



**CEUB**

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2236-1677

**REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS**  
**BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY**

**A ideia de progressividade  
e o retrocesso climático nas  
contribuições nacionalmente  
determinadas brasileiras**

**The idea of progressivity and  
the climate regression in the  
brazilian nationally determined  
contributions**

HelineSivini Ferreira

Ana Flávia Corleto

VOLUME 15 • Nº 2 • AGO • 2025

# Sumário

## **SEÇÃO 1 – JUSTIÇA, DIREITOS FUNDAMENTAIS E SEGURANÇA PÚBLICA .....20**

### **FATORES DE RISCO DECORRENTES DA APLICAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DOS DADOS PESSOAIS E DA LGPD NA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA DE ESTADO.....22**

Márcio da Mota Ribeiro, Rafael Rabelo Nunes, William Ferreira Giozza e Alexandre Veronese

### **JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL À LUZ DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA COMARCA DE MOSSORÓ-RN.....50**

Manoel Matias de Carvalho Neto, Lúcio Romero Marinho Pereira e José Albenes Bezerra Júnior

### **O ESTADO E SEUS INIMIGOS: AUTORITARISMO, ESTADO DE EXCEÇÃO E DESLEGITIMAÇÃO DOS SISTEMAS PENAIOS NOS ESTADOS DE DIREITO .....71**

Isadora Ribeiro Correa, Marcos César Botelho e Luiz Fernando Kazmierczak

### **POLÍTICA CRIMINAL E POLÍTICA PÚBLICA NO PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO SIMBÓLICA: O CASO DA LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE BRASILEIRA .....87**

Ícaro Melo dos Santos, Nélia Mara Fleury e Bartira Macedo de Miranda

### **A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO NO BRASIL ..... 105**

Márcio de Oliveira, Débora Napoleão de Sena e Reginaldo Peixoto

### **VIOLÊNCIA CONJUGAL E A INCIDÊNCIA DE CONTROLE COERCITIVO ENTRE CASAIS HETEROSSEXUAIS ..... 125**

Julio Cesar de Aguiar e Kettily Ingrid de Queiroz

### **SILÊNCIO ESTRIDENTE: VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA E O PODER TRANSFORMADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS EFICIENTES..... 165**

Jessica Feitosa Ferreira, Rogério Roberto Gonçalves de Abreu, Ana Carolina Gondim de Albuquerque Oliveira e Paulo Henrique Tavares da Silva

### **O PRIMEIRO COMPLEXO DE ESCUTA PROTEGIDA DO BRASIL: RESPEITO À DIGNIDADE HUMANA A PARTIR DA PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA ..... 183**

Tarcísia Castro Alves e Ana Paula da Silva Sotero

|                                                                                                                                                                |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS .....</b>                                                                                | <b>214</b> |
| José Ferdinando Ramos Ferreira                                                                                                                                 |            |
| <b>A TECNOSSECURITIZAÇÃO DA VIDA .....</b>                                                                                                                     | <b>235</b> |
| José Adércio Leite Sampaio                                                                                                                                     |            |
| <b>A FALTA DE UNIFORMIDADE NA CELEBRAÇÃO DE ACORDOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NO BRASIL .....</b>                                                          | <b>255</b> |
| Luciano Rosa Vicente, Sandro Lucio Dezan e Ricarlos Almagro Vitoriano Cunha                                                                                    |            |
| <b>SEÇÃO 2 – GOVERNANÇA, INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL .....</b>                                                                                      | <b>281</b> |
| <b>DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E SUA IDENTIDADE: NATUREZA DAS NORMAS, VINCULAÇÃO NORMATIVA E ELEMENTOS JURÍDICOS BASILARES.....</b>                         | <b>283</b> |
| André Afonso Tavares, Caroline Müller Bitencourt e Janriê Rodrigues Reck                                                                                       |            |
| <b>VALORES PÚBLICOS E CRITÉRIOS AVALIATIVOS: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA AVALIAÇÕES REPUBLICANAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>                                     | <b>310</b> |
| Paulo de Martino Jannuzzi                                                                                                                                      |            |
| <b>ANÁLISIS Y SÍNTESIS DE LA COMPLEJIDAD DE LAS ORGANIZACIONES: ALCANCES EN LA INVESTIGACIÓN SOBRE LA CORRUPCIÓN .....</b>                                     | <b>327</b> |
| Louis Valentín Mballa e Juan Ignacio Barajas Villaruel                                                                                                         |            |
| <b>COMBATE À CORRUPÇÃO E IMPACTO ECONÔMICO-FINANCEIRO NAS EMPRESAS: A EXPERIÊNCIA DOS ACORDOS DE LENIÊNCIA NO BRASIL.....</b>                                  | <b>348</b> |
| Carlos Higino Ribeiro de Alencar, Mário Vinicius Claussen Spinelli e Stefany Silva Rocha                                                                       |            |
| <b>COMBATE À CORRUPÇÃO E IMPACTO ECONÔMICO-FINANCEIRO NAS EMPRESAS: A EXPERIÊNCIA DOS ACORDOS DE LENIÊNCIA NO BRASIL.....</b>                                  | <b>371</b> |
| Guilherme Atanazildo Leme, Milene Mendes de Oliveira, Beatriz Couto Ribeiro, Juliana Pires de Arruda Leite e Milena Pavan Serafim                              |            |
| <b>BIG DATA COMO MOTOR DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TECNOLÓGICO E DA INOVAÇÃO: COMO A PROTEÇÃO LEGAL À PRIVACIDADE PODE VULNERABILIZAR O INDIVÍDUO .....</b> | <b>392</b> |
| Thaís de Bessa Gontijo de Oliveira, Fabiana de Menezes Soares, Raquel Gontij e Bárbara Bianca Alves Cardoso                                                    |            |

|                                                                                                                            |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>INTRINSIC MOTIVATION AND THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE (AI) IN THE PUBLIC SECTOR: EVIDENCE FROM INDONESIA.....</b> | <b>412</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

Harmon Chaniago, Hidayat Hidayat e Yen Efawati

|                                                                                                                          |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>A REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS COMO ALTERNATIVA GEOPOLÍTICA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: O CASO DO BRASIL.....</b> | <b>429</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

Luciana Nalim Silva Menuchi, Marcos Rodrigo Trindade Pinheiro Menuchi, RomariAlejandra Martinez Montaño e Daniela Mariano Lopes Silva

|                                                                                                                                                   |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>DESEMPENHO TEMPORAL E RAZÕES DE INSUCESSO DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS EM PROGRAMAS DE INFRAESTRUTURA DA REFORMA AGRÁRIA BRASILEIRA.....</b> | <b>452</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

Daniel Marques Moreira, Sônia Paula da Silva Nogueira e Ricardo Lobato Torres

|                                                                                  |            |
|----------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>O DEBATE COM SAL: A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO MAR.....</b> | <b>474</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------|------------|

André Panno Beirão

|                                                                                                                          |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>A IDEIA DE PROGRESSIVIDADE E O RETROCESSO CLIMÁTICO NAS CONTRIBUIÇÕES NACIONALMENTE DETERMINADAS BRASILEIRAS.....</b> | <b>493</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

HelineSivini Ferreira

Ana Flávia Corleto

|                                                                                                                                      |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>INTERNATIONALIZATION OF PUBLIC POLICIES IN THE NORTHEAST: SUBNATIONAL LEADERSHIP AND THE ROLE OF INTERNATIONAL RELATIONS.....</b> | <b>518</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

Eliane Superti, Romberg de Sá Gondim, Amanda Pereira Arrigo e Raquel Gonçalves Dantas

|                                                                                                                                                   |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>POR UMA JUSTIÇA ITINERANTE: IMPACTOS DO TRABALHO DE CAMPO NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E NO EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO NO BRASIL .....</b> | <b>544</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

Rafaela Selem Moreira

|                                                                                                                                  |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>DESIGUALDADES RACIAIS NA MOBILIDADE URBANA: DISCUSSÃO E MORTES EM SINISTROS DE TRÂNSITO ENTRE 2011 E 2020 NO BRASIL .....</b> | <b>561</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

Marcelo de Tróí, Gláucia Pereira e Maria Cristina Cavalcante

|                                                                                                                                                     |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>SOCIAL CHARACTERISTICS OF PERUVIAN CITIZENSHIP AND THEIR INFLUENCE ON THE PERCEPTION OF GOVERNANCE, DEMOCRACY AND TRANSPARENCY IN PERU .....</b> | <b>576</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

David Eleazar Barra-Quispe

**THE INFLUENCE OF RELIGIOSITY, TAX SOCIALIZATION, AND TAX JUSTICE ON TAX COMPLIANCE WITH INTENTION AS A MODERATION VARIABLE ..... 601**

Ismawati Haribowo, Khomsiyah Khomsiyah e Susi Dwi Mulyani

**ASSESSING THE IMPACT OF HALAL CERTIFICATION POLICY ON SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES IN EAST JAVA ..... 618**

Ertien Rining Nawangsari e Hani Nur Adnin

**PERFORMANCE ANALYSIS OF THE REGIONAL PEOPLE’S REPRESENTATIVE BOARD OF BENGKULU CITY FOR THE 2019-2024 PERIOD IN MAKING REGIONAL REGULATIONS ..... 630**

Hilda Distia Puspita, Alfitri Alfitri, Slamet Widodo e Andy Alfatih

Introduction ..... 630

Research methods..... 637

Results and discussion ..... 637

1. Productivitas..... 638

1.1 Efficiency..... 638

a. Human Resources ..... 638

2 Technology..... 639

3 Technical guidance ..... 639

4 Funding..... 640

5 Accountability ..... 648

Reference ..... 649

**SEÇÃO 3 – POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E INCLUSÃO ..... 651**

**INVESTIGAÇÃO QUALITATIVA EM DIREITO: ORGANIZAÇÃO, CODIFICAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS..653**

Elisa Gonsalves Possebon e Pedro Gonsalves de Alcântara Formiga

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FINANÇAS, EDUCAÇÃO E SAÚDE NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO: REFLEXÕES SOBRE OS EXPERIMENTOS DE CAMPO DESENVOLVIDOS NO LABORATÓRIO J-PAL..... 671**

Laudeny Fábio Barbosa Leão e Lorena Madruga Monteiro

**EDUCAÇÃO JURÍDICA NO ENSINO MÉDIO: A EXPERIÊNCIA DA “ESCOLA DA ESCOLHA” NA CIDADE DE TIMON (MA) .....688**

Mônica Mota Tassigny, Liane Maria Santiago Cavalcante Araújo e José Antonio Almeida

|                                                                                                                     |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>FORMAÇÃO DA AGENDA DE POLÍTICAS CULTURAIS BRASILEIRAS NO PERÍODO PANDÊMICO: ANÁLISE DA LEI ALDIR BLANC .....</b> | <b>708</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

Suely de Fátima Ramos Silveira

|                                                                                                                             |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>A BRIGA DAS COTAS COM O TEMPO: CADUCIDADE DA REVISÃO DA POLÍTICA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO BRASIL .....</b> | <b>733</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

Walter Claudius Rothenburg

|                                                                                                                                                |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>TRANSICIÓN ENERGÉTICA E IDENTIDAD CULTURAL. EL CASO DE LOS PROYECTOS DE ENERGÍAS RENOVABLES EN LUGARES SAGRADOS INDÍGENAS DE CHILE.....</b> | <b>748</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

Alberto Olivares

|                                                                                                                       |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>OS CORREIOS BRASILEIROS E A LOGÍSTICA ESTATAL DO PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO E DO MATERIAL DIDÁTICO (PNLD).....</b> | <b>781</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

Alysson Rogerio da Silva, Claudia Souza Passador, e Denis Renato Oliveira

# A ideia de progressividade e o retrocesso climático nas contribuições nacionalmente determinadas brasileiras\*

## The idea of progressivity and the climate regression in the brazilian nationally determined contributions

HelineSivini Ferreira\*\*

Ana Flávia Corleto\*\*\*

### Resumo

Este artigo tem como objetivo a análise da evolução da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) brasileira à luz do princípio da progressividade, previsto pelo Acordo de Paris, buscando identificar seus avanços e retrocessos em face do dever de combater os efeitos adversos das mudanças climáticas. Para tanto, fez-se uso do método de abordagem dedutivo e das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. A bibliografia utilizada abrange tratados internacionais, como o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris, documentos oficiais de depósito das NDCs brasileiras, notas técnicas, artigos científicos e teses. Para o desenvolvimento da pesquisa, partiu-se de um breve estudo sobre o regime climático internacional com o propósito de compreender o contexto em que surgiram as Contribuições Nacionalmente Determinadas e o papel a ser desempenhado por cada país. Em seguida, fez-se uma análise das NDCs brasileiras (2016, 2020, 2022, 2023 e 2024) com base na progressividade, buscando-se averiguar em que medida as suas atualizações promoveram avanços e retrocessos, considerando as ações propostas na primeira NDC. Por fim, conclui-se que o Brasil violou o princípio da progressividade e da maior ambição possível a cada atualização de sua Contribuição Nacionalmente Determinada. No contexto apresentado, o artigo contribui para a discussão de como os compromissos climáticos do Brasil devem ser mais ambiciosos e alinhados com as exigências internacionais, permitindo que o país possa contribuir de maneira efetiva para a manutenção do equilíbrio climático.

**Palavras-chave:** mudanças climáticas; Acordo de Paris; progressividade; Contribuição Nacionalmente Determinada brasileira; retrocesso.

