

CONSTITUCIONALISMO SUBNACIONAL E DIREITO FUNDAMENTAL À SEGURANÇA CLIMÁTICA: um debate a partir da “PEC do Clima” do Estado de Roraima

SUBNATIONAL CONSTITUTIONALISM AND THE FUNDAMENTAL RIGHT TO CLIMATE SECURITY: a debate from the “Climate PEC” of the State of Roraima



Recebimento em 01/10/2024

Aceito em 21/02/2025

Fernando César Costa Xavier¹

<https://orcid.org/0000-0003-3470-0139>

fxavier010@hotmail.com

Marcelo Bedoni²

<https://orcid.org/0000-0002-0180-8381>

marcelobedoni12@gmail.com

RESUMO

Em Roraima, em agosto de 2024, foi proposta uma emenda à Constituição do Estado para inserir o “direito à segurança climática” no rol de direitos fundamentais, bem como estipular um dever fundamental climático em prol de ações de mitigação e de adaptação. Essa proposta de inserção da questão climática em um texto constitucional estadual é uma iniciativa inovadora na federação brasileira, e suscita importantes debates sobre a efetividade do constitucionalismo subnacional e a existência de direitos fundamentais estaduais, além de evidenciar que temas como a emergência climática global podem e devem ser abordados de forma local e regional. A partir da chamada “PEC do Clima” de Roraima, este artigo tem como objetivo principal debater a importância do reconhecimento de um “direito fundamental à segurança climática”, inclusive e principalmente no constitucionalismo subnacional, para o enfrentamento das mudanças climáticas no âmbito regional. Como resultados, o trabalho aponta que a constitucionalização da “segurança climática” pode provocar um impacto positivo na política climática roraimense, tendo em vista os aspectos

¹ Universidade Federal de Roraima

² Mestre em Ciências Jurídicas na Universidade Federal da Paraíba (UFPB), na área de concentração em Direito Econômico e na linha de pesquisa em Direitos Sociais, Biodireito e Sustentabilidade Sociambiental. Membro do corpo editorial da Prim@ Facie: Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB (Qualis B1). Bacharel em Direito na Universidade Federal de Roraima (UFRR). Foi visiting fellow na Institución Universitaria de Envigado (IUE), na Colômbia, no ano de 2019. Membro da Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action (LACLIMA) e do Fridays For Future (FFF). Assessor Jurídico na Procuradoria do Estado de Roraima (PGE-RR). Desenvolve pesquisas, especialmente, em litigância climática, políticas públicas climáticas, governança climática e licenciamento ambiental.



objetivos e subjetivos dos direitos fundamentais. Em todo caso, esse novo direito fundamental traz à tona um conceito jurídico ainda indeterminado. Por isso, os autores sustentam, como uma das principais conclusões deste trabalho, que deve ser priorizado um aspecto de segurança ecológica como o núcleo essencial do direito à segurança climática. O artigo foi elaborado a partir das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, explorando tanto a literatura nacional e estrangeira quanto a legislação federal e estadual.

Palavras-chave: constitucionalismo climático; emergência climática; segurança climática; constitucionalismo subnacional; Roraima.

ABSTRACT

In August 2024, in Roraima, north of Brazil, an amendment to the State Constitution was proposed to include the “right to climate security” in the index of fundamental rights, as well as to establish a fundamental climate duty in favor of mitigation and adaptation measures. This proposal to include the climate issue in a state constitutional text is an innovative initiative in the Brazilian federation, and raises important debates on the effectiveness of subnational constitutionalism and the existence of state fundamental rights, in addition to highlighting that issues such as the global climate emergency can and should be addressed locally and regionally. Based on the so-called “Climate PEC” of Roraima, this article aims to discuss the importance of recognizing a “fundamental right to climate security”, especially in subnational constitutionalism, to address climate change at the regional level. As a result, the work indicates that the constitutionalization of “climate security” can have a positive impact on Roraima's climate policy, considering the objective and subjective aspects of fundamental rights. In any case, this new fundamental right brings to light a legal concept that is still undetermined. Therefore, the authors argue, as one of the main conclusions of this work, that an aspect of ecological security should be prioritized as the essential core of the right to climate security. The article was prepared using bibliographic and documentary research techniques, exploring both national and foreign literature as well as federal and state legislation.

Keywords: climate constitutionalism; climate emergency; climate security; subnational constitutionalism; Roraima.

1 INTRODUÇÃO



O ano de 2024 ficará marcado como o “ano dos desastres climáticos” na história brasileira. Entre o final de abril e maio, o Rio Grande do Sul sofreu com inundações sem precedentes, causando uma grande repercussão nacional e danos de várias ordens e que ainda persistem. Já em setembro, o Brasil começou a sofrer com incontáveis focos de queimadas, que deixaram diversas cidades do Centro Oeste e do Sudeste cobertas de fumaça, como a cidade de São Paulo, a mais rica do país. No entanto, antes desses dois grandes acontecimentos, no Extremo Norte, em Roraima, com os incêndios desde o final de 2023 e a cidade de Boa Vista, a capital, coberta de fumaça em meados de março de 2024, já havia um forte indício do que iria acontecer no restante do ano.

Roraima é um dos Estados mais novos da federação brasileira, tendo sido transformado de ex-território para Estado com a Constituição Federal de 1988. Do ponto de vista geográfico, os limites do território de Roraima apresentam singularidades, perfazendo uma fronteira internacional com a Venezuela e a Guiana, e uma fronteira nacional com os Estados do Pará e do Amazonas.

O Estado se situa na Amazônia brasileira, na Região Norte, mas é um caso atípico, pois apresenta três grandes conjuntos ecossistêmicos: campinaranas, savanas e florestas (Barbosa; Keizer; Pinto, 2010). Roraima se torna um caso particular entre os demais Estados amazônicos, pois apresenta grandes extensões de savanas, que são denominadas localmente como “lavrado”, formações disjuntas do cerrado do Brasil Central e com florísticas diferentes (Barbosa *et al.*, 2007).

Entre o final de 2023 e o início de 2024, Roraima registrou o maior aumento percentual (224%) de focos de queimadas entre todos os estados da região norte do Brasil, segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). Nos primeiros meses de 2024, associada às queimadas, uma grave seca assolou o território do estado, colocando em risco a produção agrícola e a sobrevivência da fauna silvestre. Além disso, a fumaça tomou conta do horizonte da cidade de Boa Vista, tornando o ar um dos mais poluídos do mundo, com destaque para dois dias, entre 24 e 25 de março, os níveis de poluição criaram um período crítico e grave sob qualquer ponto de vista ambiental ou de saúde humana (Barbosa; Citó, 2024).

Esse cenário catastrófico, com repercussões negativas na população e nos ecossistemas, reverberou fortemente no processo legislativo local, com a apresentação, no dia 5 de junho, do Projeto de Lei (PL) nº 135/2014, de autoria do Deputado Estadual Lucas Souza, com o objetivo de reconhecer a emergência climática no âmbito estadual. E no dia 7 de agosto, o Deputado Lucas com mais sete parlamentares, apresentaram a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 004/2024, para incluir o “direito à segurança climática” no rol de direitos fundamentais e criar o dever fundamental de ações de mitigação de gases de efeito estufa e de adaptação climática.



A iniciativa de inserir a questão climática em uma Constituição Estadual é, até o momento, única no constitucionalismo subnacional brasileiro. Justamente pelo ineditismo, a PEC nº 004/2024 (doravante “PEC do Clima”) levanta uma série de questões relevantes tanto para o constitucionalismo subnacional quanto para as estratégias multinível de enfrentamento das mudanças climáticas, por isso, este artigo se concentra nessa proposta normativa, mas sem abrir mão de mencionar, quando conveniente, os reflexos também do PL da emergência climática.

Este artigo pretende apresentar a “PEC do Clima” como uma iniciativa do constitucionalismo subnacional, marcadamente importante no contexto de Roraima, no qual os efeitos deletérios da insegurança climática exigem esforços governamentais de enfrentamento de diferentes tipos, inclusive legislativos. O reconhecimento à segurança climática como direito na Constituição do Estado de Roraima abre as portas para um debate tanto do ponto de vista teórico quanto prático a respeito dos impactos que o constitucionalismo subnacional pode provocar no enfrentamento das mudanças climáticas.

