

ATIVISMO JUDICIAL E EMERGÊNCIA CLIMÁTICA: O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO DIANTE DO AUTOMATISMO EMERGENCIAL DO ESTADO NA GOVERNANÇA DO EL NIÑO

JUDICIAL ACTIVISM AND THE CLIMATE EMERGENCY: THE ROLE OF THE JUDICIARY IN ADDRESSING THE STATE'S EMERGENCY AUTOMATISM IN EL NIÑO GOVERNANCE

Artigo submetido em 08 de setembro de 2026

Artigo aprovado em 10 de setembro de 2026

Artigo publicado em 10 de setembro de 2026

Cognitio Juris

Volume 16 – Número 59 – 2026

ISSN 2236-3009

Autor:

Fabricao Cavalcante Guimarães^[1]

RESUMO: Este trabalho investiga o papel do Poder Judiciário brasileiro diante do que se convencionou chamar de automatismo emergencial do Estado – a prática reiterada de responder a desastres climáticos por meio da simples decretação de situação de emergência ou de estado de calamidade pública, em detrimento de um planejamento estruturado de

prevenção e adaptação – tomando como pano de fundo os efeitos do fenômeno El Niño sobre o território brasileiro, com destaque para as enchentes que atingiram o Rio Grande do Sul em 2023 e 2024. Parte-se da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o denominado constitucionalismo climático, especialmente a decisão proferida na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708, que reconheceu o dever constitucional de proteção climática e atribuiu ao Acordo de Paris status de tratado de direitos humanos. Em seguida, analisa-se a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, instituída pela Lei nº 12.608/2012 e posteriormente alterada pela Lei nº 14.750/2023, e o modo como sua aplicação concreta, sobretudo após os eventos climáticos extremos associados ao El Niño, tem oscilado entre a resposta emergencial reativa e a tentativa, ainda incipiente, de consolidar uma governança preventiva, consubstanciada no recente Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil. Busca-se assim, examinar a judicialização crescente da omissão estatal em matéria de prevenção de desastres, com destaque para a divergência jurisprudencial sobre a responsabilidade civil do Estado por enchentes e para a ação civil pública de natureza estrutural ajuizada pelo Ministério Público Federal após as catástrofes de 2023 e 2024 no Rio Grande do Sul. A pesquisa segue metodologia bibliográfica e documental, de natureza qualitativa, apoiada em legislação, precedentes judiciais e dados oficiais. Conclui-se que o ativismo judicial, quando exercido por meio de técnicas processuais estruturais e com atenção às capacidades institucionais de cada órgão, pode contribuir para deslocar a resposta estatal do automatismo emergencial para uma governança climática efetivamente preventiva, sem que isso implique substituição indevida das escolhas próprias da Administração Pública.

Palavras-chave: Ativismo judicial. Emergência climática. El Niño. Automatismo emergencial. Processo estrutural.

ABSTRACT: This paper investigates the role of the Brazilian Judiciary in the face of what has come to be called the State's emergency automatism – the recurring practice of responding to climate disasters merely by declaring a state of emergency or public calamity, rather than

through structured prevention and adaptation planning – against the backdrop of the El Niño phenomenon’s effects on Brazilian territory, with particular attention to the floods that struck the state of Rio Grande do Sul in 2023 and 2024. The study begins with the Federal Supreme Court’s case law on so-called climate constitutionalism, especially the decision handed down in Non-Compliance with a Fundamental Precept Claim No. 708, which recognized the constitutional duty of climate protection and granted the Paris Agreement the status of a human rights treaty. It then examines the National Policy for Protection and Civil Defense, established by Law No. 12,608/2012 and later amended by Law No. 14,750/2023, and how its practical application, particularly following extreme climate events associated with El Niño, has oscillated between reactive emergency response and a still-incipient attempt to consolidate preventive governance, embodied in the recent National Plan for Protection and Civil Defense. At the core of the study, the paper examines the growing judicialization of state omission in disaster prevention, highlighting diverging case law on State civil liability for floods and the structural public civil action filed by the Federal Public Prosecutor’s Office following the 2023 and 2024 catastrophes in Rio Grande do Sul. The research follows a qualitative bibliographical and documentary methodology, drawing on legislation, judicial precedents and official data. It concludes that judicial activism, when exercised through structural procedural techniques and with attention to each institution’s capacities, can help shift the State’s response from emergency automatism toward genuinely preventive climate governance, without improperly substituting the Judiciary’s judgment for the choices proper to public administration.