### Abstract

This article aims to analyze the evolution of Brazil's Nationally Determined Contribution (NDC) in light of the principle of progression, as outlined by the Paris Agreement. The goal is to identify the advances and setbacks in Brazil's efforts to address the adverse effects of climate change. The re-

\* Recebido em 13/12/2022  
Aprovado em 24/09/2024

\*\* Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).  
Email: heline.ferreira@pucpr.br

\*\*\* Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR).  
Email: anaflaviacor-leto@hotmail.com

search employs a deductive approach and uses biblio-graphic and documentary research techniques. The sources reviewed include interna-tional treaties such as the Kyoto Protocol and the Paris Agreement, official documents of Brazil's NDC submissions, technical notes, scientific articles and theses. The study begins with a brief overview of the international climate regime to understand the context in which the Nationally Determined Contributions emerged and the role each country is expected to play. It then analyzes Brazil's NDCs from 2016, 2020, 2022, 2023 and 2024 through the lens of progression, assessing whether updates have led to advances or set-backs compared to the initial NDC. The conclusion is that Brazil has violated the princi-ple of progression and maximum ambition with each update to its NDC. Within this con-text, the article contributes to the discussion on how Brazil's climate commitments should be more ambitious and aligned with international demands, enabling the country to make a more effective contribution to maintaining global climate balance.

**Keywords:** climate change; Paris Agreement; progressivity; Brazilian Nationally Determined Con-tribution; regression.

## 1 Introdução

As mudanças do clima vêm ameaçando a existência da vida no planeta Terra de uma forma sem precedentes. Os riscos decorrentes do aquecimento do sistema climático global provocam sérios desequilíbrios ao meio ambiente, muitos deles com consequências imprevisíveis, inclusive para as gerações vindouras. Nesse contexto, resta evidente que o combate aos efeitos adversos causados pelo aumento planetário das temperaturas é um dos grandes desafios a ser enfrentado na atualidade.

Nessa perspectiva, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC)<sup>1</sup> representa o marco inicial para ações focadas na redução das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE). Seu arcabouço, mais flexível no regime climático internacional, permite que os países signatários adotem medidas — mais ou menos rigorosas — no combate às mudanças do clima.

Com base na Convenção, e sucedendo o Protocolo de Quioto, tem-se o Acordo de Paris, com o objetivo expresso de impedir o aumento de 2°C, preferencialmente de 1,5°C, na temperatura global em relação ao período pré-industrial. Dentre os seus instrumentos de efetivação, destacam-se as Contribuições Nacionalmente Determinadas, mais conhecidas como NDCs.

Como o próprio nome sugere, as Contribuições Nacionalmente Determinadas são estipuladas em âmbito nacional e devem refletir a ambição de cada país no combate às mudanças do clima. Apesar de negociadas no âmbito interno de cada Parte do Acordo, esses compromissos são apresentados à comunidade internacional, condicionando a nação proponente ao seu efetivo cumprimento.

O Brasil, enquanto signatário da Convenção-Quadro e do Acordo de Paris, submeteu sua Contribuição pretendida (iNDC) em 2015. No ano seguinte, quando ratificou o Acordo de Paris, esta se tornou a sua primeira Contribuição Nacionalmente Determinada, contemplando metas de mitigação, meios de implementação e medidas de adaptação. Como os objetivos das NDCs devem ser alcançados em longo prazo, é necessário que se façam, periodicamente, o acompanhamento e a atualização dos compromissos assumidos. Seguindo essa premissa, além da Contribuição apresentada no ano de 2016, o Brasil submeteu NDCs atualizadas nos anos de 2020, 2022, 2023 e 2024. Esta representa o atual compromisso climático do Brasil.

O Acordo de Paris estabelece que cada vez que uma NDC é revisitada, ela deve apresentar uma progressão em relação à anterior, com o intuito de que cada país signatário aumente seu nível de ambição climática. O ideal de progressividade nas Contribuições Nacionalmente Determinadas refere-se ao princípio de que os

<sup>1</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change.

compromissos climáticos de cada país devem evoluir e se tornar mais ambiciosos ao longo do tempo. Isso significa que à medida que as nações ganham experiência, capacidade e recursos, espera-se que aprimorem seus compromissos climáticos de forma progressiva, refletindo suas crescentes responsabilidades e o mais recente entendimento científico sobre o fenômeno das mudanças climáticas.

Desse modo, a progressividade das NDCs é projetada para garantir que os esforços globais para limitar o aquecimento global abaixo de 2°C, e idealmente 1,5°C, sejam continuamente reforçados, promovendo uma abordagem dinâmica e adaptativa para a ação climática. Esse processo constante visa refletir tanto a urgência da crise climática quanto o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas à luz das respectivas circunstâncias nacionais, equilibrando as necessidades imediatas com os objetivos de longo prazo. Nesse cenário, a compreensão da progressividade da NDC brasileira permite avaliar a transparência, a efetividade e o avanço dos compromissos adotados pelo país, que são essenciais para o alcance das metas globais de limitação do aquecimento global.

É nesse contexto que surgiu problema do presente artigo: as atualizações da Contribuição Nacionalmente Determinada brasileira respeitam a concepção de progressividade estabelecida pelo Acordo de Paris? A hipótese adotada é de que as atualizações da NDC não apresentam progresso ou a máxima ambição do Brasil em reduzir suas emissões, contrariando as premissas do Acordo de Paris baseadas na ideia de progressividade.

Por meio do método dedutivo, e fazendo-se uso da pesquisa bibliográfica e documental, o presente artigo visa analisar a evolução da NDC brasileira, buscando identificar seus avanços e retrocessos. Para tanto, parte-se de um breve exame do regime climático internacional, para que se compreenda o contexto em que surge a NDC e o papel a ser desempenhado por cada país. Em um segundo momento, realiza-se uma análise da Contribuição Nacionalmente Determinada brasileira de 2016 e suas propostas de atualização em 2020, 2022, 2023 e 2024. Por fim, examina-se o compromisso brasileiro à luz da progressividade, buscando-se averiguar se as atualizações da NDC brasileira trouxeram avanços ou retrocessos perante o regime climático internacional.

## 2 A regulação do risco climático na esfera internacional

Em 1988, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e a Organização Meteorológica Mundial (OMC) instituíram o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, mais conhecido como IPCC<sup>2</sup>, com o intuito de fornecer informações técnico-científicas para uma melhor compreensão da alteração do clima causada por ações antropogênicas, assim como suas possíveis implicações e riscos.

O Sexto Relatório do IPCC, denominado AR-6, desenvolvido pelo Grupo de Trabalho III (Mitigação das Mudanças do Clima) aponta que, sem o fortalecimento das medidas e políticas adotadas até o ano de 2020, haverá um aumento médio da temperatura global em 3.2°C. Por outro lado, considera que um aumento da temperatura global em 2°C já representa uma grave ameaça ao bem-estar dos seres humanos, trazendo prejuízos de diversas ordens. Isso demonstra que se ações não forem tomadas para combater as mudanças do clima, o planeta enfrentará eventos cada vez mais extremos<sup>3</sup>.

O principal instrumento internacional que busca combater os efeitos adversos do aquecimento global é a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, aberta para assinatura em junho de 1992, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro.

<sup>2</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change.

<sup>3</sup> IPCC. *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*. Cambridge University Press: Cambridge e Nova Iorque, 2022. DOI: 10.1017/9781009157926

## 2.1 A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima é um tratado internacional que entrou em vigor no dia 21 de março de 1994 com o objetivo de estabilizar as concentrações de GEE “em um nível que evite interferências antropogênicas perigosas (induzidas pelo homem) no sistema climático”, em um prazo razoável para o fim de permitir que o meio ambiente se adapte, naturalmente, às mudanças climáticas, possibilitando o desenvolvimento econômico de maneira sustentável como forma de resguardar as futuras gerações. Ratificada por 197 países, o Brasil foi o primeiro a assinar o tratado, incorporado ao ordenamento jurídico nacional por meio do Decreto n.º 2.652, de 1988<sup>4</sup>.

O preâmbulo da Convenção reconhece as mudanças climáticas e seus efeitos adversos como uma “preocupação comum da humanidade”, chamando atenção dos países para a necessidade de uma cooperação global, essencial para a manutenção equitativa e racional do meio ambiente e das formas de vida que nele habitam. Essa cooperação deve estar baseada no princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, ou seja, deve se assentar no entendimento de que os países integrantes do tratado devem proteger o sistema climático em benefício das gerações presentes e futuras com base na equidade e em conformidade com as suas respectivas capacidades. Partindo dessa premissa, a Convenção dividiu os países em dois grupos: países industrializados e desenvolvidos (Anexo I) e países não industrializados e em desenvolvimento (Não Anexo I)<sup>5</sup>.

O Anexo I inclui todos os países industrializados e membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) a partir de 1992, além dos países considerados como economias em transição. O Anexo I possui, ainda, um subgrupo, denominado de Anexo II e formado pelas nações desenvolvidas da OCDE que constituem o Anexo I, com exceção das economias em transição. Todos os países do Anexo I se obrigam, aos termos da Convenção, a adotar políticas nacionais e medidas correspondentes para mitigar a mudança do clima, além de se comprometer em prestar informações pormenorizadas sobre a adoção e execução de tais medidas, conforme dispõe o Artigo 4.2, alíneas (a) e (b). Os países desenvolvidos do Anexo I, pertencentes ao subgrupo Anexo II, ainda possuem compromissos de assistência financeira e transferência de tecnologia aos países em desenvolvimento para que possam reduzir suas emissões e se adaptar às mudanças do clima (Artigo 4.3, 4.4 e 4.5)<sup>6</sup>.

O Não Anexo I, por sua vez, é formado pelos países não industrializados e em desenvolvimento. Não possuem metas obrigatórias de redução perante a Convenção, porém podem assumir os mesmos compromissos previstos no Artigo 4.2, alíneas (a) e (b) de maneira voluntária, desde que informem os demais países signatários de sua intenção<sup>7</sup>.

Como se percebe, pautada no princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, a Convenção-Quadro não dispõe sobre metas precisas para a redução das emissões de GEE, limitando-se a estabelecer diretrizes gerais e princípios basilares de um regime climático que será construído ao longo dos tempos. A estipulação de metas quantificadas, portanto, decorre de discussões posteriores. Nessa perspectiva, surge o Protocolo de Quioto, adotado em 1997 durante a Conferência das Partes<sup>8</sup> (COP) realizada em Quioto, no Japão.

<sup>4</sup> UNITED NATIONS. *United Nations Framework Convention on Climate Change*. Nova Iorque, 1992, p. 4. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2022.

<sup>5</sup> UNITED NATIONS. *United Nations Framework Convention on Climate Change*. Nova Iorque, 1992. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2022.

<sup>6</sup> UNITED NATIONS. *United Nations Framework Convention on Climate Change*. Nova Iorque, 1992, p. 13-14. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2022.

<sup>7</sup> UNITED NATIONS. *United Nations Framework Convention on Climate Change*. Nova Iorque, 1992, p. 13. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2022.

<sup>8</sup> A Conferência das Partes, mais conhecida como COP, é o órgão supremo de tomada de decisão da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e se reúne anualmente desde 1995 para promover e garantir a implementação da Conven-

## 2.2 O Protocolo de Quioto

Desde a COP 1, realizada no ano de 1995, em Berlim, se discutia que os compromissos firmados na Convenção-Quadro não estavam sendo suficientes para alavancar a redução das emissões de gases de efeito estufa, especialmente no que se referia à adoção de políticas nacionais e medidas correspondentes para mitigar as mudanças do clima. Diante do reconhecimento de que seria necessária a adoção de um documento adicional capaz de operacionalizar a Convenção-Quadro, surgiu o Protocolo de Quioto, adotado em dezembro de 1997 durante a realização da COP 3. Ratificado por 192 Países, incluindo a União Europeia<sup>9</sup>, o Protocolo também foi aderido pelo Brasil, tendo sido incorporado no ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto n.º 5.445 de 2005.

Apesar de ter sido adotado em 1997, o Protocolo somente entrou em vigor em 16 de fevereiro de 2005, quando 55 Partes da Convenção-Quadro, responsáveis por, no mínimo, 55% das emissões totais de GEE, ratificaram o tratado. A principal exigência do Protocolo, em termos de obrigação de resultado, é que os países que compõem o Anexo I reduzam suas emissões de GEE em, no mínimo, 5% em relação aos níveis de 1990, no período compreendido entre os anos de 2008 e 2012, conforme se extrai do seu Artigo 3<sup>10</sup>.

Embora não tenha estabelecido metas obrigatórias para os países do Não Anexo I, o Protocolo reforçou a obrigação cooperativa das Partes signatárias no sentido de adotar medidas de mitigação e adaptação às mudanças do clima, devendo os países não industrializados e em desenvolvimento atingirem suas metas principalmente por meio da adoção de medidas nacionais<sup>11</sup>. No esteio dessa disposição, o Brasil, durante a COP 15, realizada em 2009 em Copenhague, na Dinamarca, assumiu metas voluntárias de redução das suas emissões de GEE, posteriormente internalizadas pela Política Nacional sobre Mudança do Clima, Lei n.º 12.187/2009.

Assim como a Convenção-Quadro, o Protocolo munuiu-se de alguma flexibilidade com o propósito de diminuir as adversidades dos países no momento em que buscam reduzir as suas emissões. Nesse sentido, visando facilitar o cumprimento das metas relativas ao Anexo I, o Protocolo de Quioto estabeleceu uma lista de gases de efeito estufa que deveriam ser reduzidos, permitindo um decréscimo conjunto no período de compromisso acordado (2008-2012). Caso a redução fosse inferior à meta estabelecida, o Protocolo previa a complementação até seu alcance total em períodos subsequentes, mediante solicitação da Parte<sup>12</sup>.

Durante o período de vigência do Protocolo (2008-2012), os esforços empreendidos para diminuir as emissões de gases de efeito estufa não foram suficientes. Com o Protocolo prestes a expirar em 2012, houve a necessidade de sua prorrogação. Nesse contexto, os países em desenvolvimento exerceram grande pressão pela manutenção do acordo, visando obrigar os países desenvolvidos e industrializados a assumirem suas responsabilidades históricas quanto às emissões de GEE.

