



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

URIEL TORRES NUNES

ESTADO SUSTENTÁVEL DE DIREITO:
UMA ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO
FUNDAMENTAL DENSIFICADO E SEUS EFEITOS NO ATUAL
ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Salvador
2019

URIEL TORRES NUNES

**ESTADO SUSTENTÁVEL DE DIREITO:
UMA ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO
FUNDAMENTAL DENSIFICADO E SEUS EFEITOS NO ATUAL
ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação em Direito,
Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, como
requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito.
Orientador: Prof. Dr. Saulo José Casali Bahia.

Salvador
2019

URIEL TORRES NUNES

**ESTADO SUSTENTÁVEL DE DIREITO:
UMA ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO
FUNDAMENTAL DENSIFICADO E SEUS EFEITOS NO ATUAL
ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em 13 de dezembro de 2019.

BANCA EXAMINADORA

Saulo José Casali Bahia _____
(Universidade Federal da Bahia – UFBA)
Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Durval Carneiro Neto _____
(Universidade Federal da Bahia – UFBA)
Doutor em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia

Raissa Pimentel Silva Siqueira _____
(Faculdade Devry Ruy Barbosa)
Mestra em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia

*A minhas avós, Dalila e Judith
e seus filhos, Antônio e Adélia.*

*“My name is Ozymandias, king of kings: Look on my works, ye mighty, and despair!”
Nothing beside remains: round the decay Of that colossal wreck, boundless and bare,
The lone and level sands stretch far away”
Percy Bysshe Shelley*

*“The world has enough for everyone’s need, but not everyone’s greed”
Mahatma Gandhi*

*“Os desertos exteriores multiplicam-se no mundo, porque os desertos interiores tornaram-se
tão amplos”
Bento XVI*

NUNES, Uriel Torres. ESTADO SUSTENTÁVEL DE DIREITO: UMA ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DENSIFICADO E SEUS EFEITOS NO ATUAL ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO. 83 f. il. 2019. Monografia (Graduação) – Faculdade de Direito da UFBA, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

RESUMO

O presente trabalho monográfico se propõe a investigar o papel da Sustentabilidade dentro do ordenamento jurídico brasileiro, partindo da hipótese de que se trata de um princípio constitucional fundamental aplicável direta e imediatamente. A Sustentabilidade é abordada de forma sistêmica, utilizando de uma interpretação que abarca seus elementos constitutivos (dimensões interdependentes) e respeite os mandamentos constitucionalmente previstos. Foi empregada como metodologia uma análise indutiva a partir de um exercício dedutivo de pesquisa, explorando, de maneira crítico-metodológica, a perspectiva jurídica e histórica sobre o tema, a partir de uma investigação documental, lastreada sobretudo no estudo de doutrina e legislação. Por fim, o tema foi abordado de maneira hermenêutico-argumentativa. O trabalho foi dividido em três capítulos. O primeiro capítulo aborda a Sustentabilidade de forma panorâmica, a partir de uma investigação histórica, no que segue para uma análise internacional e interna do conceito, com o reconhecimento de seu caráter multidimensional (composto por elementos socio-econômico-ambientais). O segundo capítulo objetivou inquirir sobre a organização constitucional em voga, no que se questionou seu caráter diretivo, para então buscar entender a Sustentabilidade como princípio dentro do texto constitucional, para delimitar seu enquadramento, para melhor conhecer sua função e seus efeitos no sistema jurídico. Há, também, uma ponderação das principais críticas sobre o uso exacerbado de princípios no ordenamento pátrio e como o sistema buscou responder às inquietações levantadas, dando maior segurança à eficácia da Sustentabilidade enquanto princípio. Os efeitos do princípio da Sustentabilidade serão discutidos no terceiro capítulo, que encerra o raciocínio identificando que a Sustentabilidade é capaz de não somente vincular o legislador, mas também ser usada no controle da administração pública. No término do trabalho, a conclusão demonstra que a hipótese geral se provou confirmada, definindo a Sustentabilidade como princípio fundamental que, embora estruturante, é densificado e, portanto, aplicável direta e imediatamente, que visa promover um Estado Sustentável de Direito.

Palavras-Chaves: Princípios Constitucionais; Sustentabilidade Multidimensional; Estado Sustentável de Direito; Direito Brasileiro.

NUNES, Uriel Torres. A SUSTAINABLE STATE OF LAW: AN ANALYSIS OF SUSTAINABILITY AS A DENSIFIED PRINCIPLE AND ITS EFFECTS ON THE CURRENT BRAZILIAN LEGAL SYSTEM. 83 f. il. 2019. Monografia (Graduação) – Faculdade de Direito da UFBA, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

ABSTRACT

This monographic paper intends to investigate the role of Sustainability within the Brazilian legal system, starting from the hypothesis that it is a fundamental constitutional principle applicable directly and immediately. Sustainability is approached systemically, using an interpretation that encompasses its constituent elements (interdependent dimensions) and respects the constitutional commandments. The methodology used was an inductive analysis from a deductive research exercise, exploring, in a critical-methodological way, the legal and historical perspective on the subject, from a documentary investigation, based mainly on the study of doctrine and legislation. The theme was approached in a hermeneutic-argumentative manner. The work was divided into three chapters. The first chapter approaches Sustainability within multiple panoramic views, from a historical investigation, an international analysis and an content examination of the concept, with the recognition of its multidimensional nature, composed of socio-economic-environmental elements. The second chapter aimed to inquire about the constitutional organization in vogue, in which its directive nature was questioned, in order to try to understand Sustainability as a principle within the constitutional text and, therefore, the best way in which to frame it, to better understand its function and effects through the legal system. There is also a weighting of the main criticisms about the exacerbated use of principles within the Brazilian legal system and how this system sought to respond the concerns raised, seeking to provide greater security to the effectiveness of Sustainability as a principle. These effects of the Sustainability Principle will be discussed in the third chapter, which concludes the proposition by identifying that Sustainability is capable not only of binding the legislator but also of supervising the public administration. At the end of this work, the conclusion shows that the general hypothesis has been confirmed, affirming Sustainability as a structural densified fundamental principle and, therefore, directly and immediately applicable, that aims to promote a Sustainable State of Law.

Keywords: Constitutional Principles; Multidimensional Sustainability; Sustainable State of Law; Brazilian Law.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO:	7
2 PANORAMAS DA SUSTENTABILIDADE	10
2.1 PANORAMA HISTÓRICO	10
2.2 PANORAMA MULTIDIMENSIONAL.....	14
2.3 PANORAMA NO DIREITO INTERNACIONAL.....	21
3 SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO.....	28
3.1 DIRIGISMO CONSTITUCIONAL E A SUSTENTABILIDADE NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	28
3.2 SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL NO DIREITO BRASILEIRO	34
3.3 CRÍTICAS A EMERGÊNCIA DOS PRINCÍPIOS NO BRASIL E AS RESPOSTAS LEGISLATIVAS.....	42
4 A EFICÁCIA DA SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO.....	52
4.1 EFICÁCIA ESTRUTURANTE E VINCULAÇÃO LEGISLATIVA	52
4.2 CONTROLE DE SUSTENTABILIDADE	58
5 CONCLUSÃO:	73
6 REFERÊNCIAS.....	76

1 INTRODUÇÃO:

Enquanto a função de uma semente é geminar o solo, a função de uma introdução monográfica é geminar no leitor uma prévia do que será abordado no desenrolar do texto, oferecendo uma contextualização do tema que foi escolhido como objeto da pesquisa e indicando uma visão prospectiva e panorâmica acerca dessa temática. A presente introdução terá a função de cultivar no fértil solo daqueles que se proponham ao estudo do trabalho a Sustentabilidade no Direito brasileiro ante o atual contexto jurídico-normativo.

Assim sendo, o principal problema que se busca responder é se a Sustentabilidade pode efetivamente ser considerada um princípio no Direito brasileiro, efetuando-se, para tanto, uma investigação acerca do que o ordenamento considera como um princípio, como o reconhecimento de um princípio ocorre diante de um cenário panprincipiológico, o que se tem por Sustentabilidade (referente ao conteúdo terminológico), da recepção nos sistemas alienígena e pátrio do “princípio da Sustentabilidade”; dos efeitos e consequências principais e do possível enquadramento da Sustentabilidade a partir de seu reconhecimento como princípio constitucional.

Da premissa temática emergiu a hipótese geral de que a Sustentabilidade é um princípio constitucional de caráter fundamental que, embora expresse força diretiva (objetivando a promoção de um Estado Sustentável de Direito), não pode ser percebida como norma pouco densificada, sendo, em verdade, norma concretizável de aplicabilidade direta e imediata. Para a verificação dessa hipótese, a monografia foi dividida em três capítulos.

Importante alerta deve ser feito de antemão. Embora sejam tratados doravante no presente trabalho os termos “Desenvolvimento Sustentável” e “Sustentabilidade” como sinônimos por razões didáticas (tendo em vista que Sustentabilidade ainda carece de melhor identificação doutrinária enquanto conceito jurídico), ressalte-se que esses termos podem e devem ser diferenciados. Ainda hoje a locução “Desenvolvimento Sustentável” suscita debates referentes a possível (embora infundado) oximoro contido na análise da relação entre o desenvolvimento e a proteção dos direitos transindividuais ambientais, sendo um termo próprio do século XX. Por outro lado, o termo “Sustentabilidade” vem ganhando destaque a partir do século XXI, e evoca, como se verá, uma interpretação mais harmônica e fundada num caráter conceitual multidimensional, que produz um conceito mais coerente e adequado ao atual sistema jurídico e à doutrina constitucional.

Feita a consideração e voltando à divisão da monografia, no primeiro capítulo serão abordados três panoramas que circundam a Sustentabilidade, sendo o primeiro de natureza histórico-jurídica, um segundo de visão multidimensional e, por fim, um terceiro de perspectiva internacional, com a análise de países e comunidades supranacionais, delineando as dimensões constitutivas da Sustentabilidade. Em seguida, no segundo capítulo, se almejou visualizar a Constituição Federal brasileira de 1988, partindo da percepção de que se trata de uma carta dirigente que promoveu uma divisão das normas entre regras e princípios, para que então se examine a presença ou não da Sustentabilidade no texto constitucional, analisando se se trata de um valor ou de um princípio e, sendo este o caso, qual o mais adequado enquadramento principiológico com base na interpretação sistêmica da *Lex Mater*. Nesse ponto, também serão ponderadas críticas sobre a utilização exacerbada de princípios jurídicos em decisões nas esferas administrativa, controladora e, sobretudo, jurídica, e a resposta oferecida pelo próprio sistema a partir de uma autoapoiese construtiva.

Finalmente, o terceiro capítulo tem o condão de encerrar o raciocínio analítico, examinando quais efeitos do reconhecimento do princípio da Sustentabilidade no Direito pátrio, verificando como este atua de forma positiva, vinculando a produção de normas pela atividade legislativa e, além disso, de forma negativa, contribuindo para o balizamento da Administração pública, no que se aludirá a um “Controle de Sustentabilidade” realizado precipuamente nas esferas judicial e legislativa (marcada pela atuação do Tribunal de Contas). Em que, ao término do trabalho, serão colhidos os frutos resultados da pesquisa elaborada e preconizados nessa “semente” introdutória.

A importância do presente tema se percebe na medida em que o Estado brasileiro tem, de forma crescente e corriqueira, vilipendiado dos mandamentos constitucionais e atuado de forma irresponsável para com as presentes e futuras gerações, promovendo ações insustentáveis socio-econômico-ambientalmente. É, deste modo, com o estudo da Sustentabilidade e compreensão sobre seu enquadramento como princípio que se poderá exigir seu reconhecimento normativo, ultrapassando um sentido meramente simbólico.

No que concerne à metodologia empregada no presente trabalho monográfico, utilizou-se, simultaneamente, de uma pesquisa dedutiva e uma análise indutiva, no que se considerou teorias e leis gerais para que fossem alcançados resultados particulares e partiu-se dos argumentos particulares para formular uma teoria de caráter mais abrangente. A linha de abordagem foi crítico-metodológica. Foram utilizados métodos de procedimento jurídico-exploratório e histórico-jurídico, porque se objetivou ambientar o tema dentro de determinado contexto, discutindo sua percepção no transcorrer do tempo, além de ter sido utilizado o método

comparativo. Por fim, sobre os procedimentos técnicos, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, tendo como base ampla doutrina e instrumentos legais, além de, em menor parte, argumentos jurisprudenciais, e sobre os métodos jurídicos, foi adotada a linha hermenêutico-argumentativa.

2 PANORAMAS DA SUSTENTABILIDADE

2.1 PANORAMA HISTÓRICO

A ideia de Sustentabilidade não é recente, na Alemanha, o termo “*Nachhaltigkeit*” (que pode ser traduzido como “Sustentabilidade”) teve origem há mais de 400 anos. Em meados de 1560, surgiu uma preocupação com a exploração madeireira na Alemanha, tendo havido a percepção de que a extração das árvores deveria ser limitada conforme o poder de regeneração da floresta¹. O termo viria a se transformar num conceito estratégico de manejo dos recursos naturais algum tempo depois e vêm ganhando uma relevância cada vez maior desde o último século.

Inicialmente, deve ser reconhecido que mesmo no Brasil, muito embora o modelo de exploração predominante na história tenha sido o “predatório”, o ordenamento, desde o período colonial, importou leis relacionadas ao “desenvolvimento sustentável”, geralmente associadas à proteção da “sustentabilidade ecológica”, com a imposição de condicionantes para auxiliar no crescimento parcimonioso da colônia², a exemplo das legislações portuguesas de proibição do corte deliberado de árvores frutíferas (de 1393) e da equiparação do furto de aves aos crimes de qualquer espécie (em 1326).

Em 1800, a promulgação da Carta Régia, incumbiu aos proprietários de terra da obrigação, para com o reino, de “conservar todas as espécies de interesse da Coroa numa faixa de 10 léguas da costa”³, o que levou, inclusive, à criação de uma patrulha para a fiscalização da exploração de madeira e preservação de recursos florestais do império português no Brasil. Note-se que essas medidas de proteção tinham grande relação com o fato de que a esses bens era atribuído valor econômico e o que motivou sua tutela foi muito mais esse valor que um possível “valor ambiental”, contudo, ainda assim, essas normas não podem ser desconsiderados, tampouco se pode ignorar o papel que desempenharam como importantes instrumentos legislativos da época para proteção dos recursos naturais.

Com a chegada da família real ao Brasil, ocorreu, em 1811, na criação do Jardim Botânico, um verdadeiro marco para a conservação e estudo da “flora brasileira de interesse

¹ Nesse sentido, cf. BOFF, Leonardo. Sustentabilidade: o que é: o que não é. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2013. p. 31-34 e FONTES FILHO, Claudio Barbosa. A sustentabilidade como princípio da constituição brasileira. 2017. 136 f. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Itajaí. 2017. p. 99.

² Cf. BORGES, Luís Antônio Coimbra; REZENDE, José Luiz Pereira de; PEREIRA, José Aldo Alves. Evolução da legislação ambiental no Brasil. Revista em Agronegócios e Meio Ambiente, Maringá, v. 2, n. 3, p. 447-466. 2009.

³ Ibidem. p. 452.

econômico”. É, porém, em momento posterior, com a promulgação da República, que ocorreram as grandes modificações do pensamento de proteção aos bens naturais no ordenamento brasileiro.