O desenvolvimento deste artigo está estruturado em três seções. Na primeira, será delineado um direito fundamental climático, tendo como referência a Constituição Federal de 1988, que incorporou um constitucionalismo ambiental que vem evoluindo para um constitucionalismo de matriz climática. Na segunda seção, o trabalho abordará o constitucionalismo subnacional, apresentando um debate pouco presente na literatura nacional a respeito da existência de direitos fundamentais estaduais. E, na terceira seção, serão explorados o conceito de “segurança climática” e os impactos do reconhecimento de um direito fundamental com esse conteúdo para o enfrentamento da crise climática no âmbito do Estado de Roraima e da região Amazônica.

2 DELINEANDO UM DIREITO FUNDAMENTAL CLIMÁTICO

A Constituição Federal de 1988 configurou um modelo de proteção substancial ao meio ambiente, sendo responsável por um “processo de esverdeamento” (Carvalho; Miranda, 2021) e recebendo, por isso, as denominações de “Constituição Verde” (Milaré, 2009) e “Constituição Ecológica” (Sarlet; Fensterseifer, 2021). Tendo o art. 225 como o principal dispositivo de proteção ambiental – mas não o único, merecendo destaque também o art. 170, inc. VI –, o texto constitucional incorpora as seguintes técnicas de proteção ambiental: a criação de um direito fundamental específico, a previsão de deveres fundamentais e de um conjunto de princípios próprios, a fixação de uma função ecológica para a propriedade, a adoção de objetivos públicos



vinculantes e de programas públicos abertos, e a implementação de instrumentos de proteção de biomas ou ecossistemas particulares, como a Floresta Amazônica (Benjamin, 2012).

A Constituição brasileira pode enquadrar-se sob a perspectiva do chamado “constitucionalismo ambiental global”, que passa a considerar a proteção e a promoção do meio ambiente como um novo valor de matriz constitucional (Sarlet; Fensterseifer, 2021). Almeida Filho (2016) explica que o constitucionalismo ambiental busca conciliar a tradição constitucional com a proteção jurídica do meio ambiente, atribuindo uma atenção especial à proteção por meio de direitos fundamentais e da limitação do poder político. Em favor da abrangência está o fato de que mais de 150 países já incorporaram disposições ambientais em seus textos constitucionais (UNEP, 2019).

Como uma evolução do constitucionalismo ambiental global está o constitucionalismo climático (Carvalho, 2022; Ayala, 2022; Ghaleigh; Setzer; Welikala, 2022). Este seria uma ramificação ainda emergente, mas já com resultados alcançados, com cerca de 11 países adotando disposições especificamente climáticas em suas Constituições (Ghaleigh; Setzer; Welikala, 2022). Analisando as funções que podem ser exercidas pelas Constituições no enfrentamento da crise climática, Ghaleigh, Setzer e Welikala (2022) consideram as seguintes possibilidades: a) estabelecer os principais compromissos estatais em relação à crise; b) estabelecer um quadro institucional que funcione de forma eficiente e cooperativa para atingir os objetivos; e c) articular os princípios gerais para o marco regulatório a ser instituído pela legislação ordinária e pela formulação de políticas públicas. Para Ayala (2022), o constitucionalismo climático deve ter necessariamente um caráter transformador, para reorganizar as estruturas institucionais a fim de manter a integridade dos sistemas socioecológicos.

Há, no Congresso Nacional, duas Propostas de Emenda à Constituição (PEC) que suscitam importantes debates sobre a incorporação do constitucionalismo climático na Constituição Federal de 1988. A primeira, de 2019, fora apresentada no Senado Federal, com a numeração de PEC nº 233, e o seu objetivo é incluir entre os princípios da ordem econômica, previstos no art. 170, a “manutenção da estabilidade climática”, e acrescentar, no § 1º do art. 225, como um dever fundamental, a adoção de “[...] ações de mitigação do clima e adaptação aos seus efeitos adversos” (Brasil, 2019). A segunda, de 2021, apresentada na Câmara dos Deputados, sob a denominação de PEC nº 37, tem um escopo maior, com o intuito de acrescentar, no art. 5º, as expressões “[...] ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à segurança climática [...]”, como o reconhecimento claro de que se tratam de direitos fundamentais; além disso, busca adicionar, no art. 170, o

princípio da “segurança climática” na ordem econômica, e no § 1º do art. 225, também um dever fundamental específico a respeito da mitigação e da adaptação climática (Brasil, 2021).

Ambas as PEC's continuam em tramitação em suas respectivas casas legislativas, porém, a partir de 2022, com a Emenda Constitucional nº 123, e mais recentemente com a Emenda Constitucional nº 132/2023, foi adicionado um dever fundamental climático na Constituição, com a inclusão do inc. VIII, no § 1º do art. 225, para “manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis e para o hidrogênio de baixa emissão [...]” (Brasil, 1988). Além disso, a Emenda Constitucional nº 126/2022 criou uma imunidade para o imposto de transmissão causa mortis e doação (art. 155, § 1º, inc. V), que “[...] não incidirá sobre as doações destinadas, no âmbito do Poder da União, a projetos socioambientais ou destinados a mudanças climáticas [...]” (Brasil, 1988). Assim, fica evidente que a Constituição brasileira vem sendo influenciada pelo constitucionalismo climático.

Apesar dessas inserções, a inclusão e o reconhecimento de um direito fundamental climático, como é o escopo da PEC nº 37/2021, pode significar a plena concretização desse constitucionalismo de matriz climática e, assim, colocar o enfrentamento da crise no mais alto nível de proteção jurídica no Brasil. Nessa linha, pode-se destacar o entendimento de Sarlet (2018, p. 67), no qual destaca que “[...] os direitos fundamentais constituem parâmetro hermenêutico e valores superiores de toda a ordem constitucional e jurídica”.

A definição de direitos fundamentais, no entanto, não é uma tarefa das mais simples. Há autores que preferem uma conceituação formal, como Silva (2021, p. 100), que define como “[...] direitos fundamentais [...] aqueles que a Constituição de 1988 definiu como fundamentais”, desse modo, seriam fundamentais apenas “[...] os direitos garantidos no título II da Constituição (‘Dos direitos e garantias fundamentais’), que inclui os arts. 5º a 17”. Nessa perspectiva, nem o meio ambiente ecologicamente equilibrado seria considerado um direito fundamental, então, evidentemente que se trata de uma definição limitada, assim como reconhecido pelo próprio autor (Silva, 2021). Por outro lado, a partir desse conceito, a jusfundamentalidade do meio ambiente seria alcançada apenas com a aprovação da PEC nº 37/2021, como já visto. Contudo, a Constituição Federal de 1988 adotou um sistema aberto, flexível e receptivo a novos conteúdos e desenvolvimentos no conteúdo de direitos fundamentais (Sarlet, 2018), em decorrência do art. 5º, § 2º (Brasil, 1988).

Desse modo, uma definição material também é indispensável. Assim, conciliando as duas definições, Sarlet (2018, p. 78) entende que os direitos fundamentais são “[...] todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional



positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto da Constituição Federal e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal (aqui considerada a abertura material do Catálogo)”. Um dos exemplos de direito fundamental material é justamente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme reconhecido pela Suprema Corte, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.540 (Brasil, 2005).

A abertura dos direitos fundamentais, no entanto, encontra algumas limitações. Para Sarlet (2018), faz-se necessário observar um critério de equivalência, de modo que toda e qualquer posição jurídica deverá, para ser considerada um novo direito fundamental, se equivaler aos direitos fundamentais já reconhecidos. A dignidade da pessoa humana, por outro giro, também funciona como um critério para a identificação de novos direitos fundamentais, nessa conjuntura, é importante destacar que a dignidade da pessoa humana apresenta uma dimensão ecológica, que abrange a ideia em torno de um bem-estar ecológico e de um patamar mínimo de qualidade ambiental para a concretização da vida humana em níveis dignos (Sarlet; Fensterseifer, 2021).

