



PLAN B EARTH AND OTHERS vs SECRETARY OF STATE FOR TRANSPORT

PLAN B EARTH AND OTHERS vs SECRETARY OF STATE FOR TRANSPORT

Joana Setzer

Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, na London School of Economics and Political Science (LSE)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7705-7684>

E-mail: j.setzer@lse.ac.uk

Livia Trabulsi Rossi

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4615-5492>

E-mail: livia.rossi@unpri.org

Maria Christina M. Gueorguiev

E-mail: mgueorguiev@pn.com.br

Trabalho enviado em 16 de dezembro de 2022 e aceito em 23 de março de 2023



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Rev. Quaestio Iuris., Rio de Janeiro, Vol. 16, N.02. Dossiê, 2023, p. 1173 - 1199

Joana Setzer, Livia Trabulsi Rossi e Maria Christina M. Gueorguiev

DOI: 10.12957/rqi.2023. 71938

RESUMO

Este artigo analisa um caso de litigância climática emblemático envolvendo a ampliação do aeroporto de Heathrow. A ação, proposta em agosto de 2018 pela ONG Plan B Earth, alega que, ao elaborar sua política nacional de aviação, o governo britânico, na pessoa do Secretário de Transportes, não levou em consideração o Acordo de Paris de 2015. A primeira decisão da Corte Divisional entendeu que o Secretário havia cumprido suas obrigações de considerar as metas climáticas domésticas existentes. Plan B e Friends of the Earth apelaram e o Tribunal de Apelações concluiu que a política de expansão de aeroportos do governo seria ilegal. Essa decisão foi objeto de recurso, e em dezembro de 2020, a Suprema Corte reconheceu a legalidade do processo. Passados mais de dois anos da decisão, o processo de expansão do aeroporto ainda não foi retomado. Este artigo examina a conjuntura social, política e econômica do Reino Unido; o sistema jurídico britânico; os argumentos jurídicos articulados pelas partes e pelas cortes; e a potencial relação do caso com a realidade brasileira, particularmente no que se refere a questões como legitimidade ativa, limites do questionamento, remédio processual, intervenção do Poder Judiciário, e os efeitos de compromissos internacionalmente assumidos na política doméstica.

Palavras-chave: expansão de aeroporto; Acordo de Paris; litigância climática; discricionariedade; metas de redução de emissões.

ABSTRACT

This article analyzes an emblematic climate litigation case involving the expansion of Heathrow airport. The action, proposed in August 2018 by the NGO Plan B Earth, alleges that in drafting its national aviation policy, the British government, in the person of the Secretary of Transport, did not take into account the 2015 Paris Agreement. The first decision of the Divisional Court found that the Secretary had fulfilled his obligations to consider existing domestic climate targets. Plan B and Friends of the Earth appealed and the Court of Appeals concluded that the government's airport expansion policy would be illegal. This decision was appealed, and in December 2020, the Supreme Court recognized the legality of the process. More than two years after the decision, the airport expansion process has not been resumed yet. This article examines the social, political and economic conjuncture of the United Kingdom; the British legal system; the legal arguments articulated by the parties and the courts; and the potential relationship of the case with the Brazilian reality, particularly with regard to issues such as active legitimacy, limits of questioning, procedural remedy, intervention of the judiciary, and the effects of international commitments in domestic policy.

Key words: airport expansion; Paris Agreement; climate litigation; discretion; emissions reduction targets.



INTRODUÇÃO

Há muitos anos persiste no Reino Unido uma controvérsia a respeito da ampliação do aeroporto Internacional de Heathrow. Situado a 23km do centro de Londres, Heathrow é um dos aeroportos mais movimentados do mundo, e, pelo menos até a pandemia da COVID-19, operava em sua capacidade máxima. A expansão do aeroporto foi descrita pelo governo britânico como uma medida ‘necessária para a prosperidade econômica do Reino Unido a longo prazo’ (Adonis, 2009). A construção de uma terceira pista permitiria o aumento da capacidade do aeroporto de 473,000 voos/ano (em 2016) para 740.000 voos/ano. No entanto, a ampliação envolve o deslocamento de rios, estradas, residências, além de resultar na emissão de toneladas de gases de efeito estufa¹ (Department for Transport, 2017, 2018). Se, por um lado, a construção de uma pista de voo adicional no aeroporto faz parte de um plano de crescimento econômico e da materialização do direito de ir e vir dos cidadãos, suas implicações ao meio ambiente e, em especial, ao agravamento da crise climática passaram a ser o ponto central de um embate jurídico.

Este capítulo analisa um caso de litigância climática emblemático envolvendo a ampliação do aeroporto de Heathrow: a ação *R (on the application of Plan B Earth) v Secretary of State for Transport (the Court of Appeal Judgment)*, proposta em agosto de 2018 pela organização de interesse público (*charity*) britânica Plan B Earth² (ou “Plan B”). A ação baseia-se no argumento de que, ao elaborar sua política nacional de aviação, o governo britânico (na pessoa do Secretário de Transportes) não levou em consideração o Acordo de Paris de 2015 (ou “Acordo”). A ação é uma *judicial review*, cabível em casos em que se questiona a legalidade do processo de tomada de decisão (e não do resultado) de autoridades públicas (Courts and Tribunals Judiciary, s.d.). A ação faz parte de um movimento mais amplo que utiliza litígios com o fim de trazer visibilidade para a questão climática, não apenas perante o judiciário mas também mais amplamente perante a sociedade (Setzer, Cunha & Botter-Fabri, 2019).

¹ Em termos globais, o transporte aéreo representa apenas cerca de 3% das emissões de carbono; quando consideradas todas as emissões de gases de efeito estufa, o setor responde por 4,9% das contribuições antropogênicas (Lee et al., 2009). Mas quando consideradas as emissões de indivíduos que viajam de avião, o transporte aéreo responde pela maior parte das emissões individuais. Quando comparados indivíduos que viajam e não viajam de avião, a discrepância fica clara. Por exemplo, um voo de Londres para Edimburgo, que dura pouco mais de uma hora, resulta em uma pegada de carbono maior do que a pegada de carbono de um indivíduo durante um ano inteiro em Uganda (Guardian, 2019).

² A ação foi depois pensada a três outras ações que também contestaram a decisão: uma proposta por Neil Spurrier (pessoa física), outra proposta por sete requerentes (cinco autoridades locais, a organização não governamental - ONG - Greenpeace e o prefeito de Londres); e outra proposta pela ONG Friends of the Earth.

Na primeira decisão, proferida em maio de 2019, a Corte Divisional entendeu que o Secretário não precisaria considerar as metas climáticas do Acordo de Paris na decisão de expandir o aeroporto. A corte concluiu que o Secretário havia cumprido suas obrigações de considerar as metas climáticas domésticas existentes e agiu dentro de sua discricionariedade. Plan B e Friends of the Earth apelaram e, em fevereiro de 2020, obtiveram uma sentença favorável. A decisão do Tribunal de Apelações concluiu que a política de expansão de aeroportos do governo seria ilegal. Embora a Secretaria de Transportes não tenha apelado da decisão, as empresas Heathrow Airport Limited e a Arora Holdings Limited, que figuram como partes interessadas no processo, recorreram. Em dezembro de 2020, a Suprema Corte acolheu parte dos argumentos apresentados, reverteu a decisão do Tribunal de Apelações e reconheceu a legalidade do processo de tomada de decisão do Secretário de Transportes. Na prática, a decisão da Suprema Corte permite que o processo de expansão do Aeroporto de Heathrow siga em frente (Clark & Wackwitz, 2020).

Este capítulo tem por objetivo discutir o caso *Plan B Earth v Secretary of State for Transport*, e como o precedente pode ser entendido no contexto brasileiro. Para tanto, após esta breve introdução, examinamos (1) a conjuntura social, política e econômica do Reino Unido; (2) o sistema jurídico britânico; (3) os argumentos jurídicos articulados pelas partes e pelas cortes; e (4) a potencial relação do caso com a realidade brasileira.

O TERRITÓRIO SOB ANÁLISE: CONJUNTURA SOCIAL, POLÍTICA E ECONÔMICA DO REINO UNIDO

Um dos pontos centrais do litígio sob análise é a recepção do Acordo de Paris pelo ordenamento jurídico inglês. Se, por um lado Plan B arguiu que o Acordo deveria vincular a tomada de decisão do Secretário de Transportes, de outro, os réus defenderam que o Acordo não teria aplicabilidade no Reino Unido e que a política interna estaria somente vinculada à observância da Lei de Mudanças Climáticas de 2008 (*Climate Change Act*, ou “CCA2008”). Independentemente da procedência dos argumentos, faz-se necessário entender o cenário regulatório, político e social britânico, que precedeu e influenciou a conjuntura na qual o litígio avançou. Não se pretende, contudo, exaurir aqui todas as medidas políticas adotadas pelo governo inglês ou a reação da sociedade, mas destacar aquelas relevantes para a compreensão do litígio sob análise.

O CCA2008 foi a primeira lei climática do mundo e, em decorrência de suas disposições, o governo britânico foi o primeiro a estabelecer legalmente metas de mitigação de emissões. O pioneirismo do Reino Unido projetou uma imagem de liderança em questões climáticas e a aprovação do CCA2008 foi aclamada por ambientalistas, sindicatos e pelo setor empresarial (Lockwood, 2013; Averchenkova et al., 2021).