No período Republicano, mais especificamente após a instauração, por Getúlio Vargas, do período ditatorial que ficou conhecido como Estado Novo, se seguindo a tendência de unificar as legislações em Códigos, foram instituídos, em meados da década de 30, o Código de Águas e o primeiro Código Florestal do país, sendo essa última a principal norma a respeito da exploração das florestas brasileiras. Um segundo Código Florestal viria em 1965 (que, coincidentemente, teve, tal como o anterior, sua gênese num período ditatorial), estabelecendo que as “florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação” seriam “bens de interesse comum a todos os habitantes do País”⁴.

Além do sistema brasileiro, no ano de 1972, na cidade de Estocolmo, houve a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. Nessa conferência foram consagrados diversos princípios relacionados à preservação do meio ambiente e combate ao crescimento inconsequente dos países (o que contribuiu, inclusive, para a formação do “Direito Ambiental”, exercendo ainda hoje um papel relevante na área, como aponta Guerra⁵), por meio da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, a qual incutiu no ideário coletivo uma ideia de meio ambiente como Direito Humano (ideia que provocou grandes reflexões no âmbito internacional, passando a servir de substância para as críticas ao atual modelo de desenvolvimento dos países). A Declaração se inicia com uma defesa do homem e do seu convívio harmonioso com o meio em que se insere, especialmente no que diz respeito à proteção ambiental, nesse sentido, seu artigo 1º expressa que: “O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente”⁶.

⁴ BRASIL. Lei nº 4.771/65. Código Florestal de 1965. Institui o novo código florestal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm>. Acesso em 17 de Outubro de 2019.

⁵ GUERRA, Sidney. A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: Do seu Reconhecimento como Direito Fundamental à sua Mitigação? O Desafio do Congresso Nacional Imposto à Autoridade do Supremo Tribunal Federal: o Caso das Vaquejadas. Revista Direito em Debate, v. 27, n. 49, p. 299-330, 2018. p. 301 Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/8119/5884>>. Acesso em: 21 de Outubro de 2019.

⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. 1972. Tradução não oficial. Disponível em: <https://apambiente.pt/_zdata/PoliticadasDesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf>. Acesso em 01 de Novembro de 2019.

Influenciada sobretudo pelo categórico impacto da Reunião de Estocolmo, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) encomendou, em 1983, um estudo buscando alternativas para o desenvolvimento dos países. O estudo encomendado foi apresentado algum tempo depois, no ano de 1987, durante a Reunião da Comissão Mundial da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED). A comissão, então presidida pela norueguesa Gro Haalen Brundtland, fez com que o estudo acabasse ficando conhecido pela alcunha de “Relatório de Brudtland” (originalmente “*Our Common Future*”, ou “Nosso Futuro Comum”, em português). O relatório de Brudtland propôs uma responsabilidade ambiental de caráter supranacional, advogando que

Há só uma Terra, mas não só um Mundo. Todos nós dependemos de uma biosfera para conservar nossas vidas. Mesmo assim, cada comunidade, cada país luta pela sobrevivência e pela prosperidade quase sem levar em consideração o impacto que causa sobre os demais⁷ (Tradução Nossa).

Cristiane Derani⁸ elucubra que o relatório de Brudtland utiliza do termo Desenvolvimento Sustentável como um princípio diretor para o desenvolvimento econômico, e vai estabelecer as estratégias de desenvolvimento que considera adequadas. Assim, é assimilando como sustentável o desenvolvimento capaz de satisfazer as necessidades das presentes gerações sem, com isso, comprometer a possibilidade das próximas gerações satisfazerem suas respectivas necessidades do mesmo modo.

O Relatório de Brudtland, resultado de anos de pesquisa e análise, trouxe informações “principalmente no que se refere ao uso da terra, sua ocupação, suprimento de água, abrigo e serviços sociais, educativos e sanitários, além de administração do crescimento urbano”, como bem aborda Barbosa⁹, confirmando que desenvolvimento sustentável é aquele que “pretende satisfazer as necessidades do presente sem comprometer os recursos equivalentes de que farão uso no futuro outras gerações”¹⁰, definição até o presente considerada adequada. Desenvolveu-se, então, uma noção da Sustentabilidade como verdadeiro “Direito ao futuro”, que preza não somente pelas presentes gerações, mas com a garantia de que as futuras gerações terão a possibilidade de gozar de instrumentos para a concretização de seu bem-estar. Há, dessa forma, uma expressão de responsabilidade intergeracional propagada pelo documento, que deve ser

⁷ BRUNDTLAND, Gro Harlem et al. *Our common future*. New York, 1987.

⁸ DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2008. p. 110.

⁹ BARBOSA, Gisele Silva. O desafio do desenvolvimento sustentável. *Revista Visões*, v. 4, n. 1, p. 1-11, 2008. Disponível em: <http://www.fsma.edu.br/visoes/ed04/4ed_O_Desafio_Do_Desenvolvimento_Sustentavel_Gisele.pdf>. Acesso em 14 de outubro de 2019. p. 2.

¹⁰ BRUNDTLAND, Gro Harlem et al. *Op. Cit.* p.7.

tida como uma das linhas principais (senão a principal) que balizam o desenvolvimento sustentável.

Enquanto isso, o Brasil, influenciado pela Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, promove a criação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), introduzido pela lei nº 6.938 de 1981, com o objetivo de “preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”¹¹. A PNMA levou o Brasil a delinear com contornos melhor definidos o desenvolvimento sustentável, que posteriormente ganhará destaque na Constituição Federal de 1988, também chamada de “Constituição Cidadã”.

A Constituição de 1988, deu um passo importante na consagração do “desenvolvimento sustentável”, o que pode ser observado em todo corpo constitucional e, em especial, nos artigos 170, inciso VI e 225. Isso porque o inciso VI do artigo 170 é responsável por enquadrar o desenvolvimento sustentável como diretriz para a ordem econômica, e essa ideia é ratificada nas palavras do artigo 225, pois o legislador classifica como dever do Poder Público e da coletividade “defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações”¹².

Em exame do inciso VI do artigo 170, Celso Antonio Pacheco Fiorillo observa que, em 1988, “pela primeira vez na história brasileira”, a Constituição define, de maneira expressa, o meio ambiente como um direito, “estruturando uma composição para tutelar os valores ambientais, reconhecendo-lhes características próprias [...] transcendendo a ideia ortodoxa do direito (e superada) fazendo nascer assim os direitos ditos difusos”¹³. Ao adotar o Desenvolvimento Sustentável no seu texto constitucional, o ordenamento jurídico brasileiro recepciona a tese já defendida pela Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), de finitude dos recursos naturais e inova na defesa de direitos coletivos de 3º geração que não são nem associados diretamente às liberdades individuais (como os direitos de 1º dimensão), nem aos direitos sociais (direitos de 2º dimensão).

¹¹ BRASIL. Lei nº 6.938/1981. Política Nacional do Meio Ambiente. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm>. Acesso em: 17 de Outubro de 2019.

¹² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 01 de Outubro de 2019.

¹³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes et al. 1ª ed. Comentários à constituição do Brasil. Saraiva Jur., 2013. p. 3898.

Dessa forma, a Constituição de 1988 foi responsável por posicionar a Sustentabilidade como um verdadeiro princípio basilar do Estado de Direito (alguns autores vão defender, até mesmo, que a Carta Maior trouxe a gênese de um “Estado Socioambiental de Direito” no país¹⁴). É nesse diapasão que José Joaquim Gomes Canotilho¹⁵ passa a engendrar a Sustentabilidade como um princípio estruturante do direito constitucional, aproximando-a dos princípios da Democracia e da Liberdade, e, com isso, reafirmando sua força programático-diretiva. Por outro lado, a Constituição brasileira, de forma arrojada, trouxe instrumentos para a concretização e aplicabilidade direta e imediata, de alguns princípios, rol em que se inclui a Sustentabilidade, como defende Juarez Freitas¹⁶. Assim, a Sustentabilidade aparece na Carta Maior como espécie de norma constitucionalmente prevista com aplicação lastreada nos mecanismos que possibilitam sua concretização no ordenamento densifica suas bases estruturantes, visando a promoção de um programa baseado na persecução de um Estado Sustentável de Direito.

2.2 PANORAMA MULTIDIMENSIONAL

A Sustentabilidade, tal como prevista na Constituição de 1988, não se restringe a uma mera limitação do desenvolvimento econômico pelo meio ambiente. Esse pensamento inicial, embora costumeiramente reproduzido, é contestável. A perspectiva ecológica da sustentabilidade, ainda que expresse uma força inquestionável, é somente uma das que constituem o princípio. Nesse âmbito que Canotilho explana que há uma diferenciação do que se chama de “sustentabilidade em sentido estrito” da “sustentabilidade em sentido amplo”. Assim, é sustentabilidade *stricto sensu* (ou ecológica) aquela que busca a proteção dos recursos ambientais, impondo para tanto cinco medidas:

- (1) que a taxa de consumo de recursos renováveis não pode ser maior que a sua taxa de regeneração;
- (2) que os recursos não renováveis devem ser utilizados em termos de poupança ecologicamente racional, de forma que as futuras gerações possam também, futuramente, dispor destes [...];
- (3) que os volumes de poluição não possam ultrapassar quantitativa e qualitativamente a capacidade de regeneração dos meios físicos e ambientais;
- (4) que a medida temporal das “agressões” humanas esteja numa relação equilibrada com o processo de renovação temporal;
- (5) que as ingerências “nucleares” na natureza devem primeiro evitar-se e, a título subsidiário, compensar-se e restituir-se¹⁷

¹⁴ Cf. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco. Curso de direito constitucional. 6ª ed. rev. e atual. 1471 p. São Paulo, SP: Revista dos Tribunais, 2017. p. 310.

¹⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. *Tékhné-Revista de Estudos Politécnicos*, n. 13, pp. 07-18, 2010.

¹⁶ FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 4ª. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019.

¹⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Op. Cit.* p. 09.

Por outro lado, a Sustentabilidade adquire sentido amplo quando sustentada em mais de uma dimensão (usualmente são definidos três pilares, sendo um econômico, um social e um ecológico). Assim, ao adotar uma abordagem *lato sensu* da Sustentabilidade não se está abandonando o seu sentido ecológico (reafirmado com o passar dos anos), mas em verdade, transcende as amarras do sentido estrito para que possa se tornar um verdadeiro “conceito federador” capaz de definir “as condições e pressupostos jurídicos do contexto da evolução sustentável”¹⁸. Bruno Albergaria¹⁹, em inovador trabalho demonstra que a percepção de um Estado Ecológico de Direito foi, em primeiro momento, elemento instituidor e fundamental para o surgimento de um Estado mais sustentável, porém, num segundo momento, com o reconhecimento de multidimensionalidade da Sustentabilidade e no enodamento dessas dimensões (isto é, na percepção de nós indissociáveis entre as dimensões do desenvolvimento sustentável, que provocam um “enodamento entre o sistema econômico, o ecológico e os preceitos sociais se dão de forma harmônica e equilibrada”) que se avançou para a noção de Estado Sustentável de Direito.

Dessa forma, quando se adota o termo Sustentabilidade em detrimento do mais difundido termo “desenvolvimento sustentável”, busca-se, em parte, a reminiscência ao seu caráter multidimensional, eliminando que sejam suscitadas discussões infrutíferas a respeito de um possível oximoro terminológico e focando no caráter sistêmico-axiológico que sustentam o princípio enquanto diretriz fundamental.

Vê-se que é com a multidimensionalidade, que a Sustentabilidade poderá ser dividida em múltiplas perspectivas, sendo reconhecidas, via de regra, três dimensões à Sustentabilidade. Esse tripé deriva, como bem esclarece Cláudio Barbosa Fontes Filho²⁰, do conceito de “triple bottom line”, desenvolvido pelo britânico John Elkington. O conceito propõe integrar “o social e o econômico ao ambiental, assim só vendo desenvolvimento na evolução sinérgica dessas três pilastras (ou pilares)”. A partir daí, a Sustentabilidade passou a ser entendida como o conjunto de três grandes eixos, o social, o ecológico e o econômico, isto é, só é sustentável aquilo que respeita os três pilares concomitantemente, de forma enodal.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ ALBERGARIA, Bruno. O estado sustentável democrático de direito pela ótica topológica: o enodamento dos sistemas econômico, social e ambiental na formação do (complexo) sistema-Ex Novo e Continuum-sustentável. 2016. Tese de Doutorado. Universidade de Coimbra. Disponível em <<http://hdl.handle.net/10316/27822>>. Acesso em: 02 de Novembro de 2019. p. 37

²⁰ FONTES FILHO, Cláudio Barbosa. Op. Cit. p.105

Em sua obra “Sustentabilidade: Direito ao Futuro”, Juarez Freitas²¹ descreve as dimensões já consagradas da Sustentabilidade e inova ao acrescentar, para além da tríade econômico-socio-ambiental, as dimensões “propriamente ética” e “jurídico-política”. Primeiramente, sobre a sustentabilidade social, Freitas ressalta que será considerado inadmissível um “desenvolvimento excludente, insensível e iníquo”²². De modo que a dimensão social propõe como máximas:

(a) o incremento da justiça intergeracional; (b) a governança incluyente, condição para o desdobramento virtuoso de potencialidades humanas, especialmente no atinente à educação cognitiva e de caráter [...]; e (c) o engajamento na causa do desenvolvimento que perdura e permite à sociedade sobreviver, a longo prazo, no pleno respeito aos demais seres vivos.²³

Foi levando em consideração o lado social da Sustentabilidade e a defesa das potencialidades de crescimento, engajamento e justiça intergeracional, que a Organização das Nações Unidas (ONU), ao definir escopos para o desenvolvimento sustentável na chamada “Agenda 2030”, construiu 17 Objetivos e 169 metas para a erradicação da pobreza e promoção da vida digna, com respeito aos limites do planeta. A agenda 2030 da ONU reconhece que a “erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável”²⁴.

É imperioso destacar que a dimensão social da Sustentabilidade é indissociável da noção de democracia (princípio estruturante do ordenamento brasileiro). A democracia, com respeito ao papel dos cidadãos na construção do sentido do Estado que o aperfeiçoa, sendo comum que se use o termo “Estado Social de Direito” quando em análise aos Estados democráticos modernos. Quando o texto constitucional defende, por exemplo, a erradicação da pobreza e marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais, busca a construção de uma sociedade pautada numa justiça inclusiva, buscando sobretudo o fortalecimento do processo decisional democrático.

A construção e o desenvolvimento de uma sociedade justa e legitimamente democrática passa pela adoção da erradicação da pobreza e tutela social como diretivas, posto que, como

²¹ FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 4ª. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019.

²² Ibidem. p. 65.

²³ Idem. Ibidem. p. 18.

²⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf> Acesso em: 29 de Setembro de 2019. p. 1.

educa Manoel Jorge e Silva Neto²⁵, “Não há justiça social onde grassam a pobreza e indivíduos completamente a margem da vida em sociedade -sem trabalho, sem educação, sem saúde”. O autor considera que é inadequado identificar que houve desenvolvimento nacional quando se verificar que ainda há grande desnível socioeconômico.