Com isso, considerando a cláusula de abertura dos direitos fundamentais, bem como uma pretensa compatibilidade com os limites estipulados pelos critérios da equivalência e da dignidade da pessoa humana, ganha força a ideia em torno da criação de um direito fundamental climático que, na expressão atribuída pela PEC nº 37, seria o “direito fundamental à segurança climática” (Brasil, 2021). De acordo com Silva, Bedoni e Sampaio (2023), esse movimento pelo reconhecimento desse novo direito fundamental encontra eco em três frentes: (a) alteração formal do texto constitucional, como é o próprio exemplo da PEC apresentada na Câmara dos Deputados; (b) a interpretação de que a existência desse direito se encontra no núcleo de proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; e (c) consiste em uma estratégia para a litigância climática brasileira.

No Poder Judiciário brasileiro, é possível encontrar ações judiciais que sustentam a existência de um direito fundamental climático ou que, pelo menos, reforçam a argumentação nesse sentido. Assim, pode-se mencionar o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 708 no Supremo Tribunal Federal, que não apenas reconheceu um dever constitucional de manter o Fundo Clima operacional, como também apresentou argumentos no sentido de que o Acordo de Paris é um tratado de direitos humanos (BRASIL, 2022). Na Ação Civil Pública nº 5048951-39.2020.4.04.7000, por sua vez, ajuizada pelo Instituto



de Estudos da Amazônia (IEA), na 11ª Vara da Justiça Federal de Curitiba, defende-se a existência de um “direito fundamental ao clima estável” como um direito implícito na Constituição Federal (Setzer; Carvalho, 2021).

Na literatura, avolumam-se os trabalhos que defendem um direito fundamental climático como parte do núcleo essencial do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Lehmen, 2021; Setzer; Carvalho, 2021; AYALA, 2022; Sarlet; Fensterseifer, 2022; STOLL, 2023; Silva; Bedoni; Sampaio, 2023). As denominações são bem variadas, por exemplo, “direito fundamental à integridade do sistema climático” e “direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro” (Sarlet; Fensterseifer, 2022); “direito a um clima equilibrado e estável” (LEHMEN, 2021); “direito fundamental a um clima estável” (SETZER; CARVALHO, 2021); também há uma literatura que adota a mesma expressão da PEC nº 37/2021, como é o caso de Stoll (2023), que defende o “direito fundamental ao clima seguro”; e, ainda, existem trabalhos que parecem não querer adotar um lado nesta discussão conceitual, apresentando apenas um “direito fundamental climático” (Silva; Bedoni; Sampaio, 2023).

Por ora, a expressão “direito fundamental à segurança climática” vem sendo a predominante, como se pode constatar nas discussões em torno do processo normativo. O nome para esse novo direito fundamental, porém, parece nem ser o principal problema, mas sim, como afirmam Silva, Bedoni e Sampaio (2023, p. 104): “O grande desafio da ótica doutrinária é propriamente definir quais os elementos que compõem esse direito, assumindo tão somente, em um primeiro plano, que o ponto de partida está na vedação da interferência humana como causa do desequilíbrio climático”. Por enquanto, buscou-se apenas delinear as implicações do constitucionalismo ambiental e climático na Constituição Federal de 1988 e as discussões sobre a existência de um direito fundamental como uma forma de atribuir a mais alta proteção jurídica à crise climática.

3 DIREITOS FUNDAMENTAIS ESTADUAIS E A “PEC DO CLIMA”

A “PEC do Clima” ao propor a inclusão do “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” e do “direito à segurança climática” na Constituição do Estado de Roraima, na posição de direitos fundamentais, abre uma importante porta para a discussão sobre o constitucionalismo subnacional e a existência de direitos fundamentais estaduais diferentes do rol do catálogo formal da Constituição Federal de 1988. Assim, será explorado um assunto “frequentemente ignorado” (Sgarbossa; Bittencourt, 2022) ou digno de “pouca atenção” (Araújo; Meyer, 2022) pela literatura



jurídica nacional. Para reforçar o caráter inovador da análise, a seção se concentrará no “direito à segurança climática” e na inclusão do inciso VIII do § 1º do Art. 166 do texto constitucional estadual, para constar o dever fundamental climático de “adotar ações de mitigação às mudanças climáticas, e adaptação aos seus efeitos adversos” (Roraima, 2024a). Embora seja verdade que a PEC nº 004/2024, da Assembleia Legislativa de Roraima, tenha muitas semelhanças com a PEC nº 37/2021, do Congresso Nacional, os seus efeitos no constitucionalismo são particulares.

As Constituições Estaduais encontram fundamento no Art. 25 da Constituição da República, ao dispor que: “Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição” (Brasil, 1988). Trata-se do exercício do poder constituído decorrente pelos Estados-membros. Como explica Bulos (2025, p. 423), esse poder é “[...] qualificado de decorrente porque [...] decorre da carta magna, ou seja, encontra a sua fonte de inspiração na obra do constituinte de primeiro grau, que estatui seus limites e as linhas-mestras de seu exercício”.

Como os Estados-membros detêm o poder constituído decorrente, é possível vislumbrar a existência de um constitucionalismo subnacional, que possui “[...] como pontos focais a estruturação dos poderes estaduais e, também, o desenvolvimento de uma pauta de direitos fundamentais nas constituições de cada estado-membro da federação” (Araújo; Meyer, 2022, p. 417). Nessa esteira, com a previsão de direitos fundamentais nas Constituições Estaduais, existe, na federação brasileira, um modelo de “pluralismo constitucional”, com a convivência de normas constitucionais federais e estaduais (Sgarbossa, 2019). Nas palavras de Sampaio (2019, p. 193), no campo de direitos fundamentais, há “[...] um dinâmico sistema dualista de proteção jusfundamental”.

Não obstante essas previsões em torno de um constitucionalismo subnacional, vem predominando uma ideia de que as Constituições Estaduais são meras cópias da Constituição Federal, e isso acontece por conta da aplicação da regra da simetria, criada na jurisprudência do STF (Pires, 2018; Baía; Santos, 2023). Embora muitas vezes seja considerada um “princípio”, a simetria se enquadra mais como um critério hermenêutico, sendo usada pela Suprema Corte para identificar as normas aplicadas no âmbito federal que devem (e as que não devem) ser reproduzidas pelas Constituições Estaduais (Baía; Santos, 2023). Por conta de uma jurisprudência fortemente centralizadora, a literatura é crítica a adoção da simetria, afirmando que seria um “[...] contrassenso falar em autonomia quando há, sempre ou quase sempre, só um percurso possível: copiar a organização da União” (Pires, 2018, p. 302). Neste contexto, o constitucionalismo subnacional encontra dificuldades para um pleno desenvolvimento, até mesmo do ponto de vista dogmático.



Por meio de uma pesquisa em todas as 26 (vinte e seis) Constituições Estaduais, Sgarbossa e Bittencourt (2022), encontraram três situações distintas sobre a previsão de direitos fundamentais: a) direitos total ou parcialmente coincidentes com os arrolados na Constituição Federal, b) uma cláusula geral de reconhecimento e proteção dos direitos fundamentais federais, e c) direitos fundamentais estaduais específicos, ou seja, que não encontram qualquer paralelo com a ordem constitucional federal. Com isso, os direitos fundamentais estaduais específicos comprovam a existência e a importância do constitucionalismo subnacional. Assim, mesmo que a federação brasileira seja fortemente centralizadora, é verdade que existem direitos fundamentais novos no âmbito estadual.

Nessa conjuntura, Horta (1989, p. 28) esclarece que as “[...] soluções criativas configuram o modelo estadual de organização constitucional e essa criatividade, atendendo às peculiaridades de cada Estado, deve ser preservada sempre que fôr possível compatibilizar o poder de organização do Estado com as normas supremas da Constituição Federal”. Essa abertura pelo reconhecimento de novos direitos fundamentais nas ordens constitucionais estaduais é vista por parte da literatura como uma forma de “experimentalismo democrático por excelência” (Sgarbossa, 2019). Assim, em vez de diminuir a importância do constitucionalismo subnacional, mostra-se relevante destacar a possibilidade de adotar “soluções criativas” e, ao mesmo tempo, influenciar no poder constituído reformador da Constituição Federal de 1988.