Como resultado, os termos do Protocolo foram prorrogados pela Emenda de Doha, adotada em dezembro de 2012, durante a COP 18. Com isso, estabeleceu-se um segundo período de compromissos que se estendeu do ano de 2013 até 2020. O Artigo 3.1, que previa a meta de redução de 5%, foi alterado, fazendo

ção, por meio da adoção de instrumentos legais e decisões, incluindo arranjos institucionais e administrativos. UNFCCC. *Conference of the Parties (COP)*. Bonn, 2022. Disponível em: <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>. Acesso em: 17 mar. 2022.

<sup>9</sup> UNFCCC. *What is the Kyoto Protocol?*. Bonn, 2022. Disponível em: [https://unfccc.int/kyoto\\_protocol](https://unfccc.int/kyoto_protocol). Acesso em: 15 mar. 2022.

<sup>10</sup> UNFCCC. *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Quioto, 1998, p. 3. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

<sup>11</sup> UNFCCC. *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Quioto, 1998. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

<sup>12</sup> UNFCCC. *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Quioto, 1998, p. 5. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

com que as Partes se comprometessem a reduzir as emissões em pelo menos 18% abaixo dos níveis de 1990<sup>13</sup>.

Mesmo com um novo período em vigência, o alcance do Protocolo de Quioto foi considerado simbólico, dada a baixa adesão no segundo período de compromissos — o total de emissões dos países signatários representava menos de 13% das emissões globais agregadas, excluindo-se os grandes emissores como Estados Unidos, Japão, Canadá, Rússia e Nova Zelândia. Esses países recusaram-se a ratificar a Emenda alegando, dentre outros fatores, que países emergentes, como Índia, China e Brasil também deveriam ter metas obrigatórias de redução de GEE. A prorrogação do prazo de vigência foi, inclusive, criticada por especialistas e signatários que viam a necessidade de adoção de um novo tratado<sup>14</sup>.

O Brasil ratificou a Emenda de Doha e aceitou se submeter ao segundo período de compromissos do Protocolo de Quioto em 13 de fevereiro de 2018. No entanto, a Emenda somente entraria em vigor no nonagésimo dia após depósito de aceitação da Emenda por pelo menos 3/4 dos países signatários, ou seja, 144 Partes. Em 2 de outubro de 2020, a Nigéria foi a 144ª nação signatária a aceitá-la, tendo a Emenda de Doha entrado em vigor somente em 31 de dezembro de 2020, um dia antes do final da vigência do Protocolo de Quioto<sup>15</sup>. Os países desenvolvidos alcançaram o objetivo do segundo período de compromissos e reduziram suas emissões em 25.3% até o ano de 2018, conforme dados publicados pela ONU Mudanças do Clima<sup>16</sup>, o que demonstra que a entrada em vigor da Emenda teve efeitos meramente simbólicos para dar o devido encerramento ao Protocolo de Quioto e boas-vindas ao Acordo de Paris, substituto aprovado para dar continuidade ao regime climático internacional ainda no ano de 2015.

## 2.3 O Acordo de Paris

O Acordo de Paris decorre de um dinâmico processo de construção do regime climático internacional.

Adotado em 12 de dezembro de 2015, durante a COP 21 em Paris, tem como objetivo reajustar as obrigações legais dos países signatários da Convenção-Quadro, substituindo o Protocolo de Quioto. Encontra-se em vigor desde 2016, tendo sido promulgado pelo Brasil em 05 de junho de 2017, por meio do Decreto n.º 9.073/2017.

Nesse processo de ajustes de obrigações, o Acordo busca acelerar as ações e intensificar os investimentos necessários para um futuro com baixas emissões de gases de efeito estufa. Nessa perspectiva, o tratado visa evitar que o aumento da temperatura do planeta ultrapasse 2°C, limitando-se, preferencialmente, a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais<sup>17</sup>.

Ressalta-se que o Acordo de Paris inaugura uma nova lógica no regime climático internacional ao afastar a imposição de metas obrigatórias de redução de GEE para os países industrializados, como fazia o Protocolo de Quioto. De forma diversa, todas as Partes do Acordo comprometem-se com uma meta de mitigação, adaptação e implementação em longo prazo, centrada nas Contribuições Nacionalmente Determinadas. Por meio da respectiva NDC, cada país determina sua contribuição para reduzir as emissões internas de

<sup>13</sup> UNITED NATIONS. *Doha Amendment to the Kyoto Protocol*. Doha, 2012, p. 4. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/treaties/2012/12/20121217%2011-40%20am/cn.718.2012.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2022.

<sup>14</sup> MAYER, Benoît. *The Curious Fate of the Doha Amendment*. Blog of the European Journal of International Law. 2020. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/the-curious-fate-of-the-doha-amendment/>. Acesso em: 18 jul. 2022.

<sup>15</sup> UN TREATY COLLECTION. *Chapter XXVII: Environment - 7. c) Doha Amendment to the Kyoto Protocol*. 2020, p. 2. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20II/Chapter%20XXVII/XXVII-7-c.en.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2022.

<sup>16</sup> UNFCCC. *Kyoto's Second Phase Emission Reductions Achievable But Greater Ambition Needed*. Bonn, 2022. Disponível em: <https://unfccc.int/news/kyoto-s-second-phase-emission-reductions-achievable-but-greater-ambition-needed>. Acesso em: 18 jul. 2022.

<sup>17</sup> UNITED NATIONS. *Paris Agreement*. Paris, 2015, p. 3. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf). Acesso em: 7 abr. 2022.

gases de efeito estufa e as comunica em âmbito internacional para que as medidas sejam implementadas — o que deveria ocorrer a partir de 2021, período pós-Protocolo de Quioto<sup>18</sup>.

Assim, a escolha das metas juntamente ao Acordo, seja por parte de países desenvolvidos ou em desenvolvimento, passa a ser um processo voluntário, devendo refletir a capacidade de cada país no combate às mudanças do clima, sem, entretanto, se desprender do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas<sup>19</sup>. Cada país signatário deve elaborar, comunicar, manter e revisar sua Contribuição Nacionalmente Determinada, a qual deverá apresentar progressão e maior ambição em relação a cada uma de suas versões anteriores<sup>20</sup>.

Em síntese, pode-se afirmar que o Acordo de Paris requer que as Partes signatárias reduzam suas emissões de GEE, mas deixa a critério de cada país a determinação de como essa contribuição ocorrerá. Essas metas, entretanto, devem ser justas, ambiciosas e progressivas, refletindo as respectivas capacidades de cada país<sup>21</sup>. Uma vez submetida, a NDC é de cumprimento obrigatório, devendo o país justificar-se caso descumpra uma meta apresentada, ainda que tal descumprimento não enseje uma punição perante o regime climático internacional<sup>22</sup>.

Nesse contexto, percebe-se que o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, sofre uma releitura em relação ao Acordo de Paris, passando a contar com a expressão “respectivas capacidades”<sup>23</sup>. A releitura do princípio ocorre em razão do entendimento de que não é mais possível tratar alguns países em desenvolvimento, a exemplo da China, Índia e Brasil, como menos responsáveis por emissões de GEE do que países desenvolvidos. Além de emitirem mais do que muitas nações desenvolvidas, esses países possuem recursos para adotar medidas de mitigação e adaptação às mudanças do clima, diferentemente de outras nações em desenvolvimento, como Haiti e Tuvalu<sup>24</sup>.

Com isso, verifica-se que a divisão proposta pela Convenção-Quadro e ratificada pelo Protocolo de Quioto — países desenvolvidos e países em desenvolvimento — deixa de ser binária, devendo ser consideradas as circunstâncias nacionais de cada uma das nações, ou seja, as obrigações assumidas devem considerar as “responsabilidades comuns, porém diferenciadas e respectivas capacidades à luz das circunstâncias nacionais”<sup>25</sup>. Por outro lado, o princípio não deixa de reconhecer a responsabilidade histórica e as melhores condições financeiras dos países desenvolvidos, que devem tomar frente no combate às mudanças do clima e assumir obrigações diferenciadas, principalmente em relação ao repasse de recursos financeiros para os países em desenvolvimento<sup>26</sup>.

Ainda que a NDC seja o principal mecanismo de implementação do Acordo de Paris, ela não é uma invenção do Acordo. Na COP 19, realizada em Varsóvia, no ano de 2013, criou-se a figura da Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada — iNDC<sup>27</sup>, a fim de engajar os países na adoção de medidas de mi-

<sup>18</sup> UNITED NATIONS. *Paris Agreement*. Paris, 2015. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf). Acesso em: 7 abr. 2022.

<sup>19</sup> *Common but Differentiated Responsibilities* (CBDR).

<sup>20</sup> UNITED NATIONS. *Paris Agreement*. Paris, 2015, p. 4. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf). Acesso em: 7 abr. 2022.

<sup>21</sup> UNITED NATIONS. *Paris Agreement*. Paris, 2015. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf). Acesso em: 7 abr. 2022.

<sup>22</sup> LACLIMA; OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris: um guia para os perplexos*. 2021, p. 14. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2021/09/Minimanual-Acordo-de-Paris.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2022.

<sup>23</sup> *Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities* (CBDR-RC).

<sup>24</sup> LACLIMA; OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris: um guia para os perplexos*. 2021, p. 54. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2021/09/Minimanual-Acordo-de-Paris.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2022.

<sup>25</sup> *Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities in the light of different national circumstances* (CBDR-RC+).

<sup>26</sup> UNITED NATIONS. *Paris Agreement*. Paris, 2015, p. 13. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf). Acesso em: 7 abr. 2022.

<sup>27</sup> *Intended Nationally Determined Contributions*.

tigação e adaptação enquanto um novo acordo internacional foi negociado para dar continuidade ao regime climático<sup>28</sup>, conforme mencionado previamente.

Por meio da Decisão 1/CP.19, os países signatários da Convenção-Quadro foram convidados a apresentar suas iNDCs até o ano de 2015. Com a possibilidade de considerar as circunstâncias nacionais para a proposição de metas próprias, o engajamento nesse processo foi bastante expressivo. A respeito da assinatura do Acordo de Paris, em 2015, esses compromissos passaram a ser denominados de Contribuições Nacionalmente Determinadas, com a diferença de que, a partir de então, não mais representavam uma intenção (*intended*), mas uma obrigação assumida perante a comunidade internacional<sup>29</sup>.

Conforme determina o Acordo de Paris, os países devem apresentar uma nova NDC a cada cinco anos, atentando para a necessidade de que haja uma progressão em relação à anterior, o que evidencia uma maior ambição em relação às suas metas climáticas. Nesse sentido, a Decisão 1/CP.21 da COP 21 reforçou a referida posição e requereu que os países que tivessem apresentado NDCs com prazos tendo como horizonte o ano de 2025 comunicassem uma nova NDC no ano de 2020, além de continuar a apresentar novas Contribuições a cada cinco anos, nos termos do Acordo<sup>30</sup>.

### 3 As Contribuições Nacionalmente Determinadas brasileiras

O Brasil tem se mostrado ativo nas negociações climáticas desde a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada em Estocolmo em 1972. Enquanto país em desenvolvimento e signatário do Protocolo de Quioto, adotou metas voluntárias de redução de GEE em 2009, internalizando-as por meio da Política Nacional sobre Mudança do Clima. O país também apresentou sua iNDC em 2015, quando assinou o Acordo de Paris, e mais tarde converteu sua intenção em obrigação quando ratificou o tratado em 2016, apresentando como Contribuição Nacionalmente Determinada o mesmo documento submetido previamente. Desde então, o país atualizou sua NDC por mais quatro vezes. Esses pontos serão analisados na presente seção.

#### 3.1 A primeira Contribuição Nacionalmente Determinada brasileira (2016, 2020, 2022 e 2023)

Em 28 de setembro de 2015, em discurso proferido pela então presidente Dilma Rousseff, na Cúpula de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, em Nova Iorque, o Brasil apresentou sua Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada, construída com participação da sociedade civil por meio de uma consulta nacional conduzida pelo Itamaraty em 2014<sup>31</sup>.

Em 21 de setembro de 2016, o governo brasileiro ratificou o Acordo de Paris e transformou sua iNDC em NDC, assumindo compromissos perante a comunidade internacional no combate às mudanças do clima. A NDC apresentada em 2016, que se limitou a reproduzir a versão pretendida, apontou que as políticas, medidas e ações para implementar a NDC brasileira seriam conduzidas com base na Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei n.º 12.187/2009), no Código Florestal (Lei n.º 12.651/2012), na Lei do Siste-

<sup>28</sup> UNFCCC. *Report of the Conference of the Parties on its nineteenth session, held in Warsaw from 11 to 23 November 2013 - Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its nineteenth session*. Varsóvia, 2014, p. 4. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2022.

<sup>29</sup> LACLIMA; OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris: um guia para os perplexos*. 2021, p. 58. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2021/09/Minimanual-Acordo-de-Paris.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2022.

<sup>30</sup> UNITED NATIONS. *Paris Agreement*. Paris, 2015, p. 26. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf). Acesso em: 7 abr. 2022.

<sup>31</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Entenda melhor a iNDC do Brasil*. Brasília, 2016. Disponível em: <http://redd.mma.gov.br/pt/noticias-principais/414-entenda-melhor-a-indc-do-brasil>. Acesso em: 7 abr. 2022.

ma Nacional de Unidades de Conservação (Lei n.º 9.985/2000), além de outros documentos relacionados aos referidos instrumentos normativos<sup>32</sup>.

Dentre os compromissos assumidos, destacam-se as medidas de mitigação e adaptação<sup>33</sup>, além dos meios de implementação<sup>34</sup>. Considerando-se a proposta de mitigação, a NDC brasileira estabeleceu o compromisso de reduzir 37% das emissões de gases de efeito estufa até 2025, tendo como base o ano de 2005. Em um horizonte mais amplo, o país apontou como meta a redução de 43% de suas emissões até o ano de 2030. Em termos de intensidade de emissões, isso corresponderia a uma redução aproximada de 66% das emissões de GEE por unidade do PIB até 2025 e de 75% até 2030<sup>35</sup>.