Contemplando a dimensão econômica da Sustentabilidade, noutra visão, Freitas reconhece o infortúnio que é sua comum desconsideração pela doutrina, pois “ignorar a relação umbilical entre a economia e sustentabilidade significa deixar de ver o princípio numa das dimensões constitutivas”, portanto, continua o autor, “a mera rejeição do referencial econômico é errônea”²⁶. A multidimensionalidade contribui na superação do equivocado pensamento de que a Sustentabilidade se trata de algo contrário ao desenvolvimento econômico. Dessa forma, é na dimensão econômica que se pode defender que para a Sustentabilidade:

(a) é indispensável lidar adequadamente com custos e benefícios, diretos e indiretos, bem como efetuar o pertinente trade-off entre eficiência e equidade intra e intergeracional; (b) a economicidade supõe o combate ao desperdício lato sensu, o incremento da poupança pública e do estoque de capital e (c) a eficiência precisa guardar comprovada e mensurável subordinação à eficácia multidimensional.²⁷

Derani ensina que quando há uso da expressão “desenvolvimento sustentável”, deve ter-se em mente “a expansão da atividade econômica vinculada a uma sustentabilidade tanto econômica quanto ecológica”²⁸. Diante disso, prossegue a autora, que “Os criadores dessa expressão partem da constatação de que os recursos naturais são esgotáveis. Por outro lado, apoiam-se no postulado de que crescimento constante da economia é necessário para expandir-se o bem-estar pelo mundo”²⁹.

É possível aludir que essas noções iniciais que levaram ao desenvolvimento da Sustentabilidade se assemelham às que pautam o princípio da reserva do possível, ambos pautados na preservação dos recursos finitos. A noção de “reserva do possível”, via de regra utilizada como escusa na não concretização de um direito fundamental, se encontra inclusive consagrada na dimensão econômica da Sustentabilidade, postulando que, assim como ocorre

²⁵ SILVA NETO, Manoel Jorge e. Curso de direito constitucional: atualizado até a EC 52/2006. 2. ed. 768 p. Rio de Janeiro, RJ: Lumen Juris, 2006. p. 232

²⁶ FREITAS, Juarez. Op. Cit. p. 79.

²⁷ FREITAS, Juarez. Op. Cit. pp. 18-19.

²⁸ DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. 3. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2008. p. 112

²⁹ Ibidem.

na área ambiental e social, os recursos financeiros devem ser utilizados de forma parcimoniosa, visando uma responsabilidade para com as futuras gerações.

Ressalte-se que, como bem ensina Carneiro Neto³⁰, a reserva do possível é uma “categoria da ciência jurídica cuja criação deu-se por influência de um princípio clássico da ciência econômica, qual seja o princípio da escassez”. É pela noção de escassez de recursos, fundamental à ciência econômica e fundante da reserva do possível, que surge uma defesa ao Estado Sustentável de Direito, reconhecendo, para a promoção do bem-estar intergeracional, como declama Freitas, o “sopesamento fundamentado, em todas as transações, no atinente a benefícios e custos diretos e indiretos (externalidades)”³¹ do desenvolvimento.

Diante da Sustentabilidade em sua dimensão econômica, também deve ser levada em conta que a sustentabilidade reúne diversas facetas – social, ética, jurídica-política e ambiental – que auxiliam na construção de uma país mais equilibrado, devendo, o Estado, atentar-se aos limites constitucionais, à sua “reserva do possível”. Posto isso, o equilíbrio orçamentário é “muito importante quando falamos dos gastos públicos, mas somente este índice não é suficiente para assegurar um panorama equitativo, de modo que deve estar aliado com os pressupostos da sustentabilidade”, conforme contribui para o tema Caroline Cendron³².

Cendron leciona que diante da dimensão econômica da sustentabilidade, pautada na proteção à geração atual e, principalmente, às futuras gerações, deve ser reconhecido que em diversos países, incluindo o Brasil, há um sério problema de custeio da máquina pública. Esses países comumente adotam medidas anticíclicas e “insustentáveis” visando o crescimento econômico (ou mesmo um investimento social) de curto prazo, mediante a realização de “empréstimos de longo prazo que apresentem investimentos pouco reprodutivos hoje”, mas um custo enorme no futuro. Isto significa dizer que o desenvolvimento sustentável, em sua dimensão econômica, tem uma força pragmática sobre as decisões dos agentes estatais e, por conseguinte, na avaliação do orçamento público.

Distinção relevante feita por Silva Neto³³ deve ser abordada, entre desenvolvimento e crescimento econômico. Para o autor, enquanto desenvolvimento está relacionado a um

³⁰ CARNEIRO NETO, Durval. Dever e responsabilidade civil do estado por omissão no atendimento de pretensões fundamentais na área social: quando ignorar a reserva do possível significaria admitir o risco integral. 2017. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/21772/1/DURVAL%20CARNEIRO%20NETO.pdf>>. Acesso em: 20 de Novembro de 2019. p. 162

³¹ FREITAS, Juarez. Op. Cit. p. 2019. p. 74.

³² CENDRON, Caroline. Os direitos das gerações futuras: um contributo para a formação de uma perspectiva interdisciplinar. 2019. Tese de Mestrado. Universidade de Lisboa. Disponível em: <<https://repositorio.ul.pt/handle/10451/37622>>. Acesso em: 02 de Novembro de 2019. p. 116.

³³ SILVA NETO, Manoel Jorge e. Op. Cit. p. 231.

“conjunto de medidas adotadas na política econômica que conduzam a melhoria das condições de vida das pessoas” e pode ser observado pelo parâmetro do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), já o crescimento econômico leva em consideração o PIB (Produto Interno Bruto) do país. O IDH é baseado em diversos critérios, como acesso à educação, moradia, saneamento básico e média da expectativa de vida, mas não leva em consideração o PIB (mesmo na área da economia, alguns pesquisadores como Eduardo Giannetti³⁴ defendem que a análise do PIB como vetor de desenvolvimento pode ser equivocada, dando alguns exemplos, como o de uma comunidade que, pela poluição das fontes, perde seu acesso a água potável. Isso criará na comunidade a necessidade de purificar e engarrafar água, o que levará a um crescimento do PIB). O desenvolvimento não é contrário à sustentabilidade, ela não o antagoniza, mas o complementa.

Quanto à dimensão ecológica ou ambiental (ou mesmo a “Sustentabilidade em sentido estrito”), muitas vezes tida como a mais relevante, Freitas, evocando o artigo 225 do texto constitucional, postula que essa dimensão é a que mais se relaciona com a defesa do “direito das gerações atuais, sem prejuízo das gerações futuras, ao ambiente limpo, em todos os aspectos (meio ecologicamente equilibrado, como diz o art. 225 da CF)”³⁵. Nessa dimensão, faz-se mister notar que:

(a) não se alcança qualidade de vida e longevidade digna em ambiente degradado e degradante; (b) o hiperconsumismo precisa ser confrontado, notadamente entre os mais ricos, como sintoma de disfuncionalidade autodestrutiva; (c) no limite, não pode sequer perdurar a espécie humana, sem o zeloso resguardo ecossistêmico, em tempo útil³⁶

A dimensão ecológica tem uma grande relevância no contexto internacional e impactou fortemente a elaboração da Constituição de 1988, senão vejamos a menção expressa à proteção do meio ambiente como fator de estruturação da ordem econômica, conforme o inciso VI do artigo 170 e o artigo 225. Para Derani, o artigo 225 “mais do que indicar o tratamento constitucional do meio ambiente mostra como um princípio, até então inédito na nossa história constitucional, tem a capacidade de reverberar por todo ordenamento jurídico”³⁷

Freitas, vai além da maioria dos doutrinadores e, ultrapassando a tríade econômico-socio-ambiental, adiciona duas dimensões à Sustentabilidade, uma “propriamente ética” e outra

³⁴ GIANNETTI, Eduardo. *Trópicos Utópicos: Uma perspectiva brasileira da crise civilizatória*. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. pp. 51-52.

³⁵ FREITAS, Juarez. *Op. Cit.* p.72

³⁶ *Ibidem.* p. 18.

³⁷ DERANI, Cristiane. *Op. Cit.* p.134

“jurídico política”. Quanto à primeira (dimensão propriamente ética), a Sustentabilidade ganha um cuidado mais específico com o bem-estar, admitindo

(a) a ligação de todos os seres, sobrepassando o obscurantista antropocentrismo exacerbado; (b) o impacto retroalimentador de ações e omissões; (c) a exigência moral da universalização concreta, tópico-sistemática, do bem-estar (material e imaterial)³⁸.

Na dimensão ética da sustentabilidade, portanto, reside mais fortemente a preocupação com a responsabilidade intergeracional, com a herança que será deixada para o futuro e o dever fundamental de solidariedade constitucionalmente reconhecido e que pode ser tido como um verdadeiro vetor para a Sustentabilidade (tem-se que as ideias de “solidariedade” e “fraternidade” devem ser encaradas como deveres fundamentais entre os cidadãos, como Canotilho aponta acertadamente³⁹, e sua percepção é indissociável da de Estado Sustentável de Direito).

Finalmente, quanto à dimensão jurídico-política, Freitas defende um “eco diretivo”, outorgando à Sustentabilidade a competência de determinar, de forma eficaz, a “tutela do direito ao futuro”, ou seja, numa perspectiva jurídico-política, a Sustentabilidade “trata-se do dever constitucional de proteger a liberdade [...] de cada pessoa”⁴⁰ a partir de uma adequação do panorama jurídico-normativo. Assim, na perspectiva jurídico política, a Sustentabilidade “propõe o pleno desenvolvimento do Estado Democrático de Direito com vistas a atender o mínimo necessário e garantido constitucionalmente para possibilitar a vida em todas as suas formas, sem que para tanto ocorra degradação ambiental”⁴¹. Isto é, há a inclusão do papel das instituições ao desenvolvimento futuro. Com a última dimensão, jurídico-política, se amplia a ideia de Estado Sustentável para que se torne, mais adequadamente, um Estado Sustentável de Direito.

Deste modo, a Sustentabilidade, para que seja corretamente compreendida, deve ser percebida em uma perspectiva multidimensional, levando em conta, em especial, os aspectos sociais, ambientais e econômicos que constituem o conceito. Essa abordagem justifica a análise sistêmica do ordenamento pátrio a partir da Constituição, com um acoplamento estrutural entre

³⁸ FREITAS, Juarez. Op. Cit. p. 74

³⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional. 7ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003.

⁴⁰ Ibidem. pp. 76-77

⁴¹ GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 52, p. 93-111, out. 2017. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/8864/6843>>. Acesso em: 11 de Outubro de 2019. p. 96.

sistemas que desemboca, como defende Albergaria⁴², num novo “(sub)sistema social”, do Estado Sustentável (de Direito).

2.3 PANORAMA NO DIREITO INTERNACIONAL

As noções basilares da Sustentabilidade podem ser identificadas nas mais diversas organizações políticas, embora geralmente apareça de maneira precipuamente aberta e abstrata. Com a Conferência Mundial de Estocolmo a ideia de “Desenvolvimento Sustentável” como princípio se abrolhou no mundo⁴³ e foi ganhando força e forma nos Ordenamentos jurídicos. Durante a Conferência de Johannesburg, em 2002, a Sustentabilidade recebeu o caráter de objetivo mundial, além da Conferência ter consagrado a Sustentabilidade em sua dimensão tríplice como qualificador, quase um pré-requisito, de quaisquer projetos de desenvolvimento⁴⁴.

Mais recentemente, em setembro de 2015, representantes dos 193 Estados-membros da ONU se reuniram em Nova York e produziram a chamada “Agenda 2030 (Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável)”⁴⁵, um pacto internacional, com o compromisso de vários países a um desenvolvimento sustentável. Com o estabelecimento da Agenda 2030, sustentada nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, construídos entre 2000 e 2015, a noção de desenvolvimento passa a incluir a ideia de igualdade social e saúde ambiental, ampliando-se, como explana Bárbara Dayana Brasil⁴⁶, a noção de Sustentabilidade que demanda uma transformação no modo como as instituições internacionais percebem o desenvolvimento, ou como os atores privados fazem negócios.

⁴² ALBERGARIA, Bruno. Op. Cit. p. 40

⁴³ cf. NUNES, Anelise Coelho; SCHIMDT, Cíntia. O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUAS IMPLICAÇÕES JURÍDICO-SOCIAIS. Revista Justiça & Sociedade, v. 2, n. 1. p.101-102. Rio Grande do Sul, Porto Alegre: 2017. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ipa/index.php/direito/article/download/604/538>>. Acesso em: 26 de Outubro de 2019. pp.101-102.

⁴⁴ Cf. TOMAZ, Roberto Epifânio; LEMOS FILHO, Tarcísio Germano de. Um Novo Paradigma a Sustentabilidade: Direito Transnacional. In: Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza; Prof. Dr. Marcelo Buzaglo Dantas; Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho. (Org.). TRANSNACIONALIDADE, DIREITO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE: CONTRIBUIÇÕES PARA A DISCUSSÃO NA SOCIEDADE HIPERCOMPLEXA. 1ª ed. Passo Fundo: UPF, 2014, v. 1, p. 29-52. p. 36

⁴⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Disponível em: <<http://www.agenda2030.com.br/sobre/>>. Acesso em: 23 de setembro de 2019.

⁴⁶ BRASIL, Bárbara Dayana. Direitos Humanos e Investimento Estrangeiro na Ordem Internacional: perspectivas para interação. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de Coimbra. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316/87400>>. Acesso em: 21 de Setembro de 2019. p. 77

Para Canotilho, no panorama do direito internacional, a sustentabilidade foi “institucionalizada como um quadro de direção política nas relações entre os Estados”⁴⁷, como se pode notar nas Convenções sobre mudanças climáticas, sobre biodiversidade e sobre o patrimônio cultural, por exemplo. No mesmo sentido, Rafael Martins Moreira advoga que

A previsão em diversos instrumentos internacionais estimula os estados a se preocuparem com as futuras gerações e com o valor intrínseco do meio ambiente, bem assim a internalizarem a sustentabilidade como princípio jurídico e diretriz vinculante, que enseja a eficácia direta e imediata do direito ao futuro e impõe a superação do viés da preferência excessiva pelo presente⁴⁸

Os problemas relacionados à Sustentabilidade, levando em conta seus aspectos socio-econômico-ambientais, não respeitam barreiras geográficas, especialmente no que diz respeito ao aspecto ambiental (a poluição atmosférica é um didático exemplo). É necessário pois, no contexto global, o fortalecimento de uma Governança internacional (mesmo na ausência de um governo geral). As abordagens organizacionais, regimes internacionais e a governança global são as três formas mais comuns de se analisar o problema da gestão coletiva da Sustentabilidade⁴⁹, com a qual há não somente um cuidado com as presentes e futuras gerações de somente uma nação soberana, mas de todo o conjunto cosmopolita.

Canotilho aponta que a Conferência do Rio de Janeiro, com a Agenda 21 e outros documentos nela inspirados (como Convenção sobre o Clima e a Convenção sobre a biodiversidade), buscaram a densificação normativa do conceito de desenvolvimento sustentável, visando conciliar o crescimento econômico e a sustentabilidade ambiental. Há, em diversos órgãos, acordos, tratados e parcerias uma noção da importância da Sustentabilidade, o que ecoa em toda a perspectiva do Direito Internacional. Apesar de que deve ser reconhecido à ONU seu devido destaque, sendo a Organização responsável pela elaboração dos documentos mais relevantes no que tange à Sustentabilidade e ao Desenvolvimento Sustentável, como a Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, o assunto também pode ser receitado em outras instâncias, como na União Europeia, na Organização Mundial do Comércio

⁴⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. *Tékhné-Revista de Estudos Politécnicos*, n. 13, pp. 07-18, 2010. pp. 9-10

⁴⁸ MOREIRA, Rafael Martins Costa. Controle judicial de sustentabilidade das decisões administrativas. Tese de Mestrado. Pontifca Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2016. p. 11

⁴⁹ Cf. BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; VARELLA, Marcelo Dias; SCHLEICHER, Rafael T.. Meio ambiente e relações internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate. *Revista brasileira de política internacional*, Brasília, v. 47, n. 2, p. 100-130, Dec. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000200004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 03 de Novembro de 2019.