Essa capacidade criativa do constitucionalismo subnacional, como já visto, encontra limitações na regra da simetria. Mesmo sem a pretensão de esgotar o complexo tema da repartição constitucional de competências entre os entes federais, vale a pena destacar que a Constituição Estadual não pode, na esteira da interpretação da simetria, abordar temas de competências da União ou dos Municípios. Por outro lado, o meio ambiente se encontra no âmbito da competência legislativa (Art. 24, incs. VI, VII e VIII, CF) e administrativa (Art. 23, incs. VI e VII, CF) dos Estados-membros (BRASIL, 1988). Assim, por mais que exista um catálogo extenso de direitos fundamentais e um número elevado de competências federais enumeradas, o constitucionalismo subnacional pode apresentar um desenvolvimento maior em assuntos de sua competência, como é o caso do meio ambiente (Sampaio, 2019).

Antes de analisar a inovação da “PEC do Clima”, porém, cumpre apresentar uma breve contextualização da regulação dos direitos fundamentais na Constituição do Estado de Roraima. Nesse sentido, nota-se que o texto constitucional roraimense adota uma cláusula geral de reconhecimento de direitos fundamentais, mas se limita apenas ao direito da igualdade. Esse é o enunciado do Art. 4º: “Todos são iguais perante a Lei, nos termos da Constituição Federal”



(Roraima, 1991). No Art. 5º, a Constituição apresenta os direitos sociais, mencionando os seguintes direitos: educação, saúde, trabalho, lazer, conectividade, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados (Roraima, 1991). Com apenas dois artigos, a Constituição roraimense apresenta o seu Título II - “Dos direitos e garantias fundamentais”. Além disso, no Título VII - “Da ordem social”, no Capítulo V, dos artigos 166 a 170, o texto estadual dispõe sobre o meio ambiente, com o reconhecimento do “direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” e com a previsão de deveres fundamentais (Roraima, 1991).

A Constituição de Roraima dispõe sobre a reforma no seu texto no Art. 38, inc. I e no Art. 39, listando entre os legitimados 1/3 (um terço), no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa (Art. 39, inc. I) (Roraima, 1991). Com 24 (vinte e quatro) parlamentares, a “PEC do Clima” contou com a assinatura de 8 (oito) Deputados estaduais, cumprindo, então, o requisito formal de apresentação. Para a sua devida aprovação, a “PEC do Clima” deverá passar por dois turnos de votação, com o voto favorável de 3/5 (três quintos) dos membros da Assembleia Legislativa em ambas as votações (Art. 39, § 2º) (Roraima, 1991). Assim, ainda há uma longa trajetória legislativa para a aprovação do “direito fundamental à segurança climática”, por outro lado, destaca-se a inovação da proposta no âmbito do constitucionalismo subnacional.

4 CONTEÚDO E IMPACTOS DO DIREITO FUNDAMENTAL ESTADUAL À SEGURANÇA CLIMÁTICA PARA O ESTADO DE RORAIMA

A positivação de um novo direito fundamental, por certo, provoca diversas implicações para a ordem jurídica. Inicialmente, deve-se afastar um papel apenas simbólico, pois como explica Benjamin (2012), usando como exemplo a inclusão do meio ambiente na Constituição Federal, não houve apenas um abstrato impacto político e moral, mas sim benefícios variados e de diversas ordens. Sem pretender esgotar todos os benefícios mencionados pelo autor, pode-se salientar o estabelecimento de um dever constitucional genérico de não degradar e a redução da discricionariedade administrativa, como benefícios de ordem material, e a segurança normativa, o controle de constitucionalidade da lei e o reforço exegético pró-ambiente das normas infraconstitucionais, como benefícios formais (Benjamin, 2012). Nesse sentido, a inclusão do “direito fundamental à segurança climática” na Constituição roraimense seria contemplada com os mesmos benefícios destacados, não sendo apenas uma positivação com fins meramente simbólicos.



A dogmática sobre os direitos fundamentais, na verdade, é fértil, de modo que não se pretende, com este trabalho, esgotar todos os debates em torno desses direitos. Por outro lado, para uma compreensão satisfatória sobre o “direito fundamental à segurança climática”, faz-se necessário contextualizar algumas lições, mesmo que de forma pontual. Com isso, pode-se mencionar as características dos direitos fundamentais. Nessa esteira, é importante salientar que embora não seja raro as menções sobre o caráter absoluto e universal dos direitos fundamentais, na verdade, alguns direitos podem sofrer limitações; além disso, são direitos históricos, que devem fazer sentido num determinado contexto temporal; são direitos, em regra, inalienáveis e indisponíveis, isto é, não se admite que o titular torne o direito impossível de ser exercitado para si mesmo e estão vinculados à potencialidade do homem de se autodeterminar e de ser livre, respectivamente; são direitos que vinculam os poderes públicos; e, por fim, possuem, em regra, a aplicação imediata, nos termos do art. 5º, § 1º, da Constituição Federal, assim, os direitos fundamentais são normas de caráter preceptivo, e não meramente programático (Branco, 2021).

Outro debate frequente sobre os direitos fundamentais diz respeito às gerações ou dimensões, que é uma forma de classificar a evolução histórica desses direitos. Na literatura jurídica brasileira, a classificação sistematizada por Karel Vasak, na década de 1970, a respeito de três gerações de direitos fundamentais, possui ampla reprodução (Silva, 2021). Assim, a “[...] primeira geração seria composta por direitos negativos, que demandariam uma abstenção estatal; esta compreenderia os direitos de liberdade e os direitos políticos. A segunda geração seria composta por direitos positivos, que demandariam uma ação estatal; esta compreenderia os direitos sociais. Por fim, a terceira geração seria composta pelos chamados direitos de solidariedade” (Silva, 2021, p. 124). Nessa classificação, o direito ao meio ambiente é um clássico exemplo de direito fundamental de terceira geração (Benjamin, 2012).

Apesar de toda a atenção que as gerações ou dimensões de direitos fundamentais recebem da literatura nacional, este trabalho concorda com o pressuposto adotado por Silva (2021, p. 124), que afirma: “[...] embora direitos fundamentais possam ser agrupados em categorias, a partir da ênfase em características comuns a alguns deles, a história dos direitos fundamentais no Brasil tem peculiaridades que a sequência de gerações descrita por [Karel] Vasak simplesmente não é capaz de expressar e explicar”. Desse modo, as gerações ou dimensões de direitos fundamentais não se sustentam após uma análise criteriosa. Esse debate, não obstante pareça distante da realidade da “PEC do Clima”, pode provocar grandes e infrutíferos debates sobre a importância da proposta, já que o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” e o “direito à segurança climática” estão enquadrados como direitos sociais, isto é, direitos de segunda dimensão, e não como direitos

de terceira dimensão, como seria o correto pela clássica classificação. Dessa forma, pode-se abstrair, sem qualquer prejuízo, a análise sobre as gerações de direitos fundamentais, para se concentrar mais nos impactos de uma possível positivação do “direito à segurança climática” em uma Constituição Estadual.

Uma classificação relevante juridicamente, por sua vez, trata daquela que atribui um aspecto objetivo e um aspecto subjetivo para os direitos fundamentais. Essa dupla perspectiva constitui uma das mais importantes formulações do direito constitucional contemporâneo. Pela perspectiva dos direitos fundamentais como direitos subjetivos, a noção abordada é a de que o titular do direito possui a possibilidade de impor judicialmente seus interesses tutelados perante o destinatário (obrigado). Surge, assim, uma relação trilateral, formada entre o titular, o objeto e o destinatário do direito (Sarlet, 2018). Desse modo, caso a “PEC do Clima” venha a ser aprovada, um dos reflexos diretos será o nascimento da possibilidade de um titular reclamar a concretização do seu “direito à segurança climática” no Judiciário.

Pelo aspecto objetivo, a seu turno, entende-se que existe “[...] uma ordem dirigida ao Estado no sentido de que a este incumbe a obrigação permanente de concretização e realização dos direitos fundamentais” (Sarlet, 2018, p. 152). Há três importantes desdobramentos dessa tipologia: a) eficácia irradiante: os direitos fundamentais fornecem impulsos e diretrizes para a aplicação e interpretação do direito infraconstitucional; b) deveres de proteção estatal: ao Estado incumbe zelar, inclusive preventivamente, pela proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos não somente contra os poderes públicos, mas também contra agressões providas de particulares e até mesmo de outros Estados; e c) formatação do direito organizacional e procedimental: a função outorgada aos direitos fundamentais sob a perspectiva de parâmetros para a criação e constituição de organizações ou instituições estatais e para o procedimento (Sarlet, 2018).