Keywords: Judicial activism; Climate emergency; El Niño; Emergency automatism; Structural litigation.

1 INTRODUÇÃO

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as

presentes e futuras gerações, dever que a jurisprudência e a doutrina contemporâneas vêm reinterpretando à luz da crise climática global. Nas últimas décadas, o aquecimento do planeta deixou de ser questão de projeção científica de longo prazo para se converter em fator determinante de eventos climáticos extremos já sentidos no território nacional, entre os quais se destacam os associados ao fenômeno El Niño – o aquecimento anômalo das águas superficiais do Oceano Pacífico equatorial, que altera os padrões de chuva e seca em diversas regiões do Brasil e do mundo.

O episódio mais dramático dessa nova realidade climática ocorreu no Rio Grande do Sul, estado que, em 2023, já concentrava cerca de 40% dos decretos de situação de emergência ou de calamidade pública relacionados a chuvas reconhecidos pelo governo federal em todo o país, e que, em maio de 2024, sofreu a maior enchente de sua história, com centenas de milhares de pessoas atingidas e dezenas de mortes.

Levantamentos posteriores estimaram em mais de 876 mil o número de pessoas diretamente afetadas pelas enchentes e pelos deslizamentos ocorridos nos municípios gaúchos que decretaram calamidade pública ou situação de emergência, das quais mais de 310 mil já se encontravam, antes da tragédia, em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Essa sucessão de desastres evidenciou um padrão de atuação estatal que a literatura sobre direito dos desastres tem chamado de automatismo emergencial: a resposta do Poder Público às crises climáticas concentra-se, majoritariamente, na decretação de situação de emergência ou de estado de calamidade pública, atos estes que viabilizam o acesso a recursos federais e a flexibilização de regras orçamentárias e licitatórias, ao passo que as etapas de prevenção, mitigação e preparação previstas na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, instituída pela Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, permanecem, em larga medida, subaproveitadas. A própria alteração promovida pela Lei nº 14.750, de 12 de dezembro de 2023, que passou a exigir expressamente a adoção de sistemas de alerta

antecipado e de medidas de redução de risco, é sintomática desse diagnóstico: o legislador reconheceu, poucos meses antes da tragédia gaúcha, que o arcabouço normativo vigente insistia em privilegiar a resposta reativa em detrimento da governança preventiva.

Diante da insuficiência da resposta político-administrativa, cresce no Brasil a judicialização da omissão estatal em matéria climática. De um lado, o Supremo Tribunal Federal já construiu, ao longo dos últimos anos, o que parte da doutrina chama de constitucionalismo climático, tendo reconhecido, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708, em 2022, o dever constitucional, supralegal e legal da União de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas, além de atribuir ao Acordo de Paris a condição de tratado de direitos humanos, com status supralegal no ordenamento jurídico interno.

De outro lado, no plano da resposta a desastres concretos, multiplicam-se as ações judiciais individuais e coletivas contra a União, os Estados e os Municípios, fundadas na omissão do Poder Público na prevenção de enchentes – chegando a ponto de o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul criar estrutura judicial específica, e o Ministério Público Federal ajuizar, em outubro de 2025, ação civil pública de natureza estrutural, exigindo maior integração entre os entes federativos na implementação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Esse cenário suscita a pergunta central deste trabalho: até que ponto pode – e deve – o Poder Judiciário atuar para superar o automatismo emergencial do Estado na governança de fenômenos climáticos como o El Niño, sem incorrer em indevida substituição das escolhas político-administrativas reservadas aos demais Poderes? A pergunta ganha relevância redobrada diante do anúncio, feito em 2026, de um novo episódio de El Niño de intensidade comparável ao ocorrido em 2015 e 2016, o que recolocou o Rio Grande do Sul, ainda em processo de reconstrução das áreas atingidas em 2024, em estado de alerta e levou o governo estadual a editar, em junho de 2026, decreto que instituiu programa específico de preparação para o fenômeno.

O presente trabalho tem por objetivo, portanto, examinar o papel do Poder Judiciário diante do automatismo emergencial do Estado na governança do El Niño, com ênfase (i) na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o dever constitucional de proteção climática; (ii) no funcionamento, ainda marcadamente reativo, da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil diante dos eventos associados ao El Niño; e (iii) nos limites que devem orientar o ativismo judicial e o uso de técnicas processuais estruturais nesse contexto, à luz da doutrina sobre processos estruturais e capacidades institucionais.

