

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

MD. ANTÔNIO AUGUSTO BRANDÃO DE ARAS

ELVINO JOSÉ BOHN GASS, brasileiro, casado, agricultor e professor de História, portador do RG nº– SDJ/RS e CPF nº, atualmente no exercício do mandato de Deputado Federal pelo PT/RS, com endereço na Câmara dos Deputados – Anexo III – Gabinete 469 – Brasília (DF) e, ainda, Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores na Câmara dos Deputados, com endereço eletrônico [dep.bohngass@camara.leg.br](mailto:dep.bohngass@camara.leg.br) e NILTON IGNACIO TATTO, brasileiro, Administrador e Deputado Federal pelo Partido dos Trabalhadores, com endereço na Câmara dos Deputados, anexo III, gabinete 502, Brasília/DF e endereço eletrônico [dep.niltotatto@camara.leg.br](mailto:dep.niltotatto@camara.leg.br), vem à presença de Vossa Excelência, nos termos legais e constitucionais, especialmente com fundamento no art. 1º, da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, propor a seguinte

#### REPRESENTAÇÃO

Contra o líder do Poder Executivo, na pessoa do Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, domiciliado no Palácio do Planalto, Praça dos três poderes – DF,

pelas razões de fato e de Direito a seguir expostas.

## Dos Fatos

O governo brasileiro adotou posicionamentos *prima facie* incompatíveis com a ordem jurídico-constitucional pátria durante a 46ª sessão do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (HRC, em inglês), no período de 22 de fevereiro a 23 de março de 2021. O Chanceler Ernesto Araújo e a Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Damares Alves, discursaram no dia de abertura da sessão. Entre outros relevantes temas, a agenda de debates do Conselho de Direitos Humanos, incluía: promoção e proteção dos direitos humanos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, incluído o direito ao desenvolvimento (item 3); a Revisão Periódica Universal (item 6), e racismo, discriminação racial, xenofobia e formas conexas de intolerância, seguimento e aplicação da Declaração e do Programa de Ação de Durban (item 9).

Já em 11 de março de 2021, o portal UOL publicou matéria intitulada<sup>1</sup> “Brasil não adere a projeto na ONU para reconhecer direito ao meio ambiente”, segundo a qual o governo brasileiro decidiu não aderir a uma proposta do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA, ou UNEP, em inglês) endossada por outras 14 agências da ONU e mais de 60 países, visando ao reconhecimento do direito ao meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável como direito humano com *status* global.

Trata-se, a rigor, segundo entendemos, da Declaração Conjunta de Entidades da ONU sobre o Direito ao Meio Ambiente Saudável<sup>2</sup>, conduzida pelo PNUMA com o apoio das seguintes agências da ONU: Organização Internacional do Trabalho (OIT); Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS (UNAIDS); Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH); Escritório do Enviado Geral da

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/03/11/brasil-nao-adere-a-projeto-na-onu-para-reconhecer-direito-ao-meio-ambiente.htm?cmpid=copiaecola>.

<sup>2</sup> Íntegra da Declaração Conjunta disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/statement/declaracao-conjunta-de-entidades-da-onu-sobre-o-direito-ao-meio#:~:text=O%20reconhecimento%20global%20do%20direito,humanos%20para%20todas%20as%20pessoas.>

Juventude do Secretário-Geral (OSGEY); Representante especial do Secretário-Geral para Violência contra Crianças (SRSG VAC); ONU Mulheres; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa (UNECE); Comissão Económica para a América Latina e o Caribe (CEPAL); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA); Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA); Organização Mundial da Saúde (OMS).

A iniciativa faz parte dos esforços liderados pelo PNUMA – que completará 50 anos em 2022 – para construir e aprovar o Pacto Global para o Meio Ambiente, cujo principal fórum de debates, para além do Conselho de Direitos Humanos, tem sido a Assembleia das Nações Unidas. Coaduna-se, ainda, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, a chamada Agenda 2030.

O direito ao meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável é protegido pelas constituições, leis infraconstitucionais e decisões judiciais<sup>3</sup> de mais de 80 países – entre os quais, o próprio Brasil – e, ainda, por tratados regionais. Coerentemente, a iniciativa no HRC recebeu o apoio de países como Alemanha, Bangladesh, Cabo Verde, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Itália, Marrocos, Suíça e Quênia. Por parte da América Latina, aderiram à iniciativa Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Panamá e Peru, além de todos os Estados-membros do Mercosul, exceto o Brasil<sup>4</sup>.