A atenção do público ao assunto foi um dos fatores que levou à aprovação da lei. Estudos de percepção sobre mudanças climáticas pelos britânicos nos anos 2000 apontam que a maioria da população demonstrava preocupação com o tema, ainda que o considerasse menos relevante em comparação a outros problemas socioeconômicos. Ademais, à época da aprovação, acreditava-se que o interesse do público seria crucial para cobrar a efetiva redução de emissões de governos futuros devido à forma que as metas de redução de emissões são definidas no CCA2008 (Lockwood, 2013).

Com efeito, a principal característica do CCA2008 é o estabelecimento de provisões (*carbon budgets*) de emissões a cada 5 anos, tendo como meta final reduzir as emissões do Reino Unido em 80% em comparação aos níveis de 1990 até 2050. Até aquele momento não havia uma meta limite de aumento da temperatura de aquecimento do planeta e a referência utilizada para determinar a redução das emissões do Reino Unido foi de 2°C. Foi notória também a criação do Comitê de Mudanças Climáticas (*Climate Change Committee*, ou “CCC”), órgão independente com a função de assessorar o governo no estabelecimento de metas e reporte de resultados ao Parlamento. O CCC determina as provisões correspondentes à quantidade de CO₂ em toneladas à qual o Reino Unido deve limitar suas emissões a cada 5 anos para assegurar o atingimento da meta no longo prazo, bem como aconselha o governo sobre as medidas que devem ser adotadas para tanto. Uma vez aceita pelo governo, a provisão é votada pelo Parlamento e torna-se vinculante.

Passada a aprovação do CCA2008, no entanto, a atenção e apoio do público à política climática sofreu relativo declínio. Um dos principais motivos foi a conjunção dos efeitos da crise econômica mundial de 2008 e a crescente preocupação da população com os custos que resultariam da transição para uma economia de baixo carbono, especialmente no tocante aos custos de energia (Lockwood, 2013). Apesar dos desafios, o Reino Unido cumpriu com o estabelecido na provisão para o primeiro período de 5 anos, reduzindo as emissões em 25% entre 2008 e 2012.

Naturalmente, o contexto internacional também foi de extrema relevância para o desenrolar da política climática britânica. O ano de 2015 destacou-se pelo acontecimento da Conferência das Partes (COP21) que resultou na assinatura do Acordo de Paris, sob o qual os signatários comprometeram-se a limitar o aquecimento global a bem menos que 2°C e enviares esforços para limitar a 1,5°C (em comparação aos níveis pré-industriais). O Reino Unido ratificou o acordo em 2016.

Internamente, o cenário sócio-político britânico passou a ser marcado por diversos e intensos acontecimentos ao redor da crise climática (Barasi, 2019). Em 2016 foi fundada a organização Plan B, autora da ação contra a expansão do Aeroporto de Heathrow sob análise. Um dos argumentos centrais defendidos pela organização é que por meio do ajuizamento de ações



judiciais torna-se possível responsabilizar governos pela insuficiência de políticas e compromissos climáticos (Plan B, 2020a).

Em 2018, foi fundada a *Extinction Rebellion*, uma organização apartidária fundada por ativistas e acadêmicos que demanda transparência e ação dos governos quanto à crise climática e a perda de biodiversidade por meio de ações não violentas. O movimento encabeçou grandes manifestações nas ruas de Londres em 2019, atraindo atenção para o tema e ganhando apoio do público (Quinn, 2019). Parte dos protestos focou justamente na expansão do Aeroporto de Heathrow e as respectivas implicações quanto ao aumento das emissões de gases de efeito estufa. Em setembro de 2019, um movimento associado ao grupo ameaçou forçar o fechamento do aeroporto indicando que voariam drones em áreas próximas. Três meses depois, integrantes do Extinction Rebellion protestaram contra a construção da terceira pista ao bloquear uma estrada próxima ao aeroporto, deitando em frente a um trator.

Ainda em 2019, seguindo uma recomendação do CCC, o CCA2008 foi alterado para que a meta de redução de emissões até 2050 em comparação a 1990 passasse a ser de 100% (*net zero*), tornando o Reino Unido um dos primeiros grandes emissores a estabelecer uma meta dessa natureza. Destaque-se que desde abril de 2017 a organização Plan B vinha cobrando o governo britânico sobre sua inação em alterar o CCA2008 a fim de refletir a meta mais ambiciosa traçada em 2015 no Acordo de Paris, a qual o CCC reconheceu ser mais ambiciosa que a meta inicial estabelecida no CCA2008 (CCC, 2016). A Plan B chegou a ajuizar ação nesse sentido contra a Secretaria de Estado de Negócios, Energia e Estratégia Industrial em 2018, mas não teve sucesso (*Plan B & 11 Citizens v UK 2050 Carbon Target*)³. Nesse contexto, relatório do CCC que recomenda a adoção da meta de 100% de redução indica que a meta é suficiente para cumprir o compromisso assumido pelo Reino Unido ao assinar o Acordo de Paris. Ademais, o chefe executivo do CCC destacou a importância de adotar uma meta ambiciosa para assegurar a posição de liderança internacional (CCC, 2016).

O ano de 2020 trouxe grandes incertezas. Esperava-se que os principais acontecimentos para o Reino Unido se concentrassem em torno de sua saída definitiva da União Europeia ao final de 2020. Porém, o ano também foi marcado pela pandemia da COVID-19. Como resultado, houve atrasos nos anúncios de novas políticas climáticas (Climate Home News, 2020) e a Conferência das Partes que aconteceria em Glasgow (COP26) foi adiada para 2021. Em maio, o CCC elaborou um relatório específico com recomendações para o governo sobre medidas a serem adotadas na retomada da economia após a pandemia com vistas a fomentar uma economia mais resiliente por

³ <https://planb.earth/plan-b-v-uk/>, acesso em 10/3/2021.

meio da adoção de políticas climáticas. Nesse contexto, em referência à necessidade de manutenção da ambição global de redução de emissões, o Primeiro Ministro britânico, Boris Johnson, posicionou-se indicando que a “ação climática não pode ser mais uma vítima do Coronavírus” (Prime Minister’s Office, 2020a). Em novembro, o Primeiro Ministro anunciou um plano de 10 pontos para embasar uma “Revolução Industrial Verde”, criar empregos e viabilizar a redução de emissões em 100% até 2050 (Prime Minister’s Office, 2020b).

Vale pontuar que o Reino Unido cumpriu a provisão estabelecida para o segundo período de 5 anos (2013-2017), tendo, inclusive, ultrapassado a meta de 31% e reduzido as emissões em 43% (Icarus Complex, 2019; Department for Business, Energy & Industrial Strategy, 2017). Ademais, até a elaboração do presente artigo, o CCC entendia que o país estava em linha com o cumprimento da terceira provisão (2018-2022). Contudo, o CCC entende que o Reino Unido caminha para o descumprimento das provisões seguintes (2023-2027, 2028-2032 e 2033-2037) (CCC, s.d) e que existe uma lacuna entre as políticas em vigor e a meta de redução de 100% (Darby, 2019).

Não obstante, em dezembro de 2020, o governo britânico anunciou uma nova Contribuição Nacionalmente Determinada - NDC, sob a qual pretende reduzir em 68% as emissões do país até o final da década. Em seguida, em antecipação à abertura da Cúpula da Ambição Climática, que marcou 5 anos do Acordo de Paris, o governo britânico anunciou que não financiará mais projetos envolvendo a exploração de combustíveis fósseis em outros países “assim que possível” (Prime Minister’s Office, 2020c)⁴.

Como o próprio governo tem reforçado no âmbito dos recentes anúncios, como anfitrião da COP26 que aconteceu em novembro de 2021, o Reino Unido atrai olhares e a expectativa de que demonstre continuidade na liderança no combate à crise climática.

O SISTEMA JURÍDICO EM QUESTÃO

O sistema jurídico inglês é pautado pelo *common law* enquanto que o brasileiro tem tradição *civil law*. Em que pese os dois sistemas terem sido influenciados pelo direito romano, desenvolveram-se de maneira distinta. O *common law* busca a segurança jurídica principalmente com base em precedentes judiciais e o *civil law* a partir de leis. Assim como o *civil law* utiliza-se

⁴ Na mesma data, a Plan B ajuizou ação contra o governo britânico pela insuficiência das medidas de combate à crise climática e financiamento de projetos com altos índices de emissão de gases do efeito estufa. Veja <https://planb.earth/plan-b-v-government-bailouts-for-polluters/>.

de precedentes para formação da convicção e fundamentação das decisões pelo Poder Judiciário, atos legislados são utilizados na aplicação do *common law*.

O termo *common law* origina-se do ‘direito comum’, emanado pelos Tribunais de Westminster, cujas decisões vinculavam todo o território da Inglaterra, opondo-se ao direito costumeiro e codificado por cada tribo com suas particularidades. Sem adentrar a complexa história da formação do Reino Unido e seu sistema político atual, é necessário pontuar que o Reino Unido tem três sistemas legais distintos, um para Inglaterra e País de Gales, um para a Escócia e um para a Irlanda do Norte, e que este artigo foca apenas no primeiro, ainda que eventuais aspectos possam ser aplicados aos demais também (Thomson Reuters, s.d).