Justifica-se a escolha do tema por sua atualidade e relevância social. A ação civil pública estrutural ajuizada pelo Ministério Público Federal após as enchentes de 2023 e 2024 é recente, o anúncio de novo episódio de El Niño para o biênio 2026-2027 é praticamente contemporâneo à elaboração deste estudo, e o tema afeta diretamente a vida de centenas de milhares de pessoas em situação de vulnerabilidade nas regiões mais expostas a eventos climáticos extremos.

A pesquisa seguiu metodologia bibliográfica e documental, de natureza qualitativa e exploratória, com exame da legislação, de precedentes do Supremo Tribunal Federal e de tribunais estaduais, de dados oficiais sobre desastres climáticos e de produção doutrinária sobre direito climático e processos estruturais. O trabalho está dividido em três partes: a primeira trata da jurisprudência climática do Supremo Tribunal Federal; a segunda, do automatismo emergencial da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil diante do El Niño; e a terceira, dos limites do ativismo judicial e das técnicas estruturais aplicáveis à omissão climática do Estado.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Do dever constitucional de proteção climática ao constitucionalismo climático brasileiro: a jurisprudência do STF na ADPF 708

O artigo 225 da Constituição Federal consagra o direito ao meio ambiente ecologicamente

equilibrado como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Sarlet e Fensterseifer sustentam que desse dispositivo, lido em conjunto com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, decorre um verdadeiro dever de proteção climática, cujo descumprimento pode ser objeto de controle jurisdicional (SARLET; FENSTERSEIFER, 2022).

Esse entendimento ganhou expressão concreta no julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708, relatada pelo Ministro Luís Roberto Barroso e concluída em 4 de julho de 2022. A ação questionava a omissão do Poder Executivo federal em operacionalizar o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, também chamado de Fundo Clima, criado pela Lei nº 12.114/2009, cujos recursos, previstos para financiar projetos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, permaneciam contingenciados. O Tribunal Pleno, por maioria, reconheceu haver dever constitucional, supralegal e legal da União de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas, vedando o contingenciamento dos recursos do Fundo Clima em razão da gravidade da situação ambiental brasileira e de sua estreita relação com o núcleo essencial de múltiplos direitos fundamentais.

Um dos aspectos mais discutidos da decisão foi o reconhecimento de que os tratados internacionais sobre mudança do clima, entre eles o Acordo de Paris, ostentam natureza de tratados de direitos humanos, o que lhes confere, no ordenamento brasileiro, status supralegal, superior à legislação ordinária, ainda que abaixo da Constituição. A literatura especializada destaca que, embora a fundamentação da ADPF 708 tenha atribuído centralidade ao combate ao desmatamento na Amazônia, e apenas secundariamente a direitos humanos individualmente considerados, o precedente consolidou parâmetro interpretativo importante para toda a litigância climática subsequente no Brasil, ao afirmar a existência de um dever jurídico, e não meramente político, de proteção do clima (BRASIL et al., 2024).

A ADPF 708 não é caso isolado. Poucos meses depois, o mesmo Supremo Tribunal Federal decidiu, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 651, sobre a paralisação do Fundo Nacional do Meio Ambiente, e determinou, em outros processos correlatos, a reativação de órgãos colegiados de proteção ambiental esvaziados no período anterior, como o Conselho Nacional do Meio Ambiente.

Esse conjunto de decisões, somado ao julgamento pendente da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 59, sobre a omissão do Poder Executivo na proteção da Amazônia, revela movimento mais amplo de judicialização da política climática brasileira, fenômeno que parte da doutrina já denomina constitucionalismo climático.

Esse conjunto jurisprudencial fornece o substrato constitucional a partir do qual se pode discutir, com mais precisão, a atuação do Poder Judiciário diante de desastres climáticos concretos, como os associados ao El Niño – tema examinado no tópico seguinte, a partir do funcionamento da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.