A NDC ainda previu algumas medidas adicionais que poderiam ajudar o Brasil a cumprir sua meta de mitigação, considerando, particularmente, os setores estratégicos. No setor de energia, por exemplo, a NDC brasileira buscou promover, na matriz energética, o aumento da participação de bioenergia sustentável e o incremento de aproximadamente 45% de energias renováveis até 2030<sup>36</sup>.

Já no setor florestal e de Mudança do Uso da Terra (MUT), o país comprometeu-se a eliminar o desmatamento ilegal na Amazônia até 2030, compensando as emissões de GEE provenientes de supressão legal da vegetação. A NDC também indicou como meta o fortalecimento do cumprimento do Código Florestal em todas as esferas da federação, o aumento de sistemas de manejo sustentável de florestas nativas, e o reflorestamento de 12 milhões de hectares de florestas até 2030<sup>37</sup>.

No setor agrícola, por sua vez, o Brasil assumiu o compromisso de estabelecer o Plano de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono, mais conhecido como Plano ABC, como principal estratégia para o desenvolvimento sustentável da agricultura, com vistas a possibilitar a restauração de 15 milhões de hectares de pastagens degradadas e o aumento de 5 milhões de hectares de sistemas de integração lavoura-pecuária-florestas (ILPF) até 2030. Considerando o setor industrial, a NDC brasileira de 2016 apontou como objetivo a promoção de novas tecnologias limpas e, no que tange ao setor de transportes, indicou que promoveria medidas de melhoria na infraestrutura e no transporte público em áreas urbanas<sup>38</sup>.

De forma mais genérica, o Brasil reconheceu em sua NDC que a questão climática deve permear diversos e importantes setores da sociedade, uma vez que ela é transversal, o que evidencia a necessidade e importância do engajamento de governos locais para a adoção de medidas de combate às mudanças do clima.

<sup>32</sup> BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution: Towards achieving the objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

<sup>33</sup> As medidas de mitigação buscam minimizar os impactos das mudanças climáticas através de meios que efetivem a redução de gases de efeito estufa. As medidas de adaptação, por sua vez, se referem ao ajuste da natureza ou dos seres humanos em face das reações climáticas ou seus efeitos por meio da moderação dos danos ou da exploração de oportunidades benéficas. MAY, Peter H; VINHA, Valéria da. Adaptação às mudanças climáticas no Brasil: o papel do investimento privado. *Estud. av.*, São Paulo, v. 26, n. 74, p. 229-246, 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142012000100016&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142012000100016&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 8 abr. 2022.

<sup>34</sup> BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution: Towards achieving the objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, 2015, p. 1. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

<sup>35</sup> BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution: Towards achieving the objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, 2015, p. 1-2. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

<sup>36</sup> BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution: Towards achieving the objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, 2015, p. 3-4. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

<sup>37</sup> BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution: Towards achieving the objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, 2015, p. 3. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

<sup>38</sup> BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution: Towards achieving the objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, 2015, p. 4. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

O país, ainda, afirmou que as ações de mitigação propostas eram condizentes com o objetivo de limitação do aumento da temperatura terrestre em 2°C, estabelecido no Acordo de Paris, assim como equivalentes às Contribuições dos países desenvolvidos com maior responsabilidade histórica pela mudança do clima, razão pela qual a NDC brasileira deveria ser considerada ambiciosa<sup>39</sup>.

Em sua NDC, além da mitigação, o Brasil também se comprometeu com medidas de adaptação, consideradas essenciais para a promoção e o fortalecimento da resiliência, reduzindo os riscos da população, principalmente dos mais vulneráveis, assim como dos sistemas criados ou naturais<sup>40</sup>. Nesse âmbito, o país tem como referência o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA), elaborado em consonância com a já existente Política Nacional sobre Mudança do Clima (2009). Instituído em 10 de maio de 2016, o PNA tem como objetivos: promover a gestão e redução do risco associado à mudança do clima, evitar perdas e danos, e construir instrumentos que permitam a adaptação dos sistemas naturais, humanos, produtivos e de infraestrutura. O Plano, que considera 11 setores<sup>41</sup>, abarca 24 metas e 136 diretrizes, incluindo estratégias transversais e setoriais, que intentam a estruturação de bases institucionais, metodológicas e científicas para reduzir e gerir os riscos relacionados à mudança do clima<sup>42</sup>.

Apesar de ser o principal instrumento de concretização das medidas de adaptação propostas na NDC brasileira, desde o ano 2016, apenas um relatório de monitoramento do Plano foi publicado<sup>43</sup>. Dessa maneira, não é possível precisar quais metas e diretrizes setoriais estão sendo efetivamente cumpridas. O próprio relatório é lacônico nesse sentido, chegando a afirmar que houve “alguma ação correspondente implementada”, sem especificá-la. Talvez porque muitas das ações contempladas pelo PNA são ainda indicadas como em fase de mapeamento<sup>44</sup>.

Por fim, a NDC de 2016 versou sobre os meios de implementação, ou seja, questões atinentes a recursos financeiros, desenvolvimento e transferência de tecnologia e capacitação. O documento apontou que, para implementar os seus compromissos, o Brasil poderia demandar apoio e cooperação de países desenvolvidos, ainda que sua atuação não estivesse condicionada ao apoio internacional<sup>45</sup>. Ao assim dispor, o país reconheceu que a ajuda de países desenvolvidos era importante, não deixando de afirmar que a implementação da Contribuição brasileira deveria ocorrer de forma independente, somando-se os esforços nacionais.

A Decisão 1/CP.21 da COP 21 definiu que os países que previssem prazos para o ano de 2025 deveriam apresentar uma nova NDC até o final de 2020, o Brasil apresentou, em 08 de dezembro de 2020, uma carta de justificativas acompanhada do que se referiu como sua “nova primeira Contribuição Nacionalmente Determinada”. Esse documento substituiu a NDC de 2016, atualmente arquivada.

<sup>39</sup> BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution: Towards achieving the objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

<sup>40</sup> BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution: Towards achieving the objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, 2015, p. 3. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

<sup>41</sup> Os onze setores abordados pelo PNA são: Agricultura; Biodiversidade e Ecossistemas; Gestão de Risco de Desastres Naturais; Indústria e Mineração; Infraestrutura; Povos e Populações Vulneráveis; Recursos Hídricos; Saúde; Segurança Alimentar e Nutricional; e Zona Costeira. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima*. Sumário Executivo. Brasília, 2016, p. 10. Disponível em: <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Brazil%20PNA%20Portuguese.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

<sup>42</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima*. Sumário Executivo. Brasília, 2016, p. 10. Disponível em: <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Brazil%20PNA%20Portuguese.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

<sup>43</sup> Nesse sentido, cf. <http://adaptaclima.mma.gov.br/implementacao-e-monitoramento>.

<sup>44</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima*. Sumário Executivo. Brasília, 2016, p. 10. Disponível em: <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Brazil%20PNA%20Portuguese.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

<sup>45</sup> BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution: Towards achieving the objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

A carta de justificativa teve como objetivo amenizar as impressões da nova NDC - que possui apenas duas metas de mitigação. A primeira dessas metas limita-se a confirmar o compromisso de redução de emissões de GEE assumido em 2015 - 37% até 2025 e 43% até 2030. Embora a meta se mantenha em termos percentuais, uma alteração metodológica trouxe variações negativas que permitem que o país aumente suas emissões ao invés de reduzi-las. Isso porque a quantidade real que o país pode emitir varia de acordo com as bases de emissão apresentadas para o ano de 2005. Quanto maior as emissões para o ano-base, maior a quantidade que o país poderá emitir de acordo com os percentuais estabelecidos na NDC. A primeira NDC adotou um número absoluto de redução em relação ao ano-base com base no Segundo Inventário Nacional de Emissões-2,1 bilhões de toneladas de dióxido de carbono equivalente ( $\text{GtCO}_2\text{e}$ )<sup>46</sup>. A NDC de 2020, por sua vez, adotou o Terceiro Inventário de Emissões, que definiu as emissões para o ano de 2005 em  $2,84\text{GtCO}_2\text{e}$ <sup>47</sup>.

Seguindo esse raciocínio, a NDC de 2016 tinha como teto a emissão de  $1,3\text{GtCO}_2\text{e}$  em 2025, e  $1,2\text{GtCO}_2\text{e}$  em 2030, correspondendo a reduções de 37% e 43% respectivamente, com base no nível de emissões em 2005, que foi de  $2,1\text{GtCO}_2\text{e}$ <sup>48</sup>. A NDC de 2020, por outro lado, baseada em números do Terceiro Inventário Nacional, eleva as emissões líquidas<sup>49</sup> de GEE referentes ao ano-base de 2005 para  $2,84\text{GtCO}_2\text{e}$ , consequentemente aumentando o teto de emissões, para os anos de 2025 e 2030, para  $1,79\text{GtCO}_2\text{e}$  e  $1,62\text{GtCO}_2\text{e}$ , respectivamente<sup>50</sup>.

Com a mudança de parâmetros, tendo como base o Terceiro Inventário Nacional, o PNUMA prevê um aumento anual das emissões brasileiras de, aproximadamente, 300 milhões de toneladas de dióxido de carbono equivalente ( $\text{MtCO}_2\text{e}$ ), o que representa um retrocesso das suas metas climáticas perante a comunidade internacional<sup>51</sup>. A mudança de metodologia é aceita, porém, o Brasil deveria ter elevado a sua meta para que houvesse uma compensação, em clara observância ao compromisso de progressividade<sup>52</sup>, anteriormente analisado.

Nessa perspectiva, o relatório sobre a Lacuna de Emissões do PNUMA foi o primeiro documento oficial de um órgão das Nações Unidas a rejeitar a afirmação brasileira de que a NDC de 2020 seria mais avançada e ambiciosa do que a de 2016. Nesse mesmo documento, o PNUMA apontou o Brasil como o único país integrante do G20<sup>53</sup> a submeter Contribuições que levam ao aumento absoluto de emissões, conforme se verifica na tabela abaixo. Também havia sido observado um retrocesso nas metas climáticas do México, ainda que com um aumento marginal ( $14\text{MtCO}_2\text{e}$  anuais), já que poderia ser visto como uma consequência

<sup>46</sup> Com base na métrica GWP-100, IPCC AR5.

<sup>47</sup> UNEP. *Emissions Gap Report 2021: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered*. Nairóbi, 2021. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/36990>. Acesso em: 8 abr. 2022.

<sup>48</sup> BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution: Towards achieving the objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, 2015, p. 2. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

<sup>49</sup> As emissões líquidas resultam do desconto das remoções de dióxido de carbono (sequestro de carbono) da atmosfera em decorrência de alterações do uso da terra, como o crescimento de florestas secundárias e a manutenção de florestas em áreas protegidas e terras indígenas. POTENZA, Renata Fragozo et al. *Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970-2020*. SEEG, 2021, p. 8. Disponível em: [https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG\\_9/OC\\_03\\_relatorio\\_2021\\_FINAL](https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_9/OC_03_relatorio_2021_FINAL). Acesso em: 10 jun. 2022.

<sup>50</sup> UNTERSTELL, Natalie; MARTINS, Nathália. *NDC do Brasil: Avaliação da atualização submetida à UNFCCC em 2022*. Nota Técnica. Rio de Janeiro, Brasil. TALANOIA, 2022, p. 5. Disponível em: [www.institutotalanoia.org/documentos](http://www.institutotalanoia.org/documentos).

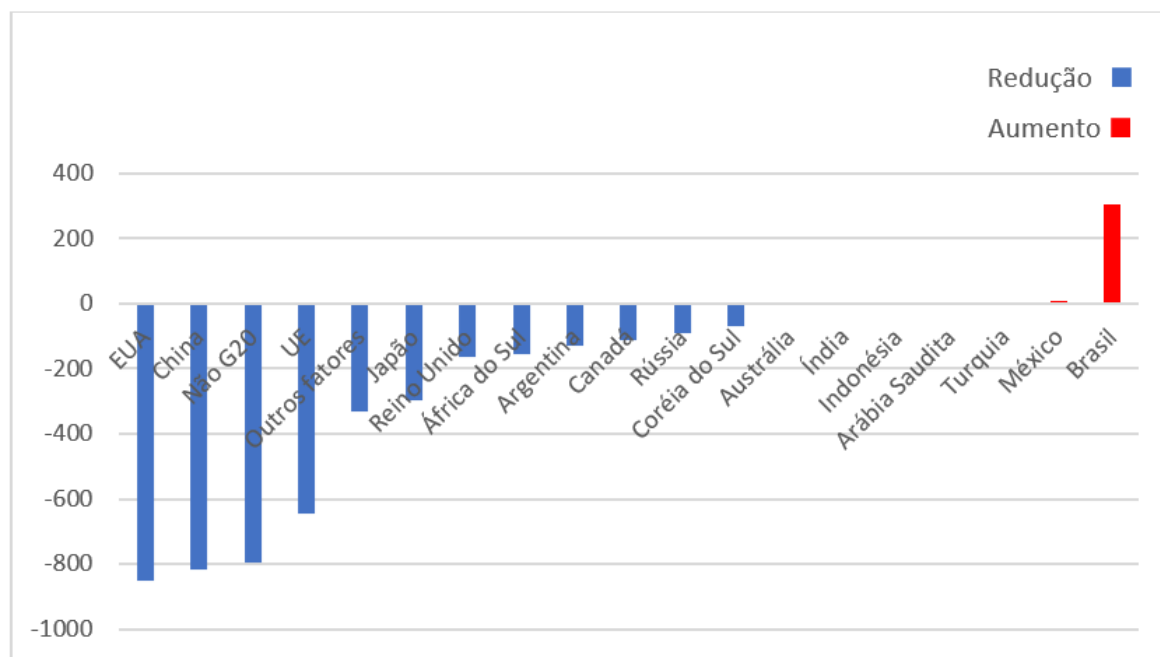
<sup>51</sup> UNEP. *Emissions Gap Report 2021: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered*. Nairóbi, 2021. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/36990>. Acesso em: 8 abr. 2022.