Embora até o presente momento o Ministério das Relações Exteriores não tenha apresentado razões que justifiquem a não adesão à referida proposta, é razoável supor que a postura decorre do negacionismo ambiental praticado pelo atual governo brasileiro, tanto no plano interno como no âmbito internacional.

---

<sup>3</sup> A Corte Europeia de Direitos Humanos, por exemplo, considerou o direito ao meio ambiente como um direito humano mediante a chamada de “proteção de rebote”. A Corte reconheceu jurisdição sobre atentado contra o meio ambiente a ela submetido, conhecendo da ação, em virtude da violação de outros direitos protegidos pela Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, de 1950.

<sup>4</sup> O Brasil é parte do Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente no âmbito do MERCOSUL, de 2001, promulgado pelo Decreto nº 5.208, de 17 de setembro de 2004.

É válido salientar que a recusa ou mera abstenção do Brasil foi duramente criticada por entidades envolvidas na proteção ambiental, entre as quais: Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, Comissão Pastoral da Terra, Coordenação Nacional da Articulação de Quilombos, Conselho Indigenista Missionário, Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos, Justiça Global, Rede de Cooperação Amazônica. Acusaram que:

*o atual governo do Brasil, lamentavelmente age em movimento retrógrado e se omite de comprometer-se com uma agenda tão cara para o país ao não aderir a esta importante declaração.*

*(...) a abstenção do Brasil neste importante passo de fortalecimento do meio ambiente como um direito humano, a nível global, soma-se à negligência do País com os compromissos do Acordo de Paris e ao parco monitoramento do cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável<sup>5</sup>.*

Com isso, deparamo-nos com um cenário em que a intervenção do governo brasileiro nos fóruns internacionais, no caso concreto, no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, se afasta totalmente da tradição histórica de compromisso e protagonismos do país nos temas de direitos humanos, implicando retrocessos no que diz respeito ao marco jurídico regido pela Constituição Federal de 1988, seja em relação aos princípios que norteiam as relações internacionais, seja no que diz respeito ao reconhecimento do meio ambiente como um direito fundamental de todos.

Em efeito, o direito ao meio ambiente é um direito fundamental reconhecido, legitimado e positivado na Carta Magna pátria – entendimento já pacificado pelo Supremo Tribunal Federal. Como pode, então, o governo brasileiro opor-se, no plano internacional, ao que deveria esposar como política de Estado? Trata-se apenas de incoerência ou, mais grave e indiretamente, de afronta à própria Constituição Federal?

Conclui-se que a política externa do Brasil vem alinhando-se a uma política de total desrespeito aos direitos humanos e ao multilateralismo. Conseqüentemente, o país deixa de ser uma liderança relevante na diplomacia ambiental de outrora – inclusive quando sediou, em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e

---

<sup>5</sup> Íntegra da Nota Pública do Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos (IDDH) disponível em: <https://iddh.org.br/no-conselho-de-dh-da-onu-brasil-nao-aderir-a-declaracao-sobre-o-direito-ao-meio-ambiente/>.

Desenvolvimento (Rio 92) para reduzir-se agora à posição de pária ambiental.

Do Direito

Entendemos que, uma vez comprovados os fatos, a recusa do governo brasileiro de participar do projeto das Nações Unidas de reconhecimento do meio ambiente como direito humano atenta contra os princípios que norteiam o Direito Ambiental nos ordenamentos jurídicos pátrio e internacional e, ao mesmo tempo, contra os princípios que regem as relações internacionais do Brasil.

Inicialmente, cumpre ressaltar que o direito ao meio ambiente é reconhecido como um direito fundamental de terceira geração. Temos que a Carta Magna de 1988 é dotada de um capítulo próprio destinado ao meio ambiente, sem prejuízo de diversas menções ao longo de seu texto no que tange às questões ambientais. Logo, um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado é um direito da coletividade previsto e defendido pela ordem jurídica vigente, o que demonstra um avanço para a construção de um sistema de garantias que proporcionem, de fato, qualidade de vida aos brasileiros, tornando-se um dever da coletividade e do poder público defender e preservar o meio ambiente, fundamentando-se em uma ideologia constitucional de solidariedade, com fulcro no princípio da dignidade da pessoa humana.