O Reino Unido não possui uma constituição escrita que disponha sobre os direitos individuais, mas é composta por normas advindas de fontes escritas (como estatutos) ou não escritas (como convenções). Ademais, são as fontes de lei do ordenamento jurídico: a legislação, que compreende Atos do Parlamento e outras normas, e a jurisprudência, ou seja, precedentes judiciais que são aplicados de forma vinculativa (ICLR, s.d.). Para fins de melhor compreensão do caso sob análise, necessário pontuar, ainda, que o sistema britânico é dualista, de modo que tratados internacionais vinculam o Governo em âmbito internacional, mas não têm o condão de alterar a lei doméstica - para tanto, devem ser submetidos ao processo legislativo para serem incorporados ao sistema legal britânico (Lang, 2017)⁵.

No contexto do sistema britânico, os órgãos e indivíduos que compõem o governo dividem-se nos três ramos - poder executivo, poder legislativo e poder judiciário. A monarca é parte de todos, mas seu papel é predominantemente cerimonial. O Parlamento é a autoridade máxima legislativa e a doutrina da supremacia do Parlamento dita que a legislação por ele promulgada prevalece sobre a *common law*, ou seja, a legislação predomina sobre a jurisprudência (Thomson Reuters, s.d). O Parlamento é composto por duas Casas, a Casa dos Comuns (*House of Commons*), cujos integrantes são eleitos, e a Casa dos Lordes (*House of Lords*), que não se trata de um órgão representativo, pois os integrantes não são eleitos, mas indicados. Não há uma separação formal de poderes, mas ela pode ser verificada na prática, e em 2005 o Ato de Reforma Constitucional (Constitutional Reform Act 2005) introduziu alterações no sistema para assegurar mais independência dos poderes.

⁵ Exemplo disso é o Ato de Direitos Humanos, lei doméstica promulgada em 1998, a qual incorporou ao sistema doméstico a Convenção Europeia de Direitos Humanos, da qual o Reino Unido era signatário desde 1951 (Thomson Reuters, s.d).

Como parte de um sistema de pesos e contrapesos dos diferentes poderes, atos e omissões de agentes ou órgãos públicos, suas decisões, políticas e práticas podem ser submetidas ao escrutínio do poder judiciário. Os princípios do direito público que regem os atos das autoridades e órgãos públicos determinam que aqueles que cumprem suas funções legais não abusem de seus poderes e ajam em consonância com os direitos humanos dos administrados. A não observância da lei ou de tais princípios por agentes ou órgãos públicos implica sua ilegalidade e há procedimentos administrativos para questionamento de atos potencialmente ilegais junto aos próprios órgãos públicos. No entanto, quando tais procedimentos são indisponíveis, descabidos ou insuficientes, e contanto que assim se provem, é possível recorrer ao poder judiciário como último recurso (Public Law Project, 2018). Esse processo é chamado *judicial review*, ou revisão judicial. Como já mencionado, esse foi o procedimento utilizado para questionar a decisão do Secretário de Estado que aprovou a política nacional de aviação, no âmbito da qual se propõe a expansão do Aeroporto de Heathrow. Para fins práticos, passaremos a nos referir aos atos que podem ser objeto de uma revisão judicial apenas como ‘decisão’.

Não há determinação legal que limite os legitimados a ajuizar uma revisão judicial, bastando que o autor ou autora tenha alguma legitimidade factual, como ser diretamente afetado ou ser parte de uma comunidade afetada pela decisão, ou ser uma entidade ou organização que tenha interesse ou defenda interesses relacionados à decisão. Contudo, há fatores que podem ser limitantes para o ajuizamento de uma revisão judicial. Como já mencionado, a revisão judicial é entendida como um último recurso e é necessário provar que outros meios foram esgotados ou insuficientes. Além de outros meios administrativos que devem ser priorizados, o próprio processo de revisão engloba uma fase preliminar na qual se deve enviar uma carta à autoridade emissora da decisão explicitando motivos para o questionamento de sua legalidade e indicando a intenção de ajuizar a revisão judicial em caso de resposta insatisfatória. Neste último caso, deve-se requerer a uma corte administrativa a permissão para ajuizamento de revisão judicial. Somente mediante aprovação do pedido será possível iniciar a revisão judicial. Adicionalmente, importante considerar que o processo envolve altos custos de modo geral, como honorários advocatícios (e, no caso de perda, honorários de sucumbência), e custas processuais, além de possíveis custas periciais⁶. Por fim, em geral, a revisão judicial deve ser ajuizada dentro de um período de três meses - e, em alguns casos,

⁶ Em uma estimativa classificada como ‘bem geral’, a iniciativa Public Law Project indica que apenas os honorários advocatícios e potenciais honorários de sucumbência podem representar em torno de £30.000,00. Há formas de contornar esses custos, como buscar financiamento coletivo (*crowdfunding*) ou a contratação de advogado ou instituição dispostos a atuar pro bono. Ademais, pessoas que comprovem ter baixa renda podem requerer a isenção de custas processuais (Public Law Project, 2018)

em prazo mais curto - da decisão que se pretende questionar (Public Law Project, 2018), o que exige prontidão e, comumente, disponibilidade quase imediata de recursos.

A revisão judicial não visa a determinar se a decisão do Poder Executivo foi certa ou errada, ou se há concordância do Poder Judiciário com seu conteúdo, mas, sim, se a decisão foi tomada observado o devido processo legal por alguém legalmente competente para tanto. Os motivos nos quais se pode embasar uma revisão legal contra uma decisão são limitados e, para fins da presente análise, dois se destacam. Primeiramente, pode-se afirmar a ilegalidade da decisão que se pretende revisar, o que pode decorrer, por exemplo, da má interpretação da lei ou o exercício de um poder de forma imprópria. Outro fundamento possível é a afirmação de irracionalidade/irrazoabilidade. Com aplicação limitada a certos casos, esse fundamento pode decorrer da alegação de que a decisão foi tão irrazoável que nenhuma autoridade razoável a tomaria (essa 'irrazoabilidade' é chamada *Wednesbury unreasonableness*), ou da alegação de que a autoridade que emitiu a decisão tendo considerado aspectos irrelevantes ou falhado em considerar aspectos relevantes. Sobre este último ponto, há relutância das cortes em adentrar questionamentos que possam ser entendidos como de mérito da decisão, de modo que se tende a verificar se a decisão teria sido a mesma caso houvesse a consideração de outros fatores.

No âmbito da decisão de uma revisão judicial, a corte tem a discricionariedade de conceder, ou não, remédios legais. Os possíveis remédios legais são: (i) revogação da decisão; (ii) ordem proibitiva, que tem o condão de impedir uma autoridade pública de tomar decisão ou agir de forma ilegal preventivamente; (iii) determinação de obrigação específica, como de tomada de nova decisão em determinado prazo; (iv) declaração, que visa a determinar e esclarecer o correto entendimento da lei; (v) determinação de incompatibilidade, a qual geralmente se refere à observância do Ato de Direitos Humanos; e (vi) determinação de compensação por danos, a qual se aplica apenas a casos específicos que não serão tratados neste artigo.

O resultado favorável de uma revisão judicial, portanto, não implica a reversão da decisão contestada. As cortes tendem a ordenar nova tomada de decisão dentro dos parâmetros entendidos como legais - o que pode acarretar tomada de decisão com o mesmo conteúdo daquela questionada.

Explanados os principais aspectos do ordenamento jurídico e do sistema judiciário britânicos relevantes para a compreensão do caso sob análise, passemos aos detalhes específicos do litígio envolvendo o aeroporto de Heathrow.

OS CAMINHOS LEGAIS E JUDICIAIS MOBILIZADOS

Desde 2003 o governo britânico busca expandir o aeroporto de Heathrow (Gorham, 2020). Por isso, para se considerar os caminhos legais e judiciais utilizados no caso *Plan B Earth v Secretary of State for Transport*, é preciso examinar, ainda que brevemente, algumas das mudanças do arcabouço legal e do cenário político britânico nos últimos 20 anos.

O questionamento da ampliação do aeroporto de Heathrow baseia-se, primeiramente, na Lei de Planejamento de 2008 (*Planning Act*). Esta Lei estabeleceu o novo procedimento para o desenvolvimento de grandes projetos de infraestrutura. A Lei de Planejamento de 2008 requer que tais projetos - dentre os quais inclui-se a expansão de aeroportos - sejam justificados por uma declaração de política nacional (*national policy statement*, ou “NPS”). A Lei de Planejamento foi aprovada no mesmo dia em que foi aprovado o CCA2008, o qual conferiu ao CCC a obrigação de produzir relatórios e avaliações regulares – incluindo sobre as emissões de gases de efeito estufa provenientes do setor de aviação.

Em 2012, o governo estabeleceu uma Comissão Especial para fazer recomendações sobre como aumentar a capacidade aeroportuária do Reino Unido 'para manter a posição do Reino Unido como o principal hub de aviação da Europa'. A Comissão selecionou três propostas: a construção de uma nova pista no aeroporto de Gatwick, ao sul de Londres; a construção de uma nova pista no aeroporto de Heathrow; e a extensão da pista norte do aeroporto de Heathrow. Em julho de 2015 a Comissão concluiu que a construção de uma nova pista no aeroporto de Heathrow seria a opção mais adequada.