<sup>52</sup> OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *NDC e “pedalada” de carbono: como o Brasil reduziu a ambição de suas metas no Acordo de Paris*. 2020, p. 3. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2020/12/ANA%CC%81LISE-NDC-1012FINAL.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2022.

<sup>53</sup> O G20 é uma organização que reúne os presidentes dos Bancos Centrais e os ministros da Economia de dezenove países e da União Europeia. Juntos eles representam 80% da economia global. Os membros do G20 são Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, França, Alemanha, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, República da Coreia, Federação Russa, Arábia Saudita, África do Sul, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos e União Europeia. G20. *About the G20*. Jakarta, 2021. Disponível em: <https://g20.org/about-the-g20/>. Acesso em: 18 jul. 2022.

da alteração no padrão das emissões do país<sup>54</sup>. Entretanto, a proposta foi suspensa pela Justiça mexicana em março de 2021 em decorrência de uma ação ajuizada pelo *Greenpeace* que questionava a validade da atualização da NDC por ser insuficiente aos objetivos do Acordo de Paris<sup>55</sup>.

**Gráfico 1** – estimativa do PNUMA sobre o impacto dos compromissos dos países do G20 para 2030 com base nas NDCs anteriores



Fonte: adaptado de UNEP, 2021.

O relatório indica que o impacto da redução para os membros do G20, considerando seus compromissos de redução atualizados (NDCs ou não) em relação às NDCs anteriores, é de, aproximadamente, 3 GtCO<sub>2</sub>e para 2030. Até outubro de 2021, seis membros do G20 haviam formalmente submetido novas NDCs com compromissos mais ambiciosos: Argentina, Canadá, União Europeia, África do Sul, Reino Unido e Estados Unidos. A redução conjunta desse grupo é de 2.1 GtCO<sub>2</sub>e se comparada com suas contribuições anteriores. Por outro lado, as submissões atualizadas do Brasil e do México levam ao aumento de 300 MtCO<sub>2</sub>e de emissões, fazendo com que a redução das emissões globais de NDCs atualizadas do G20 seja de 1.8 GtCO<sub>2</sub>e. Em relação aos países do grupo, o Brasil foi o único a apresentar um aumento absoluto em relação às suas emissões<sup>56</sup>.

Em face do retrocesso apresentado pelo Brasil em sua primeira meta, o relatório do PNUMA recomenda que o país adote políticas e medidas mais fortes para atingir o que foi proposto na NDC de 2016, a Contribuição mais ambiciosa proposta até o momento. Com isso, tem-se mais uma evidência de que o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente não reconhece a NDC de 2020 como avanço<sup>57</sup>.

Em se tratando da segunda e última meta de mitigação apresentada na NDC de 2020, indicativa e de longo prazo, o Brasil se comprometeu a atingir uma neutralidade em carbono<sup>58</sup> até o ano de 2060, ou seja,

<sup>54</sup> UNEP. *Emissions Gap Report 2021: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered*. Nairóbi, 2021. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/36990>. Acesso em: 8 abr. 2022.

<sup>55</sup> UN CLIMATE SUMMIT. *Country snapshots: Mexico*. 2021. Disponível em: <https://unclimatesummit.org/climate-diplomacy-snapshots/mexico/>. Acesso em: 10 jun. 2022.

<sup>56</sup> UNEP. *Emissions Gap Report 2021: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered*. Nairóbi, 2021, p. 18. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/36990>. Acesso em: 8 abr. 2022.

<sup>57</sup> UNEP. *Emissions Gap Report 2021: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered*. Nairóbi, 2021. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/36990>. Acesso em: 8 abr. 2022.

<sup>58</sup> A neutralidade em carbono se dá com a remoção de gases de dióxido de carbono da atmosfera. Para tanto, é necessário reduzir

anular suas emissões líquidas. Para tanto, o país assinala que dependerá do funcionamento dos mercados de carbono estabelecidos no Acordo de Paris, não descartando, inclusive, a adoção de uma meta de longo prazo mais ambiciosa, desde que os mecanismos de mercado funcionem<sup>59</sup>. Percebe-se, assim, que o Brasil condiciona o cumprimento de sua própria meta a fatores externos que fogem por completo do seu controle, evidenciando que o país não assume um compromisso perante a comunidade internacional, mas apresenta, simplesmente, uma intenção, mesmo não tendo a NDC um caráter provisório.

Convém relembrar que a NDC de 2016, ao tratar dos meios de implementação dos compromissos assumidos pelo Brasil, o fez com autonomia, sem condicioná-los a qualquer fator externo. No texto da NDC de 2020, por sua vez, percebe-se, claramente, o estabelecimento de condições para o cumprimento da proposta brasileira. Como exemplo, cita-se a importância dada ao mercado de carbono no âmbito do Programa Floresta+<sup>60</sup> para subsidiar investimentos de conservação de florestas, além da indicação brasileira de que o país passaria a requerer anualmente, a partir de 2021, US\$ 10 bilhões de dólares ao Mecanismo Financeiro da Convenção para promover a conservação da sua vegetação nativa em vários biomas. De acordo com o documento, o Brasil levará em conta o aporte financeiro recebido para, eventualmente, considerar uma meta de longo termo mais ambiciosa no que tange à neutralidade em carbono, prevista para 2060<sup>61</sup>.

Por fim, a NDC de 2020 não aponta as medidas adicionais que a NDC de 2016 dispunha para auxiliar o Brasil a alcançar suas metas de mitigação, a exemplo do aumento da participação de bioenergia sustentável e o reflorestamento de 12 milhões de hectares de florestas até 2030. Tampouco trata de adaptação, medidas consideradas em 2016 como uma das principais formas para combater as mudanças do clima dada sua importância na redução de riscos e vulnerabilidades, além de promover a resiliência, especialmente dos mais vulneráveis.

Apesar dos aspectos ressaltados, o Brasil afirma que, mesmo sendo um país em desenvolvimento e de industrialização tardia, propõe metas ambiciosas em relação aos outros países que integram o Acordo de Paris, inclusive em relação às apresentadas em 2016, o que demonstraria a sua disposição em combater as mudanças climáticas<sup>62</sup>. Nesse contexto, é importante lembrar que o Acordo de Paris parte da premissa de que cada NDC deve representar uma evolução em relação à anterior. Com metas claramente menos ambiciosas, o Brasil apresentou sua nova NDC como sendo a primeira, e não como uma mera e inadequada revisão da NDC submetida em 2016. Dessa maneira, o país conseguiu burlar a premissa do Acordo, fazendo com que a NDC de 2020 fosse aceita pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, mesmo com seus retrocessos.

O Artigo 13 do Acordo de Paris indica que as Partes devem reportar regularmente suas emissões e seu progresso na implementação e alcance de suas NDCs. As NDCs estão sujeitas a uma revisão por um comitê técnico, que pode averiguar a evolução das Contribuições. Nesse sentido, uma falha em apresentar progresso nas NDCs pode levar a uma revisão pelo comitê, que possui uma natureza que facilita em vez de punir.

---

todas as emissões derivadas de ações antrópicas mais próximo de zero. Depois disso, as emissões de GEE restantes seriam equilibradas com uma quantidade equivalente de remoção de carbono, como por exemplo a restauração de florestas. LEVIN, Kelly; DAVIS, Chantal. *O que significa zerar as emissões líquidas?*. WRI Brasil. 2019. Disponível em: <https://wribrasil.org.br/noticias/o-que-significar-zerar-emissoes-liquidas-respondemos-6-duvidas-frequentes>. Acesso em: 17 abr. 2022.

<sup>59</sup> BRASIL. *Paris Agreement: Nationally Determined Contribution (NDC)*. Brasília, 2020. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Brazil%20First%20NDC%20%28Updated%20submission%29.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

<sup>60</sup> O Programa Floresta+ foi instituído por meio da Portaria nº 288, de 2 de julho de 2020 e visa fomentar “o mercado privado de pagamentos por serviços ambientais em áreas mantidas com cobertura de vegetação nativa; e a articulação de políticas públicas de conservação e proteção da vegetação nativa e de mudança do clima”. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Programa Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais Floresta+*. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/servicosambientais/florestamais/ProgramaFloresta+.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2022.

<sup>61</sup> BRASIL. *Paris Agreement: Nationally Determined Contribution (NDC)*. Brasília, 2020, p. 9. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Brazil%20First%20NDC%20%28Updated%20submission%29.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

<sup>62</sup> BRASIL. *Paris Agreement: Nationally Determined Contribution (NDC)*. Brasília, 2020, p. 7-9. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Brazil%20First%20NDC%20%28Updated%20submission%29.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

Assim, caso um país falhe em implementar e apresentar progressões na sua NDC, a revisão do comitê deverá apresentar pontos a serem melhorados na Contribuição, considerando o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas<sup>63</sup>. Uma revisão dessa natureza não foi realizada na NDC brasileira, mas os retrocessos apresentados em 2020 não foram bem recepcionados por especialistas e pelo PNUMA. Assim, o Brasil resolveu atualizar sua NDC novamente no ano de 2022.

Entre os dias 31 de outubro e 21 de novembro de 2022, realizou-se a 26ª Conferência das Partes em Glasgow, no Reino Unido. Além de ter sido palco da negociação das NDCs, a COP 26 também focou nas finanças com o intuito de arrecadar o dobro dos US\$ 100 bilhões de dólares de ajuda internacional já previstos no Acordo de Paris, além de destacar a necessidade de regulamentação dos mecanismos que são capazes de permitir a implementação das medidas propostas à luz do Acordo.

Visando melhorar sua imagem perante a comunidade internacional e se recuperar das críticas que recebeu com a apresentação da NDC de 2020, o Brasil assumiu novos compromissos na COP 26. Por meio do discurso do então Ministro do Meio Ambiente, Joaquim Leite, o Brasil se comprometeu a reduzir 43% das emissões de GEE até 2025, e 50% até 2030, além de mencionar a estratégia para o combate do desmatamento ilegal até o ano de 2028, medida que já estava prevista na NDC de 2016. No discurso, o país ainda adiantou o prazo para alcance da neutralidade de carbono, previsto na NDC de 2020, para 2050. O país também assinou o *Global Methane Pledge*, se comprometendo a reduzir 30% das suas emissões de metano até 2030<sup>64</sup>.

A declaração brasileira indicou que o país atualizaria sua NDC de acordo com as promessas realizadas na ocasião. Assim, no dia 7 de abril de 2022, o Brasil depositou a terceira atualização de sua Contribuição Nacionalmente Determinada, juntamente ao registro de submissões da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, tornando sem efeito a NDC de 2020, atualmente arquivada com a NDC de 2016.

Na NDC apresentada em 2022, o Brasil se comprometeu em reduzir 37% das suas emissões até 2025, e 50% até 2030, com base nos níveis de 2005 apresentados pelo Quarto Inventário de Emissões. A meta de neutralidade de carbono foi adiantada em dez anos, em comparação à NDC anterior, estabelecendo prazo para o ano de 2050. Em trecho sobre ambição, o país ainda menciona o combate e a eliminação do desmatamento ilegal até 2028, apesar de não mencionar se tal medida se aplica a todos os biomas ou se somente à Amazônia<sup>65</sup>. As medidas adicionais para ajudar no cumprimento das metas de mitigação presentes na NDC de 2016, a exemplo da recuperação de 15 milhões de hectares de pastagens degradadas, continuaram de lado e não voltaram integrar este compromisso.

Por outro lado, a abordagem sobre medidas de adaptação, não mencionada em 2020, retornou ao compromisso. Com isso, reconheceu-se a necessidade de reforçar o gerenciamento dos recursos hídricos, a diversificação das fontes de energia, o desenvolvimento de novas estratégias na agricultura para garantir segurança alimentar e planos urbanos de adaptação para assegurar a resiliência da população e de infraestrutura, baseando-se no segundo ciclo do Plano Nacional de Adaptação e contando com a ajuda do sistema Adapta Brasil, desenvolvido para fornecer informação para melhor entender os impactos da mudança do clima no Brasil<sup>66</sup>.

A respeito do posicionamento financeiro do Brasil, independente no ano de 2016 e suplicante no ano de 2020, a NDC de 2022 indica que o país buscará atingir as metas por meio de medidas nacionais a serem

<sup>63</sup> BRASIL. *Paris Agreement: Nationally Determined Contribution (NDC)*. Brasília, 2020, p. 18. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Brazil%20First%20NDC%20%28Updated%20submission%29.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

<sup>64</sup> UNFCCC. *Brazil - High-level Segment Statement COP 26*. Bonn, 2021. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/BRAZIL\\_cop26cmp16ma3\\_HLS\\_EN.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/BRAZIL_cop26cmp16ma3_HLS_EN.pdf). Acesso em: 10 jun. 2022.

<sup>65</sup> BRASIL. *Paris Agreement: Nationally Determined Contribution (NDC)*. Brasília, 2022. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Updated%20-%20First%20NDC%20-%20%20FINAL%20-%20PDF.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

<sup>66</sup> BRASIL. *Paris Agreement: Nationally Determined Contribution (NDC)*. Brasília, 2022, p. 1-4. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Updated%20-%20First%20NDC%20-%20%20FINAL%20-%20PDF.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022. ASIL, 2022.

coordenadas e implementadas pelo Governo Federal, apesar de não desconsiderar a possibilidade de utilizar mecanismos financeiros da Convenção-Quadro para reforçar medidas brasileiras, voltando a se referir ao Artigo 6 do Acordo de Paris. A referência ao requerimento anual de US\$ 10 bilhões de dólares, que vinculava o cumprimento de medidas ao auxílio financeiro externo, deixou de fazer parte do texto.

Novamente o Brasil aponta, de maneira expressa, que sua NDC é uma das mais ambiciosas do mundo e que estaria alinhada com o objetivo do Acordo de Paris de impedir que a temperatura global não ultrapasse 1,5°C<sup>67</sup>. Isso porque possui metas para os anos de 2025 e 2030, sendo a de 2030 13% maior que a de 2025. Entretanto, destaca-se que a quantidade de emissões para o ano de 2005, considerando o Quarto Inventário Nacional, foi de 2,56 GtCO<sub>2</sub>e<sup>68</sup>. Novamente, o Brasil elevou o percentual de sua meta de mitigação, mas parte de uma base de emissões mais alta, o que possibilita que emita mais, conforme se indica na tabela abaixo.