Está assentado no art. 225 da Constituição Federal:

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

Nesse exato sentido, os incisos do § 1º do mesmo art. 225 dispõem:

*§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:*

*I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;*

*II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;*

*III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;*

*IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;*

*V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;*

*VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;*

*VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (grifo nosso)*

Ademais, o direito fundamental a um meio ambiente sadio nada mais é do que um novo viés de proteção do direito à vida, como assevera Santiago Anglada Gotor<sup>6</sup>, ao dizer que:

*Encontramo-nos diante de uma nova projeção do direito à vida, pois neste há de incluir-se a manutenção daquelas condições ambientais que são suportes da própria vida, e o ordenamento jurídico, a que compete tutelar o interesse público, há que dar resposta coerente e eficaz a essa nova necessidade social.*

Em termos semelhantes, já há quase 50 anos, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano preceituava no documento final (Declaração de Estocolmo de 1972):

*1. O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.*

Ora, se os direitos e garantias fundamentais integram as chamadas cláusulas pétreas (art. 60, §4º, da Constituição), pilares do ordenamento jurídico cuja finalidade é a proteção dos indivíduos perante o poder público, entre elas se pode incluir a proteção ao meio ambiente, direito fundamental intrinsecamente ligado à consagração do direito à vida.

---

<sup>6</sup> *apud* SILVA, 2000, p. 73

É convergente o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema. Na ADI 3.540-MC/DF, afirma-se expressamente que o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado é um direito fundamental. À luz do art. 225 da Constituição, o STF concedeu a tutela constitucional ao meio ambiente como bem jurídico no RE 134.297-8/SP e no MS 22.164/DF, conforme trecho abaixo:

“Os preceitos inscritos no art. 225 da Carta Política traduzem a consagração constitucional, em nosso sistema de direito positivo, de uma das mais expressivas prerrogativas asseguradas às formações sociais contemporâneas.

Essa prerrogativa consiste no reconhecimento de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Trata-se de um direito de terceira geração que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todos os que compõem o grupo social...”

Resta evidente que o Estado Brasileiro reconhece e tutela, no âmbito nacional, o meio ambiente como um direito fundamental, essencial à vida e inerente aos direitos da pessoa humana. Esse fundamento preside e condiciona o comportamento da sociedade e dos governantes em todos os níveis de intervenção, não sendo aceitável que, no plano internacional, o governo atual se comporte de forma contrária aos mandamentos constitucionais.

A Constituição Federal desautoriza o posicionamento brasileiro também porque, entre os princípios que regem as relações internacionais do Brasil, a Carta de 1988 consagra a “prevalência dos direitos humanos” e a “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade” (art. 4º, II e IX). O Estado brasileiro reconhece, dessarte, a legitimidade dos foros multilaterais, especialmente no que tange a temas transfronteiriços.

Nessa seara, importa trazer à colação compromissos internacionais assumidos pelo Brasil por meio de convenções multilaterais já ratificadas e internalizadas.

Começemos destacando a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e

Desenvolvimento, exarada da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), que dispõe logo em seu primeiro princípio: “Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”. Emanam daquela Declaração de 1992, aliás, dois dos mais importantes princípios do Direito Ambiental, quais sejam, os princípios da cooperação e da precaução, ambos relacionados com a proteção do meio ambiente e, também, da segurança e integridade da vida humana. O Direito Ambiental não conhece fronteiras, em virtude da “dimensão transfronteiriça das atividades degradadoras exercidas no âmbito das jurisdições nacionais”, nas palavras de Álvaro Mirra. Logo, a cooperação não importa em renúncia à soberania nem à autodeterminação dos povos, mas na possibilidade de explorar seus próprios recursos, conforme suas políticas de meio ambiente e desenvolvimento, assegurando, no entanto, que as atividades sob sua jurisdição não causarão danos ao meio ambiente de outros Estados ou de área além dos limites da jurisdição nacional. Recorde-se que o princípio da cooperação entre os povos é também visto por nossa Constituição, com escopo ainda mais amplo. No Brasil, a Lei dos Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998) disciplinou, no Capítulo VII (arts. 77 e 78), a cooperação internacional para a preservação do meio ambiente.