É interessante destacar que a “PEC do Clima” foi proposta em um momento posterior ao Projeto de Lei (PL) nº 135/2024, também de autoria do Deputado Lucas Souza, apresentado no início de junho, e que tem como objetivo reconhecer o estado de emergência climática no Estado de Roraima, bem como diretrizes e ações para o enfrentamento da crise (Roraima, 2024b). Embora não seja a temática escolhida para este trabalho, fica evidente a íntima relação entre a PEC nº 004/2024 e o PL nº 135/2024. Pode-se até mesmo afirmar que o PL já visa a atender ao aspecto objetivo do nascituro “direito fundamental à segurança climática”. Ao lado do dever fundamental climático criado com a inclusão do inciso VIII, no § 1º do art. 166 da Constituição Estadual, como proposto pela “PEC do Clima”, as obrigações definidas com a eventual aprovação do PL seriam impactantes para o enfrentamento das mudanças climáticas por meio de ações estaduais.



Em síntese, o PL nº 135/2024 considera a emergência climática como a “[...] urgência em mobilizar soluções e transformações frente ao cenário de intensificação do efeito estufa, aquecimento global e as mudanças climáticas” (art. 1º, § 1º). A proposta não vincula apenas o poder público, mas afirma que também cabe ao setor privado o empenho de esforços e ações para o enfrentamento da emergência climática (art. 2º, *caput*). Além disso, o PL estabelece que as políticas, programas e planos de desenvolvimento devem incorporar ações de resposta à crise climática (art. 3º, *caput*), com prioridade para a proteção das populações mais vulneráveis (art. 3º, parágrafo único). Há também dispositivos que apontam para a utilização de instrumentos educacionais na política pública climática (arts. 4º e 5º, § 3º). Como a intenção não é esgotar os temas desse PL, por derradeiro, vale mencionar a orientação de atuação do poder público de “[...] forma coordenada para garantir o envolvimento dos povos indígenas no debate sobre a emergência climática” (art. 5º, *caput*) (Roraima, 2024b).

Cada dispositivo do PL nº 135/2024 poderia ser alvo de longas discussões, mas para o escopo deste trabalho, cumpre salientar ainda o conceito apresentado de “clima seguro”, que, na esteira do art. 2º, § 2º, seria “[...] aquele que permita a sobrevivência e a prosperidade de gerações, comunidades e ecossistemas presentes e futuros” (Roraima, 2024b). Esse conceito é a demonstração mais concreta da relação entre o PL e a “PEC do Clima”. Se apresentou, ao longo de todo o artigo, a proposta de reconhecimento de um “direito fundamental à segurança climática”. Porém, é preciso se perguntar o que é essa “segurança climática”? Somado a isso, deve-se fazer mais um questionamento: Segurança para quem? A opção do legislador, tanto federal, com a PEC nº 37/2021, quanto estadual, com a PEC ora em exame, pela expressão “segurança climática”, deve gerar na literatura uma apurada discussão conceitual.

Como visto na primeira seção do desenvolvimento, não há uma unanimidade em torno da expressão “direito fundamental à segurança climática”. E isso acontece precisamente por causa da palavra “segurança”, ou melhor, de todas as suas possíveis implicações para o enfrentamento das mudanças climáticas. De acordo com Sabadell (2012), segurança significa uma ausência de perigos, de ameaças e de medo, e possui duas vertentes: uma externa, que se refere à defesa do Estado e à segurança nacional, e a interna, que diz respeito à preservação dos direitos de todos contra perigos e ameaças oriundas da sociedade e do próprio Estado. Assim, utilizando-se de bases confiáveis, como os relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, 2021), não existem mais dúvidas que os níveis de concentração de gases de efeito estufa estão elevados a um nível inédito, provocando uma escala de mudanças climáticas sem precedentes.

O IPCC (2021) trabalha com previsões de futuros climáticos, sendo fundamentais para a formulação das políticas públicas. No cenário mais otimista, que será alcançado apenas se as emissões forem zeradas por volta da metade do século, com resultados negativos de emissões em 2100, o aumento da temperatura média global pode variar entre 1°C a 1,8°C. No pior cenário, por sua vez, em que as emissões continuariam elevadas, o aumento da temperatura média global pode variar entre 3,3°C a 5,7°C. Quando se trabalha com essas previsões, é importante registrar três rápidas observações: a) cada aumento de 0,5 °C na temperatura global provoca impactos significativos; b) algumas regiões sofrerão um aumento entre 1,5 a 2 vezes o ritmo do aquecimento global; e c) um aumento na temperatura global em torno de 3 °C pode impactar diretamente a sensibilidade climática, resultando em pontos de inflexão (*tipping point*) globais (IPCC, 2021). Com base nessas informações, é preciso contextualizar as graves ameaças provocadas pelas mudanças climáticas na região amazônica. No pior cenário de emissões, o aumento previsto para algumas partes da Amazônia é de 8°C (LEE *et al.*, 2021), um número assustador. Além disso, a região pode sofrer um exemplo de *tipping point* (Lovejoy; Nobre, 2018).

Neste cenário, pode-se, sem dificuldades, contextualizar as mudanças climáticas com segurança. Assim como também facilmente se pode apontar os riscos à vida e à saúde, por exemplo. Como visto na primeira seção, um direito fundamental de matriz climática se justifica na ordem constitucional brasileira, dentre outros motivos, pelo critério de equivalência com o catálogo de direitos fundamentais e, sem dúvidas, o direito fundamental à segurança não é o único que abre as portas. Na verdade, na literatura nacional, nota-se uma forte tendência de aproximar um direito fundamental climático com o “direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”. A escolha pela “segurança climática” mostra-se apenas como uma das possíveis, e provavelmente não é nem a melhor escolha.

Porém, este artigo não pretende discutir se a expressão “direito fundamental à segurança climática” é adequada, ou não, e sim analisar, de forma criteriosa, o que se entende por “segurança climática”. Como já visto de forma preliminar, o uso da expressão “segurança” não abrange toda a complexidade do tema, mas se justifica em alguns pontos; afinal, a mudança climática pode ser, sim, encarada como uma “ameaça”.

A proposta de abordar a relação entre segurança e meio ambiente não é tão nova. Curiosamente, surge basicamente junto com temas que hoje são amplamente reconhecidos no debate ambiental, como a ideia de desenvolvimento sustentável. Para Barret (2010), o pioneiro relatório “Nosso Futuro Comum” (também conhecido como “Relatório Brundtland”, de 1987) consolidou ao mesmo tempo os conceitos de “desenvolvimento sustentável” e de “segurança

ambiental”, com um capítulo próprio dedicado às relações entre segurança e meio ambiente. Essa relação entre os conceitos é vista na interpretação adotada por Ribeiro (2001, p. 1-2), que afirma que os “[...] conceitos de segurança ambiental global e de desenvolvimento sustentável são centrais para o estabelecimento da ordem ambiental internacional. O primeiro deles, nos faz refletir sobre a necessidade de manter as condições da reprodução da vida humana na Terra [...] Já o segundo, [...] define que as ações humanas dirigidas para a produção de coisas necessárias à reprodução da vida devem evitar a destruição do planeta”.

Barret (2010) apresenta as três principais razões para considerar as mudanças ambientais pela perspectiva da segurança: a) podem, em algumas circunstâncias, aumentar o risco de conflito violento dentro de um país e até mesmo um conflito internacional; b) podem minar a integridade territorial dos Estados e reduzir o crescimento econômico; e c) podem minar as necessidades e os direitos da população. Para o autor, a “[...] segurança ambiental é alcançada quando indivíduos e grupos têm a capacidade de evitar ou adaptar-se às mudanças ambientais para que suas necessidades básicas, seus direitos e seus valores não sejam prejudicados” (Barret, 2010, p. 124, tradução nossa). Dada essa plasticidade do conceito, bem como sua legitimação pelo relatório “Nosso Futuro Comum”, é possível encontrar debates sobre segurança em vários setores ambientais, daí surgem as expressões “segurança alimentar”, “segurança energética”, “segurança hídrica” e, claro, “segurança climática”.