(OMC), no Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA) e até mesmo diante do Mercado Comum do Sul (Mercosul), para se citar alguns exemplos.

No âmbito da União Europeia, o tema da Sustentabilidade é introduzido com o Tratado de Maastricht, construído em 1992, em que, ao constituir a União Europeia, previa como um dos objetivos dos países membros, conforme seu artigo B

a promoção de um progresso económico e social equilibrado e sustentável, nomeadamente mediante a criação de um espaço sem fronteiras internas, o reforço da coesão económica e social e o estabelecimento de uma União Económica e Monetária, que incluirá, a prazo, a adopção de uma moeda única, de acordo com as disposições do presente Tratado (grifo nosso)⁵⁰;

Diante disso, Canotilho afirma que, no contexto europeu, é possível inclusive que seja reconhecida a existência de um “princípio constitucional da União Europeia”, densificado através de princípios vinculativos que operam sobre os Estados integrantes do bloco, mormente no âmbito de suas políticas ambientais (a Sustentabilidade quando em sentido estrito, isto é, quando referente aos aspectos ecológicos, costuma ter maior influência no panorama das políticas transnacionais), como é o caso não somente do supracitado artigo B do tratado de Maastricht, mas também, como exemplifica o doutrinador lusitano, de Tratados como o “Tratado de Amesterdão, preâmbulo, art. 2.º, 6.º e 177.º; Carta dos Direitos Fundamentais, art. 37.º, inserida no Tratado de Lisboa (art. 6.º); Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia segundo o Tratado de Lisboa, art. 191”⁵¹.

O constitucionalista lusitano demonstra que no direito europeu, sobretudo no que diz respeito aos mencionados Tratado de Maastricht e Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, foram estabelecidas diretrizes à comunidade política europeia visando “à prossecução da preservação, protecção e melhoria da qualidade do ambiente”, que só pode ocorrer com a utilização parcimoniosa dos recursos naturais e a “promoção de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente, e designadamente as alterações climáticas”⁵².

No âmbito do Mercosul, Carlos Almeida Cerqueira Junior⁵³ nota uma preocupação significativa com a dimensão ecológica da sustentabilidade, porque, ainda que não existam

⁵⁰ TRATADO DE MAASTRICHT. 1992. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf>. Acesso em: 21 de Outubro de 2019.

⁵¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Op. Cit. p. 10

⁵² Ibidem. pp. 7-8

⁵³ CERQUEIRA JUNIOR, Carlos Alberto Almeida. A evolução do tratamento da matéria ambiental no MERCOSUL. In: Saulo José Casali Bahia. (Org.). A efetividade dos direitos fundamentais no Mercosul e na União Européia, v. 1, p. 1-592. 1ª ed. Salvador: Paginae, 2010. p.78

normas de proteção ambiental no Tratado de Assunção (instrumento institutivo do Mercosul), foi estabelecido, nos segundo e sexto parágrafos da introdução e no artigo 5º, letra “d”, a Resolução 03/91 do Conselho do Mercado Comum (CMC) a imperiosidade de “Acordos Setoriais contemplarem a preservação e o melhoramento do meio ambiente”. Há um notável substrato para a adoção das normas relacionadas à Sustentabilidade no contexto do Mercado Comum do Sul, especialmente quando em sentido estrito, que deve se dar de forma gradual, flexível e equilibrada. O assunto recebe maior destaque quando, em fevereiro de 1992, os Estados do Mercosul, além do Chile, assinam a Declaração de Canela⁵⁴, que versa sobre o Desenvolvimento Sustentável no Mercosul.

A Declaração de Canela estabelece que “As operações comerciais devem incluir os custos ambientais causados nas etapas produtivas sem transferi-los às gerações futuras”, isto é, o ônus ambiental decorrente das atividades econômicas passa a refletir no intercâmbio comercial (o que não significa, de todo modo, uma imposição de barreiras ao comércio dentro do bloco, mas de uma reestruturação das relações mercantis para que se deem de forma mais favorável). Diante disso, Cerqueira Junior⁵⁵ reconhece que, mesmo levando em conta que atualmente o Mercosul tem objetivos notadamente econômicos, levando em conta “compromisso assumido no preâmbulo do Tratado de Assunção, e em sede de tratados bilaterais e convenções internacionais”, os objetivos deverão ser almejados mediante observadas as políticas de sustentabilidade. É válido ressaltar que a Declaração de Canela reconhece a responsabilidade intergeracional que lastreia a Sustentabilidade como incumbência para as relações comerciais dentro do bloco.

Dito isso, o Mercosul, mais recentemente, instituiu duas fortes ferramentas para contribuir na promoção do desenvolvimento sustentável, o Subgrupo de Trabalho nº 6 de Meio ambiente e o Acordo-Quadro sobre meio ambiente no Mercosul. No preâmbulo do Acordo-Quadro, reafirmado pelo Decreto nº 7.940 de 2013⁵⁶ as Repúblicas argentina, brasileira, paraguaia e uruguaia, confirmam a necessidade de proteger o meio ambiente e de que a utilização dos recursos naturais se dê de forma sustentável, com objetivo de melhorar a qualidade de vida e o desenvolvimento econômico, social e ambiental, além de reconhecer a

⁵⁴ Acordo sobre cooperação em Matéria Ambiental no âmbito do Mercosul.

⁵⁵ CERQUEIRA JUNIOR, Carlos Alberto Almeida. Op. Cit. p. 92

⁵⁶ BRASIL. Decreto nº 7.940/2013. Promulga o Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência frente a Emergências Ambientais, adotado pela Decisão 14/04 do Conselho do Mercado Comum, em 7 de julho de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D7940.htm>. Acesso em 17 de Outubro de 2019.

importância da cooperação entre os países membros do bloco⁵⁷ (pode se dizer até mesmo que o Acordo-Quadro joga luz à Sustentabilidade como uma diretriz de planejamento público e privado para o Mercosul, dando ao princípio uma “força estruturante” transnacional a semelhança do que ocorre na comunidade Europeia).

Embora seja mais comum compreender a presença da Sustentabilidade em Organizações supranacionais de cunho político, sua presença também se faz relevante em instituições cujos objetivos residem nas áreas de desenvolvimento, economia, mesmo naquelas cuja razão ontológica se associa à *Lex mercatória*, como é o caso da Organização Mundial do Comércio. A OMC foi criada com o condão de favorecer o comércio entre nações, contribuindo para a promoção de um comércio justo e de uma maior integração econômica internacional.

Desde sua entrada em vigor, em 1995, a OMC conta com um órgão próprio para dirimir possíveis conflitos à execução dos objetivos institucionais, e, conforme elucidada Ligia Maura Costa⁵⁸, desde sua gênese, países membros trazem argumentos jurídicos envolvendo desenvolvimento sustentável diante do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC. Partindo dessa premissa, a autora fez um estudo no qual analisou todas as 474 disputas submetidas ao OSC (de 1995 a 2014), notando que 13% do total envolvem o tema do desenvolvimento Sustentável, e que nesses a Sustentabilidade apareceu, via de regra, no seu sentido mais amplo, incorporando “o tripé de fenômenos relacionados aos direitos humanos de terceira geração, aos aspectos ambientais e aos socioeconômicos”.

Outro organismo internacional de cunho notadamente econômico, o NAFTA (Acordo de Livre Comércio da América do Norte), conforme Fábio Albergaria de Queiroz⁵⁹, adota a imagem de um livre comércio coerente com a sustentabilidade, o que se faz ver no próprio preâmbulo de seu Tratado institutivo, cujo corpo textual também reconhece como inapropriado “incentivar investimentos comerciais às custas do enfraquecimento de medidas voltadas à proteção da saúde e do meio ambiente”. Em 1993 foi incorporado ao Tratado institutivo do

⁵⁷ BRASIL. Decreto Legislativo nº 333/2003. Aprova o texto do Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente, assinado em Assunção, no âmbito do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, em 22 de junho de 2001. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2003/decretolegislativo-333-24-julho-2003-494160-acordo-quadro-1-pl.html>>. Acesso em: 18 de Outubro de 2019.

⁵⁸ COSTA, Ligia Maura. Desenvolvimento sustentável no Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio: demolindo mitos e barreiras. Revista de Administração Pública-RAP, v. 49, n. 6, p. 1353-1373. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122015000601353&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 05 de Novembro de 2019.

⁵⁹ QUEIROZ, Fábio Albergaria de. Meio ambiente e comércio na agenda internacional: a questão ambiental nas negociações da OMC e dos blocos econômicos regionais. Ambiente & Sociedade, v. 8, n. 2, p. 125-146, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2005000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 26 de Outubro de 2019. p.08

NAFTA um Acordo de Cooperação ambiental (NAAEC), que estabelece aos países membros a obrigação de adotar um compromisso de promover programas de educação ambiental, realizar estudos de impacto ambiental e utilizar instrumentos econômicos de regulação ambiental.

Além dos organismos supranacionais, é importante analisar o tema da Sustentabilidade em outras nações soberanas. Em Portugal, por exemplo, há uma consagração implícita da Sustentabilidade como um princípio, tal qual no Brasil, o que é defendido pelo constitucionalista Gomes Canotilho. O autor ensina que a Constituição portuguesa estabelece como tarefa fundamental e fundante, no seu artigo 9º, “defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar o correcto ordenamento do território”, no mais, prevê também, nos artigos 80 (define a sustentabilidade como princípio fundamental da organização econômica), 81 (incube, de forma prioritária, promover o aumento do bem-estar social através do desenvolvimento sustentável) e 66, com a consagração da Sustentabilidade como princípio vector e integrador de políticas públicas (referentes ao ordenamento do território, a política cultural, a política económica e fiscal, a política educativa e a política regional), elementos que reforçam essa ideia⁶⁰.

Por fim, tendo em vista que no ano de 2019 dois Acordos Comerciais envolvendo o Mercosul (e, portanto, o Brasil) ganharam destaque político e midiático no contexto nacional, um envolvendo a União Europeia e outro a EFTA (Associação Europeia de Livre Comércio), é essencial sublinhar brevemente que em ambos há previsão expressa do respeito ao desenvolvimento sustentável como condição para a efetividade dos negócios internacionais. No acordo com a União Europeia, o “Comércio e Desenvolvimento Sustentável” é tema recorrente no capítulo 22, em que as partes signatárias reconhecem

que as dimensões econômico, social e ambiental são interdependentes e reforçam-se mutuamente enquanto dimensões do desenvolvimento sustentável, reafirmando o compromisso de promover o desenvolvimento do comércio internacional de forma a contribuir para os objetivos do desenvolvimento sustentável, em razão do bem-estar das presentes e futuras gerações ⁶¹.

⁶⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. *Tékhné-Revista de Estudos Politécnicos*, n. 13, pp. 07-18, 2010. p.8

⁶¹ BRASIL. Itamaraty. ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO MERCOSUL-UE: Comércio e Desenvolvimento Sustentável - Capítulo 22. Governo Federal do Brasil. 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/Comrcio_e_Desenvolvimento_Sustentvel.pdf>. Acesso em: 24 de Outubro de 2019.

E, nessa mesmíssima linha, o Acordo com a EFTA dedica um capítulo ao “Comércio e Desenvolvimento Sustentável”⁶², com o objetivo de respeitar o meio ambiente, as condições de trabalho e os objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030, de acordo com as capacidades nacionais das partes, além de conotar como indispensável a observância do Acordo de Paris pelos signatários. Não se pode, dessa forma, negar a influência da Sustentabilidade multidimensional nas relações internacionais, seja nos blocos políticos, seja nos de cunho econômico, tendo em vista sua recorrente e crescente influência nos países, blocos e organizações supranacionais. Albergaria⁶³ defende a Sustentabilidade como norma internacionalmente prevista de força cogente (“uma norma *ius cogens*”), porém não pode ser essa força atribuída a somente um sistema ambiental, mas no enlaçamento dos três sistemas basilares (ambiental, social e econômico) “para que o continuum sistêmico possa ser, não só garantido (manutenção), mas também autopoietico; isto é, se autorreproduzir”.

Não se propõe, contudo, que a Sustentabilidade deva ser uma norma aceita de maneira universal, mas que, por ser pautada em razões não somente axiológicas, mas de natureza científica e lógica, vem tomando corpo e sendo mais aceita ao passar do tempo. Isso não implica na sua aplicação irrestrita, mesmo porque diversos países optam por políticas insustentáveis, objetivando geralmente um crescimento de curto prazo ou uma permanência do grupo político no poder, diante do que, mesmo que reconhecido a Sustentabilidade como norma *ius cogens*, sua função cogente não deve ser irresponsável (deve-se evitar o “equivoco de Alice”, para quem as leis da Inglaterra seriam aplicáveis fora do contexto Inglês, no caso fictício, causou à protagonista espanto as normas que regiam o “País das Maravilhas” seriam diferentes das que ela aprendeu como certas em pátria⁶⁴).

⁶² BRASIL. Itamaraty. ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO MERCOSUL-EFTA: Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro. Governo Federal do Brasil. 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/MERCOSUL-EFTA/2019_09_03_-_Acordo_Mercosul_EFTA-2.pdf>. Acesso em: 24 de Outubro de 2019.

⁶³ ALBERGARIA, Bruno. Op. Cit. p. 433

⁶⁴ CARROLL, Lewis. Alice: edição bolso de luxo: Aventuras de Alice no País das Maravilhas & Através do Espelho e o que Alice encontrou por lá. Zahar, 2010.

3 SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO

Para que se possa entender a Sustentabilidade como um princípio do Direito Constitucional, com esteio dos ensinamentos de José Joaquim Gomes Canotilho, primeiro se deve entender o sobre o caráter dirigista da Constituição de 1988, para, em seguida, analisar a força das normas que contém programas e o que constitui um princípio jurídico. Por fim, fez-se uma ponderação, levando em conta a função dos princípios no ordenamento jurídico brasileiro e as críticas de doutrinadores brasileiros sobre a hipertrofia dos no Direito Brasileiro e sua posterior mitigação na atual conjectura marcada pela introdução de atualizações legislativas que buscaram minimizar o caráter solipsista das decisões estatais.

3.1 DIRIGISMO CONSTITUCIONAL E A SUSTENTABILIDADE NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Pautando a Sustentabilidade, faz-se imprescindível uma análise, ainda que breve da Teoria do Dirigismo Constitucional, não sendo possível, conforme defende Ingo Sarlet⁶⁵ “desconsiderar ou minimizar a noção de Constituição Dirigente e sua articulação com a Constituição Econômica e o problema do desenvolvimento” (tal desconsideração negaria a “vinculação jurídica -e mesmo judicialmente controlável- dos órgãos estatais, com destaque para o Legislativo e Executivo, às imposições constitucionais”⁶⁶). Ressalta-se, contudo, que a Teoria da Constituição não é o objeto do presente trabalho, portanto, não será vista de forma minuciosa, mas será abordada para melhor se compreender os efeitos das normas constitucionais de caráter diretivo, tal qual a Sustentabilidade.