2.2 O automatismo emergencial do Estado: a governança reativa da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil diante do El Niño

A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída pela Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, em resposta direta à tragédia dos deslizamentos na Região Serrana do Rio de Janeiro, em 2011, buscou estruturar, pela primeira vez de forma sistemática, o ciclo completo de gestão de desastres no Brasil, compreendendo as fases de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação. A norma estabeleceu, entre suas diretrizes, a atuação articulada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a adoção da bacia hidrográfica como unidade de análise das ações de prevenção e o planejamento com base em estudos sobre áreas de risco, prevendo expressamente, em seu artigo 2º, § 2º, que a incerteza quanto ao risco de desastre não constitui óbice para a adoção de medidas preventivas.

Passada mais de uma década de sua edição, contudo, a aplicação prática da PNPDEC revelou-se marcadamente desequilibrada: enquanto os instrumentos de resposta emergencial, notadamente a decretação de situação de emergência ou de estado de calamidade pública, que viabilizam o acesso a recursos federais e a flexibilização de regras orçamentárias, têm sido amplamente utilizados, os instrumentos de prevenção previstos na mesma lei, como o cadastro nacional de municípios com áreas de risco e os planos de contingência, frequentemente carecem da estruturação e da regulamentação necessárias à sua efetividade.

Levantamento da Agência Pública (2024), com base em dados obtidos por Lei de Acesso à Informação, apurou que, apenas em 2023, o governo federal reconheceu 1.073 decretos de situação de emergência ou de calamidade pública relacionados a chuvas em todo o país, dos quais 433, cerca de 40% do total, referiam-se a municípios do Rio Grande do Sul, estado que, no mesmo período, registrou ao menos 71 mortes decorrentes de temporais.

Esse padrão de resposta encontrou sua expressão mais dramática nas enchentes que atingiram o Rio Grande do Sul em setembro e novembro de 2023 e, sobretudo, em abril e maio de 2024, quando o estado sofreu a maior enchente de sua história, com mais de 550 mil hectares atingidos, centenas de milhares de pessoas desalojadas e dezenas de mortes.

Passados pouco mais de dois anos, o anúncio da formação de novo episódio de El Niño para o biênio 2026-2027, de intensidade estimada como comparável à do fenômeno ocorrido em 2015 e 2016, reacendeu a preocupação com a capacidade de resposta do Estado, sobretudo porque a reconstrução das áreas atingidas em 2024 ainda não se concluíra: nota técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, associada a balanço divulgado pelo governo federal, indicava que, passados dois anos da tragédia, cerca de 430 mil famílias haviam recebido o Auxílio Reconstrução, mas parte considerável da reconstrução de moradias permanecia incompleta quando o governo estadual autorizou, em julho de 2026, novo repasse de recursos às estruturas municipais de defesa civil em preparação ao fenômeno.

Alguns sinais, porém, indicam movimento de reação a esse padrão essencialmente reativo. A Lei nº 14.750, de 12 de dezembro de 2023 – portanto, poucos meses antes da tragédia de maio de 2024 –, alterou a PNPDEC para incluir, de forma expressa, a obrigação de produção de alertas antecipados e a adoção de medidas de redução de risco, além de aprimorar os mecanismos de recuperação de áreas atingidas.

Mais recentemente, o Decreto nº 12.652, de 7 de outubro de 2025, e a Portaria nº 3.318, de 10 de novembro de 2025, aprovaram e instituíram o primeiro Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil, buscando dar concretude, em nível de planejamento estratégico, às diretrizes até então dispersas na legislação. O próprio governo do Rio Grande do Sul, na expectativa do episódio de El Niño anunciado para 2026, afirmou que, diferentemente do que ocorria em 2023 e 2024, todos os 497 municípios gaúchos passaram a contar com planos de contingência estruturados, com protocolos de atuação definidos previamente à ocorrência de eventos extremos.

Ainda assim, a transição de um modelo de governança essencialmente reativo para um modelo efetivamente preventivo permanece incompleta, e é justamente diante dessa lacuna que o Poder Judiciário tem sido chamado a atuar – tema que se examina no tópico seguinte, a partir da judicialização da omissão estatal em matéria de prevenção de desastres.