A “segurança climática” vem se tornando um tema cada vez mais popular, sendo utilizada em debates políticos e contextos institucionais (Trombetta, 2023). A ONU, por meio da Assembleia Geral, aprovou a Resolução 63/281, de junho de 2009, que destaca as implicações das mudanças climáticas para a segurança, sendo essa resolução, até o momento, o documento de maior impacto em defesa da existência de uma “segurança climática” (Trombetta, 2023). Apesar desses reconhecimentos em torno da “segurança ambiental” e da “segurança climática”, é preciso prudência e uma visão crítica na utilização desses conceitos. Nota-se, na verdade, uma variedade de formas pelas quais é realizada a contextualização entre meio ambiente, mudanças climáticas e segurança (McDonald, 2013). Quando se socorre à expressão “segurança” para tratar de questões de ordens ambiental e climática, não se pode negligenciar que a própria lógica da segurança significa que, em nome da sobrevivência e da urgência, são justificáveis medidas excepcionais, como a quebra de procedimentos democráticos e a escolha de “inimigos” (Trombetta, 2023).

Desse modo, quando se utiliza o termo “segurança climática”, vale o alerta de McDonald (2013, p. 43, tradução nossa), “[...] o que está em jogo é a natureza da própria resposta às alterações climáticas”. Assim, o autor aponta quatro maneiras de como as mudanças climáticas vêm sendo



relacionadas com a segurança, cada uma com suas particularidades, apresentando uma referência e ameaças próprias: a) segurança nacional: que tem como referência o Estado-nação, e encara como ameaça os conflitos, a soberania e os interesses econômicos; b) segurança humana: que adota como referência as pessoas, e entende como ameaça a vida e os meios de subsistência; c) segurança internacional: que tem como referência a sociedade internacional e aborda como ameaça o conflito e a estabilidade global; e d) segurança ecológica: que prioriza o ecossistema e adota como ameaça os desafios ao equilíbrio associados a políticas sociais e estruturas econômicas contemporâneas (McDonald, 2013).

Com isso, os discursos sobre “segurança climática” são importantes, pois servem para definir quem necessita de proteção, quem é capaz de fornecer esta proteção, e como responder a essas ameaças (McDonald, 2013). Por outro lado, todas as críticas sobre a possibilidade da lógica da segurança dominar o assunto devem ser consideradas, mesmo assim, não tem como abandonar simplesmente a expressão “segurança climática”, justamente pela sua repercussão (McDonald, 2018). O reconhecimento de um “direito fundamental à segurança climática” é a prova dessa complexidade e, portanto, deve-se preocupar com as suas próprias delimitações, isto é, quem são os titulares desse direito, quem são os destinatários, e quais respostas serão adotadas para garantir este direito.

Para um direito fundamental, apenas se revela justificável o uso da expressão “segurança climática” como segurança ecológica. McDonald (2018) defende a priorização do aspecto da segurança ecológica, como uma orientação para a resiliência dos ecossistemas e os direitos e necessidades dos mais vulneráveis ao longo do tempo e do espaço, com isso, a “segurança climática” deve se preocupar com as populações mais vulneráveis, com as futuras gerações e com outros seres vivos. Assim, o trabalho da “segurança climática” deve-se concentrar em políticas de mitigação de gases de efeito estufa e ações de adaptação climática, com foco na resiliência dos ecossistemas (McDonald, 2018).

O “direito fundamental à segurança climática”, portanto, só pode ser entendido como o núcleo essencial desse direito, se for analisado pela perspectiva da segurança ecológica. Assim, a defesa do Estado-nação, a defesa da sociedade internacional e até mesmo apenas a defesa do ser humano, seria amesquinhar todo o potencial em torno da criação de um novo direito fundamental. Com a aprovação da “PEC do Clima”, então, o que será criado na Constituição de Roraima será um direito subjetivo preocupado com as mudanças climáticas em um contexto de segurança ecológica, ou seja, atento com as gerações presentes e futuras do Estado, com os ecossistemas (floresta amazônica, “lavrado” e campinaranas), com os povos indígenas, com a população mais

vulnerável, com os rios, com os animais, apenas para citar alguns exemplos desse amplo espectro de proteção.

Por outro lado, uma abordagem da “segurança climática” pelos aspectos de ameaça ao Estado-nação, a sociedade internacional e a população não deve ser simplesmente descartada. Não como núcleo essencial, mas essas outras dimensões da “segurança climática” se encaixam facilmente no aspecto objetivo dos direitos fundamentais. A defesa do território roraimense contra os criminosos ambientais, o esforço na cooperação internacional e a preocupação com a saúde da população, por exemplo, justificam que todos os aspectos da “segurança climática” são relevantes. Assim, a opção pelo aspecto da segurança ecológica não é uma escolha solitária ou excludente, muito pelo contrário, é apenas o norte para a interpretação do “direito fundamental à segurança climática”.

Apenas para ilustrar essa afirmação, não se pode negligenciar a importância da segurança nacional para a política climática brasileira. Em 2023, com a intensificação das ações de comando e controle e no combate à criminalidade, o desmatamento na Amazônia e, consequentemente, as emissões de gases de efeito estufa, tiveram uma redução significativa (MMA, 2023). O governo federal editou o Decreto nº 11.614, de 21 de julho de 2023, que “Institui o Plano Amazônia: Segurança e Soberania - Plano Amas”, justamente com o objetivo de estruturar o enfrentamento institucional e interfederativo dos crimes ambientais na Amazônia brasileira (Brasil, 2023). Para Brum (2021), a Amazônia vive uma “guerra climática”, um confronto entre uma minoria de comedores do planeta e, do outro, a maioria que é comida junto com o planeta. Com base na emergente criminologia das mudanças climáticas, e tendo como referência a Amazônia brasileira, “[...] é preciso pensar novas formas de combater ações políticas e econômicas que influenciam negativamente no combate à mudança climática” (Silva; Bedoni, 2023, p. 12-13). Assim, sem esgotar esse complexo assunto, fica clara a importância de políticas de segurança na Amazônia que, no âmbito do “direito fundamental à segurança climática”, pode ser interpretado como uma das ações necessárias para a sua plena efetividade.

A respeito da titularidade desse novo direito fundamental na ordem constitucional roraimense, cabe apenas destacar o que já fora abordado: não se trata de uma titularidade exclusiva e egoísta para os seres humanos, na verdade, o direito abre-se a porta para o reconhecimento das futuras gerações e dos direitos da natureza. Tendo como base o “direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, previsto no art. 225 da Constituição Federal, é imperioso salientar que a titularidade definida não se esgota nos seres humanos. A literatura busca classificar o posicionamento constitucional como de “filiação antropocêntrica temporalmente mitigada”



(Benjamin, 2012). Para Milaré (2009), o art. 225 da Constituição plantou uma semente, capaz de dar origem a novas concepções, a novas e mais ousadas formulações jurídicas, que se aproximem de uma posição ecocêntrica.

Se é verdade que a Constituição de 1988 não chega a atribuir, pela via direta, os direitos à natureza, o legislador constitucional não hesitou em nela reconhecer valor intrínseco (Benjamin, 2012). Assim, nas palavras de Benjamin (2012, p. 132), “[...] quem sabe um dia se verá no ‘todos’ do art. 225, *caput*, uma categoria mais ampla e menos solitária do que apenas os próprios seres humanos”. Com base no “direito fundamental à segurança climática”, a proposta aqui defendida entende que se trata de um germinamento da semente plantada no texto constitucional, de modo que não se pode analisar este novo direito sem ampliar a sua titularidade para a natureza. Afinal, como já afirmado, esse direito só faz sentido se for analisado, em sua essência, pelo aspecto da segurança ecológica.

Por derradeiro, não se deve esquecer que a “PEC do Clima” também inclui o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” no art. 5º da Constituição roraimense, ao lado do “direito à segurança climática”. Nesse ponto, a PEC não é tão inovadora. Entretanto, a inclusão desses dois direitos desperta vários debates interessantes no âmbito da dogmática dos direitos fundamentais, como as colisões e os espaços de convergência. Uma colisão entre direitos ocorre quando um determinado direito afeta diretamente o âmbito de proteção de outro direito; a convergência, por sua vez, configura-se quando determinada situação ou conduta pode ser subsumida no âmbito de proteção de diversos direitos fundamentais (Mendes, 2021).