**Tabela 1** –teto de emissões de GEE conforme atualizações das NDCs brasileiras

|                                                                       | NDC 2016                       | NDC 2020                       | NDC 2022                       |
|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| <b>Valor base de emissões para o ano de 2005 em GtCO<sub>2</sub>e</b> | 2,10<br>2º Inventário Nacional | 2,84<br>3º Inventário Nacional | 2,56<br>4º Inventário Nacional |
| <b>Teto de emissões para 2025 em GtCO<sub>2</sub>e</b>                | 1,32<br>-37%                   | 1,79<br>-37%                   | 1,61<br>-37%                   |
| <b>Teto de emissões para 2030 em GtCO<sub>2</sub>e</b>                | 1,20<br>-43%                   | 1,62<br>-43%                   | 1,28<br>-50%                   |

Fonte: UNTERSTELL; MARTINS, 2022.

Conforme as informações supracitadas, a NDC de 2016 estabeleceu como teto de emissões 1,32GtCO<sub>2</sub>e para 2025, e 1,20 GtCO<sub>2</sub>e para o ano de 2030, o que corresponde a uma redução de 37% e 43%, respectivamente. A NDC atualizada no ano de 2022, apesar de apresentar um maior percentual de redução para o ano de 2030, ainda permite que o país tenha um teto de emissões maior do que em 2016 — 1,61 GtCO<sub>2</sub>e em 2025 e 1,28 GtCO<sub>2</sub>e em 2030. Embora a “pedalada” não seja tão grande como aquela de 2020, a atualização de 2022 continua apresentando retrocessos em relação a sua versão original, com um aumento de 314 MtCO<sub>2</sub>e em relação ao nível de emissões permitido para 2025 e de 81MtCO<sub>2</sub>e para o ano de 2030<sup>69</sup>.

De acordo com oUnterstell e Martins<sup>70</sup>, a NDC de 2022, para ao menos se igualar a NDC de 2016, deveria apresentar percentuais de redução de 49% para 2025 e 53% para 2030. Por outro lado, para ter uma Contribuição mais ambiciosa e progressiva em conformidade com as premissas do Acordo de Paris, os percentuais deveriam ser ainda mais elevados, já que se busca uma evolução a cada atualização. A NDC de 2022também não internalizou compromissos vinculantes de redução de metano em 30% até o final da década, conforme assinatura do *GlobalMethanePledge* na COP 26.

<sup>67</sup> BRASIL. *Paris Agreement*: Nationally Determined Contribution (NDC). Brasília, 2022, p. 9. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Updated%20-%20First%20NDC%20-%20%20FINAL%20-%20PDF.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

<sup>68</sup> UNTERSTELL, Natalie; MARTINS, Nathália. *NDC do Brasil: Avaliação da atualização submetida à UNFCCC em 2022*. Nota Técnica. Rio de Janeiro. TALANOIA, 2022, p. 5. Disponível em: [www.institutotalanoia.org/documentos](http://www.institutotalanoia.org/documentos).

<sup>69</sup> UNTERSTELL, Natalie; MARTINS, Nathália. *NDC do Brasil: Avaliação da atualização submetida à UNFCCC em 2022*. Nota Técnica. Rio de Janeiro. TALANOIA, 2022, p. 2. Disponível em: [www.institutotalanoia.org/documentos](http://www.institutotalanoia.org/documentos). Acesso em: 18 jul. 2022.

<sup>70</sup> UNTERSTELL, Natalie; MARTINS, Nathália. *NDC do Brasil: Avaliação da atualização submetida à UNFCCC em 2022*. Nota Técnica. Rio de Janeiro. TALANOIA, 2022, p. 11. Disponível em: [www.institutotalanoia.org/documentos](http://www.institutotalanoia.org/documentos). Acesso em: 18 jul. 2022.

Diante dos retrocessos verificados nos anos de 2020 e 2022, a NDC brasileira foi atualizada por uma terceira vez, no ano de 2023, se tornando a última versão da primeira Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil. Em 5 de junho de 2023, foi estabelecido o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima que tinha, dentre as suas atribuições, o dever de elaborar e acompanhar a implementação das NDCs apresentadas pelo Brasil. Em 14 de setembro do mesmo ano, o Comitê determinou, por meio da Resolução n.º 5, de 14 de setembro de 2023, que o Brasil deveria retomar a ambição da NDC apresentada no ano de 2016, considerando como limite de emissões os valores absolutos de 1,32 GtCO para 2025 e 1,20 GtCO para 2030. Adotando esses números como meta de redução de emissões de gases de efeito estufa, em 3 de novembro de 2023, o Brasil atualizou e depositou sua Contribuição Nacional Determinada, pela quarta vez, juntamente à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, tornando sem efeito a atualização anterior.

Na atualização de 2023, ao buscar limitar suas emissões aos valores absolutos propostos, o Brasil intenta reduzir em 48,4% até 2025 e 53,1% até 2030 suas emissões de GEE, e retoma a ambição prevista na sua primeira NDC. Ao invés de trazer atenção para os percentuais mais elevados em comparação com a NDC de 2016 (37% e 43% para os anos de 2025 e 2030, respectivamente), o Brasil agora estabelece, de maneira expressa, um teto de emissões baseado em valores absolutos. Logo, o país opta por uma meta de “redução absoluta para a economia como um todo”<sup>71</sup> e parte de números específicos de redução de gases de efeito estufa. Ao estabelecer valores absolutos, adota o mesmo teto de emissões estipulado na NDC de 2016, retomando sua ambição original. De acordo com o Instituto Talanoa, essa abordagem parece eliminar a possibilidade de “pedaladas climáticas” e afasta a falsa percepção de progresso em razão de ajustes percentuais<sup>72</sup>.

A Contribuição de 2023 ainda estabelece que o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima revisará a Política Nacional sobre Mudança do Clima e seus planos setoriais de mitigação e adaptação, incluindo a regulamentação do mercado de carbono brasileiro. O documento continua a incluir medidas de adaptação entre suas prioridades climáticas, afirmando que o Brasil irá desenvolver uma Estratégia Nacional de Adaptação e quatorze planos setoriais ou temáticos. Destaca-se o foco específico para adaptação na agricultura, uma vez que o governo brasileiro entende ser primordial a adoção de ações de adaptação nesse setor para enfrentar os efeitos negativos das mudanças climáticas<sup>73</sup>.

O país reiterou o objetivo de zerar suas emissões líquidas até 2050, mesmo não tendo apresentado uma estratégia que estabeleça metas para o cumprimento desse objetivo de longo prazo. Também reiterou o compromisso de combater o desmatamento ilegal em todos os biomas brasileiros até 2030, e cada um deles terá seu próprio Plano de Ação, com base no Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia (PPCDAM) recentemente retomado pelo Governo Federal. Ademais, o Brasil comprometeu-se a apresentar uma NDC atualizada em 2025, a partir dos resultados do Balanço Global de 2023. No entanto, oportuno mencionar que o compromisso de reduzir as suas emissões de metano, assinado pelo país na COP 26, novamente ficou de fora da NDC.

Medidas adicionais como o aumento do uso de biocombustíveis e a implementação do Plano ABC no setor da agricultura também estão presentes no atual compromisso. Porém, as metas específicas de reflorestamento e percentual de aumento de energias renováveis no Brasil, dispostas na NDC de 2016, não voltaram a compor a atualização de 2023, reforçando a inobservância brasileira em relação ao ideal de progressividade<sup>74</sup>.

<sup>71</sup> BRASIL. *Federative Republic of Brazil Nationally Determined Contribution (NDC) to the Paris Agreement under the UNFCCC*. Brasília, 2023, p. 3. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-11/Brazil%20First%20NDC%202023%20adjustment.pdf>. Acesso em: 15 set. 2024.

<sup>72</sup> TALANOIA. *NDC brasileira com metas corrigidas para 2025 e 2030*. Nota Técnica 4. Rio de Janeiro, p. 3. Disponível em: [https://institutotalanoa.org/wp-content/uploads/2023/11/Diagramacao\\_Serie-NDC-brasileira-4.pdf](https://institutotalanoa.org/wp-content/uploads/2023/11/Diagramacao_Serie-NDC-brasileira-4.pdf). Acesso em: 15 set. 2024.

<sup>73</sup> BRASIL. *Federative Republic of Brazil Nationally Determined Contribution (NDC) to the Paris Agreement under the UNFCCC*. Brasília, 2023. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-11/Brazil%20First%20NDC%202023%20adjustment.pdf>. Acesso em: 15 set. 2024.

<sup>74</sup> BRASIL. *Federative Republic of Brazil Nationally Determined Contribution (NDC) to the Paris Agreement under the UNFCCC*. Brasília,

No que tange à questão dos meios de implementação, a NDC brasileira se apresenta como “incondicional”, não vinculando o cumprimento das metas de mitigação e adaptação apresentadas a fatores e financiamento externos. No entanto, o documento entende ser bem-vindo e complementar o apoio de países desenvolvidos, assim como iniciativas de cooperação Sul-Sul<sup>75</sup>.

Além de melhorar a transparência de seus compromissos, evitar imprecisões ao adotar valores absolutos de redução de GEE, ressaltar a importância de medidas de adaptação e não vincular o cumprimento das metas brasileiras a financiamento e fatores externos, a NDC de 2023 retoma a ambição da sua primeira versão, o que indica que as questões climáticas voltaram a ser um ponto de interesse e ação para o governo. No entanto, mesmo não apresentando retrocessos quando comparada com as atualizações de 2020 e 2022, verifica-se que não há aumento de ambição do compromisso brasileiro, que permanece no mesmo patamar daquele apresentado há quase uma década.

### 3.2 A segunda Contribuição Nacionalmente Determinada brasileira (2024)

Antecipando o ciclo de atualização quinquenal previsto pelo Acordo de Paris, o Brasil submeteu sua segunda Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil à UNFCCC em 14 de novembro de 2024. A atual Contribuição mantém os limites de emissões para 2025 e 2030 propostos em 2023, mas amplia o horizonte temporal das metas de emissão brasileiras até 2035 e introduz um sistema de “meta em banda” (teto de emissões entre 0,85 e 1,05 GtCO<sub>2</sub>e para 2035) que envolve todos os setores da economia, além de reforçar o compromisso com a neutralidade climática até 2050<sup>76</sup>.

A segunda NDC brasileira estabelece uma meta de redução líquida de emissões entre 59% e 67% até 2035, em comparação com os níveis de 2005, correspondendo a um volume máximo de emissões na faixa entre 0,85 e 1,05 GtCO<sub>2</sub>e. Essa abordagem em forma de banda é justificada pelas incertezas tecnológicas e econômicas e reflete uma tentativa de conciliar flexibilidade com previsibilidade<sup>77</sup>. A meta de mitigação proposta em 2023 previa emissões de 1,32 GtCO<sub>2</sub>e em 2025 e 1,20 GtCO<sub>2</sub>e em 2030, o que representava uma redução de aproximadamente 100 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> equivalente ao longo de cinco anos. Na proposta de 2024, para o período de 2030 a 2035, o Brasil propõe uma redução mais significativa, variando entre 150 milhões de toneladas, caso adote o teto de 1,05 GtCO<sub>2</sub>e, e 350 milhões de toneladas, caso adote o limite de 0,85 GtCO<sub>2</sub>e.<sup>78</sup> Apesar de apresentar progresso formal, permanece o debate acerca da maior ambição possível, especialmente em relação à consistência com o limite de aumento de temperatura em 1,5°C previsto pelo Acordo de Paris<sup>79</sup>.

Ocorre que nenhuma das faixas de emissão propostas pelo Brasil em sua segunda NDC está de acordo com a recomendação do Balanço Global para reduzir 60% das emissões de GEE em relação a 2019. Quando ajustadas para os níveis base de 2019, as novas metas do Brasil representariam uma redução de 39% a

2023. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-11/Brazil%20First%20NDC%202023%20adjustment.pdf>. Acesso em: 15 set. 2024.

<sup>75</sup> BRASIL. *Federative Republic of Brazil Nationally Determined Contribution (NDC) to the Paris Agreement under the UNFCCC*. Brasília, 2023, p. 9. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-11/Brazil%20First%20NDC%202023%20adjustment.pdf>. Acesso em: 15 set. 2024.

<sup>76</sup> MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR. *Brasil entrega à ONU nova NDC alinhada ao Acordo de Paris*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/10/brasil-entrega-a-onu-nova-ndc-alinhada-ao-acordo-de-paris>. Acesso em: 19 jun. 2025.

<sup>77</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. *A NDC do Brasil: Determinação nacional em contribuir e transformar*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/brasil-entrega-a-onu-nova-ndc-alinhada-ao-acordo-de-paris/ndc-versao-em-portugues.pdf/>.

<sup>78</sup> <https://www.wribrasil.org.br/noticias/nova-ndc-do-brasil-o-que-meta-revela-sobre-transicao-da-economia>. Acesso em: 19 jun. 2025.

<sup>79</sup> OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Breve análise da segunda NDC do Brasil*. 2024. Disponível em: <https://oc.eco.br/wp-content/uploads/2024/11/BREVE-ANALISE-DA-SEGUNDA-NDC-DO-BRASIL-1.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2025.

50%<sup>80</sup>. Portanto, apesar de apresentar progresso em relação a sua primeira NDC, o país não apresenta sua máxima ambição. Essa lacuna revela uma dissonância entre o discurso de liderança climática e a prática concreta de alinhamento com a meta de 1,5°C, especialmente considerando o potencial do Brasil em promover cortes mais expressivos, sobretudo no setor de uso da terra. Além disso, ao optar por uma meta em formato de banda, o Brasil introduz um grau adicional de incerteza quanto à sua contribuição real, abrindo margem para acomodar compromissos menos rigorosos dentro do limite superior (1,05 GtCO<sub>2</sub>e), o que contraria o princípio da progressividade e máxima ambição do Acordo de Paris.