2.3 Ativismo judicial e processos estruturais: os limites da atuação do Poder Judiciário diante da omissão climática do Estado

A insuficiência da resposta preventiva do Estado aos desastres climáticos tem levado à multiplicação de demandas judiciais, tanto de natureza individual quanto coletiva, contra a União, os Estados e os Municípios. No plano individual, verifica-se, desde as enchentes de maio de 2024 no Rio Grande do Sul, volume expressivo de ações de indenização por danos morais e materiais, com mais de cinco mil ações protocoladas apenas até junho daquele ano, número que levou o Conselho Nacional de Justiça a instituir painel próprio de

acompanhamento e o Tribunal de Justiça gaúcho a criar assunto específico no sistema de Processo Judicial Eletrônico para o cadastramento dessas demandas (CONJUR, 2025).

No entanto, observa-se que o entendimento dos Tribunais está longe de ser uniforme, o que evidencia, por si só, a amplitude da discricionariedade judicial em jogo. Parte das decisões afasta a responsabilidade civil do Estado sob o fundamento de que a enchente de maio de 2024 configurou evento climático atípico e imprevisível, caracterizando força maior apta a romper o nexo de causalidade entre a omissão estatal e o dano.

Foi o que decidiu, por exemplo, a sentença proferida pelo Juiz Federal Substituto Bruno Brum Ribas, da 9ª Vara Federal de Porto Alegre, em 20 de fevereiro de 2025, nos autos do processo nº 5031767-22.2024.4.04.7100/RS, com apoio no precedente do Supremo Tribunal Federal sobre a necessidade de nexo causal para a responsabilização do Estado por omissão. Em trecho da fundamentação amplamente reproduzido pela imprensa especializada, o magistrado consignou que:

[...] Em caso de danos materiais provocados por enchentes decorrentes de precipitações em volumes anormais e excepcionais, como no presente caso, deve-se considerar que se trata de evento não previsível, não sendo cabível atribuir ao poder público, em qualquer esfera, o dever de suportar o custo de todos os prejuízos sofridos pelos particulares, sob pena de se atribuir a condição de segurador universal [...]. (TRF4. 9ª Vara Federal de Porto Alegre. Processo nº 5031767-22.2024.4.04.7100/RS. Rel. Juiz Federal Substituto Bruno Brum Ribas. Porto Alegre, 20 fev. 2025 apud CONSULTOR JURÍDICO (CONJUR), 2025).

A decisão, à luz da doutrina especializada, promove leitura restritiva da responsabilidade estatal por desastres climáticos, ao tratar como imprevisível um evento que, segundo estudos hidrológicos anteriores, já era objeto de alerta técnico. Em sentido diametralmente oposto, o Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 71008987034, das Turmas Recursais da Fazenda Pública Reunidas do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, assentou

entendimento contrário.

O incidente, originado de caso relativo às inundações e aos alagamentos ocorridos no Município de São Leopoldo em agosto de 2013, firmou, desde 2019, que a omissão do poder público diante de enchentes previsíveis não configura força maior, por se tratar de fenômeno natural recorrente em determinadas regiões e épocas do ano. Consta da tese firmada que:

[...] Nos casos das inundações e alagamentos ocorridos no Município de São Leopoldo, em agosto de 2013, não se configura como excludente de responsabilidade por caso fortuito ou força maior, tendo em vista que os fatos eram previsíveis, sendo consequência do ato ilícito por parte do Município caracterizado pela omissão deste em relação às obras de contenção do Rio dos Sinos para evitar as cheias [...]. (TJRS. Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 71008987034. Turmas Recursais da Fazenda Pública Reunidas. Porto Alegre, 2019).

Esse parâmetro interpretativo consolidou-se nas Turmas Recursais da Fazenda Pública Reunidas, que passaram a reconhecer a responsabilidade objetiva do ente público nos casos de omissão, genérica ou específica, relacionada a alagamentos e inundações, ressalvada apenas a prova, pelo próprio poder público, de efetivo rompimento do nexo causal entre a omissão e o dano. Buscou-se, dessa forma, afastar a alegação de força maior sempre que demonstrado que as chuvas eram previsíveis e que os danos poderiam ter sido evitados ou minimizados mediante adequada manutenção dos sistemas de drenagem urbana.

Essa divergência remete a um problema mais amplo do que a simples fixação de indenizações individuais, qual seja, a resposta estatal ao risco climático deveria ser tratada, sobretudo em contextos de recorrência conhecida como o das enchentes associadas ao El Niño no Rio Grande do Sul, não como uma sucessão de eventos individualmente imprevisíveis, mas como falha sistêmica de governança, a exigir remédio de igual natureza.