Nesta conjuntura, pode-se mencionar a proposta de critérios básicos para diferenciar e compatibilizar o direito ambiental do direito climático: a) considerar o direito ambiental como ramo geral, e o direito climático como ramo especial; b) considerar o próprio direito climático; e c) considerar a evolução do direito ambiental (Bedoni, 2023). O direito climático, essa emergente disciplina jurídica, tem como fundamentos a emergência e a transição, de modo que o foco deve ser na busca pela neutralização das emissões de gases de efeito estufa e na resiliência dos ecossistemas (Bedoni, 2023). Portanto, fica claro que para a política ambiental e climática será cada vez mais importante saber conviver com os direitos fundamentais do “meio ambiente ecologicamente equilibrado” e da “segurança climática”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS



A “PEC do Clima” proposta para a Constituição do Estado de Roraima em 2024 inaugura um novo debate na literatura jurídica brasileira e no debate público ocupado da política climática, ao pretender inserir no constitucionalismo subnacional o “direito fundamental à segurança climática” e um subsequente dever climático oponível ao poder público em prol de ações de mitigação e de adaptação das mudanças climáticas.

Não se pode perder de vista que a PEC é uma resposta do Poder Legislativo aos eventos extremos, aos incêndios, à estiagem e à poluição do ar, que atingiram fortemente o Estado amazônico entre o final de 2023 e o início de 2024. Em certo sentido, a “PEC do Clima” reforça o debate iniciado pela PEC nº 37/2021, apresentada no Congresso Nacional, em torno da importância de fazer uma leitura jurídica das mudanças climáticas.

Embora tenha sido concebida em um contexto específico, a PEC pode servir como um modelo para outros Estados, que também estão sofrendo com desastres climáticos, e poderiam inserir em suas Constituições Estaduais normas semelhantes para lidar com fenômenos climáticos específicos aos seus contextos.

Em qualquer caso, o “direito fundamental à segurança climática reclama uma interpretação condizente com uma noção geral de segurança ecológica, isto é, um direito que reconhece a importância de mitigação dos gases de efeito estufa e da resiliência dos ecossistemas. Nesse sentido, a expressão “segurança climática” não pode abrir margem para interpretações vagas e imprecisas, ao ponto de se sustentar que o núcleo essencial desse novo direito poderia ser reduzido ou subsumido a aspectos de segurança nacional, segurança alimentar, segurança hídrica etc.

O artigo buscou destacar que a “PEC do Clima”, mesmo que sequer venha a ser aprovada, aponta para uma convergência bem-vinda entre o constitucionalismo climático com o constitucional subnacional. A criação de um “direito constitucional à segurança climática”, a partir do exemplo de Roraima, pode reforçar uma nova tendência de enfrentamento sistêmico das mudanças climáticas nas várias regiões do território brasileiro.

Emendas constitucionais futuras, desde que congruentes no tratamento da matéria, poderão criar um matriz normativa sólida sobre a qual uma reforma da Constituição Federal terá enormes chances de sucesso. A existência de um conjunto de normas constitucionais multinível, dialogando de modo complementar, favorecerá a eficácia de políticas climáticas, diminuindo a margem de atuação discricionária dos órgãos responsáveis pelo enfrentamento da crise climática.

REFERÊNCIAS



ALMEIDA FILHO, Agassiz. Pressupostos do constitucionalismo ambiental. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 211, p. 105-121, jul./set. 2016. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/211/ril_v53_n211_p105.pdf. Acesso em: 4 set. 2024.

ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa; MEYER, Emilio Peluso Neder. Direitos fundamentais estaduais no Brasil: um debate necessário. In: SGARBOSSA, Luís Fernando; ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa (org.). **Direitos fundamentais estaduais e constitucionalismo subnacional**. Recife: Publius, 2022. p. 417-434.

AYALA, Patryck de Araújo. O direito fundamental à integridade dos sistemas socioecológicos em um constitucionalismo climático. **e-Publica**, v. 9, n. 3, p. 103-146, dez. 2022. Disponível em: <https://e-publica.pt/article/57631-o-direito-fundamental-a-integridade-dos-sistemas-socioecologicos-em-um-constitucionalismo-climatico>. Acesso em: 9 set. 2024.

BAÍÁ, Breno; SANTOS, Gabriela Sena dos. A judicialização da simetria: análise empírica das ADI propostas em face das Constituições Estaduais no período 2007 a 2020. **Revista Brasileira de Federalismo**, Recife, v. 1, n. 1, p. 17-34, ago./dez. 2023. DOI <https://doi.org/10.46550/rbf.v1i1.7>. Disponível em: <https://www.federalismo.com.br/index.php/journal/article/view/7/2>. Acesso em: 9 set. 2024.

BARBOSA, Reinaldo Imbrozio; CITÓ, Arthur Camurça. **Monitoramento da Qualidade do Ar na Cidade de Boa Vista - Roraima (2020-2024)**. Relatório Técnico-Científico. Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, Núcleo de Roraima. Boa Vista, Roraima, 2024. 23 p. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/383820171_Monitoramento_da_Qualidade_do_Ar_na_Cidade_de_Boa_Vista_-_Roraima_2020-2024. Acesso em: 10 set. 2024.

BARBOSA, Reinaldo Imbrozio; KEIZER, Edwin; PINTO, Flávia. Ecossistemas terrestres de Roraima: área e modelagem espacial da biomassa. In: BARBOSA, Reinaldo Imbrozio; MELO, Valdinar Ferreira (org.). **Roraima: homem, ambiente e ecologia**. Boa Vista-RR, FEMACT-RR, 2010. p. 347-368. Disponível em: http://agroeco.inpa.gov.br/reinaldo/RIBarbosa_ProdCient_Usu_Visitantes/2010Barbosa%20et%20al_Biomassa%20RR_cap-livro.pdf. Acesso em: 10 set. 2024.

BARBOSA, Reinaldo Imbrozio; CAMPOS, Ciro; PINTO, Flávia; FEARNSSIDE, Philip Martin. The “lavrados” of Roraima: biodiversity and conservation of Brazil’s Amazonian Savannas. **Functional Ecosystems and Communities**, v. 1, n. 1, p. 29-41, 2007. Disponível em: http://agroeco.inpa.gov.br/reinaldo/RIBarbosa_ProdCient_Usu_Visitantes/2007BiodiversidadeSavanasRoraima.pdf. Acesso em: 4 set. 2024.

BARNETT, Jon. Environmental security. In: BURGESS, J. Peter (Ed.). **Handbook of new security studies**. London; New York: Routledge, 2010. p. 123-131.

BEDONI, Marcelo. **Direito ambiental e direito climático: intersecções entre meio ambiente e sistema climático no ordenamento jurídico brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. 220 p.

BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: GOMES CANOTILHO, José Joaquim; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 83-156.



BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Direitos fundamentais: tópicos de teoria geral. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.614, de 21 de julho de 2023**. Institui o Plano Amazônia: Segurança e Soberania - Plano Amas. Brasília: Presidência da República, 2023. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11614.htm. Acesso em: 16 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 708**. Requerente: Partido Socialista Brasileiro e outros. Requerido: União Federal. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília: Portal do STF, 2022. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353796271&ext=.pdf>. Acesso em: 11 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.540**. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília: Portal do STF, 2005. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2311268>. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 37, 2021**. Altera o art. 5º, caput, acrescenta o inciso X ao art. 170 e o inciso VIII ao §1º do artigo 225 da Constituição Federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2304959>. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 233, de 2019**. Inclui entre os princípios da ordem econômica a manutenção da estabilidade climática e determina que o poder público deverá adotar ações de mitigação da mudança do clima e adaptação aos seus efeitos adversos. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8059316&ts=1687453883422&disposition=inline>. Acesso em: 10 set. 2024.

BRUM, Eliane. **Banzeiro òkòtó**: uma viagem à Amazônia Centro do Mundo. São Paulo: Companhia das Letras, 2021. 448 p.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. 1.703 p.

CARVALHO, Délton Winter de. Constitucionalismo climático como fundamento transnacional aos litígios climáticos. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 19, n. 1, p. 192-202, 2022. DOI <https://doi.org/10.5102/rdi.v19i1.7883>. Disponível em:
<https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/7883/pdf>. Acesso em: 4 set. 2024.