Por seu turno, o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, de 2015<sup>7</sup>, em consonância com a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, reconhece que a mudança do clima é “uma preocupação comum da humanidade”, devendo as Partes

*respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos, direito à saúde, direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, o empoderamento das mulheres e a equidade intergeracional,*

O Brasil é, portanto, signatário de instrumentos internacionais que

---

<sup>7</sup> Promulgado pelo Decreto nº 9.073, de 5 de junho de 2017.

promovem o meio ambiente como direito inerente aos direitos humanos, razão pela qual provoca real estranhamento a posição adotada no âmbito do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas.

Nesse contexto, merece distinção o controle de convencionalidade prescrito pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Malgrado ainda não acolha o entendimento predominante na doutrina sobre o caráter materialmente constitucional das normas internacionais de direitos humanos, a altaneira jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já avançou, em sede do controle de convencionalidade, no sentido de conferir status jurídico superior – a suprallegalidade – aos tratados, convenções e pactos internacionais de direitos humanos aos quais o Brasil tenha aderido plenamente: firmados pelo Executivo, aprovados pelo Congresso Nacional, promulgados e ratificados pelo Executivo. Assim, em 2008, no paradigmático julgamento do RE nº 466.343-1/SP, a Corte constitucional inovou com a interpretação segundo a qual as normas de direitos humanos ratificadas pelo Brasil valem mais do que as leis ordinárias, sendo incorporados ao ordenamento jurídico pátrio com o status de suprallegalidade.

É cediço que a soberania dos Estados não os isenta de respeitarem princípios e normas internacionais, notadamente aqueles afetos aos direitos humanos – universais, indivisíveis e interdependentes, repise-se. Nesse sentido, é sempre oportuno reafirmar dois princípios fundamentais do Direito Internacional: a dignidade da pessoa humana, inscrito na Declaração Universal dos Direitos Humanos, e o *pacta sunt servanda*.

O princípio do *pacta sunt servanda* significa, objetivamente, que tudo o que foi pactuado deve ser cumprido. Encontra-se assentado no artigo 26 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969: “Todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido de boa-fé”. Em adição, na sequência, o artigo 27 da mesma Convenção – ao dispor sobre “Direito Interno e Observância de Tratados” – prescreve: “Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”.

Explica Francisco Rezek (2005, p. 3)<sup>8</sup> que o *pacta sunt servanda* é um modelo de norma de consentimento perceptivo. [...] E é impossível, em absoluto, conceber que a mais rudimentar das comunidades

---

<sup>8</sup> REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. 10. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2005.

*sobreviva sem que seus integrantes se subordinem, quando menos, ao dever de honrar as obrigações livremente assumidas.*

Ademais, não obstante a Constituição reserve ao Presidente da República, na qualidade de Chefe de Estado, a competência privativa de conduzir as relações internacionais do país (art. 84, VII e VIII), tal prerrogativa presidencial – e, por extensão, do Poder Executivo – não tem o condão de suplantar a própria Lei Maior do Estado brasileiro. Não há que se falar em discricionariedade presidencial diante do descumprimento de preceitos constitucionais por parte do Chefe do Poder Executivo, representado por seu plenipotenciário Ministro das Relações Exteriores, quando este opta, infundadamente, pela não adesão a projeto da ONU.

Finalmente, não se encontra justificativa plausível para a negativa de participação do governo brasileiro em proposta que, além de proteger direitos, se apresenta igualmente como forma efetiva de garantir às atuais e futuras gerações um meio ambiente digno, um objetivo estratégico compartilhado pela maioria das nações do planeta comprometidas com a Agenda 2030, na qual e para a qual o Brasil contribuiu com forte protagonismo.

#### DO PEDIDO

Diante do exposto e considerando a gravidade dos fatos relatados, solicita a instauração do procedimento cabível para investigar:

1) Eventual violação por parte do Presidente da República de princípios, valores e fundamentos constitucionais que regem o Estado Democrático de Direito, notadamente no que diz respeito às suas relações internacionais;

2) Se a renúncia do país em apoiar a ONU para elevar o meio ambiente à condição de direito humano global implica descumprimento de tratados, convenções ou de outros mecanismos ratificados pelo Brasil no plano regional e internacional.

**Temos em que  
Pedem deferimento.  
Brasília (DF), 22 de março de 2021.**

**Elvino Bohn Gass  
Deputado Federal – PT/RS**

**Nilto Tatto  
Deputado Federal – PT/SP**