Em outubro de 2016 o Secretário de Estado comunicou que o governo britânico havia decidido construir a terceira pista em Heathrow. No mesmo mês, o CCC publicou o documento ‘Ação climática do Reino Unido consoante o Acordo de Paris’, o qual considerou as implicações do Acordo de Paris para as metas de emissão do país, concluindo que não haveria necessidade para o estabelecimento de novas metas.

Em 5 de junho de 2018, o Secretário de Estado dos Transportes publicou sua Declaração sobre a Política Nacional de Aeroportos (*Airports National Policy Statement*, ou “ANPS”). Esta ANPS foi então submetida ao Parlamento britânico, que em 26 de junho de 2018 aprovou o documento por meio de uma NPS. A decisão foi considerada uma derrota para diversos grupos que há anos se opunham à expansão do aeroporto.

Em resposta, diversas entidades e organizações propuseram revisões judiciais contra a decisão do governo. Ingressaram com ações a organização *Plan B*, bem como cinco distritos, o prefeito de Londres, as ONGs Greenpeace e Friends of the Earth e Neil Spurrier. Heathrow Airport



Ltd, o Secretário de Estado do Meio Ambiente, Alimentos e Assuntos Rurais, Transporte para Londres e Arora Holdings Ltd (proprietária da área em que seria construída a nova pista) e a ONG WWF-UK ingressaram como partes interessadas. As ações questionavam pontos distintos da ANPS.

Os cinco distritos de Londres, o prefeito de Londres e o Greenpeace alegaram serem ilegais as conclusões sobre a qualidade do ar e sobre a conversão de habitats. Também alegaram a ilegalidade da Avaliação Ambiental Estratégica (“AAE”) que informou a ANPS e que a consulta que informava a ANPS seria falha. A ONG Friends of the Earth alegou que o Secretário de Estado havia violado suas obrigações previstas na Lei de Planejamento ao deixar explicar como havia sido levada em conta a política do governo relacionada à mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Alegou ainda que o Secretário errou ao não considerar os compromissos assumidos pelo Reino Unido perante o Acordo de Paris de 2015 (ou, alternativamente, ao não explicar como considerou esses compromissos). A organização Plan B alegou que os compromissos do Reino Unido no Acordo de Paris representavam a política do governo de mitigação e adaptação às mudanças climáticas e que o Secretário de Estado errou ao não considerar esses compromissos. Spurrier alegou que a decisão era ilegal por falta de consulta, avaliações defeituosas da qualidade do ar e porque a política da ANPS levaria a uma violação do Protocolo de Kyoto, o Acordo de Paris e a CCA2008.

Em primeira instância nenhum desses argumentos prosperou, e a Corte julgou a ação improcedente. O prefeito de Londres, os cinco distritos, o Greenpeace, Friends of the Earth e Plan B apelaram dessa decisão. Spurrier não apelou. Os argumentos apresentados pelos apelantes diziam respeito: à aplicação da Diretiva de Habitats (1992/43/CEE); aos requisitos da AAE; e aos compromissos climáticos assumidos pelo Reino Unido (Gorham, 2020).

Ao mesmo tempo, nesse período, o tema das mudanças climáticas e – consequentemente da ampliação do aeroporto – passou a ocupar um lugar de destaque no país. No segundo semestre de 2018, os movimentos sociais *Fridays for Future* e *Extinction Rebellion* organizaram uma série de manifestações em que chamavam a atenção para a inconsistência entre o discurso do governo de ser um dos países líderes no combate às mudanças climáticas e os planos manter a expansão do aeroporto de Heathrow. No dia 1º de maio de 2019, no mesmo dia em que o governo britânico declarou estado de emergência climática, o Tribunal de Apelação proferiu o seu julgamento contrário à decisão que aprovou os planos de expandir o aeroporto de Heathrow. Tim Crossland, diretor da Plan B, comemorou a decisão: "A mensagem do Tribunal foi clara - os governos não podem continuar dizendo que vão enfrentar a crise climática enquanto marcham de frente para o desastre" (Crossland, 2020).

Três questões centrais pautaram a decisão do Tribunal. A primeira dizia respeito à aplicação da Diretiva de Habitats. No recurso, os apelantes alegaram que a Diretiva exigia a consideração de ‘soluções alternativas’, a qual seria distinta da consideração de ‘alternativas razoáveis’, como estabelece o artigo 5(1) da Diretiva da AAE (2001/42 / CE do Conselho) na avaliação dos efeitos no meio ambiente de determinados planos e programas. A Diretiva AAE exigia a identificação de uma ampla gama de ‘alternativas razoáveis’, enquanto a Diretiva Habitats exigia apenas a consideração de ‘alternativas viáveis’. O Tribunal concluiu que o Secretário de Estado não agiu ilegalmente, tratando a Proposta de Gatwick como uma ‘alternativa razoável’ nos termos da Diretiva AAE, e não como uma ‘solução alternativa’, nos termos da Diretiva Habitats.

A segunda questão dizia respeito aos requisitos da AAE. Neste ponto, os motivos trazidos pelos apelantes também foram rejeitados pelo Tribunal. A decisão concluiu que o Secretário de Estado não agiu de forma ilegal para os fins do artigo 5(1) e do Anexo I, eis que a consideração dos budgets de carbono não resultaria em uma diferença significativa na avaliação ambiental do empreendimento, e que os estudos de poluição sonora consideraram adequadamente o número de pessoas e edifícios que seriam potencialmente afetados.

A terceira questão dizia respeito ao tema das mudanças climáticas. O recurso interposto pela organização Plan B concentrou-se primordialmente na interpretação dos artigos 5(7) e 5(8) da Lei de Planejamento de 2008, os quais estabelecem que a NPS deve apresentar a motivação da política na declaração. No caso, a motivação deveria ter explicado como a decisão levou em consideração a política do governo de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

O Tribunal aceitou os fundamentos relacionados à questão climática e determinou que a ANPS não teria efeito legal, a menos que o Secretário de Estado revisasse a política. Nos termos da decisão, os compromissos estabelecidos no artigo 2(1) do Acordo de Paris constituem política de governo para os fins do artigo 5(8) da Lei de Planejamento de 2008⁷. O governo havia ratificado o Acordo de Paris e as declarações ministeriais que seguiram haviam confirmado a adesão do governo a tais compromissos. Os compromissos estabelecidos no Acordo, portanto, deveriam ser levados em conta na ANPS. Em outras palavras, o Secretário de Estado agiu ilegalmente ao desconsiderar os compromissos do Reino Unido na avaliação ambiental que informou a ANPS, bem como ao desconsiderar o efeito das emissões de dióxido de carbono além de 2050 ou os efeitos da aviação para as mudanças climáticas.

⁷ O artigo 5(8) determina que Secretários de Estado devem incluir na NPS razões para a instituição da política e como foram levadas em consideração as políticas de governo relacionadas à mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Note-se que em 2019, ou seja, após a aprovação da ANPS, o CCA2008 sofreu uma alteração relevante. Nos termos do novo texto do artigo 1(1), o governo deverá reduzir as emissões de gases de efeito estufa a um nível de pelo menos 100% abaixo da linha de base de 1990 até 2050 – a meta anterior era de 80% de redução. A avaliação de sustentabilidade que acompanha a ANPS concluiu que a Proposta submetida pelos empreendedores atendia à obrigação pré-emenda. Por outro lado, nem a ANPS nem a avaliação de sustentabilidade que os acompanha se referiam a qualquer um dos compromissos assumidos pelo Reino Unido no Acordo de Paris. O Secretário de Estado argumentou que ele não havia ignorado esse compromisso, mas que havia concluído que não era relevante para a decisão de designar a ANPS. O Tribunal de Apelação concluiu, no entanto, que os artigos 5(8) e 10(3)(a)⁸ da Lei de Planejamento impuseram ao Secretário de Estado obrigação legal de considerar os compromissos do Acordo de Paris, o que significava que a decisão era ilegal. O Tribunal não anulou a ANPS e não ordenou que o Secretário de Estado realizasse uma revisão da ANPS. Contudo, declarou que a ANPS apenas teria efeito legal *após* considerar como a política foi afetada pelos compromissos estabelecidos pelo Acordo de Paris.

Em 7 de maio de 2020, a empresa Heathrow Airport Ltd recebeu permissão para recorrer ao Supremo Tribunal (última instância). O governo optou por não recorrer. A petição apresentada por Heathrow Airport Ltd deteve-se aos aspectos atinentes às mudanças climáticas da decisão do Tribunal. O apelante alegou que o Acordo de Paris não constituiria uma ‘política de governo para mitigação e adaptação às mudanças climáticas’ para fins do artigo 5(8) da Lei de Planejamento na data da designação da ANPS. Não haveria obrigatoriedade em se considerar o Acordo de Paris para o cumprimento do artigo 10(3) da Lei de Planejamento.

Heathrow apresentou precedentes que embasam o entendimento de que o Reino Unido é regido por princípios próprios a um sistema dualista, no qual obrigações internacionais diferem das normas nacionais. Nesse sentido, obrigar o Secretário de Estado a considerar o Acordo de Paris, antes de sua admissão no ordenamento jurídico, resultaria na incorporação de um tratado internacional ‘pelas portas dos fundos’.