Como bem leciona Miguel Calmon Dantas⁶⁷, “o desenvolvimento da teoria da constituição dirigente foi efetuado por Canotilho diante do surgimento de constituições sociais que modificavam substancialmente a matéria até então usualmente por elas reguladas”. O professor da Universidade de Coimbra partiu da construção dogmática de Peter Lerche (que

⁶⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco. Curso de direito constitucional. 6ª ed. rev. e atual. 1471 p. São Paulo, SP: Revista dos Tribunais, 2017.

⁶⁶ Ibidem. p. 317

⁶⁷ DANTAS, Miguel Calmon. Direito Fundamental ao Máximo Existencial. 2011. Tese de Doutorado. Universidade Federal da Bahia, Salvador. Disponível em: <<http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/8703>>. Acesso em 01 de Outubro de 2019. p. 96

havia estudado a Constituição alemã de 1949, conhecida como Constituição de Bonn, analisando sobretudo a vinculação do legislador às normas constitucionais⁶⁸).

A concepção dirigente do texto normativo constitucional tem como premissa, consoante Dantas, o “reconhecimento do caráter normativo da constituição como um todo; ou seja, todas as normas constitucionais possuem caráter jurídico e força normativa, gozando, ainda, da imperatividade oriunda do texto constitucional e da sua supremacia”⁶⁹. Portanto, a ideia nuclear por detrás das ideias iniciais do dirigismo constitucional é a mesma premeditada por Rui Barbosa de que “Não há, numa Constituição, cláusulas a que se deva atribuir meramente o valor moral de conselhos, avisos ou lições”⁷⁰, com a qual reconheceu a todas as normas constitucionalmente estabelecidas certa força impositiva, embora Barbosa considerasse, influenciado pelo pensamento norte americano, que a Constituição carecia de exequibilidade, exigindo para tanto de uma ação legislativa que desse efeito aos seus preceitos.

A função dirigente ou impositiva de um texto constitucional ocorre, como bem pondera Sarlet⁷¹, mediante o “estabelecimento de programas, fins e tarefas que (em alguma medida) vinculam os poderes constituídos”. Ou seja, há uma imposição, por determinadas normas presentes nas constituições de caráter dirigente, de um programa a ser seguido, de uma estrutura que deve ser respeitada pelo Estado. Além disso, o paradigma da constituição dirigente é também marcado pela fixação constitucional de obrigações e deveres, cuja realização decorre da vinculação da atividade legislativa às normas programáticas que estabelecem essas tarefas constitucionalmente previstas.

Canotilho atribuiu, nos seus primeiros escritos sobre o tema, uma atitude revolucionária e transformadora à Constituição de caráter dirigente (isso porque a Constituição portuguesa de 1976, mais importante objeto de estudo do constitucionalista, continha forte caráter revolucionário de cunho notadamente socialista), e essa noção levou à “derrocada” da Teoria do dirigismo alguns anos depois de sua formulação. O autor então volta a discutir o tema do dirigismo depois de algum tempo, implicando que o dirigismo constitucional, entendido como capaz de “por si só” operar as “transformações emancipatórias” por essas se fazerem presentes

⁶⁸ HÄBERLE, Peter. *Nachhaltigkeit und Gemeineuropäisches Verfassungsrecht*, in KAHL, Wolfgang (org.), *Nachhaltigkeit als Verbundbegriff*, Tübingen, 2008, p. 200, *Apud* CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas*. 2ª ed. Coimbra, Coimbra, 2001. pp. 12 - 13

⁶⁹ DANTAS, Miguel Calmon Teixeira de Carvalho. *Op. Cit.* p. 97

⁷⁰ BARBOSA, Rui. *Comentários à Constituição Federal Brasileira*, Tomo II, São Paulo, 1933, p. 489.

⁷¹ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Op. Cit.* p. 86

no texto da Constituição, está “morto”, o que faz necessária uma revisão na Teoria (a teoria, portanto, permanece viva, posto que não há muito sentido em se rever algo que não mais existe). Dantas, nesse sentido, reafirma que o dirigismo “persiste vivo e encravado no texto constitucional brasileiro e, mais ainda, naqueles que mantêm-se firmemente aderidos aos postulados do constitucionalismo social”⁷².

No mesmo sentido, Gilmar Mendes e Paulo Branco, sustentando o caráter indiscutivelmente dirigente da Constituição brasileira, apontam que há um “dever de agir” decorrente das normas constitucionais, sobretudo daquelas que contém uma função programática, ou, melhor dizendo, há um dever fundamental correspondente às normas constitucionais que servem de vetor, de diretriz, para a produção legislativa, no que se verifica uma “margem de discricionariedade dilatada, reconhecida aos poderes públicos para satisfazê-las em concreto”⁷³, conhecendo o fato de que a eficácia da norma dependerá de fatores econômicos e sociais, não somente jurídicos. Reafirma Silva Neto⁷⁴, porém, que no Brasil inexistente uma “cultura constitucional”, que reverbera em variados domínios do contexto jurídico-político brasileiros, pois faltam condutas para “i) preservar a “vontade de constituição”; ii) efetivar, no plano máximo possível, os princípios e normas constitucionais; iii) disseminar a conhecimento a respeito do texto constitucional”.

A perspectiva de Constituição meramente simbólica é contradita no dirigismo constitucional, sob a égide do qual, as normas constitucionais se revestem com um caráter vinculante e potencialmente programático. O desenvolvimento sustentável aparece para a doutrina, num primeiro momento, como uma norma programática, visto seu forte ímpeto diretivo nos artigos da Constituição. Ainda assim, ele deve ser revisto, pois a percepção de uma norma como programática acaba provocando uma restrição no seu escopo de eficácia, sendo imperioso, como diz Dantas, que seja percebida uma verdadeira “refundação” das normas programáticas, para sejam efetivamente protegidas as premissas fundamentais nelas incutidas, “reconhecendo-lhe a natureza normativa de princípio, com as potencialidades e ônus decorrentes”⁷⁵.

⁷² DANTAS, Miguel Calmon Teixeira de Carvalho. Op. Cit. p. 98

⁷³ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 12ª. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2017. p.78

⁷⁴ SILVA NETO, Manoel Jorge e. Op. Cit.

⁷⁵ DANTAS, Miguel Calmon Teixeira de Carvalho. Op. Cit. p. 377

Nesse sentido, sublinhe-se que a Sustentabilidade aparece, no atual ordenamento jurídico como norma refundada que mantêm o caráter diretivo típico das normas programáticas, mas também adquire, através da legislação, aplicabilidade concreta no controle das decisões públicas, especialmente nas esferas administrativa, controladora e judicial, que estabelece como um objetivo a promoção de um Estado Sustentável de Direito, que atue de forma responsável intra e intergeracionalmente. Tendo em vista que a Sustentabilidade é, no direito pátrio, à luz dos ensinamentos de Freitas⁷⁶, um princípio de estatura constitucional presente principalmente nos artigos 225 e 170 da CF, aplicável no âmbito dos procedimentos públicos (e mesmo privados), cujo escopo é a tutela peculiar de direitos fundamentais da terceira dimensão, passar-se-á a uma breve consideração sobre esses direitos. A aludida divisão dos direitos fundamentais foi bem resumida pelo Ministro Corte Celso de Mello, quando no julgamento do Mandado de Segurança nº 22164-0 de São Paulo pela Suprema Corte. Ao proferir seu voto, Mello declarou que

Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade⁷⁷.

Importante consideração a ser feita destarte sobre a divisão dos direitos fundamentais em dimensões e não gerações. Para Sarlet⁷⁸, o termo “gerações” pode levar à impressão de “substituição gradativa” das gerações, enquanto na “teoria dimensional”, é reafirmado que os direitos fundamentais têm caráter cumulativo, de complementariedade, apontando, dessa forma, não apenas ao processo evolutivo, mas para a “unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional interno”. A proteção às futuras gerações, bem como a tutela ao meio ambiente e a promoção do bem-estar foram enquadrados pela doutrina como direitos fundamentais de

⁷⁶ FREITAS, Juarez. Eficácia direta e imediata do princípio constitucional da sustentabilidade. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 45, p. 89-103, jan. 2015. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/5890/4084>>. Acesso em: 08 de Outubro de 2019. p.91

⁷⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 22.164-0/SP. Relator Ministro José Celso de Mello Filho. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691>>. Acesso em: 05 de Dezembro de 2019. p. 3

⁷⁸ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco. Op. Cit. pp. 343-344

terceira dimensão com previsão na Carta de 1988, referindo-se aos ideais de solidariedade e fraternidade (alguns autores nomeiam as dimensões de direitos fundamentais conforme os lemas da Revolução Francesa, assim, assimilam os direitos de primeira dimensão à Liberdade, os de segunda à Igualdade e os de terceira à Fraternidade⁷⁹).

Os direitos fundamentais, portanto, dividem-se em três dimensões paulatinamente agregadas construindo um todo indivisível. Conforme Mendes e Gonet⁸⁰, os primeiros direitos positivados almejavam certa proteção do indivíduo frente a um Estado cada vez maior, promovendo a “abstenção dos governantes” por meio da obrigação de não intervir diretamente sobre a vida pessoal de cada um individualmente (são exemplos o direito à consciência e crença, o direito à propriedade e o direito à liberdade de ir e vir). A insuficiência dos direitos de primeira dimensão do “Estado Liberal” levaram ao surgimento de uma segunda dimensão de direitos fundamentais, pautada no princípio da igualdade. Os direitos de segunda dimensão, também chamados de direitos sociais, têm, como os de primeira dimensão, titulares singularizados, porém incluem uma reivindicação de justiça social (*vige* o direito à vida digna e o direito à moradia). Por fim, nos direitos de terceira geração se concebe o homem não como indivíduo isolado, mas como membro de um grupo, sendo direitos de titularidade difusa (sendo exemplos o direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente de qualidade, ao bem-estar intergeracional, à educação e ao acesso à cultura).

É com a consagração dos direitos fundamentais de terceira dimensão que a Sustentabilidade ganha escopo melhor definido no ordenamento pátrio, sendo reconhecida como norma jurídica pela Carta de 1988. Para Bahia⁸¹, há três espécies normativas, os princípios, as regras e os postulados. São regras as normas que consubstanciam um valor a partir de uma conduta predeterminada, cujo fim é atingido com a previsão explícita da conduta. Noutro giro, princípios são normas finalísticas que, embora traduzam um valor, definam apenas uma orientação geral, sem prever a situação concreta de sua aplicação. Já os postulados são “metanormas”, não contendo um “conteúdo material de valor”, mas servindo para orientar as discussões jurídicas, constituindo de métrica, de vetor interpretativo (sendo exemplos a proporcionalidade, a igualdade formal).

⁷⁹ Cf. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Direitos Humanos Fundamentais. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 57.

⁸⁰ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Op. Cit. pp.128-129

⁸¹ BAHIA, Saulo José Casali. A igualdade como direito fundamental. In: CRUZ, Ariele Chagas; SARMENTO, George; SEIXAS, Taysa Matos (Org.). Direitos Humanos Fundamentais. Estudos sobre o art. 5º da Constituição de 1988. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 95-103.

Essa diferença das normas entre princípios e Regras, como bem lecionam Gilmar Mendes e Paulo Gonet Branco⁸², aparece nos trabalhos de Ronald Dworkin e Robert Alexy. Dworkin dividiu as normas jurídicas entre regras e princípios, porque, embora ambas postulassem obrigações jurídicas, se diferenciam no como essas se darão e, por conseguinte, na solução dos conflitos decorrentes de sua aplicação no caso concreto. Às regras, a aplicação no caso concreto não admite, para o autor, um meio termo, o que implica que uma regra do “tudo ou nada”, logo, com o conflito de regras, apenas uma prevalecerá e outra perecerá. Os conflitos entre regras podem ser solucionados pelos clássicos critérios de solução de antinomia jurídica (hierárquico, da especialidade e cronológico). Há, para Dworkin, um peso peculiar aos princípios, que será apurado quando houver uma colisão de mais de um princípio na análise de um caso concreto, sendo necessário, nesse momento, o uso da ponderação como ferramenta de solução da antinomia. Nenhum princípio tem, dessa forma, uma prevalência à priori sobre outro, mas tão somente naquele conflito, na análise daquele caso concreto. É pela impossibilidade de sopesamento da Dignidade da Pessoa Humana com outros princípios que Bahia⁸³ defende tratar-se, em verdade, de um postulado racional (na medida em que nenhuma decisão será produzida de modo a ofender a essa dignidade).

Alexy, noutro diapasão, desenvolve uma teoria na qual a distinção entre princípios e regras representa a chave para que se solucionem problemas relacionados à dogmática dos direitos fundamentais⁸⁴. Para Alexy, os princípios recebem a configuração de “mandamentos” ou “comandos” de otimização, ou seja, são “normas que ordenam que algo seja feito na maior medida possível, de acordo com as possibilidades fáticas e jurídicas do caso concreto”⁸⁵. À aplicação de um princípio, será feita uma análise dúplice, na qual serão consideradas as possibilidades jurídicas (relação do princípio com o conjunto normativo) e as possibilidades fáticas (realidade sobre a qual o princípio produzirá seus efeitos), para que, após essa ponderação, possa ser determinado qual grau de cumprimento possível da norma.

⁸² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Op. Cit. p. 78

⁸³ BAHIA, Saulo José Casali. Judicialização da política, mínimo existencial e dignidade da pessoa humana. Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, v. 31, n. 1, p. 145-153, 27 mar. 2019. Disponível em: <<https://trf1.emnuvens.com.br/trf1/article/view/33/33>>. Acesso em: 01 de Dezembro de 2019. p. 147.

⁸⁴ ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. São Paulo, SP: Malheiros, 2008. 669 p. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. p.85

⁸⁵ GORZONI, Paula. Entre o princípio e a regra: teoria dos direitos fundamentais. Novos estudos. CEBRAP, São Paulo, n. 85, p. 273-279. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002009000300013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 30 de Outubro de 2019.

Com a noção de princípios como mandamentos de otimização, emerge a possibilidade de ser dado um novo olhar no sentido programático das normas constitucionais. Dantas⁸⁶ aclara que todo princípio traz consigo uma dimensão de programa, no que “o programa de cada princípio é, justamente, a realização do ideal para que apontam finalisticamente, tratando-se de um programa vinculante pelo seu caráter *prima facie*”, assim, a percepção de uma finalidade é comum aos princípios, o que não é comum é seu caráter fundamental e, tampouco, a ideia de que trata-se de elemento estruturante, como é o caso da Sustentabilidade (não há como pensar no caráter fundamental estruturante a ser atribuído ao princípio da insignificância, por exemplo).

Com opinião divergente, Humberto Ávila, distingue as normas entre regra e princípio diante da determinação de seu “grau de abstração”, assim sendo, os princípios aparecem como normas mais abstratas que as regras, e acrescenta a noção de postulados normativos, que, conforme supracitado, tratam-se de metanormas que auxiliam na interpretação das regras e princípios. Apesar de toda a divisão doutrinária, Virgílio Afonso da Silva⁸⁷, levando em consideração as perspectivas principiológicas mais diversas, ressalta que no Brasil vigora, em regra, uma mesma ideia de que os “princípios seriam as normas mais fundamentais do sistema” e as regras, noutra toada, são a concretização dos princípios, daí seu caráter “mais instrumental e menos fundamental”, diante do que o reconhecimento de uma norma como princípio lhe atribui um valor simbólico importante para sua futura concretização.