A própria multiplicação de decisões conflitantes entre a Justiça Federal e a Justiça Estadual

sobre matéria essencialmente idêntica, a caracterização, ou não, de força maior em enchentes recorrentes, tem levado especialistas a apontar a conveniência de uniformização em nível de tribunal superior, de modo a evitar que o resultado de milhares de ações individuais siga dependendo, essencialmente, do juízo ou do órgão julgador ao qual a demanda for distribuída (AGÊNCIA BRASIL, 2025).

Esse tipo de demanda se enquadra no que a doutrina processual brasileira, com base na experiência norte-americana das *structural injunctions*, denomina processos estruturais: instrumentos processuais voltados não à resolução de um conflito bilateral e pontual, mas à reforma de políticas públicas ou de estruturas administrativas disfuncionais, por meio de decisões que se desenvolvem em etapas, com ampla participação dos entes envolvidos e monitoramento contínuo de seu cumprimento (ARENHART; JOBIM; OSNA, 2024).

A adoção dessa técnica em matéria climática, tal como no caso das enchentes gaúchas, parece particularmente adequada à natureza do problema: trata-se de falha que envolve múltiplos entes federativos, múltiplas políticas setoriais e um horizonte temporal de médio e longo prazo, incompatível com o formato tradicional de sentença de cumprimento imediato.

Nem por isso, contudo, o recurso a processos estruturais dispensa a reflexão sobre os limites do ativismo judicial em matéria climática. A doutrina sobre capacidades institucionais adverte que a legitimidade da intervenção judicial em políticas públicas complexas depende de uma avaliação realista sobre se o Poder Judiciário dispõe de condições técnicas, informacionais e procedimentais para formular, ele próprio, a solução mais adequada, o que nem sempre se verifica em matérias que exigem conhecimento técnico especializado, como a engenharia de contenção de cheias, o planejamento orçamentário plurianual ou a coordenação federativa (ARENHART; OSNA, 2022).

Por essa razão, os processos estruturais bem-sucedidos costumam caracterizar-se não pela imposição, pelo juiz, de uma solução técnica específica, mas pela determinação de que os

órgãos competentes apresentem, em prazo razoável, planos de ação, cronogramas e indicadores de resultado, cujo cumprimento é então monitorado processualmente, de forma que se crie um modelo que se aproxima do que a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil já prevê, ao menos no plano normativo, desde 2012, e que a recente instituição do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil, em 2025, buscou finalmente operacionalizar.

Nesse sentido, o papel mais adequado do Poder Judiciário diante do automatismo emergencial do Estado na governança do El Niño não parece ser o de substituir a Administração Pública na definição de obras de infraestrutura ou de prioridades orçamentárias, tarefa para a qual carece, em regra, de capacidade institucional adequada, mas o de exigir, com o rigor que a gravidade da crise climática impõe, o cumprimento efetivo dos deveres de planejamento, monitoramento e alerta antecipado já positivados na legislação de proteção e defesa civil, deslocando, assim, o centro de gravidade da resposta estatal do automatismo emergencial reativo para uma governança preventiva estruturada, sem incorrer, ao fazê-lo, em usurpação das escolhas próprias dos demais Poderes.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O exame do papel do Poder Judiciário diante do automatismo emergencial do Estado na governança do El Niño permite concluir que o Brasil já dispõe, no plano constitucional, de base jurídica sólida para a responsabilização climática do Poder Público, consolidada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal desde o julgamento da ADPF 708, em 2022, que reconheceu o dever constitucional de proteção climática e atribuiu ao Acordo de Paris status de tratado de direitos humanos. Essa base jurídica, contudo, ainda não se traduziu em transformação equivalente na prática concreta de gestão de desastres, que permanece fortemente ancorada na resposta emergencial reativa, como evidenciam os números de decretos de calamidade pública e situação de emergência registrados nos últimos anos, sobretudo no Rio Grande do Sul.