Em 16 de dezembro de 2020, a Suprema Corte reverteu a decisão do Tribunal. Alguns pontos endereçados como ‘contexto factual’ que compuseram o entendimento da Suprema Corte sobre os dois primeiros argumentos merecem destaque. Primeiramente, a Suprema Corte pontuou

⁸ O referido dispositivo determina que o Secretário de Estado deve exercer sua função com o objetivo de contribuir com o desenvolvimento sustentável e, para tanto, deve desejavelmente ter em conta a mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

que, a despeito dos objetivos comuns às partes dispostos no Acordo de Paris⁹, o instrumento não impõe a obrigação de os países signatários adotarem objetivos para atingi-los. A obrigação dos estados signatários é de cumprir a respectiva NDC - a qual, no caso do Reino Unido, estava atrelada à União Europeia e era menos ambiciosa que as provisões do CCA2008. Em outubro de 2016, o CCC publicou um relatório chamado “*UK Climate Action following the Paris Agreement*”, no qual afirmou que ‘as metas do Acordo de Paris envolviam mais ambição de redução de emissões que aquela na qual se baseavam as metas britânicas existentes’. Contudo, indicou que não seria necessário ajustar as metas do CCA2008, visto que haveria ‘diversas oportunidades para revisar as metas’ e que ‘a meta para 2050 do Reino Unido seria potencialmente consistente com uma vasta variedade de cenários de temperatura’. Em outubro de 2017, o governo britânico publicou sua “*Clean Growth strategy*”, na qual foi feita referência ao entendimento do CCC sobre a desnecessidade de atualização de metas do CCA2008. Em dezembro do mesmo ano, no contexto da ação judicial ajuizada pela Plan B para questionar a falta de atualização das metas domésticas em vista do Acordo de Paris, o CCC reforçou seu posicionamento anterior. Em janeiro de 2018, contudo, o CCC publicou o relatório “*An independent assessment of the UK’s Clean Growth Strategy*”, no qual explica que para zerar emissões líquidas até a metade do planeta, nos termos do Acordo de Paris, o Reino Unido provavelmente deveria aumentar a ambição de suas metas de redução. A aprovação da ANPS ocorreu meses depois, em 25 de junho de 2018.

Passando à apreciação do recurso, um ponto central na decisão do Tribunal havia sido o entendimento de que o termo ‘políticas de governo’ seria um termo comum da língua inglesa, não se referindo necessariamente a normas específicas, do que decorreu a convicção do Tribunal de que o Acordo de Paris deveria ser considerado para fins do artigo 5(8) da Lei de Planejamento. A Suprema Corte discordou desse entendimento e consignou que o texto do referido artigo deve ser entendido de forma restrita, de modo a permitir a sua aplicação de maneira pronta por meio da fácil identificação das normas a serem consideradas como ‘políticas de governo’. Nesse sentido, a Suprema Corte afastou argumentos de que as declarações públicas de políticos constituem ‘políticas de governo’ e afirmou a necessidade de processos legislativos para que obrigações previstas em tratados internacionais ratificados passassem a constituir lei doméstica. Por fim, pontuou que a cronologia dos fatos deixa claro que, à época da aprovação da ANPS, o governo não havia definido como as políticas domésticas seriam adaptadas em vista dos objetivos adotados por meio da ratificação do Acordo de Paris.

⁹ Especificamente, a limitação do aquecimento mundial médio a bem abaixo de 2°C acima de níveis pré-industriais, com esforços para limitar a 1,5°C (artigo 2), e balancear as emissões antropogênicas e a absorção de gases do efeito estufa por sumidouros (sinks) até a metade desse século (artigo 4).

No tocante ao dever do Secretário de Estado de considerar o Acordo de Paris nos termos do artigo 10(3) da Lei de Planejamento, a Suprema Corte apreciou o entendimento do Tribunal de que o Acordo é tão obviamente relevante para a decisão sobre a ANPS que o Secretário de Estado foi irracional ao não considerá-lo. Precedentes sobre a discricionariedade de agentes públicos foram explorados para reconhecer que há casos em que a clara materialidade de uma questão é suficiente para que se exija sua consideração na tomada de decisão. Embora a Suprema Corte tenha concordado que essa tese aplica-se ao caso em análise, entendeu-se que o Secretário de Estado considerou, sim, o Acordo de Paris em sua decisão. A conclusão da Suprema Corte foi embasada em trecho da ANPS que indica expressamente que limitações na emissão de carbono previstas em obrigações nacionais e internacionais do governo serão consideradas tanto na fase de construção quanto de operação da expansão do aeroporto. Ademais, a Suprema Corte considerou que a Secretaria de Estado seguiu o entendimento exarado pelo CCC de que as medidas previstas no CCA2008 seriam ‘potencialmente compatíveis com os objetivos do Acordo de Paris’. Após consolidar o entendimento de que o Acordo de Paris foi considerado, a Suprema Corte indicou que a questão mais adequada seria, então, se o Secretário de Estado deveria ter conferido maior peso ao Acordo em sua decisão. A esse respeito, foram acolhidos os argumentos da defesa de que o Secretário de Estado usou sua discricionariedade ao entender que as obrigações internacionais decorrentes do Acordo de Paris foram suficientemente abarcadas pela consideração do CCA2008, reforçando que o Secretário agiu aconselhado pelo CCC. Por fim, entendeu que a ANPS prevê a exigência de avaliação sob objetivos atualizados do CCA2008 na fase de decisão sobre a concessão da permissão para desenvolver o projeto (o chamado *Development Consent Order*). Ademais, indicou que há a possibilidade de alteração da ANPS nos termos da Lei de Planejamento caso sejam verificadas inconsistências com as obrigações decorrentes do Acordo de Paris.

Passando ao terceiro argumento do recurso do Heathrow Airport Ltd, a Suprema Corte apreciou a discricionariedade do Secretário de Estado a respeito da suficiência das informações apresentadas sob a Diretiva AAE. O Tribunal havia acolhido o argumento do Friends of the Earth e Plan B de que a omissão do relatório ambiental no qual se embasou a ANPS em citar o Acordo de Paris implicaria inobservância da referida Diretiva especialmente no tocante à publicização e consulta pública sobre o projeto. A Suprema Corte entendeu que, durante a fase de consulta pública, houve menção a obrigações internacionais a serem observadas pelo projeto, o que implicou a possibilidade de o público referir-se ao Acordo de Paris naquela fase. Ademais, a Suprema Corte reafirmou que a decisão do Secretário de Estado seguiu o entendimento do CCC de que o CCA2008 abarcava suficientemente as obrigações previstas no Acordo de Paris.

O quarto argumento apreciado na decisão foi a possível falha do Secretário de Estado em apreciar as questões das emissões de outros gases que não o CO₂ e das emissões após 2050, em descumprimento aos artigos 10(2) e (3) da Lei de Planejamento.

Sobre o primeiro ponto, Friends of the Earth havia arguido que as sabidas incertezas científicas sobre a contribuição para o efeito estufa de emissões outras que não emissões de CO₂ (como vapor d'água) não são suficientes para afastar por completo a apreciação de seu impacto, baseando o argumento nos princípios da precaução e do senso comum. Contudo, a Suprema Corte afastou o argumento afirmando que o princípio da precaução 'não adiciona nada' à discussão. A Suprema Corte concluiu listando que (i) não se verificou irracionalidade do Secretário em não apreciar questões em razão da incerteza científica; (ii) o Secretário agiu em consonância com aconselhamento exarado pelo CCC; (iii) a decisão foi tomada no contexto da resposta ainda incipiente do governo britânico sobre as implicações do Acordo de Paris; (iv) a decisão foi tomada durante o desenvolvimento da Estratégia de Aviação, o qual abordaria a questão; (v) há fases futuras do processo de aprovação nas quais tais emissões poderão ser abordadas; e (vi) tanto a Avaliação de Sustentabilidade (*Appraisal of Sustainability*) quanto a ANPS indicam claramente que ao requerer um *Development Consent Order* será necessário endereçar políticas ambientais vigentes ao tempo do requerimento.

Sobre as emissões pós-2020, a Suprema Corte entendeu aceitável que o Secretário de Estado não tenha tentado apreciar tais emissões na ANPS visto que não há atualmente políticas para aquele período e que, de todo modo, o relatório ambiental (*Appraisal of Sustainability*) que acompanha a ANPS contém dados de modelagem de emissões até os anos de 2085/2086. Ademais, repisou a existência de fases futuras de aprovação do *Development Consent Order* e a existência de mecanismos de ajuste da ANPS previstos na Lei de Planejamento.

Em linhas gerais, a Suprema Corte decidiu que, contrariamente ao que afirmaram os autores, o Secretário de Estado agiu legalmente ao aprovar a ANPS e que sua decisão abarcou o conteúdo do Acordo de Paris, visto que o CCC havia indicado que a lei doméstica apreciada pelo Secretário tinha o potencial de atender os objetivos do Acordo.

A decisão significa que a ANPS entrará em vigor, mas o Secretário de Estado pode decidir revisá-la de qualquer maneira. O futuro da expansão ainda será definido, mas o governo britânico não tem demonstrado apoio à continuidade do projeto. Em 2016, Boris Johnson indicou que 'deitaria em frente a escavadeiras' para impedir a expansão. Ademais, após a decisão do Tribunal contrária aos interesses do Heathrow Airport Ltd, o governo decidiu não recorrer à Suprema Corte. Em dezembro de 2020, ao endereçar a decisão da Suprema Corte, a secretária de imprensa do Primeiro Ministro não se posicionou sobre o projeto, mas declarou que 'qualquer expansão deverá

atender critérios rigorosos referentes à qualidade do ar, ruído e mudanças climáticas' (Clark et al. 2020).