CARVALHO, Luiz Guilherme; MIRANDA, João Paulo Rocha. O esverdeamento dos textos constitucionais brasileiro e uruguaio: uma análise comparativa dos focos da tutela constitucional ambiental. **Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife**, Recife, v. 93, n. 2, p. 60-77, out. 2021. DOI <https://doi.org/10.51359/2448-2307.2021.249855>. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/ACADEMICA/article/view/249855>. Acesso em: 4 set. 2024.

GHALEIGH, Navraj Singh; SETZER, Joana; WELIKALA, Asanga. The complexities of comparative climate constitutionalism. **Journal of Environmental Law**, p. 1-12, 2022. DOI <https://doi.org/10.1093/jel/eqac008>. Disponível em: <http://eprints.lse.ac.uk/115082/1/eqac008.pdf>. Acesso em: 4 set. 2024.

HORTA, Raul Machado. A Constituição Federal e o poder constituinte do Estado. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, v. 32, n. 32, p. 15-29, 1989. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/1004>. Acesso em: 3 set. 2024.

IPCC. Summary for Policymakers. In : **Climate Change 2021: The Physical Science Basis**. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2021. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em: 16 set. 2024.

LEE, June-Yi. *et al.* Future Global Climate: scenario-based projections and nearterm information. In: **Climate Change 2021: The Physical Science Basis**. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2021. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Chapter04.pdf. Acesso em: 16 set. 2024.

LEHMEN, Alessandra. Advancing strategic climate litigation in Brazil. **German Law Journal**, v. 22, p. 1471-1483, 2021. DOI <https://doi.org/10.1017/glj.2021.82>. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/C045BCE714E8700D5E0E67AD929773D4/S2071832221000821a.pdf/advancing-strategic-climate-litigation-in-brazil.pdf>. Acesso em: 3 set. 2024.

LOVEJOY, Thomas E.; NOBRE, Carlos. Amazon tipping point. **Science Advances**, v. 4, n. 2, p. 1-1, 2018. DOI [10.1126/sciadv.aat2340](https://doi.org/10.1126/sciadv.aat2340). Disponível em: <https://www.science.org/doi/full/10.1126/sciadv.aat2340>. Acesso em: 16 set. 2024.

McDONALD, Matt. Climate change and security: towards ecological security? **International Theory**, v. 10, n. 2, p. 153-180, 2018. DOI <https://doi.org/10.1017/S1752971918000039>. Disponível em: <https://www.omnifoo.info/images/McDonald%20International%20Theory%202018%20Climate%20changeandecologicalsecurityITFinalJune2018.pdf>. Acesso em: 14 set. 2024.

McDONALD, Matt. Discourses of climate security. **Political Geography**, v. 33, p. 42-51, 2013. DOI <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2013.01.002>. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0962629813000188>. Acesso em: 12 set. 2024.



MENDES, Gilmar Ferreira. Limitações dos direitos fundamentais. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em foco. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 1.343 p.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA [MMA]. **Governo retoma política socioambiental e climática em 2023**. Gov.br, 31 dez. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/governo-federal-retoma-politica-ambiental-e-climatica-em-2023>. Acesso em: 16 set. 2024.

PIRES, Thiago Magalhães. O poder constituinte decorrente no Brasil: entre a Constituição e o Supremo Tribunal Federal. **Revista de Direito Constitucional & Administrativo**, Belo Horizonte, v. 18, n. 71, p. 295-314, jan./mar. 2018. DOI <https://doi.org/10.21056/aec.v18i71.872>. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/872>. Acesso em: 17 set. 2024.

RIBEIRO, Wagner Costa. Desenvolvimento sustentável e segurança ambiental global. **Revista Bibliográfica de Geografia y Ciencias Sociales**, Barcelona, n. 312, p. 1-9, 2001. Disponível em: <https://www.ub.edu/geocrit/b3w-312.htm>. Acesso em: 16 set. 2024.

RORAIMA. **Constituição Estadual nº 1, de 31 de dezembro de 1991**. Boa Vista, RR: Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da ALE/RR, 1991. Disponível em: https://sapl.al.rr.leg.br/ta/564/text/vigencia/2641,2024-04-23,None:BX4nHAUYOI-3BF_NI_FM4nmLgk/. Acesso em: 18 set. 2024.

RORAIMA. **Proposta de Emenda à Constituição nº 004 de 2024**. Altera e acrescenta dispositivos a Constituição do Estado de Roraima. Boa Vista, RR: Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da ALE/RR, 2024a. Disponível em: https://sapl.al.rr.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2024/16916/proposta_de_emenda_constitucional_n_004-24_varios_deputados_.pdf. Acesso em: 18 set. 2024.

RORAIMA. **Projeto de Lei nº 135 de 2024**. Reconhece o estado de emergência climática no Estado de Roraima, estabelece diretrizes e ações para enfrentamento da situação de emergência e dá outras providências. Boa Vista, RR: Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da ALE/RR, 2024b. Disponível em: https://sapl.al.rr.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2024/16685/projeto_de_lei_n_135-24_dep_lucas_souza.pdf. Acesso em: 18 set. 2024.

SABADELL, Ana Lucia. Segurança (direito à). *In*: DIMOULIS, Dimitri (coord.). **Dicionário brasileiro de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SAMPAIO, José Adércio Leite. As constituições subnacionais e direitos fundamentais nas federações. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 183-215, 2019. DOI <https://doi.org/10.12957/rdc.2019.34969>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/34969/27988>. Acesso em: 31 ago. 2024.



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. 515 p.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico**: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. 608 p.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e deveres de proteção climática na Constituição brasileira de 1988. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 108, p. 1-21, out./dez. 2022. Disponível em: <https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2023/03/I-artigo-completo.pdf>. Acesso em: 3 set. 2024.

SETZER, Joana; CARVALHO, Délton Winter de. Climate litigation to protect the Brazilian Amazon: establishing a constitutional right to a stable climate. **Review of European, Comparative & International Environmental Law**, v. 30, n. 2, p. 197-206, 2021. DOI <https://doi.org/10.1111/reel.12409>. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/reel.12409>. Acesso em: 11 set. 2024.

SGARBOSSA, Luís Fernando. Estado federal e pluralismo constitucional: direito constitucional estadual e experimentalismo democrático. In: BOLONHA, Carlos; LIZIERO, Leonam; SEPULVEDA, Antonio (org.). **Federalismo**: desafios contemporâneos. Porto Alegre: Editora Fi, 2019. p. 53-72.

SGARBOSSA, Luís Fernando; BITTENCOURT, Laura Cabrelli. Os 30 anos das Constituições Estaduais no Brasil e os direitos fundamentais estaduais. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania**, Londrina, v. 4, n. 1, p. 90-116, ago. 2019. DOI <https://doi.org/10.48159/revistadoidcc.v4n1.sgarbossa.bittencourt>. Disponível em: <https://revistadoidcc.com.br/index.php/revista/article/view/21/21>. Acesso em: 29 ago. 2024.

SILVA, José Irivaldo Alves de Oliveira; BEDONI, Marcelo. A Amazônia brasileira e a criminologia das mudanças climáticas: respostas penais para os comedores da floresta. **Revista Direito Ambiental e sociedade**, Caxias do Sul, v. 13, n. 3, p. 1-20, set./dez. 2023. Disponível em: <https://sou.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/11742/5915>. Acesso em: 17 set. 2024.

SILVA, José Irivaldo Alves de Oliveira; BEDONI, Marcelo; SAMPAIO, Rárisson. Constitucionalismo global em tempos de mudanças climáticas e o reconhecimento de um direito fundamental climático no ordenamento constitucional brasileiro. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 70, p. 88-108, abr./jun. 2023. DOI <https://doi.org/10.17058/rdunisc.vi70.17920>. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/17920>. Acesso em: 4 set. 2024.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito constitucional brasileiro**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021. 705 p.

STOLL, Sabrina Lehnem. **Direito fundamental à proteção climática**. Blumenau: Dom Modesto, 2023. 144 p.



TROMBETTA, Maria Julia. Climate change and the transformation of security: securitization and beyond. *In*: TROMBETTA, Maria Julia (Ed.). **Handbook on climate change and international security**. Cheltenham; Northampton: Edward Elgar Publishing, 2023. p. 77-95.

UNEP. **Environmental rule of law**: first global report. UN Environment, 2019. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>. Acesso em: 10 set. 2024.