As enchentes de 2023 e 2024 e o anúncio de novo episódio de El Niño para 2026 e 2027 expuseram, de forma dramática, os limites desse modelo reativo, ao mesmo tempo em que estimularam avanços normativos relevantes, como a alteração promovida pela Lei nº 14.750/2023 e a instituição do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil, em 2025, que impulsionaram a judicialização da omissão estatal, tanto por meio de milhares de ações indenizatórias individuais, ainda marcadas por acentuada divergência jurisprudencial sobre a caracterização de força maior, quanto por meio de ação civil pública de natureza estrutural, ajuizada pelo Ministério Público Federal, voltada a exigir maior integração federativa na efetiva implementação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Esse conjunto de iniciativas judiciais evidencia que o ativismo judicial em matéria climática, quando compreendido não como substituição da Administração Pública em suas escolhas técnicas e orçamentárias, mas como exigência de cumprimento efetivo de deveres normativos já existentes – de planejamento, de monitoramento de risco e de alerta antecipado –, pode desempenhar papel legítimo e necessário na superação do automatismo emergencial. A doutrina sobre processos estruturais e capacidades institucionais oferece, nesse sentido, o instrumental teórico adequado para balizar essa atuação, orientando o Poder Judiciário a atuar por meio de decisões dialógicas, escalonadas e monitoráveis, em vez de comandos técnicos específicos que extrapolem sua capacidade institucional.

Diante desse cenário, conclui-se que a efetiva superação do automatismo emergencial na governança de fenômenos como o El Niño dependerá, nos próximos anos, tanto do amadurecimento da resposta administrativa, especialmente da consolidação do recém-instituído Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil e de sua efetiva descentralização até o nível municipal, quanto da maturação da litigância climática estrutural no Brasil, de modo que o Poder Judiciário continue a exercer pressão legítima sobre a Administração Pública para que a resposta a desastres climáticos deixe de ser, prioritariamente, um exercício de reação à catástrofe já consumada, e passe a ser, de fato, um exercício de prevenção fundado no conhecimento científico disponível sobre os riscos já anunciados.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Advogados defendem indenização pelo Estado a vítimas de enchentes**. Agência Brasil, jan. 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2025-01/advogados-defendem-indenizacao-pe-lo-estado-vitimas-de-enchentes>. Acesso em: 29 ago. 2026.

AGÊNCIA PÚBLICA. **Rio Grande do Sul é estado mais afetado por chuvas no Brasil**. Agência Pública, mar. 2024. Disponível em: <https://apublica.org/2024/03/rs-teve-40-dos-decretos-de-situacao-de-emergencia-relacionados-a-chuva-em-2023-no-pais/>. Acesso em: 14 ago. 2026.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Desmistificando os processos estruturais: “processos estruturais” e “capacidades institucionais”. **Revista de Processo**, v. 47, n. 332, p. 205-224, out. 2022.

ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (org.). **Processos estruturais**. 5. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

BARBIERI ADVOGADOS. **Responsabilidade do poder público em situações de enchentes**. Barbieri Advogados, 2024. Disponível em: <https://www.barbieriadvogados.com/responsabilidade-do-poder-publico/>. Acesso em: 23 ago. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988.

BRASIL. **Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009**. Cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima. Diário Oficial da União, Brasília, 10 dez. 2009.

BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e

Defesa Civil – PNPDEC. Diário Oficial da União, Brasília, 11 abr. 2012.

BRASIL. **Lei nº 14.750, de 12 de dezembro de 2023**. Altera a Lei nº 12.608/2012 e a Lei nº 12.340/2010 para aprimorar os instrumentos de prevenção de acidentes e desastres. Diário Oficial da União, Brasília, 13 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 12.652, de 7 de outubro de 2025**. Estabelece os princípios, as diretrizes e os objetivos do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil. Diário Oficial da União, Brasília, 8 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Portaria nº 3.318, de 10 de novembro de 2025**. Aprova e institui o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil. Diário Oficial da União, Brasília, 11 nov. 2025.

BRASIL, Douglas Roberto; VASCONCELOS, Gabriela Oliveira Souto; ISOLANI, Letícia Fernandes. A interpretação judicial do Supremo Tribunal Federal sobre o constitucionalismo climático: um estudo de caso sobre a ADPF nº 708 sobre o Fundo Clima. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, 2024. Disponível em: <https://sou.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/13417>. Acesso em: 05 ago. 2026.

BRASIL DE FATO. **El Niño confirmado: o que o Rio Grande do Sul pode esperar com a volta do fenômeno?** Brasil de Fato, 19 jun. 2026. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2026/06/19/el-nino-confirmado-o-que-o-rio-grande-do-sul-pode-esperar-com-a-volta-do-fenomeno/>. Acesso em: 03 set. 2026.