Ademais, ainda não se sabe quais serão as implicações da pandemia da COVID-19 no caso. Em evidências orais apresentadas ao Comitê de Transporte do Parlamento (*House of Commons*) em 6 de maio de 2020, o executivo-chefe da Heathrow Airport Ltd especulou que a demanda da aviação poderia justificar a construção de uma terceira pista em Heathrow dentro de '10 a 15 anos'.

Para além das implicações para a construção de uma terceira pista em Heathrow, o caso ganhou repercussão, pois esperava-se que a decisão tivesse implicações para a designação de futuros NPSs e para a revisão de outros NPSs existentes. Especificamente, tinha-se a expectativa de esclarecer se a Lei de Planejamento de 2008 obriga o Secretário de Estado a considerar os compromissos internacionais aos quais o governo expressou uma 'política de adesão' ao decidir designar futuros NPSs.

A nosso ver, a decisão da Suprema Corte ainda deixou margem para discussões, dada a existência de dois dispositivos da Lei de Planejamento de 2008 que poderiam dar ensejo à obrigação, ou não, de considerar tratados internacionais na designação de NPSs. Por um lado, a Suprema Corte afastou o tratamento de acordos internacionais não incorporados ao ordenamento jurídico como 'políticas de governo' ao examinar o artigo 5(8). Por outro lado, ao examinar o artigo 10(3), a Corte deixou margem para que algum tratado internacional seja considerado tão obviamente relevante para um tema que sua apreciação torna-se necessária.

O CASO À LUZ DA REALIDADE BRASILEIRA

A expansão da malha aérea no país é assunto recorrente e que vem mobilizando o setor aeroportuário no Brasil. Documentos da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, Organização da Aviação Civil Internacional - OACI e *International Air Transport Association* - IATA demonstram aumento da eficiência energética da aviação e inovação tecnológica, contribuindo para a redução no ritmo de crescimento das emissões brasileiras totais (ANAC, 2019). Tal situação pode ser atribuída principalmente à renovação das frotas, aumento da eficiência nos combustíveis, melhorias tecnológicas e operacionais, além do melhor gerenciamento do tráfego aéreo (Mendes & Souza, 2018). Por outro lado, o Brasil, exatamente por se tratar de país que, pelas circunstâncias econômicas e sociais, ainda permite expansão de voo per capita, conforme projetado em cenário que antecedeu a pandemia, não deve ser descartada a potencial expansão de aeroportos no país.



A judicialização da ampliação do aeroporto de Heathrow remete-nos a várias comparações com o sistema brasileiro, tais como legitimidade para ajuizamento da ação, limites do questionamento, remédio processual, intervenção do Poder Judiciário em aspectos de legalidade, respeitada a discricionariedade técnica e os critérios de conveniência e oportunidade da Administração Pública, bem como a consideração dos efeitos de compromissos internacionalmente assumidos na política doméstica.

Nesse sentido, o primeiro aspecto a considerar é que a aprovação da expansão de empreendimento com potencial impacto ao meio ambiente, a exemplo da expansão do aeroporto de Heathrow, poderia ser questionada por meio do ajuizamento de ação civil pública ou por ação popular. Municípios, assim como associações, desde que preenchidos os requisitos previstos na Lei 7347/1985, que rege a Lei da Ação Civil Pública, dentre outros entes, são legitimados para ajuizar a ação civil pública, com pedido cautelar, visando a obstar o processo de aprovação e construção de empreendimento que possam causar danos ao meio ambiente.

Em acréscimo, a aprovação de empreendimento pela Administração Pública poderá ser questionada por meio de ação anulatória de ato administrativo, caso o Administrador tenha incorrido em ilegalidade, ao deixar de observar dispositivo legal material ou por afronta aos ditames que regem a atuação da Administração Pública, tais como razoabilidade, eficiência, motivação, finalidade e moralidade¹⁰.

Diferentemente do *judicial review*, o acesso ao Poder Judiciário não está condicionado ao esgotamento da esfera administrativa. O Poder Judiciário pode ser instado a se manifestar mesmo durante a tramitação do processo administrativo e poderá determinar à Administração Pública que se pronuncie sobre o objeto da controvérsia, efetivando prestação administrativa adequada, reservada a competência do Poder Executivo para o estabelecimento de políticas públicas.¹¹ No entanto, o Superior Tribunal de Justiça em diversas ocasiões já se manifestou no sentido de que a

¹⁰ Lei Federal 9784/1999.

¹¹ “Direito Constitucional. Direito Ambiental. Art. 225 da Constituição. Dever de Proteção Ambiental. Necessidade de compatibilização com outros vetores constitucionais de igual hierarquia. Artigos 1º, IV; 3º, II e III; 5º, Caput e XXII; 170, Caput e Incisos II, V, VII e VIII, da CRFB. Desenvolvimento Sustentável. Justiça Intergeneracional. Alocação de recursos para atender as necessidades da geração atual. Escolha política. Controle judicial de políticas públicas. Impossibilidade de violação do princípio democrático. Exame de racionalidade estreita. Respeito aos critérios de análise decisória empregados pelo formador de políticas públicas. Inviabilidade de alegação de vedação ao retrocesso. Novo Código Florestal. Ações Diretas de Inconstitucionalidade e Ação Declaratória de Constitucionalidade julgadas parcialmente procedentes. (...) 18. A capacidade institucional, ausente em um cenário de incerteza, impõe auto-contenção do Judiciário, que não pode substituir as escolhas dos demais órgãos do Estado por suas próprias escolhas (...)” ADC 42, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 28/02/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-175 DIVULG 12-08-2019 PUBLIC 13-08-2019.

apreciação judicial deve limitar-se ao apego aos parâmetros legais aplicáveis, não cabendo interferência no conteúdo discricionário de tal procedimento.¹²

Por outro lado, não pode a Administração Pública se omitir e deixar de observar obrigações legais às quais está sujeita para efetivar as políticas públicas estabelecidas. À semelhança do sistema inglês, o desenvolvimento de projetos de infraestrutura no Brasil está pautado em políticas estratégicas multisetoriais que devem submeter-se à análise e críticas de diversos *stakeholders*, observado o devido processo legal. A própria Constituição Federal estabelece a harmonização dos interesses de ordem econômica, social e ambiental, a exemplo do quanto previsto nos artigos 170 e 225 da Constituição Federal, devendo a transversalidade do direito ambiental permear o planejamento das políticas socioeconômicas e planos setoriais. A Lei Nacional da Política do Meio Ambiente (PNMA, Lei 6938/81), recepcionada pelo artigo 225, da Constituição Federal, estabelece, em seu artigo 9, os instrumentos para o planejamento e execução das políticas de meio ambiente, sendo o licenciamento ambiental o mais recorrentemente utilizado, sem prejuízo do zoneamento ambiental, dentre outros. No caso de empreendimento de significativo impacto ambiental, como a construção e ampliação de aeroportos e outros terminais - a exemplo do marítimo e ferroviário - o projeto deve ser submetido a Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, no âmbito do qual são avaliadas as alternativas locacionais, considerando os impactos e compensações de natureza socioambiental.

Ampliações de hubs para transportes, pela sua própria natureza, apresentam a peculiaridade de maior rigidez locacional nos casos de expansão, não obstante o estudo de alternativas considerando os prós e contras de se construir um novo aeroporto em outra localização. Sem falar que a concessão de aeroportos muitas vezes prevê a expansão dos aeroportos, em especial considerando que os aeroportos brasileiros não raramente são subdimensionados considerando os

¹² “Recurso Especial - ato administrativo - Mérito -A tripartição dos Poderes enseja a cada um decidir, no âmbito do discricionário, a oportunidade e conveniência. O mérito do ato é definido, no caso dos autos, pelo Executivo. Ao Judiciário é vedado substituir o administrador. O exame da legalidade, além do aspecto formal, compreende também a análise dos fatos levados em conta pelo Executivo. Inadequado, porém, simplesmente, alterar a opção daquele Poder.” STJ, 2ª Turma, Rel. Min. Luiz Vicente Cernicchiaro, REsp nº 4.526/SP, DJU de 01.10.1990.

“Recurso Especial - Mandado de Segurança - Ato Administrativo - Mérito. O mérito do ato administrativo refoge à crítica judicial. Ressalvem -se os respectivos fundamentos, ou seja, se a apreciação de oportunidade e conveniência apoia -se em fato legítimo.” STJ, 2ª Turma, Rel. Min. Luiz Vicente Cernicchiaro, REsp nº 4.790/RJ, DJU de 05.11.1990.

“O Poder Público é o senhor do policiamento das questões ambientais; o Ministério Público é o legitimado processualmente para mover as medidas judiciais, mas não é o senhor administrativo do licenciamento ambiental. Toda a doutrina e a jurisprudência estão fazendo essa divisão de modo bem digno. É profundamente louvável a atuação do Ministério Público, mas deve estar cômico de que sua função é de agente legitimado para, por meios judiciais, promover a defesa do meio ambiente, e não agente legitimado para que, por meios judiciais, substitua a Administração Pública, especialmente quando esta, mediante procedimentos adotados dentro da legalidade, concede qualquer autorização sem nenhuma impugnação.” STJ; REsp 763.377/RJ; rel. Min. Francisco Falcão, primeira sessão; j. 27.8.2007.

fluxos atuais e projeções futuras - impactados pela pandemia. No caso do aeroporto de Heathrow, houve questionamentos sobre os critérios dos estudos de alternativa, se deveriam ser consideradas alternativas viáveis ou também razoáveis, tema recorrentemente trazido, principalmente pelo Ministério Público, nas ações envolvendo a aprovação de empreendimento e licenciamento ambiental no Brasil.

