso em: 21 maio 2024.
- BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.
- BOCHENEK, Antônio César. Demandas Estruturais: Flexibilidade e gestão. **Revista Judicial Brasileira**, vol.1, p. 155-178, 2021.
- BOCHENEK, Antônio Cesar. Processo estrutural para o processo civil de interesse público. **Revista Brasileira de Direito e Justiça**, Ponta Grossa, vol. 6, n. 6, p. 26-42, dez. 2022. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/direito/article/view/21947>. Acesso em: 14 jul. 2024.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 maio 2024.

<sup>12</sup> Como destacado por Tawfeiq (2019).

BRASIL. **Lei n.º 9.868 de 1999**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19868.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm). Acesso em 15 jul. 2024 (Brasil, 1999a).

BRASIL. **Lei n.º 9.882 de 1999**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19882.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19882.htm). Acesso em 15 jul. 2024. (Brasil 1999b).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 04 de julho de 2022. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, 28 set. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353796271&ext=.pdf>. Acesso em: 10 maio 2024.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ministro Barroso abre audiência pública para debater investimentos para o Fundo do Clima**. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=451974&ori=1#:~:text=A%20ADPF%20708%20foi%20ajuizada,paralisado%20nos%20dois%20%C3%BAltimos%20anos>. Acesso em: 03 jun. 2024.

BRASIL. União. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Fundo Nacional sobre Mudança do Clima**. Fundo Clima. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/secex/dfre/fundo-nacional-sobre-mudanca-do-clima>. Acesso em: 15 jul. 2024.

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

DAMASCENO, Ádria Tabita de Moraes; BERTOLDI, Márcia Rodrigues. O princípio da solidariedade intergeracional como fundamento da governança transnacional ambiental. **Revista Culturas Jurídicas**, vol. 05, n. 11, mai/ago, 2018.

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

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

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

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

GARCEZ, Gabriela Soldano. A aplicabilidade do princípio da solidariedade intergeracional, frente à dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana. **Revista Eletrônica do Ministério Público de Goiás**, Goiânia. n. 2, p. 147-160, dez. 2012. Semestral.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: entre factibilidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

LINKE, Micaela. **Processos estruturais e litígios ambientais de despoluição hídrica**: em busca da promoção do equilíbrio ambiental por meio do Processo Civil. Londrina: Thoth, 2024.

MARÇAL, Felipe Barreto. **Medidas e processos estruturantes (multifocais): características e compatibilização com o ordenamento processual brasileiro**. 2018. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco**: doutrina, jurisprudência e glossário. 7ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SILVA, Fulvia Leticia Perego; FELÍCIO, Munir Jorge. A constitucionalização do meio ambiente no Brasil. **Colloquium Humanarum**, [S.L.], v. 12, n. , p. 546-554, 20 out. 2015. Associação Prudentina de Educação e Cultura (APEC). <http://dx.doi.org/10.5747/ch.2015.v12.nesp.000660>. Disponível em: <https://www.unoeste.br/site/enepe/2015/suplementos/area/Humanarum/Direito/A%20CONSTITUCIONALIZA%C3%87%C3%83O%20DO%20MEIO%20AMBIENTE%20NO%20BRASIL.pdf>. Acesso em: 21 maio 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito ambiental**: introdução, fundamentos e teoria geral. São Paulo: Saraiva, 2014.

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; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do direito ambiental**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

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.

SCHONHOFEN, Vivian Pinheiro. **Processo estrutural e estado de coisas inconstitucional ambiental**: um estudo de caso na Bacia Hidrográfica do Rio Camaquã/RS. Londrina: Thoth, 2023.

STEFANIAK, Janeth Nunes; ROCHA, Alexandre Almeida. A participação social na formulação e implantação de políticas públicas. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 80-99, dez. 2018. Semestral.

TAWFEIQ, Reshad. **Direito ao desenvolvimento e agronegócio: a inconstitucionalidade do modelo agrário brasileiro**. 382f. Tese – Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa/PR, 2019.

VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: Decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos estruturais**. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 329-383

VITORELLI, Edilson. **Processo Estrutural - teoria e prática**. 5. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2024.