BRASIL DE FATO. **RS libera recursos à Defesa Civil diante do El Niño sem concluir moradias das enchentes de 2024**. Brasil de Fato, 3 ago. 2026. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2026/08/03/rs-libera-recursos-a-defesa-civil-diante-do-el-nino-sem-concluir-moradias-das-enchentes-de-2024/>. Acesso em: 01 set. 2026.

CONSULTOR JURÍDICO (CONJUR). **O Supremo Tribunal Federal e a regulação do aquecimento global.** Conjur, 21 jan. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jan-21/ambiente-juridico-supremo-tribunal-federal-regulacao-aquecimento-global/>. Acesso em: 08 ago. 2026.

CONSULTOR JURÍDICO (CONJUR). **Ações sobre cheias no RS testam responsabilidade estatal em crises climáticas.** Conjur, 25 jul. 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-jul-25/acoes-sobre-cheias-no-rs-testam-responsabilidade-estatal-em-crisis-climaticas/>. Acesso em: 07 set. 2026.

DEFESA CIVIL DO RIO GRANDE DO SUL. **Governo do Estado antecipa ações de proteção diante do cenário de El Niño em 2026.** Defesa Civil RS, 20 maio 2026. Disponível em: <https://www.defesacivil.rs.gov.br/governo-do-estado-antecipa-acoes-de-protecao-diante-do-cenario-atual-de-el-nino-em-2026>. Acesso em: 04 set. 2026.

MESKO DIAS ADVOGADOS. **Justiça reconhece responsabilidade do Estado pelas enchentes no RS: primeira sentença condena governo a indenizar família atingida.** Mesko Dias Advogados, 2025. Disponível em: <https://meskodiasadvogados.com/justica-reconhece-responsabilidade-do-estado-pelas-enchentes-no-rs-primeira-sentenca-condena-governo-a-indenizar-familia-atingida/>. Acesso em: 26 ago. 2026.

MIGALHAS. **A responsabilidade civil do Estado no desastre natural em Porto Alegre.** Migalhas, 26 mar. 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/427101/a-responsabilidade-civil-do-estado-no-desastre-natural-em-porto-alegre>. Acesso em: 20 ago. 2026.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **COP30: ação do MPF busca maior rigor na prevenção de enchentes no Rio Grande do Sul.** MPF, 29 out. 2025. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/o-mpf/unidades/procuradoria-geral-da-republica-pgr/noticias/cop30-ac>

ao-do-mpf-busca-maior-rigor-na-prevencao-de-enchentes-no-rio-grande-do-sul. Acesso em: 17 ago. 2026.

ND MAIS. **Super El Niño no RS:** previsão de enchentes volta a assombrar a população após dois anos. ND Mais, 20 jun. 2026. Disponível em: <https://ndmais.com.br/tempo/super-el-nino-no-rs-previsao-de-enchentes-volta-a-assombrar-a-populacao-apos-dois-anos/>. Acesso em: 06 set. 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e deveres de proteção climática na Constituição brasileira de 1988. **Revista de Direito Ambiental**, v. 108, p. 15-45, out./dez. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de direito climático**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2023.

STF. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708/DF.** Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Tribunal Pleno, julgado em 4 jul. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856>. Acesso em: 02 ago. 2026.

STF. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708/DF.** Jurisprudência. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1648920098>. Acesso em: 11 ago. 2026.

TJRS. **Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 71008987034. Turmas Recursais da Fazenda Pública Reunidas.** Responsabilidade civil do Município de São Leopoldo por alagamentos ocorridos em agosto de 2013. Porto Alegre, 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=incidente+de+uniformiza%C3%A7%C3%A3o+de+jurisprud%C3%Aancia+71008987034>. Acesso em: 07 set. 2026.

TRF4. 9ª Vara Federal de Porto Alegre. **Processo nº 5031767-22.2024.4.04.7100/RS.** Juiz Federal Substituto: Bruno Brum Ribas. Porto Alegre, 20 fev. 2025.

VITORELLI, Edilson. **Teoria e prática do processo civil estrutural**. 4. ed. Salvador: JusPodivm, 2023.

[1] Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Piauí. Especialista em Direito Constitucional e em Gestão Pública. Aprovado no Concurso Público para Ingresso na Carreira do Ministério Público do Estado do Maranhão, no cargo de Promotor(a) de Justiça substituto(a), regido pelo Edital nº 01/2025-MPMA.