Dessa forma, para uma adequada percepção da Sustentabilidade, é necessária sua percepção como norma jurídica constitucionalmente prevista, classificada como princípio, sendo, portanto, um mandamento de otimização, com um forte teor programático (a instituição de um Estado Sustentável de Direito). Porém, como se verá a seguir, trata-se de princípio denso, com aplicabilidade direta e imediata por meio de disposições do sistema pátrio, cujos efeitos dependerão da análise casuística para ser determinados, podendo ser dirimidos ou ampliados em face de uma colisão com outros princípios.

3.2 SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL NO DIREITO BRASILEIRO

⁸⁶ DANTAS, Miguel Calmon Teixeira de Carvalho. Op. Cit. p. 376

⁸⁷ SILVA, Virgílio Afonso da. Princípios e regras: mitos e equívocos acerca de uma distinção. Revista latino-americana de estudos constitucionais, v. 1, p. 607-630, 2003.

Canotilho se propõe a determinar o conteúdo jurídico do princípio da Sustentabilidade, mesmo reconhecendo se tratar de tarefa complexa. Ao constitucionalista luso, a Sustentabilidade poderá ser definida como um princípio constitucional estruturante, como a democracia, compondo um dos alicerces do Estado moderno⁸⁸. Todavia, apesar de reconhecer sua força estruturante (e justamente por isso), Canotilho considera a Sustentabilidade como um princípio aberto, pouco densificado e carente na sua possibilidade de concretização.

Inicialmente, é importante que seja feita uma breve consideração acerca da escolha pela normatização da Sustentabilidade. Assim como ocorre com a reserva do possível⁸⁹, a tentativa de negar o caráter normativo da Sustentabilidade busca

desqualificá-la como elemento decisório de raiz constitucional, impondo-lhe um *minus* no debate em torno da efetivação de direitos fundamentais sociais, quando comparada com outros importantes argumentos de que se costuma lançar mão, passando a falsa impressão de que o problema da escassez seria apenas uma questão político-ideológica e não propriamente jurídico-científica⁹⁰

Carneiro Neto advoga que, no presente contexto de um “sistema jurídico principiológico”, os princípios constitucionais são aqueles valores que, por serem reputados importantes pelo legislador constituinte, foram “juridicizados explícita ou implicitamente na Constituição, como informadores da ordem jurídica nacional”⁹¹. Não se pode, portanto, confundir o princípio da Sustentabilidade com um mero imperativo moral⁹², tampouco ser considerada um postulado racional, como a dignidade da pessoa humana⁹³.

Nesta linha, Humberto Ávila⁹⁴ é acurado ao aclarar que embora os princípios mantenham relação com os valores na medida que estabelecem fins a partir de uma “qualificação positiva de um estado de coisas que se quer promover”, os primeiros afastam-se dos segundos porquanto se situam no “no plano deontológico e, por via de consequência, estabelecem a obrigatoriedade de adoção de condutas necessárias à promoção gradual de um estado de coisas” e, por outro lado, os valores estão no plano “axiológico (ou meramente teleológico)”, tão somente atribuído uma qualidade positiva a um elemento. Assim, a defesa da

⁸⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. *Tékne-Revista de Estudos Politécnicos*, n. 13, p. 07-18, 2010.

⁸⁹ Cf. CARNEIRO NETO, Durval. Op. Cit. p. 174.

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ *Idem*. *Ibidem*. p. 175.

⁹² Sobre a ideia de Desenvolvimento Sustentável como imperativo categórico, cf. CARVALHO, Morgana Bellazzi de Oliveira. O IMPERATIVO MORAL POR UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. *Revista do programa de pós-graduação em direito da Universidade Federal da Bahia*, nº 16, ano 2008.

⁹³ BAHIA, Saulo José Casali. Op. Cit. p. 147

⁹⁴ ÁVILA, Humberto Bergmann. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 6ª ed. rev. e ampl. 176 p. São Paulo, SP: Malheiros, 2006. p. 80.

principiologia da Sustentabilidade relaciona-se nuclearmente à averbação de sua validade normativa como direcionadora do Estado, como mandamento de otimização, como norma finalística.

Para Canotilho, a Sustentabilidade está, enquanto princípio estruturante, junto aos princípios da Democracia, Liberdade, República e Estado de Direito. Dessa forma, sua densificação, ou seja, sua concretização, deve ocorrer por meio de por meio de subprincípios (o Estado de Direito, por exemplo, é densificado através de princípios como o da “constitucionalidade”, da “legalidade da administração” e da “vinculação do legislador aos direitos fundamentais”) Os subprincípios dividem-se entre fundamentais gerais e setoriais e podem, por sua vez, ser densificados por outros princípios (sub-subprincípios), constitucionais especiais⁹⁵. Os princípios estruturantes possuem, então, geralmente, duas dimensões

(1) uma constitutiva, dado que os princípios, eles mesmos, na sua “fundamentalidade principal”, exprimem, indiciam, denotam ou constituem uma compreensão global da ordem constitucional; (2) uma dimensão declarativa, pois estes princípios assumem, muitas vezes, a natureza de “superconceitos”, de “vocábulos designantes”, utilizados para exprimir a soma de outros “subprincípios” e de concretizações normativas constitucionalmente plasmadas.⁹⁶

Os princípios estruturantes assumem, portanto, a missão de paradigma informador, formador e transformador de toda o sistema jurídico, ocupando a máxima hierarquia dentro das normas constitucionais. E, ao serem densificados, ganham concretização, tornando-se melhor aplicáveis nos casos concretos. Nos dizeres de Canotilho, a densificação se dá

(1) quando há necessidade de tomar decisões inequívocas em relação a certas controvérsias; (2) quando se trata de definir e identificar os princípios identificadores da ordem social; (3) quando a concretização constitucional imponha, desde logo, a conveniência de normas constitucionais densas⁹⁷

É imprescindível, nesse momento, trazer as lições de Albergaria, para quem, levando em conta o conceito jurídico-material do termo Constituição, essa não pode ter tida como “apenas” uma norma fundamental da estruturação do Estado, mas também, e principalmente,

“uma Carta (jurídica) vinculadora do Estado aos Direitos Fundamentais, no qual, defende-se nesse rol de direitos a proteção ambiental e, conseqüentemente, a sustentabilidade, posto já ser consolidado o desenvolvimento econômico e a (eterna) busca da equidade social”⁹⁸

⁹⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional. 6ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993. pp. 180-181

⁹⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional. 7ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003. p. 1184

⁹⁷ Ibidem. p. 1181

⁹⁸ ALBERGARIA, Bruno. Op. Cit. p. 36

Incube agora a importância de se compreender a que a ideia de Sustentabilidade como princípio estruturante proposta por Canotilho traz em seu bojo a noção de que “os princípios estruturantes condicionam-se mutuamente”⁹⁹. Diante disso, é possível depreender que, assim como ocorre com a Democracia e o Estado de Direito, deve haver uma união terminológica de efeito axiológico e sistêmico das noções diretivas, produzindo um “Estado Sustentável de Direito” como elemento central vetorial e autopoietico do Estado, como subsistema autorreferenciável capaz de produzir e reproduzir a própria organização por meio de suas dimensões constitutivas. Por outro lado, tem-se a Sustentabilidade assumindo a classificação de princípio fundamental geral densificado.

Assim, o surgimento do Estado Sustentável de Direito decorre da relação entre as bases mais importantes da construção de um Estado, cuja presença no sistema brasileiro pode ser verificada na sua *Lex Máxima*, a Constituição, bem como nos textos normativos infraconstitucionais, na doutrina, jurisprudência, e no ordenamento internacional, onde, aponta Albergaria¹⁰⁰, são vastas as referências ao “(sistema/princípio) Desenvolvimento Sustentável”. Por outro lado, dentre os doutrinadores brasileiros, Juarez Freitas tem destaque nos estudos sobre a Sustentabilidade enquanto princípio constitucional, conceituando-o como princípio fundamental densificado por regras expressas ou inferidas¹⁰¹ dotado de eficácia direta e imediata que tutela o bem-estar de presentes e futuras gerações¹⁰².

Assim, Freitas percebe que há uma densificação na Sustentabilidade, que adquire uma aplicabilidade de forma direta e imediata no ordenamento pátrio. Essa aplicabilidade está fortemente relacionada aos ditames do §1º do artigo 5º da Carta de 1988 (“As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”). Pois então, o princípio da Sustentabilidade tem face estruturante relacionada à associação entre os Estados de Direito, Social e Ecológico, gestando o Estado Sustentável de Direito como diretriz vinculante, mas também faz as vezes de princípio geral fundamental densificado e aplicável. Há, portanto, que se superar uma ideia de que a Sustentabilidade seria um princípio “*dolce far niente*”¹⁰³, sendo então necessário abandonar o mero simbolismo da norma e perceber sua

⁹⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Op. Cit. p. 1186

¹⁰⁰ ALBERGARIA, Bruno. Op. Cit. p. 36

¹⁰¹ FREITAS, Juarez. SUSTENTABILIDADE: NOVO PRISMA HERMENÊUTICO. *Novos Estudos Jurídicos*, [S.l.], v. 23, n. 3, p. 940-963, dez. 2018. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/13749>>. Acesso em: 08 de Novembro de 2019. p. 941

¹⁰² FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 4ª. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019. p.45

¹⁰³ Ditado popular italiano que expressa a “doçura de não se fazer nada”.

possibilidade de, por exemplo levar à revogação ou não recepção de normas infraconstitucionais que a contrariem, bem como pode servir de instrumento para que se efetue um verdadeiro “controle” de toda sorte de ato decisional estatal lesivo. É nesse sentido, que Moreira defende o status normativo de princípio constitucional da Sustentabilidade estabelecendo que sua “obediência é inafastável pelos particulares e, principalmente, pelo Estado”¹⁰⁴, porém, sempre levando-se sempre em conta seu caráter multidimensional enodado.

É seguindo essa linha de pensamento que se entende que a Constituição brasileira de 1988, embora ambicione (quase que como um “epicentro axiológico”) o Estado Sustentável de Direito, o texto constitucional, ao se preocupar com a tutela do direito das futuras gerações e, portanto, partindo de uma responsabilização intergeracional, reconhece a densidade do princípio e propõe sua eficácia nos casos concretos. Dessa forma, a norma em discussão, nos ensinamentos de Freitas, pode ser compreendida como

princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente, de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.¹⁰⁵

A divisão classificativa dos princípios fundamentais é apresentada por Ingo Sarlet¹⁰⁶, para quem os princípios constitucionais fundamentais constitucionalmente previstos são estruturantes e podem ser divididos como gerais e setoriais. São fundamentais gerais aqueles princípios que operam como “critérios materiais informadores de toda a ordem jurídico-constitucional”, sendo exemplos o Estado Democrático de Direito, a Separação dos Poderes e República, bem como a dignidade da pessoa humana e o Estado socioambiental de Direito (ou, melhor, Estado Sustentável de Direito), defendendo mesmo que esses, por serem o próprio núcleo da República, adquirem a condição de “limite material implícito à reforma constitucional”, do que se extrai uma proibição de quaisquer supressões textuais ou tentativa de esvaziamento de seus elementos essenciais constitutivos¹⁰⁷. Por outro lado, seriam setoriais os princípios referentes a determinado setor, determinado segmento, mais ou menos amplo,

¹⁰⁴ MOREIRA, Rafael Martins Costa. Controle judicial de sustentabilidade das decisões administrativas. Tese de Mestrado. Pontifca Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2016. p.189

¹⁰⁵ FREITAS, Juarez. Op. Cit. p.45

¹⁰⁶ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco. Op. Cit. pp. 281-282

¹⁰⁷ Ibidem. p. 279

relacionados à ordem social (como previsto no artigo 93) e a Administração pública (como os contidos no artigo 37), a título de exemplo.

Nessa perspectiva, a Sustentabilidade trata-se de princípio fundamental, de caráter geral, e, portanto, estruturante, introduzido no ordenamento de forma implícita, pois expresso de forma difusa, a partir de uma análise sistêmica da Constituição. Freitas¹⁰⁸ reconhece que a inserção da Sustentabilidade decorre de “norma geral inclusiva (CF, art. 5º, §2º)”, no que se alude ao dever fundamental de respeito ao bem-estar individual e transindividual de forma intra e intergeracional (atuando, portanto, de forma sincrônica e diacrônica). Assim sendo, diante dos objetivos fundamentais da República consagrados no artigo 3º da Constituição¹⁰⁹, é claro o cuidado do Texto não somente com as vindouras gerações, mas também com as dimensões da Sustentabilidade, reconhecendo, por exemplo, no inciso II do artigo 3º o objetivo do “desenvolvimento nacional”.

Como já abordado, a ideia de desenvolvimento não pode se dissociar do aprimoramento das condições sociais, e tampouco ambientais, o que foi notado pelo constituinte, que reconhece que a Ordem Econômica, “fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”¹¹⁰, segue, como princípio, a defesa ao meio ambiente (artigo 170, VI), o que é reafirmado no reafirmado no artigo 225, que, de forma expressa, defende a todos o direito “ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”¹¹¹. Por fim, para que seja dado ainda mais um exemplo, no artigo 174, §1º, a Constituição vai expressar que há um dever de promover o “desenvolvimento nacional equilibrado”.

Mesmo no Texto Constitucional já há o estabelecimento de obrigações decorrentes do princípio da Sustentabilidade, Derani defende que a Carta de 88, como se pode notar no artigo

¹⁰⁸ FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 4ª. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019. pp. 129 -130

¹⁰⁹ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

¹¹⁰ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 01 de Outubro de 2019.

¹¹¹ Cf. FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 4ª. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019 e SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco. Curso de direito constitucional. 6ª ed. rev. e atual. 1471 p. São Paulo, SP: Revista dos Tribunais, 2017.

225, atribui sobretudo em razão de sua dimensão ecológica (de caráter intergeracional), deveres ao poder público. sujeitando seu cumprimento a um a controle externo. Essas obrigações incutidas no artigo, para a autora, podem ser sintetizadas em três pontos principais,

- I - proteção e manutenção dos ecossistemas visando à garantia da sua integridade (incisos I, II e III), inclusive declarando áreas a serem especialmente protegidas (§§ 4º e 5º);
- II - uso sustentável dos recursos naturais [...] nos incisos IV, V e VII e no §2º do art. 225 da Constituição Federal;
- III - medidas preventivas e compensatórias - são impostas obrigações especiais a práticas consideradas especialmente deletérias ao meio ambiente ou que possam oferecer grande risco (§§ 2º, 3º e 6º)¹¹²

A ideia da Constituição como norma fundamental e fundante que se preocupa com o bem-estar de uma futura geração (associado ao dever fundamental de solidariedade), tem relação à gênese do princípio da Sustentabilidade, que emergiu a partir de um "imperativo categórico", e a clara Canotilho, leva à noção de que os humanos devam organizar os seus comportamentos e ações de forma a não viverem: "(1) à custa da natureza, (2) à custa de outros seres humanos, (3) à custa de outros povos ou nações; (4) à custa de outras gerações"¹¹³.

A proteção do "direito ao futuro" é intimamente relacionada à Sustentabilidade (pode aparecer, inclusive, como uma de suas justificativas mais relevantes). Essa solidariedade intergeracional não pode ser desprezada, ainda que o amanhã seja incerto, no que não se admite um desenvolvimento superficial, mas sim durável, isto é, nos dizeres de Freitas,

quando a Constituição cogita em desenvolvimento como valor supremo e como objetivo fundamental, intenta, ao menos implicitamente, adjetivá-lo como duradouro. Melhor do que isso: pretende que a sustentabilidade estabilize os pressupostos (sociais, econômicos, ambientais, jurídico-políticos e éticos) para a conformação apropriada do desenvolvimento.¹¹⁴

Isso, entretanto, não pode fazer com que se confundam o dever fundamental de Solidariedade e o princípio constitucional da Sustentabilidade. O primeiro é parte integrante do segundo, um de seus objetivos mais relevantes e justificativas para sua concretização. A solidariedade é parte do programa elaborado pela Sustentabilidade enquanto norma de caráter diretivo, isto é, o cuidado com as próximas gerações justifica a magnitude concedida ao princípio, sua força diretivo-vinculante e sua fundamentalidade constitucionalmente inscrita.