Pela primeira vez, o Brasil manifestou em sua NDC a intenção de utilizar mecanismos de cooperação internacional previstos no Artigo 6 do Acordo de Paris, por meio da transferência internacional de resultados de mitigação. Isso significa que caso o país atinja o limite superior da meta para 2035 (1,05 GtCO<sub>2</sub>e), qualquer redução adicional de emissões poderia ser comercializada ou transferida a outros países para auxiliar no cumprimento de suas próprias metas climáticas<sup>81</sup>. Essa estratégia de compensação pode contribuir para que o Brasil se aproxime do limite inferior de sua meta de emissões (0,85 GtCO<sub>2</sub>e). No entanto, ela não deve substituir a redução efetiva das emissões domésticas. O uso de mecanismos de compensação deve ser complementar e subsidiário, garantindo que o esforço principal continue sendo a mitigação direta dentro do território nacional<sup>82</sup>.

Por outro lado, medidas de adaptação às mudanças do clima ganharam um papel de destaque jamais visto até então. A NDC dedica uma seção específica à adaptação, explicitando sua relevância e priorização. Contudo, não apresenta metas concretas, apenas objetivos e diretrizes mais amplos. Apesar de reforçar o compromisso com a adaptação por meio de instrumentos importantes, como a plataforma AdaptaBrasil, a ausência de objetivos mensuráveis prejudica a capacidade de monitoramento e avaliação, elemento crucial para garantir alinhamento com a Meta Global de Adaptação<sup>83</sup>.

Quanto aos meios de implementação, a NDC traz uma arquitetura financeira que trata de forma ampla das fontes de financiamento, instrumentos econômicos, cooperação internacional, tecnologia e capacitação institucional necessários para atingir suas metas climáticas. Não fica claro, no entanto, como esses diferentes mecanismos irão financiar as diferentes medidas de adaptação e mitigação do Brasil. O Plano Clima, que é o instrumento de coordenação que contera os planos setoriais de mitigação e adaptação, com ações e medidas específicas para o alcance das metas propostas, deverá abordar também questões específicas de financiamento<sup>84</sup>.

O combate ao desmatamento e a restauração florestal são colocados como pontos fundamentais para o compromisso climático brasileiro de reduzir suas emissões, zerar o desmatamento ilegal até 2030 e atingir o objetivo de neutralidade climática em 2050. No entanto, o teto de emissões de 1,20 GtCO<sub>2</sub>e para 2030 que ficou inalterado na nova NDC, permite um nível significativo de emissões líquidas e, portanto, não exige

<sup>80</sup> TALANOIA. *NDC do Brasil detalha políticas climáticas; meta para 2035 mira acessar mercados internacionais de carbono*. 2024. Disponível em: <https://institutotalanoia.org/wp-content/uploads/2024/11/NDC-Reacao-Portugues-20241113.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2025.

<sup>81</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. *A NDC do Brasil: Determinação nacional em contribuir e transformar*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/brasil-entrega-a-onu-nova-ndc-alinhada-ao-acordo-de-paris/ndc-versao-em-portugues.pdf/>. <https://www.wribrasil.org.br/noticias/nova-ndc-do-brasil-o-que-meta-revela-sobre-transicao-da-economia>. Acesso em: 19 jun. 2025.

<sup>82</sup> TALANOIA. *NDC do Brasil detalha políticas climáticas; meta para 2035 mira acessar mercados internacionais de carbono*. 2024. Disponível em: <https://institutotalanoia.org/wp-content/uploads/2024/11/NDC-Reacao-Portugues-20241113.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2025.

<sup>83</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. *A NDC do Brasil: Determinação nacional em contribuir e transformar*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/brasil-entrega-a-onu-nova-ndc-alinhada-ao-acordo-de-paris/ndc-versao-em-portugues.pdf/>.

WRI BRASIL. *Nova NDC do Brasil: o que a meta revela sobre a transição da economia*. 2025. Disponível em: <https://www.wribrasil.org.br/noticias/nova-ndc-do-brasil-o-que-meta-revela-sobre-transicao-da-economia>. Acesso em: 19 jun. 2025.

<sup>84</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. *A NDC do Brasil: Determinação nacional em contribuir e transformar*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/brasil-entrega-a-onu-nova-ndc-alinhada-ao-acordo-de-paris/ndc-versao-em-portugues.pdf/>.

necessariamente o desmatamento ilegal zero como condição para cumprimento da meta de mitigação brasileira, o que compromete a coerência entre o discurso político e a ambição climática efetiva.

Entre tantas promessas, cumpre ainda destacar que o Brasil se compromete com a transição dos combustíveis fósseis nos sistemas de energia, de maneira justa, ordenada e equitativa<sup>85</sup>, mesmo não apresentando qual caminho levará a essa transição, especialmente quanto à exploração de combustíveis fósseis em áreas sensíveis como a Amazônia.

Apesar de a segunda NDC brasileira apresentar elementos claros de progressividade formal no que tange sua meta de mitigação para 2035, ainda não representa a máxima ambição do Brasil, considerando sua capacidade de corte de emissões. Por outro lado, a atual NDC demonstra maior robustez nos elementos de adaptação e meios de implementação, que deverão ser especificados no Plano Clima para que se possa adotar medidas concretas e implementar de maneira efetiva políticas setoriais. Todavia, a convergência entre progressividade formal e ambição material dependerá, em grande medida, da capacidade do Estado brasileiro de consolidar mecanismos de governança climática multisetorial e de resistir a retrocessos no campo da política ambiental.

## 4 A ideia de progressividade e máxima ambição nas Contribuições Nacionalmente Determinadas brasileiras

A ideia de progressividade, que objetiva evitar retrocessos indesejados em relação às metas climáticas previamente estabelecidas, e de maior ambição climática possível, considerando as respectivas capacidades de cada nação, podem ser observadas de maneira expressa no Artigo 4.3 do Acordo de Paris, nos seguintes termos:

cada contribuição nacionalmente determinada sucessiva das Partes representará uma progressão além da então vigente contribuição nacionalmente determinada da Parte e expressa a sua maior ambição possível, refletindo suas responsabilidades comuns, porém diferenciadas e respectivas capacidades, tendo em conta as diferentes circunstâncias nacionais<sup>86</sup>.

Com o objetivo de prevenir a interferência humana perigosa no sistema climático e fortalecer as ações de combate ao aquecimento global, o Acordo propõe-se a empreender esforços no sentido de manter a temperatura da Terra abaixo dos 2°C, limitando-a, preferencialmente, a 1,5°C. Nesse contexto, uma redução na ambição da Contribuição Nacionalmente Determinada estaria em conflito com o objetivo principal do Acordo de Paris e suas “expectativas normativas”, assim como apontam Rajamani e Brunnée<sup>87</sup>.

Nesse mesmo sentido, ressaltando a importância de incentivar os objetivos de longo prazo, propostos pelo Acordo de Paris, Philippi<sup>88</sup> menciona que foi estabelecido um mecanismo de ambição progressiva para a elaboração das NDCs. Segundo tal mecanismo, aponta a autora, “cada nova NDC a ser apresentada deve representar uma progressão em relação à contribuição anterior e pode ser ajustada a qualquer momento pelo país que o propôs no sentido de aumentar seu nível de ambição”.

De fato, o Artigo 4.3 estabelece a expectativa de que a NDC de cada Parte será sucessiva e progredirá além da NDC atual, refletindo esforços reais para a determinação de metas mais ambiciosas. Os princípios

<sup>85</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. *A NDC do Brasil: Determinação nacional em contribuir e transformar*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/brasil-entrega-a-onu-nova-ndc-alinhada-ao-acordo-de-paris/ndc-versao-em-portugues.pdf/>.

<sup>86</sup> UNITED NATIONS. *Paris Agreement*. Paris, 2015. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf). Acesso em: 7 abr. 2022.

<sup>87</sup> RAJAMANI, Lavanya; BRUNNÉE, Jutta. The Legality of Downgrading Nationally Determined Contributions under the Paris Agreement: Lessons from the US Disengagement, *Journal of Environmental Law*, Oxford, n. 29, 2017, p. 543. DOI: 10.1093/jel/eqx024

<sup>88</sup> PHILIPPI, Mariana Gmach. *Recuperação energética de resíduos sólidos no âmbito da Contribuição Nacionalmente Determinada brasileira*. 2022. Tese (Doutorado) – Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2022. p. 55.

da progressão e da maior ambição possível, que surgiram com o próprio Acordo de Paris, têm sido interpretados como um padrão de cuidado e diligência que visam possibilitar a construção de um regime climático internacional ousado e rigoroso. Sobretudo diante de um contexto de urgência climática, as NDCs são, juntamente as estratégias nacionais, instrumentos relevantes na consecução das metas estabelecidas<sup>89</sup>, de forma que a “integridade, a razão e o espírito do Acordo de Paris dependem do movimento para frente”<sup>90</sup>.

Diante do exposto, verifica-se que qualquer proposição que venha a reduzir os níveis dos compromissos já apresentados pela Parte em NDCs anteriores ou que não represente sua máxima ambição possível inaugura um retrocesso e, como consequência, afasta-se da ideia de progressividade presente no Acordo de Paris, impactando, negativamente, a construção eficaz do regime climático internacional.

No caso brasileiro, observou-se que o compromisso divulgado em 2020 representou um menor grau de ambição em comparação à proposta de 2016, possibilitando, dentre outros aspectos, um aumento das emissões de gases de efeito estufa. Também nesse sentido, Nusdeu, Stoppe e Broetto<sup>91</sup> apontam que as críticas à versão da NDC apresentada pelo Brasil em 2020 podem ser condensadas em dois aspectos principais: a baixa ambição do país e a possibilidade prática de uma elevação das suas emissões de GEE. Além desses dois aspectos, entretanto, cumpre lembrar que a NDC de 2020 omitiu uma informação importante, presente na sua versão anterior: a declaração expressa de que a implementação das suas metas e objetivos independeria de qualquer aporte internacional. Nessa seara, Phillipi<sup>92</sup> destaca que, ao omitir tal declaração, o país criou um cenário de imprecisão, não deixando claro se as metas assumidas seriam de fato cumpridas na ausência financeira de apoio internacional.

No que tange ao compromisso apresentado em 2022, já diante das críticas nacionais e internacionais em face da NDC de 2020, constatou-se que a ideia de progressividade também não foi observada. Embora o aumento das emissões tenha sido reduzido em comparação à NDC de 2020, a meta estabelecida pelo Brasil permaneceu sendo menos ambiciosa do que aquela apresentada em 2016, ou seja, na versão original. Diferentemente da anterior (2020), todavia, a NDC de 2022 não condicionou o cumprimento das suas metas e obrigações a existência de apoio internacional—apesar de não desconsiderar a possibilidade de utilizar mecanismos financeiros da Convenção-Quadro para reforçar as medidas brasileiras, conforme já mencionado previamente.

A última atualização da primeira Contribuição Nacionalmente Determinada retoma a ambição climática da NDC de 2016, voltando a discutir medidas de adaptação e desvinculando o cumprimento dos compromissos brasileiros de iniciativas e financiamento externos. Apesar de contornar os retrocessos apresentados nas NDCs de 2020 e 2022, as contribuições apresentadas em 2023 não podem ser consideradas um progresso, pois permaneceram nos mesmos níveis de 2016.

Embora tivesse a oportunidade de revisar suas metas anteriores ao submeter sua segunda NDC em 2024, o Brasil optou por manter inalteradas as metas de emissões para 2025 e 2030, limitando-se a introduzir uma nova meta para 2035. Apesar de representar um avanço formal em relação à sua primeira NDC, a proposta carece de ambição substancial. A meta para 2035 foi estruturada sob um modelo de banda, com valores que variam entre 0,85 e 1,05 GtCO<sub>2</sub>e, o que dilui a previsibilidade do compromisso climático nacional e enfraquece o sinal político de liderança. Essa abordagem contradiz o princípio da progressividade e do mais

<sup>89</sup> VOIGT, Christina; FERREIRA, Felipe. ‘Dynamic Differentiation’: The Principles of CBDR-RC, Progression and Highest Possible Ambition in the Paris Agreement, *Transnational Environmental Law*, Cambridge, v. 5, ed. 2, 2016. DOI: 10.1017/S2047102516000212

<sup>90</sup> RAJAMANI, Lavanya; BRUNNÉE, Jutta. The Legality of Downgrading Nationally Determined Contributions under the Paris Agreement: Lessons from the US Disengagement, *Journal of Environmental Law*, Oxford, n. 29, 2017, p. 545. DOI: 10.1093/jel/cqx024

<sup>91</sup> NUSDEU, Ana Maria de Oliveira; STOPPE, Thais de Castro; BROETTO, Valeriana Augusta. *Litigância Climática e Políticas para o Clima: possibilidades no cenário brasileiro*. In: LEITE, José Rubens Morato; CADEDON-CAPVILLE, Fernanda; DUTRA, Tônia. (org.). *Geodireito, Justiça Climática e Ecológica: perspectiva para a América Latina*. São Paulo: O Direito por um Planeta Verde, 2022, p. 204-205.

<sup>92</sup> PHILLIPPI, Mariana Gmach. *Recuperação energética de resíduos sólidos no âmbito da Contribuição Nacionalmente Determinada brasileira*. 2022. Tese (Doutorado) – Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2022. p. 153.

elevado nível de ambição. Ao manter metas anteriores e introduzir margens de flexibilidade que acomodam emissões elevadas, o Brasil perde a oportunidade de demonstrar sua capacidade real de liderar ações climáticas, sobretudo em setores como uso da terra, em que poderia alcançar reduções mais expressivas.