No Brasil, há alguns exemplos de judicialização do setor aéreo e infraestruturas relacionadas, tais como as ações judiciais discutindo os horários dos voos dos aeroportos de Santos Dumont (RJ)¹³ e Congonhas (SP)¹⁴, em razão de poluição sonora e incômodo à população. No âmbito desses processos concluiu-se pela legalidade das atividades aéreas, exercidas conforme previsto na regulamentação aplicável e orientações das autoridades competentes. Deve-se considerar que o eventual deslocamento dos voos para outros aeroportos mais distantes dos centros urbanos pode ter efeitos reflexos, tal como o tráfego terrestre dos passageiros até os seus destinos.

Tendo por foco especificamente, ainda que não exclusivamente, a questão climática, o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou ações judiciais contra as companhias aéreas com operações no aeroporto de Guarulhos a fim de que compensassem as emissões de gases de efeito estufa considerando as partidas e chegadas dos aviões em Guarulhos (Setzer, Borges & Leal, no prelo). Muito embora nem todas ações tenham sido dirimidas definitivamente, o Poder Judiciário em muitas delas pronunciou-se pela improcedência, diante da inexistência de obrigação legal que impusesse limites de emissão de GHG a serem observados pelas empresas aéreas. Consequentemente, foi reconhecida a ausência de interesse processual que justificasse o ajuizamento da ação impondo a compensação pela emissão de gases emitidos por atividade lícita, autorizada e de interesse nacional. Assim como no caso envolvendo a organização Plan B, as ações judiciais fundaram-se diretamente nas questões climáticas, mas trouxeram outros temas ambientais, como emissões de gases poluentes que não são considerados gases de efeito estufa.

No que toca especificamente à questão climática, o Brasil é signatário do Acordo de Paris. Em dezembro de 2020 submeteu sua Contribuição Nacional Determinada (“NDC”) atualizada, por meio do qual reafirmou o compromisso em reduzir até 2025 as emissões de GHG em 37%, comparadas com 2005, e em 43% até 2030. Cabe ao Governo, por meio de elaboração e aplicação de políticas públicas, definir como serão implementados os compromissos assumidos de modo a honrar as metas declaradas. Sob uma perspectiva mais ampla, poder-se-ia cogitar de demanda para

¹³ TRF-2 - APELREEX: 00466017520124025101 RJ 0046601-75.2012.4.02.5101, Relator Guilherme Calmon Nogueira da Gama, Data de Julgamento: 17/10/2017, 6ª Turma Especializada.

¹⁴ TJ-SP - APL: 9161900582008826 SP 9161900-58.2008.8.26.0000, Relator Antonio Rigolin, Data de Julgamento: 29/11/2011, 31ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 30/11/2011.

determinar ao Governo que edite normas e as aplique eficazmente, para dar eficácia ao Acordo de Paris, além de garantir a proteção de direitos fundamentais da sociedade face às mudanças climáticas.

Tal medida poderá ter o seu interesse processual desafiado sob o argumento de que a ação judicial não seria medida necessária porque as mudanças climáticas têm sido consideradas nas políticas públicas, sem se estar próximo ao vencimento em 2025 do prazo para reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 37% dos níveis de 2005 até 2025. Outro desafio é que as regras sobre licenciamento ambiental, ao menos em nível federal, como é o caso da Resolução 1/1986, do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, não exigem expressamente que as questões climáticas sejam consideradas no licenciamento. Na prática alguns órgãos ambientais têm solicitado informações sobre as emissões por GHG no âmbito do licenciamento ambiental dos empreendimentos, que costumam restringir-se a obrigações de reporte sobre emissões, mas sem abordagem prescritiva.

Em qualquer estratégia judicial que se adote, seja para questionar a expansão de um projeto de infraestrutura ou para questionar as medidas adotadas pelo Governo para atingir a NDC, deverá ser discutido se ao Poder Judiciário cabe decidir apenas sobre aspectos de legalidade e em que medida poderia decidir sobre a elaboração e execução de políticas públicas. Nesse contexto, poderá ser questionado se os Planos Setoriais e Plurianuais de Transporte e Energia consideraram a variável climática, sendo essencial para este debate a análise sobre a separação de poderes, bem como acerca de uma possível omissão pelo Estado em garantir direitos fundamentais diante da materialidade do tema.

Ressalte-se que, muito embora as mudanças climáticas tenham sido poucas vezes enfrentadas diretamente e em profundidade pelo Poder Judiciário pátrio, é cada vez mais comum que o tema figure nas demandas judiciais como argumento adicional para questionamento sobre empreendimentos com significativo impacto ambiental e para acelerar a transição para uma economia de baixo carbono. O tema ganhou maior relevância recentemente, o que justificou a convocação de audiência pública para melhor compreensão das mudanças climáticas pelos Ministros da Corte Suprema nacional, no âmbito de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 708 (Borges, 2020). As exposições feitas na ocasião oferecem importante panorama da recente evolução do tema e o tratamento das Cortes do mundo, o que poderá jogar um pouco de luz e mesmo influenciar as decisões nacionais (Setzer, 2020).

CONCLUSÃO

As implicações legais do Acordo de Paris de 2015 e o compromisso do Reino Unido com a descarbonização e a mitigação das mudanças climáticas estão sendo gradualmente elaboradas. Mediante a decisão da Suprema Corte, o Aeroporto de Heathrow ainda pode solicitar o licenciamento da terceira pista. No entanto, o projeto ainda precisa ser aprovado, e tal decisão deverá levar em consideração os compromissos assumidos pelo governo desde a aprovação da ANPS em 2018, os quais agora incluem a meta de atingir a neutralidade de carbono até 2050 (definida em junho de 2019), bem como sua promessa recente (dezembro de 2020) de reduzir as emissões em 68% até 2030 (Department for Business, Energy & Industrial Strategy et al., 2020).

O Aeroporto de Heathrow também pode vir a enfrentar mais desafios legais. Pouco depois de a sentença ser proferida, a ONG Plano B anunciou que pretende levar o caso ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos (Plan B, 2020b). Em 12 de dezembro de 2020, o Plano B enviou uma carta ao governo do Reino Unido, alegando que sua falha em desenvolver um plano para enfrentar as mudanças climáticas constituiria uma violação dos direitos humanos e da legislação nacional e internacional (Plan B, 2020c).

No Brasil, os casos de litigância climática ainda não são expressivos em número, mas o tema tem se tornado cada vez mais recorrente e deve ganhar maior relevância nos próximos anos (Setzer, Borges & Leal, no prelo). Com a proximidade do ano 2025, para o qual o Brasil fixou meta em sua NDC, e diante da judicialização de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, será importante acompanhar como o Poder Judiciário se posicionará diante de uma discussão que provavelmente trará de um lado a garantia do princípio da separação de Poderes, o princípio da legalidade e a discricionariedade sobre o mérito administrativo pelo Poder Executivo, e, de outro, eventual omissão ou insuficiência do Estado em endereçar a questão climática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADONIS. 2009. Statement of The Minister of State, Department for Transport, UK Parliament, 15/1/2009, Column 1375. Disponível em: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldhansrd/text/90115-0008.htm>. Acesso em 06/04/2021.

ANAC. 2019. Plano de ação para redução das emissões de GEE da aviação civil. Disponível em <https://www.anac.gov.br/assuntos/paginas-tematicas/meio-ambiente/plano-de-acao>. Acesso em 06/04/2021.

AVERCHENKOVA, A., FANKHAUSER, S. & FINNEGAN, J.J. 2021. ‘The impact of strategic climate legislation: evidence from expert interviews on the UK Climate Change Act’, *Climate Policy*, 21:2, 251-263, DOI: 10.1080/14693062.2020.1819190.

BARASI, L. 2019. Pools reveal surge in concern in the UK about climate change. *CarbonBrief*, 10/05/2019. Disponível em <https://www.carbonbrief.org/guest-post-rolls-reveal-surge-in-concern-in-uk-about-climate-change>. Acesso em 06/04/2021.

BORGES, C. 2020. ‘STF realiza audiência histórica’. *ClimaInfo*, 23/09/2020. Disponível em: <https://climainfo.org.br/2020/09/23/adpf-708-fundo-clima-e-politicas-ambientais/>. Acesso em 06/04/2021.

CLARK, N. et al. 2020. “LET'S FLY! Boris Johnson’s ‘bulldozer’ battle looms after Heathrow gets green light for third runway”. *The Sun*. 16/12/2020. Disponível em: <https://www.thesun.co.uk/news/politics/13492781/heathrow-airport-supreme-court-green-light/>. Acesso em 11/1/2021.

CLARK, M. & WACKWITZ, G. Supreme Court Overturns block on Heathrow’s expansion. *White Case Publications & Events*. Disponível em: <https://www.whitecase.com/publications/alert/supreme-court-overturns-block-heathrows-expansion>. Acesso em 06/04/2021.