¹¹² DERANI, Cristiane. Op. Cit. pp. 255-256

¹¹³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. *Tékhné-Revista de Estudos Politécnicos*, n. 13, pp. 07-18, 2010. pp. 7-18.

¹¹⁴ FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 4ª. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019. p. 112

O reconhecimento da Sustentabilidade como princípio fundamental geral densificado exprime sua condição de vetor, principalmente à esfera pública (embora não se negue sua vinculação a entidades privadas e indivíduos). Sendo assim, a eficácia e aplicabilidade do princípio são imprescindíveis, não bastando ser uma norma simbólica, mas sendo uma “norma jurídica vinculativa” o que, ensina Sarlet¹¹⁵, impõe uma reafirmação nos efeitos positivo (aqui relacionados à vinculação do legislador e força programática do princípio, partindo de sua análise enquanto “mandato de otimização”) e na eficácia negativa, que pode se manifestar no controle decisional (especialmente nas esferas administrativa, controladora e judicial).

Data vênia, é imprescindível que a consecução do princípio da sustentabilidade não seja feita de forma insensata, pois o seu “excesso” muitas vezes será tão prejudicial quanto seu uso hipossuficiente, como aleta Freitas¹¹⁶ (a inscrição no templo de Apolo em Delfos já alertava a milênios os perigos do excesso¹¹⁷). Devendo sua consagração, mesmo porque tratar-se de princípio, feita mediante a observação das possibilidades fáticas e jurídicas correspondentes. Pode se assumir que, por tratar-se de um princípio fundamental de caráter estruturante, há diversos mecanismos de concretização previstos na própria constituição. Silva¹¹⁸ cita como instrumentos de aplicabilidade e concretização das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais a inconstitucionalidade por omissão e o mandado de injunção, previstos, respectivamente, nos artigos 103, §2º e 5º, inciso LXXI, da Carta Maior.

Por outro lado, quanto às possibilidades fáticas para a implementação da Sustentabilidade, podem haver obstáculos à sua exequibilidade, sejam sociais ou orçamentárias, essas últimas comumente associadas à limitação orçamentária do Estado e a “reserva do possível”. Embora Paulo Roberto Lyrio Pimenta¹¹⁹, diante da análise da eficácia das normas com caráter diretivo-programático, orienta que a reserva do possível não pode ser considerada como uma forma de escusa para a aplicação das normas constitucionais fundamentais, é de se enfatizar que o Princípio da Sustentabilidade traz, de forma inovadora, a percepção da reserva

¹¹⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Op. Cit. p. 280.

¹¹⁶ FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 4ª. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019. p. 175

¹¹⁷ GIANNETTI, Eduardo. Trópicos Utópicos: Uma perspectiva brasileira da crise civilizatória. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. p. 19

¹¹⁸ SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das normas constitucionais. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982. p. 8

¹¹⁹ PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. As normas constitucionais programáticas e a reserva do possível. Revista de Informação Legislativa, ano 49, n. 193, janeiro/março 2012. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicação do Senado Federal, 2012. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496554/000940642.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 17 de Outubro de 2019. p. 11

do possível inculcida dentro de sua multidimensionalidade construtiva, o que pode ser percebido em sua dimensão econômica. Não há que se falar na aplicação da Sustentabilidade alastrada no endividamento e descontrole das contas públicas, visto que isso seria contrário a todo o conteúdo do princípio, com o evidente prejuízo das futuras gerações que o princípio busca, como verdadeiro epicentro axiológico, tutelar. É inviável (e insustentável), que sejam desvencilhadas as limitações prestacionais de um Estado para a exigência, com base no princípio da Sustentabilidade, do cumprimento de um direito social ou ambiental.

Há, portanto, instrumentos constitucionais que contribuem na consecução do Estado Sustentável de Direito (que tem como diretriz a responsabilidade intergeracional), reconhecendo a relevância da Sustentabilidade não devendo essa ser percebida como um simples limite fático ao crescimento, mas um verdadeiro “parâmetro normativo a ser observado”, isto é, um princípio constitucionalmente previsto de caráter fundamental. Deste modo, há que se reconhecer os limites fáticos e não somente os jurídicos (mesmo porque esses são reduzidos tratando-se de princípio constitucionalmente previsto de natureza estruturante), adotando uma análise das possibilidades prestacionais e da harmonia entre os elementos social, econômico e ambiental, que relacionam-se de forma enodal, constatando que a Sustentabilidade é um princípio de postura absolutamente pragmática (coerente, portanto, com o amadurecimento do pragmatismo decisional no ordenamento pátrio como se verá adiante).

3.3 CRÍTICAS A EMERGÊNCIA DOS PRINCÍPIOS NO BRASIL E AS RESPOSTAS LEGISLATIVAS

Após discutida a percepção principiológica acerca da Sustentabilidade, é importante que sejam ponderadas algumas críticas que são costumeiramente feitas a respeito do surgimento “demasiado” de princípios no Direito brasileiro. Nesse contexto destacam-se os posicionamentos pertinentes de Lênio Streck e Carlos Sundfeld. Os autores concordam que há um certo “mal-estar” na aplicação atual dos princípios, percebendo certa discricionariedade (muitas vezes irresponsável).

Lênio Streck¹²⁰ faz uma notória crítica ao que ele considera ser um “pamprincipiologismo jurídico”, definindo-o como “uma espécie de patologia especialmente

¹²⁰ STRECK, Lenio Luiz. Do pamprincipiologismo à concepção hipossuficiente de princípio: dilemas da crise do direito. id/496926, 2012. Disponível em:

ligada às práticas jurídicas brasileiras”, responsável por produzir, de maneira desmedida, o que o autor determina “standards argumentativos”, padrões de julgamento baseados em princípios indeterminados (assim, o uso de princípios indeterminados diverge do sentido original do princípio enquanto standards diretamente vinculantes radicados nas exigências de justiça, conforme defende Dworkin). Streck chega a enunciar que o pamprincipiologismo é um subproduto do “neoconstitucionalismo à brasileira”¹²¹.

Também fortemente crítico ao “exagero principiológico que acomete o país”, Carlos Sundfeld, reestrutura uma abordagem inicial que defendia, na linha da melhor doutrina, os princípios constitucionais de forma ampla (por exemplo, Sundfeld considerava que a posição do Estado de regulador das relações dos indivíduos era justificativa natural ao princípio da supremacia do interesse público pelo privado¹²², mas depois defenderá que esse princípio, dentro do panorama de ativismo judicial, serve para provocar diversas arbitrariedades¹²³).

Sundfeld considera que o nascimento dos direitos constitucionais como limite para o poder do Estado e, por conseguinte, da atividade do legislador¹²⁴, porém acresce que há uma onda de “Hiperprincípios”, princípios indeterminados, abertos e pouco densificáveis, mormente encontrados no direito público, produzidos, via de regra, pelos doutrinadores e julgadores, ou seja, a construção desses hiperprincípios costuma ser feita por teóricos e pelos aplicadores da norma, não pela autoridade competente à produção das leis, sendo portanto fruto muito mais de uma “atividade mental” que uma atividade prática, “do mesmo modo que o autor de um livro de receitas faz teoria, não comida”¹²⁵, embora que, no final, o objetivo dos doutrinadores seja, como o das autoridades competentes, influenciar nas decisões pautadas pelos princípios confeccionados. Para Streck, esse desejo de influenciar nas decisões levou a uma positivação exagerada, que transforma valores e desejos em princípios, isso pode ser notado quando se observa decisões judiciais prolatadas com base em princípios pouco densos e altamente abstratos, como o “princípios da felicidade” e o “princípio da afetividade”, *exempli gratia*.

<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496574/000952675.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

Acesso em 26 de Outubro de 2019. p. 9

¹²¹ STRECK, Lenio Luiz. As recepções teóricas inadequadas em terrae brasilis. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 10, n. 10, p. 02-37, 2011. p.12

¹²² SUNDFELD, Carlos Ari. Fundamentos de Direito Público. 4ª. ed. 189 p. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. pp.110-111

¹²³ SUNDFELD, Carlos Ari. Direito Administrativo para Céticos. 2ª. ed. 350 p. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 180

¹²⁴ Ibidem. pp.114-117

¹²⁵ SUNDFELD, Carlos Ari. Direito Administrativo para Céticos. 2ª. ed. 350 p. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. pp. 195-196

Enquanto Sundfeld opina que o uso demasiado por vezes até mesmo acrítico de princípios revela uma espécie de “preguiça”¹²⁶ em sua aplicação, Streck critica que o pamprincipiologismo é usado rotineiramente para “driblar aquilo que ficou regrado pela produção democrática do direito, no âmbito da legislação (constitucionalmente adequada)”¹²⁷. Sentido em que mesmo Moreira¹²⁸, que advoga pela possibilidade Controle de Sustentabilidade dos Atos Administrativos pelos órgãos julgadores (considera que, reconhecido o controle jurisdicional como “indispensável para assegurar a sustentabilidade das decisões administrativas”), não se pode admitir que haja a promoção de decisões arbitrárias, “puramente subjetivas, não universalizáveis, descontextualizadas ou *contra legem*”, pois essas esvaziariam o próprio princípio que se busca concretizar e acabariam por enfraquecer todo o sistema de justiça.

É válido que se perceba que, para Sundfeld, os hiperprincípios tem um estilo prescritivo (estabelece um dever-ser), sem estabelecer a autoridade que possa obrigar diretamente sua consecução, adquirindo características próprias das “questões de fé”, posto que “venerados, invés de demonstrados, testados e discutidos”¹²⁹. É por isso que faz mister a noção de que, para o melhor entendimento da Sustentabilidade como princípio densificado, deve ser feita uma análise daqueles que terão a competência de aplicar-lhe como baliza para determinados comportamentos.

Em nenhum momento, sublinhe-se, os autores vão rejeitar por completo o uso dos princípios, pelo contrário, buscam sua proteção e aplicação de forma adequada e proporcional (caso análogo, o uso controlado de um remédio cura, porém o uso desmedido pode agravar o quadro do enfermo e ainda levar a óbito). Streck, defende que o uso adequado dos princípios combate o pamprincipiologismo e também, por outro lado, ao uso hipossuficiente destes. O ponto é ilustrado por Streck, com a análise feita pelo Supremo Tribunal Federal à Lei Complementar nº 135 de 2010, conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, em que se considerou a presunção de inocência tal qual prevista no artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal (enquanto a constituição preceitua que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”, a Lei da Ficha Limpa faz cessar os direitos políticos após decisão proferida por órgão colegiado (ou seja, com a 2º instância, e, logo, antes do trânsito

¹²⁶ Ibidem.

¹²⁷ STRECK, Lenio Luiz. Op. cit. p. 9

¹²⁸ MOREIRA, Rafael Martins Costa. Op. Cit.

¹²⁹ SUNDFELD, Carlos Ari. Op. Cit. p. 199

em julgado). Para Streck, a compatibilização da LC nº 135 com o texto constitucional se deu pelo esvaziamento do princípio constitucional da presunção de inocência (o que, para o autor, é inadmissível).

Não é coerente que se diga que, por sua crítica ao pamprincipiologismo, Streck é favorável ao uso diminuído dos princípios (como o autor esclarece, ao “se jogar fora a água da bacia, há que se verificar, antes, se a criança foi retirada!”¹³⁰), isto é, os princípios não foram, de modo algum, transformados em *persona non grata* do sistema jurídico-constitucional, por isso Sundfeld¹³¹ admite que os princípios (que chega a chamar de “indeterminações normativas extremas”) não são uma imperfeição do sistema, mas sim peça necessária aos “jogos de poder” presentes na sociedade moderna.

Dito isso, é papel do poder Judiciário, enquanto regulador, evitar decisões arbitrárias e confluir para antever os possíveis “custos e os impactos, positivos e negativos, em todos os seus aspectos, da nova regulação judicial que se cogita instituir”. Tudo isso tem de aparecer, segundo o autor¹³², na motivação da decisão judicial, devendo ser evitadas aquelas em decisões pautadas tão somente em princípios vagos e sem a devida densidade normativa, isto é, para o administrativista, “os juízes não podem impor prestações positivas ao Estado com base em normas programáticas”¹³³. Fato é, quanto a isso, que a refundação da Sustentabilidade como um princípio fundamental geral preserva a sua face programático-diretiva (que conflui na criação de um Estado Sustentável de Direito) e, por outro lado, torna mais clara sua eficácia negativa. Além do que, fora da análise do Princípio da Sustentabilidade propriamente, um olhar sobre o atual cenário do sistema jurídico pode contribuir para aquietar as preocupações doutrinárias relacionadas a um uso desmedido dos princípios, no que se inclui, por óbvio, o princípio da Sustentabilidade.

Invocando o atual contexto do ordenamento pátrio, serão analisadas, por recorte, duas normas que trouxeram uma modificação expressiva para a aplicação de princípios nas decisões (em diversas esferas do poder público), quais sejam as feitas sobre a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e aquelas trazidas pelo Novo Código de Processo Civil de 2015. O próprio Sundfeld considera que a inclusão, no Direito brasileiro, de “de norma geral

¹³⁰ STRECK, Lenio Luiz. Do pamprincipiologismo à concepção hipossuficiente de princípio: dilemas da crise do direito. id/496926, 2012. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496574/000952675.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

Acesso em 26 de Outubro de 2019. p. 20

¹³¹ SUNDFELD, Carlos Ari. Direito Administrativo para Céticos. 2ª. ed. 350 p. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 214

¹³² Ibidem. pp. 228-229

¹³³ Idem. Ibidem. p. 218

que determine que toda decisão administrativa que impuser dever ou condicionamento novo de direito deverá prever um regime de transição”¹³⁴, isto é, a inserção de norma que implique na maior previsibilidade das consequências de uma decisão é alternativa viável para a redução das críticas associadas ao surgimento descontrolado dos hiperprincípios, garantindo, inclusive, na melhor eficácia do inclusive, melhor eficácia do dever ou condicionamento aplicado no caso concreto.

Em brilhante artigo, Fredie Didier e Rafael Alexandria¹³⁵, defendem que o Código de Processo Civil de 2015 foi inovador ao trazer, às decisões judiciais, uma necessidade clara de motivação, levando à limitação no uso de conceitos indeterminados, que pode ser encontrado, de maneira expressa, no artigo 489¹³⁶ do Código, em especial em seu parágrafo 1º, inciso II. Por outro lado, a Lei nº 13.655 de 2018 (influenciada pelos ensinamentos de Carlos Sundfeld, que, inclusive, auxiliou na produção de seu Projeto de Lei), emendou a Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluindo nela diversos artigos transformadores, como é o caso do artigo 20, que expressa

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.¹³⁷

¹³⁴ SUNDFELD, Carlos Ari. Prioridade Legal do Abastecimento Público e Geração Hidrelétrica. Revista Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p. 361-380, jan./abr. 2017. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1052>>. Acesso em: 01 de Novembro de 2019.

¹³⁵ DIDIER, Fredie Souza; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Dever judicial de considerar as consequências práticas da decisão: interpretando o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional, v. 19, n. 75, p. 143-160, 2019.