Nesse contexto, a ideia de progressividade no Acordo de Paris se revela ainda mais ampla do que o ideal de não retrocesso. O princípio da proibição do retrocesso ou de não regressão invoca a ideia de irreversibilidade “na medida em que o que está em jogo é a salvaguarda dos progressos obtidos para evitar ou limitar a deterioração do meio ambiente”, conforme aponta Prieur<sup>93</sup>. O referido princípio, portanto, impede a adoção de medidas deliberadamente regressivas injustificadas, capazes de causar desequilíbrios ecológicos — o que o Brasil inquestionavelmente fez por meio das atualizações de 2020 e 2022. Já os princípios da maior ambição possível e progressão estabelecem uma necessária elevação do nível dos esforços das Partes envolvidas, com base na sua verdadeira capacidade. Não basta não retroceder ou mesmo estagnar, é preciso avançar.

Cria-se, desse modo, a expectativa de que as Partes farão o possível para que a NDC de seu país reflita sua maior ambição em consonância com o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, considerando suas respectivas capacidades e circunstâncias nacionais<sup>94</sup>. Assim, a progressão significa que cada Contribuição Nacionalmente Determinada sucessiva terá de ir além das suas versões anteriores, elevando de forma contínua o nível de ambição até o limite máximo das capacidades nacionais — um processo no qual o Brasil vem falhando repetidamente, ao manter metas estáticas ou flexibilizadas que não refletem sua maior ambição possível.

## 5 Considerações finais

A trajetória das Contribuições Nacionalmente Determinadas brasileiras evidencia uma relação turbulenta com o princípio da progressividade consagrado no Acordo de Paris. Desde sua proposição inicial em 2016, o Brasil teve a oportunidade de demonstrar liderança climática ao apresentar metas claras, valores absolutos de emissões e ações concretas de mitigação e adaptação. No entanto, esse compromisso foi comprometido com as atualizações subsequentes da mesma primeira Contribuição Nacionalmente Determinada, especialmente em 2020 e 2022, que reduziram o grau de ambição por meio da alteração da base de cálculo e da exclusão de elementos essenciais como metas de desmatamento e medidas adicionais de mitigação. Esses retrocessos configuraram não apenas um enfraquecimento do protagonismo internacional do Brasil, mas também um desvio dos objetivos pactuados no Acordo de Paris, colocando o país na contramão do esforço coletivo para limitar o aquecimento global a 1,5°C.

A submissão da segunda NDC brasileira em 2024, embora corrija parte dos danos das atualizações anteriores ao manter os tetos absolutos de emissões para 2025 e 2030, não representa, ainda, um avanço real em termos da maior ambição possível. Ao introduzir uma meta para 2035 com valores que variam entre 0,85 e 1,05 GtCO<sub>2</sub>e, a NDC aposta em um modelo de metas em banda, que, apesar de proporcionar certa flexibilidade, dilui a previsibilidade do compromisso e fragiliza o sinal político de liderança climática. Embora o valor mínimo da faixa represente um esforço significativo, a possibilidade de adotar o valor máximo compromete a efetividade climática do compromisso. Tal escolha, ao não assegurar um alinhamento com as recomendações do Balanço Global, revela que o Brasil ainda não está expressando sua maior ambição possível. Portanto, os méritos da NDC de 2024 permanecem mais no plano formal do que material. A ausência de revisão das metas para 2025 e 2030, mesmo diante da possibilidade concreta de superá-las, frustra

<sup>93</sup> PRIEUR, Michel. *O princípio da proibição do retrocesso ambiental*. In: SENADO FEDERAL. *Princípio da proibição do retrocesso ambiental*. Brasília, DF, 2012, p. 14.

<sup>94</sup> VOIGT, Christina; FERREIRA, Felipe. ‘Dynamic Differentiation’: The Principles of CBDR-RC, Progression and Highest Possible Ambition in the Paris Agreement, *Transnational Environmental Law*, Cambridge, v. 5, ed. 2, 2016, p. 295-296. DOI: 10.1017/S2047102516000212

a expectativa de uma progressividade real. Do mesmo modo, a indefinição de metas vinculantes para setores estratégicos, a incompatibilidade das metas de mitigação com a proposta de alcance de desmatamento ilegal zero até 2030 e a falta de detalhamento sobre a transição energética dificultam a operacionalização da ambição climática.

Diante disso, o Brasil segue aquém do espírito e da letra do Acordo de Paris. A progressividade exige mais do que o retorno a uma ambição passada: requer evolução constante, que represente a maior ambição possível à luz da capacidade de um país, além de coerência entre discurso e prática, e compromisso político com o futuro climático global. Para que surta efeitos alinhados à meta de limitação de aumento da temperatura terrestre a 1,5°C, a NDC brasileira precisa ser apresentada como um instrumento vivo, orientado por metas transparentes, monitoráveis e alinhados com a ciência do clima. A convergência entre progressividade formal e ambição material dependerá, em grande medida, da capacidade do Estado brasileiro de consolidar mecanismos de governança climática multissetorial e de resistir a retrocessos no campo da política ambiental.

## Referências

BRASIL. *Federative Republic of Brazil Nationally Determined Contribution (NDC) to the Paris Agreement under the UNFCCC*. Brasília, 2023. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-11/Brazil%20First%20NDC%202023%20adjustment.pdf>. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. *Paris Agreement: Nationally Determined Contribution (NDC)*. Brasília, 2022. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Updated%20-%20First%20NDC%20-%20%20FINAL%20-%20PDF.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

BRASIL. *Paris Agreement: Nationally Determined Contribution (NDC)*. Brasília, 2020. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Brazil%20First%20NDC%20%28Updated%20submission%29.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution: Towards achieving the objective of the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasília, 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

IPCC. *ClimateChange 2022: MitigationofClimateChange*. Cambridge University Press: Cambridge e Nova Iorque, 2022. DOI: 10.1017/9781009157926

G20. *Aboutthe G20*. Jakarta, 2021. Disponível em: <https://g20.org/about-the-g20/>. Acesso em: 18 jul. 2022.

LACLIMA; OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Acordo de Paris: um guia para os perplexos*. 2021. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2021/09/Minimanual-Acordo-de-Paris.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2022.

LEVIN, Kelly; DAVIS, Chantal. *O que significa zerar as emissões líquidas?*. WRI Brasil. 2019. Disponível em: <https://wribrasil.org.br/noticias/o-que-significa-zerar-emissoes-liquidas-respondemos-6-duvidas-frequentes>. Acesso em: 17 abr. 2022.

MAY, Peter H; VINHA, Valéria da. Adaptação às mudanças climáticas no Brasil: o papel do investimento privado. *Estud. av.*, São Paulo, v. 26, n. 74, p. 229-246, 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142012000100016&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142012000100016&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 8 abr. 2022.

MAYER, Benoit. *The Curious Fate of the Doha Amendment*. Blog of the European Journal of International Law. 2020. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/the-curious-fate-of-the-doha-amendment/>. Acesso em: 18 jul. 2022.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR. *Brasil entrega à ONU nova NDC alinhada ao Acordo de Paris*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/10/brasil-entrega-a-onu-nova-ndc-alinhada-ao-acordo-de-paris>. Acesso em: 19 jun. 2025.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. *A NDC do Brasil: Determinação nacional em contribuir e transformar*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/brasil-entrega-a-onu-nova-ndc-alinhada-ao-acordo-de-paris/ndc-versao-em-portugues.pdf/>. Acesso em: 19 jun. 2025.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. *Programa Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais Floresta+*. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/servicosambientais/florestamais/ProgramaFloresta.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2022.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. *Entenda melhor a iNDC do Brasil*. Brasília, 2016. Disponível em: <http://redd.mma.gov.br/pt/noticias-principais/414-entenda-melhor-a-indc-do-brasil>. Acesso em: 7 abr. 2022.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. *Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima*. Sumário Executivo. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Brazil%20PNA%20Portuguese.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira; STOPPE, Thais de Castro; BROETTO, Valeriana Augusta. Litigância Climática e Políticas para o Clima: possibilidades no cenário brasileiro. In: LEITE, José Rubens Morato; CADEDON-CAPVILLE Fernanda; DUTRA Tônia. (org.). *Geodireito, Justiça Climática e Ecológica*: perspectiva para a América Latina. São Paulo: O Direito por um Planeta Verde, 2022.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Breve análise da segunda NDC do Brasil*. 2024. Disponível em: <https://oc.eco.br/wp-content/uploads/2024/11/BREVE-ANALISE-DA-SEGUNDA-NDC-DO-BRASIL-1.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2025.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *NDC e “pedalada” de carbono*: como o Brasil reduziu a ambição de suas metas no Acordo de Paris. 2020. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2020/12/ANA%CC%81LISE-NDC-1012FINAL.pdf>. Acesso em 11 abr. 2022.

PHILIPPI, Mariana Gmach. *Recuperação energética de resíduos sólidos no âmbito da Contribuição Nacionalmente Determinada brasileira*. 2022. Tese (Doutorado) – Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2022.

POTENZA, Renata Fragozo et al. *Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970-2020*. SEEG, 2021. Disponível em: [https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documents%20Analiticos/SEEG\\_9/OC\\_03\\_relatorio\\_2021\\_FINAL.pdf](https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documents%20Analiticos/SEEG_9/OC_03_relatorio_2021_FINAL.pdf). Acesso em: 10 jun. 2022.

PRIEUR, Michel. *O princípio da proibição do retrocesso ambiental*. In: SENADO FEDERAL. Princípio da proibição do retrocesso ambiental. Brasília, DF, p. 11-55, 2012.

RAJAMANI, Lavanya; BRUNNÉE, Jutta. The Legality of Downgrading Nationally Determined Contributions under the Paris Agreement: Lessons from the US Disengagement, *Journal of Environmental Law*, Oxford, n. 29, p. 537-551, 2017, DOI: 10.1093/jel/eqx024

TALANO. *NDC do Brasil detalha políticas climáticas; meta para 2035 mira acessar mercados internacionais de carbono*. 2024. Disponível em: <https://institutotalanoa.org/wp-content/uploads/2024/11/NDC-Reacao-Portugues-20241113.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2025.

TALANO. *NDC brasileira com metas corrigidas para 2025 e 2030*. Nota Técnica 4. Rio de Janeiro, p. 3. Disponível em: [https://institutotalanoa.org/wp-content/uploads/2023/11/Diagramacao\\_Serie-NDC-brasileira-4.pdf](https://institutotalanoa.org/wp-content/uploads/2023/11/Diagramacao_Serie-NDC-brasileira-4.pdf). Acesso em: 15 set. 2024.

UNEP. *Emissions Gap Report 2021: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered*. Nairobi, 2021. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/36990>. Acesso em: 8 abr. 2022.

UNFCCC. *Conference of the Parties (COP)*. Bonn, 2022. Disponível em: <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>. Acesso em: 17 mar. 2022.

UNFCCC. *What is the Kyoto Protocol?*. Bonn, 2022. Disponível em: [https://unfccc.int/kyoto\\_protocol](https://unfccc.int/kyoto_protocol). Acesso em: 15 mar. 2022.

UNFCCC. *Brazil - High-level Segment Statement COP 26*. Bonn, 2021. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/BRAZIL\\_cop26cmp16cma3\\_HLS\\_EN.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/BRAZIL_cop26cmp16cma3_HLS_EN.pdf). Acesso em: 10 jun. 2022.

UNFCCC. *Kyoto's Second Phase Emission Reductions Achievable But Greater Ambition Needed*. Bonn, 2022. Disponível em: <https://unfccc.int/news/kyoto-s-second-phase-emission-reductions-achievable-but-greater-ambition-needed>. Acesso em: 18 jul. 2022.

UNFCCC. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015 - Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its twenty-first session*. Paris, 2016. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf#page=2>. Acesso em: 13 mar. 2022.

UNFCCC. *Report of the Conference of the Parties on its nineteenth session, held in Warsaw from 11 to 23 November 2013 - Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its nineteenth session*. Varsóvia, 2014. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2022.

UNTERSTELL, Natalie; MARTINS, Nathália. *NDC do Brasil: Avaliação da atualização submetida à UNFCCC em 2022*. Nota Técnica. Rio de Janeiro. TALANOIA, 2022. Disponível em: [www.institutotalanoia.org/documentos](http://www.institutotalanoia.org/documentos). Acesso em: 18 jul. 2022.

UNITED NATIONS. *Paris Agreement*. Paris, 2015. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf). Acesso em: 7 abr. 2022.

UNITED NATIONS. *Doha Amendment to the Kyoto Protocol*. Doha, 2012. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/treaties/2012/12/20121217%2011-40%20am/cn.718.2012.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2022.

UNITED NATIONS. *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Quioto, 1998. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

UNITED NATIONS. *United Nations Framework Convention on Climate Change*. Nova Iorque, 1992. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2022.

UN CLIMATE SUMMIT. *Country snapshots: Mexico*. 2021. Disponível em: <https://unclimatesummit.org/climate-diplomacy-snapshots/mexico/>. Acesso em: 10 jun. 2022.

UN TREATY COLLECTION. *Chapter XXVII: Environment - 7. c) Doha Amendment to the Kyoto Protocol*. 2020. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20II/Chapter%20XXVII/XXVII-7-c.en.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2022.

VOIGT, Christina; FERREIRA, Felipe. 'Dynamic Differentiation': The Principles of CBDR-RC, Progression and Highest Possible Ambition in the Paris Agreement, *Transnational Environmental Law*, Cambridge, v. 5, ed. 2, p. 285-303, 2016. DOI: 10.1017/S2047102516000212

WRI BRASIL. *Nova NDC do Brasil: o que a meta revela sobre a transição da economia*. 2025. Disponível em: <https://www.wribrasil.org.br/noticias/nova-ndc-do-brasil-o-que-meta-revela-sobre-transicao-da-economia>. Acesso em: 19 jun. 2025.

Para publicar na Revista de Direito Internacional, acesse o endereço eletrônico  
[www.rdi.uniceub.br](http://www.rdi.uniceub.br) ou [www.brazilianjournal.org](http://www.brazilianjournal.org).  
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.