CLIMATE HOME NEWS. 2020. “UK plans to boost climate ambition face delays amid rising Covid-19 cases”. Disponível em: <https://www.climatechangenews.com/2020/09/23/uk-plans-boost-climate-ambition-face-delays-amid-rising-covid-19-cases/>. Acesso em 06/04/2021.

COURTS AND TRIBUNALS JUDICIARY. (s.d.). “Judicial review”. Disponível em: <https://www.judiciary.uk/you-and-the-judiciary/judicial-review/>. Acesso em 11/12/2020.

CLIMATE CHANGE COMMITTEE. 2019. “Chris Stark: Towards Net Zero”. Disponível em: <http://www.theccc.org.uk/2019/03/19/chris-stark-towards-net-zero/>. Acesso em 11/12/2020.

CLIMATE CHANGE COMMITTEE. (s.d.). “Advice on reducing the UK’s emissions”. Disponível em: <https://www.theccc.org.uk/about/our-expertise/advice-on-reducing-the-uks-emissions/>. Acesso em 11/12/2020.

CLIMATE CHANGE COMMITTEE. 2016. “UK climate action following the Paris Agreement”. Disponível em: <https://www.theccc.org.uk/publication/uk-action-following-paris/>. Acesso em 11/12/2020.

CROSSLAND, T. 2020. The Heathrow decision: a moment of truth. Disponível em: <https://www.lag.org.uk/article/207739/the-heathrow-decision--a-moment-of-truth>. Acesso em 11/12/2020.



DARBY, M. 2019. “UK told to close climate policy gap or ‘be embarrassed’ in 2020”. Climate Home News. Disponível em: <https://www.climatechangenews.com/2019/07/10/uk-told-close-climate-policy-gap-embarrassed-2020/>. Acesso em 11/12/2020.

DEPARTMENT FOR BUSINESS, ENERGY & INDUSTRIAL STRATEGY. (s.d.). “2017 UK Provisional Greenhouse Gas Emissions”. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/695929/2017_Provisional_emissions_statistics_one_page_summary__1_.pdf. Acesso em 28/3/2021.

DEPARTMENT FOR BUSINESS, ENERGY & INDUSTRIAL STRATEGY, PRIME MINISTER’S OFFICE, 10 DOWNING STREET, THE RT HON ALOK SHARMA MP, AND THE RT HON BORIS JOHNSON MP. (2020). UK sets ambitious new climate target ahead of UN Summit. Disponível em <https://www.gov.uk/government/news/uk-sets-ambitious-new-climate-target-ahead-of-un-summit>. Acesso em 06/04/2021.

DEPARTMENT FOR TRANSPORT. 2018. “Airports National Policy Statement”. paras 3.20, 5.172–5.177, 3.35–3.43.

DEPARTMENT FOR TRANSPORT. 2017. “Appraisal of Sustainability: Revised Draft Airports National Policy Statement”. para 6.3.1.

GORHAN, S. 2020. “Plan B Earth v Secretary of State for Transport: Airport Expansion, the Paris Agreement and the Planning Act 2008”. *Journal of Environmental Law*, 0, 1–17, doi: 10.1093/jel/eqaa010.

GUARDIAN. 2019. How your flight emits as much CO2 as people do in a year. Disponível em: <https://www.theguardian.com/environment/ng-interactive/2019/jul/19/carbon-calculator-how-taking-one-flight-emits-as-much-as-many-people-do-in-a-year>. Acesso em 11/12/2020.

HEYVAERT, V. 2020. “Beware of populist narratives: The importance of getting the Heathrow ruling right”. Disponível em: <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/getting-the-heathrow-judgment-right/>. Acesso em 28/3/2021.

ICARUS COMPLEX. 2019. “A Timeline of Climate Policy: How is the UK government tackling climate change?”. Disponível em: <https://icaruscomplexmagazine.com/timeline-of-uks-climate-policy/>. Acesso em 28/3/2021.

ICLR. (s.d.). “The English legal system”. Disponível em: <https://www.iclr.co.uk/knowledge/topics/the-english-legal-system/>. Acesso em 28/3/2021.

LANG, A. 2017. “Parliament's role in ratifying treaties”. *House of Commons Library*. Briefing Paper Number 5855. 17/2/2017. Disponível em: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05855/SN05855.pdf>. Acesso em 11/12/2020.

LEE, DAVID S. et al. 2009. “Aviation and global climate change in the 21st century”. *Atmospheric Environment*, vol. 43, pp. 3520–3537. Disponível em: <http://elib.dlr.de/59761/1/lee.pdf>. Acesso em 11/12/2020.

LOCKWOOD, M. 2013. “The political sustainability of climate policy: The case of the UK Climate Change Act”, *Global Environmental Change*, vol. 23, ed. 5, 2013, pp. 1339-1348, ISSN 0959-3780. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2013.07.001>. Acesso em 30/12/2020.

MENDES, P.A.S. & SOUZA, L.M. 2018. O papel da ANP na redução das emissões de gases de efeito estufa na aviação. *Revista Conexão Internacional*. Disponível em: https://www.anac.gov.br/A_Anac/internacional/publicacoes/revista-conexao-internacional/revista-conexao-internacional-4ed. Acesso em 10/2/2021.

PRIME MINISTER'S OFFICE et al. 2020a. "PM: 'Climate action cannot be another victim of coronavirus'". Disponível em: <https://www.gov.uk/government/news/pm-climate-action-cannot-be-another-victim-of-coronavirus>. Acesso em 10/3/2021.

PRIME MINISTER'S OFFICE et al. 2020b. "PM outlines his Ten Point Plan for a Green Industrial Revolution for 250,000 jobs". Disponível em: <https://www.gov.uk/government/news/pm-outlines-his-ten-point-plan-for-a-green-industrial-revolution-for-250000-jobs>. Acesso em 10/3/2021.

PRIME MINISTER'S OFFICE et al. 2020c. "PM announces the UK will end support for fossil fuel sector overseas". Disponível em: <https://www.gov.uk/government/news/pm-announces-the-uk-will-end-support-for-fossil-fuel-sector-overseas>. Acesso em 10/3/2021.

PLAN B. (s.d.). "Plan B & 11 Citizens v UK 2050 Carbon Target". Disponível em: <https://planb.earth/plan-b-v-uk/>. Acesso em 10/3/2021.

PLAN B. 2020a. "Young People and Plan B launch new Legal Claim". Disponível em: <https://planb.earth/young-people-and-plan-b-launch-new-legal-claim/>. Acesso em 10/3/2021.

PLAN B. 2020b. "Supreme Court betrays young and Global South". Disponível em: <https://planb.earth/supreme-court-betrays-young-and-global-south/>. Acesso em 10/3/2021.

PLAN B. 2020c. Letter to the UK Government Legal Department (12/12/2020). Disponível em: <https://planb.earth/wp-content/uploads/2020/12/PAP-Letter-FC.pdf>. Acesso em 10/3/2021.

PUBLIC LAW PROJECT. 2018. "An introduction to Judicial Review". Disponível em: <https://publiclawproject.org.uk/content/uploads/2019/02/Intro-to-JR-Guide.pdf>. Acesso em 28/3/2021.

QUINN, B. 2019. "Extinction Rebellion protests had public support, Met officer tells court". *The Guardian*, 21/8/2019. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2019/aug/21/extinction-rebellion-trial-london-protests-had-public-support>. Acesso em 10/3/2021.

SETZER, J. 2020. 'First climate case reaches Brazil's Supreme Court'. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, 30/9/2020. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/news/first-climate-case-reaches-brazils-supreme-court/>. Acesso em 06/04/2021.

SETZER, J., CUNHA, K. & BOTTER-FABRI, A. (2019). *Litigância Climática: Novas Fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil*. Editora Revista dos Tribunais.

SETZER, J., BORGES, C. & LEAL, G.S.J. (no prelo). Climate Change Litigation in Brazil: Will Green Courts become Greener?. In *Climate Change Litigation: Global Perspectives*, edited by Ivano Alogna, Christine Bakker & Jean-Pierre Gauci. London: BIICL & Brill.

THOMSON REUTERS. (s.d.). "Legal systems in the UK (England and Wales): overview". Disponível em: [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-636-2498?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true#co_anchor_a127154](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-636-2498?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true#co_anchor_a127154). Acesso em: 11/12/2020.



Sobre os autores:**Joana Setzer**

Professora Assistente de Pesquisa no Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, na London School of Economics and Political Science (LSE). Postdoctoral Researcher (The Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment) na London School of Economics and Political Science. PhD (Geography and Environment) pela London School of Economics and Political Science. Suas principais áreas de especialização são litígios climáticos e governança ambiental global. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, na London School of Economics and Political Science (LSE)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7705-7684>

E-mail: j.setzer@lse.ac.uk

Lívia Trabulsi Rossi

Especialista em clima e stewardship na Principles for Responsible Investment (PRI). Mestre em Política e Regulamentação Ambiental pela London School of Economics and Political Science (LSE), especialista em Direito Empresarial pela Fundação Getulio Vargas, e graduada em direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4615-5492>

E-mail: livia.rossi@unpri.org

Maria Christina M. Gueorguiev

Sócia-coordenadora da área ambiental e membro do Comitê ESG de Veirano Advogados. LL.M pela University College London (UCL), especialista em Gestão Ambiental pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e bacharel em direito pela Universidade de São Paulo (USP)

E-mail: mgueorguiev@pn.com.br

Os autores contribuíram igualmente para a redação do artigo.