¹³⁶ Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

[...]

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

¹³⁷ BRASIL. Lei nº 4.657/42. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm>. Acesso em: 14 de Outubro de 2019.

Estas inovações cooperam para a redução do uso de conceitos indeterminados quando diante de uma decisão acerca de um caso concreto. Didier e Alexandria voltam a atenção à esfera judiciária, depurando que, ao trazer a expressão “valores jurídicos abstratos”, o artigo 20 da LINDB designa os princípios normativos menos densificados, isto é, aqueles que são “enunciados em termos amplos, sem um sentido unívoco, e que carecem de densificação diante do caso concreto”. Flavio Ribeiro da Costa¹³⁸ didaticamente ensina que densificar um princípio é “preencher, complementar e precisar o espaço normativo de um preceito constitucional, especialmente carecido de concretização”, dessa forma, é possível a solução, pelo preceito, de problemas concretos.

O artigo 20 da LINDB, portanto, vai se debruçar sobre o problema da aplicação “acrítica e superficial de princípios normativos menos densificados”, trazendo como resposta o uso de um pragmatismo à utilização dos princípios nas decisões (algo menos impactante a decisões baseadas nas regras, pondo que estas, conforme os autores¹³⁹, “já prescrevem a consequência jurídica que delas se deve esperar”, assim, estender o pragmatismo do artigo 20 à aplicação das regras poderia ser uma forma inconsequente de atuação que poderia levar a própria aplicabilidade do dispositivo à berlinda).

Para Streck, a resposta adequada ao relativismo valorativo e ativismo dos tribunais que levam ao pamprincipiologismo e fragmentação da jurisprudência é uma “hermenêutica fortemente antirrelativista e antidiscricionária”¹⁴⁰, essa noção é, ao mesmo tempo, contrária e complementar ao postulado hermenêutico do pragmatismo inaugurado, em termos dogmáticos, no artigo 20 da LINDB, cuja incumbência de considerar as consequências no mundo fático no momento que haja a valoração e escolha de “um dos sentidos possíveis do texto normativo de conteúdo semântico aberto”¹⁴¹.

Para Cesar Santolim, a virada interpretativa da norma jurídica de tradição deontológica com a Lei nº 13.655/18, tornou indissociável sua conciliação com o consequencialismo, isto é

argumentar usando valores (próprio do deontologismo) demanda, em algum momento (pela necessidade de tornar universal o resultado da decisão – i.é., aplicável a situações análogas ou semelhantes), juízo de correção

¹³⁸ COSTA, Flávio Ribeiro da. A força normativa dos princípios constitucionais. Boletim Jurídico, Minas Gerais: Uberada, v. 3, 2006. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/1543/a-forca-normativa-principios-constitucionais>>. Acesso em: 02 de Novembro de 2019.

¹³⁹ DIDIER, Fredie Souza; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Op. Cit. p. 148

¹⁴⁰ STRECK, Lenio Luiz. As recepções teóricas inadequadas em terrae brasilis. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 10, n. 10, p. 02-37, 2011. p. 23

¹⁴¹ DIDIER, Fredie Souza; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Op. Cit. p. 150

(consequencialista). Não se sustenta, assim, um deontologismo extremado (fiat justitia pereat mundus), em qualquer forma de decisão (judicial e, mais ainda, administrativa), pois o apego demorado a valores resultaria na total inefetividade do Direito, como modo de regulação social que pretende ser. Se o “mundo perece”, a “realização da justiça” é inócua¹⁴²

Há, de certo, à aplicação dos princípios, um dever que remete às possibilidades fáticas e jurídicas apontadas por Alexy, sendo contemplado pelas inovações legislativas. Prosseguem Didier e Alexandria¹⁴³, que o parágrafo único do artigo 20 da LINDB densifica, junto ao artigo 489 do CPC, a regra prevista no artigo 93, inciso IX, da Constituição Federal, segundo a qual “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade”.

Avulte-se que, embora o artigo 489 do Código de Processo Civil já havia trazido consigo a necessidade da devida justificação no uso de conceitos abstratos e, para Marinoni, Mitidiero e Arenhart¹⁴⁴, impõe o dever de, junto a invocação em juízo de um “termo vago”, mostrar qual o significado em que ele será empregado e o que justifica sua aplicação no caso concreto, verificando os efeitos jurídicos que dele serão extraídos, fora desse escopo, a decisão não será considerada como fundamentada.

De maneira complementar, o parágrafo único do art. 20, ao estabelecer que “a motivação demonstrará a necessidade e a adequação [...] em face das possíveis alternativas”, diante do que um magistrado, utilizando do exemplo de Didier e Alexandria¹⁴⁵, ao deferir a determinado paciente um tratamento em hospital particular às custas do Estado não pode fazê-lo tão somente utilizando na argumentação o “direito fundamental à saúde”, sendo imprescindível que o magistrado considere as consequências da decisão e explicita, por exemplo, como serão as consequências da sua decisão no orçamento e sobre o quadro sistêmico dos outros pacientes que também aguardam o mesmo atendimento, porém sem o mesmo sucesso. Dessa forma, diante da análise de um caso concreto deverá ser realizada uma prognose, que será depois

¹⁴² SANTOLIM, Cesar Viterbo Matos. Ainda sobre a lei n. 13.655/2018: sobre compatibilizar deontologismo e consequencialismo. Revista Eletrônica do TCE-RS. Porto Alegre: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, 2019. Ed. Especial (2019) p. 162-165, 2019.

¹⁴³ DIDIER, Fredie Souza; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Op. Cit. p. 151. No mesmo sentido, cf. STRECK, Lenio; TRINDADE, André. As pílulas do ativismo anticoncepcional da Justiça do Trabalho. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jul-18/diario-classe-pilulas-ativismo-anticoncepcional-justica-trabalho>>. Acesso em 26 de Outubro de 2019.

¹⁴⁴ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel; ARENHART, Sérgio Cruz. Novo código de processo civil comentado. 2ª ed. São Paulo, SP: Revista dos Tribunais, 2017. p. 591

¹⁴⁵ DIDIER, Fredie Souza; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Op. Cit. p. 149

esclarecida na justificação da decisão, mostrando qual o caminho que levou até a decisão encontrada, considerando as consequências reais (e não uma simples menção a hipotéticas consequências), com lastro no conjunto probatório dos autos¹⁴⁶.

Do ponto de vista normativo, o art. 20 da LINDB fortificou no sistema vigente o postulado do pragmatismo, por meio do qual o julgador tem o dever de considerar as consequências práticas da sua decisão como elemento para a própria tomada de decisão. Para Justen Filho¹⁴⁷, a própria finalidade do artigo é “reduzir o subjetivismo e a superficialidade de decisões” impondo uma obrigatoriedade de ser feito um exame das circunstâncias do caso concreto, tal como uma avaliação das diversas alternativas sob um prisma de proporcionalidade. Isso não quer dizer que as decisões ficam impossibilitadas de usar valores abstratos, mas seu uso passa a exigir um processo de “concretização em vista das circunstâncias verificadas no mundo dos fatos”.

Sundfeld¹⁴⁸ preconiza que cabe ao Judiciário, enquanto regulador, evitar decisões arbitrárias e confluir para antever os possíveis “custos e os impactos, positivos e negativos, em todos os seus aspectos, da nova regulação judicial que se cogita instituir”, com as inovações supramencionadas, essa análise deve se fazer presente na motivação da decisão judicial, sob pena dessa ser considerada imotivada. Há, bem aponta Marçal Justen Filho¹⁴⁹, uma especificação legislativa da já presente no artigo 5º da LINDB regra que prevê que “Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”.

Nota Justen Filho¹⁵⁰ que a solução trazida pela LINDB não é somente a redução do número de normas abstratas utilizadas ou do seu grau de abstração, mas no aperfeiçoamento do processo de aplicação do direito com comprometimento efetivo e consistente às determinações contidas nas normas utilizadas. Assim, o artigo 20 da Lei impele a necessidade da avaliação das consequências práticas da aplicação do valor abstrato utilizado, referindo-se, para Didier e Alexandria da utilização de princípios menos densificados, isto por três razões

¹⁴⁶ Ibidem. p.155

¹⁴⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB - Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, p. 13-41, nov. 2018. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77648>>. Acesso em 03 de Novembro de 2019. pp. 15-25

¹⁴⁸ SUNDFELD, Carlos Ari. Direito Administrativo para Céticos. 2ª. ed. 350 p. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. pp. 228-229

¹⁴⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. Op. Cit. p. 38

¹⁵⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. Op. Cit. pp. 25-29

Primeiro, porque, a considerar o motivo pelo qual o dispositivo foi inserido na LINDB – exigir maior esforço argumentativo do julgador, como forma de garantir a segurança jurídica pela melhora da qualidade da fundamentação –, é exatamente no campo dos princípios menos densificados que os fatores de preocupação e de insegurança se mostram mais presentes. Segundo, porque a diferença básica entre regras e princípios é que o princípio estabelece uma finalidade a ser alcançada sem necessariamente especificar a forma de alcançá-la, enquanto que a regra determina a consequência (faculdade obrigação ou proibição) da ocorrência, no plano fenomenológico, de certo fato ou conjunto de fatos [...] Terceiro, porque exigir do julgador que faça a prognose das consequências práticas da decisão ao se deparar com qualquer conceito vago – enunciado em princípios ou em regras – terminaria por inviabilizar a sua atividade, dada a profusão com que se encontram termos vagos na legislação brasileira¹⁵¹.

Justen Filho sustenta que o “processo de concretização do direito envolve, de modo inafastável, a determinação (inclusive) do conteúdo dos valores abstratos”¹⁵². A concretização é, uma forma de densificá-lo. Com a consideração dos efeitos práticos e motivação dos atos decisórios (cuja imotivação poderia levar à sua invalidação), diante do que é mais adequado que se atente para a norma geral e abstrata como responsável pelas “balizas delimitadoras da autonomia do titular da função decisória”¹⁵³, sobre a qual há densificação e, por conseguinte, uma aplicação no caso concreto.

Todavia, a resposta a essa problemática não se dá com uma ode às regras, visto que as normas concretas, alerta Justen Filho¹⁵⁴, são mais suscetíveis a defasagem e, além disso, quanto mais específica uma norma é, mais restrita sua aplicação em determinado caso. Dito isso, voltando à Sustentabilidade, percebe-se que mesmo que seja uma norma mais abstrata que uma regra, tratando-se de princípio fundamental, não impulsiona decisões inconsequentes, mas, pelo contrário, tendo em vista que não trata de direitos de 1º ou 2º dimensões de forma direta, mas sim de direitos coletivos, apela à análise, pelo prolator de uma decisão, das consequências que essa terá, especialmente sobre as futuras e presentes gerações, com base na multidimensionalidade do conceito.

A Sustentabilidade é um princípio que não se encaixa no panorama panprincipiológico que enfraquece o caráter concretizador dos princípios e possibilita a erupção de decisões ad hoc discricionárias, mas busca, de forma axiomática, defender a concretização de um Estado Democrático de Direito Sustentável, sendo princípio multidimensional, porém densificado, no

¹⁵¹ DIDIER, Fredie Souza; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Op. Cit. pp. 146-148

¹⁵² JUSTEN FILHO, Marçal. Op. Cit. pp. 27-32

¹⁵³ Ibidem. p.16

¹⁵⁴ Idem. Ibidem. p.18

que poderá ser aplicado diretamente nos casos concretos, buscando atender fins sociais, econômicos e ambientais, inclusive de forma a projetar o bem comum para além da presente geração.

Como bem sintetizam os ensinamentos do professor de economia da Faculdade de Cambridge, Arthur Pigou, “o Estado deve proteger os interesses do futuro, em alguma medida, contra os efeitos do nosso desconto irracional e da nossa preferência por nós mesmas em detrimento dos nossos descendentes”¹⁵⁵, com apoio das decisões estatais, sobretudo no Controle exercido pelo poder judiciário, como defende Poli, pois o magistrado deve, ao julgar um caso “não apenas aplicar o comando da lei, mas avaliar as repercussões sociais, políticas, econômicas, ambientais e outras que a decisão irá surtir”¹⁵⁶.

¹⁵⁵ PIGOU, Arthur Cecil. *The economics of welfare*. Londres, 1932. *Apud* GIANNETTI, Eduardo. O elogio do vira-lata e outros ensaios. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 275

¹⁵⁶ POLI, Luciana Costa. O ativismo judicial como ferramenta de implementação do princípio da sustentabilidade. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 14, n. 14.1, p. 210-230, 2013. Disponível em: <<http://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/388/339>>. Acesso em: 13 de Outubro de 2019.

4 A EFICÁCIA DA SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO

Se entendido como um princípio fundamental, a Sustentabilidade ostenta uma condição funcional dúplice, sendo, de forma simultânea, um limite (dimensão negativa), contribuindo para o controle dos Atos, em especial os prolatados por representantes do poder público, que contrariem seu conteúdo, e uma tarefa (dimensão positiva) dos poderes estatais, vinculando a atividade legislativa.

4.1 EFICÁCIA ESTRUTURANTE E VINCULAÇÃO LEGISLATIVA

A dimensão positiva extraída do princípio da Sustentabilidade está diretamente relacionada a sua força diretiva e, portanto, sua percepção como princípio de caráter diretivo. A noção de que a Sustentabilidade tem forte influência legislativa pode ser vista em um conjunto amplo de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais. Na legislação infraconstitucional, têm-se, *exempli gratia*, a Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), e a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/10). Por outro lado, a Sustentabilidade não tem importância restrita às áreas do Direito Administrativo e Ambiental, mas também guarda umbilical relação com o Direito Tributário, sobretudo pelo caráter indutor das normas tributárias. Dessa forma, serão feitas pontuais considerações sobre essa convergência legislativa ao paradigma da Sustentabilidade, para verificar se sua função diretiva é, efetivamente, vinculante.

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, elevou o direito a cidades sustentáveis ao patamar de diretriz geral para a execução da política urbana, orientando que cada cidade (compreendida como um “centro populacional permanente, organizado, com costumes, relações sociais, funções urbanas e políticas próprias que transformam caracteristicamente o espaço geográfico ocupado”, como argumenta Júlio César de Sá Rocha¹⁵⁷), cumpra, de forma sustentável e, portanto, em respeito aos limites do orçamento e finanças municipais (sustentabilidade fiscal), suas funções social (conhecendo dos direitos urbanos dos cidadãos) e ambiental (com, sustenta Rocha, a preservação de um meio ambiente urbano “ecologicamente equilibrado, bem como de uma proteção aos ambientes culturais, aos ambientes naturais e aos

¹⁵⁷ ROCHA, Júlio César de Sá. Função ambiental da cidade: direito ao meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado. São Paulo: Juarez de Oliveira Editora, 1999. p. 37.

ambiente de trabalho”¹⁵⁸). Nesse sentido, a política urbana adota como objetivo um desenvolvimento socio-ambientalmente responsável das cidades, ou, conforme expressa artigo 2º do Estatuto da Cidade

ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações¹⁵⁹

Prosseguindo à investigação, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), também demonstra, a priori, grande influência da Sustentabilidade na sua consecução. O artigo 6º da Lei 12.305/10 define, de forma visível, que o desenvolvimento sustentável é um dos princípios norteadores da Política de Resíduos Sólidos¹⁶⁰. Essa noção é ainda reforçada no seio da PNRS quando se propõe uma visão multidisciplinar, envolvendo as perspectivas ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública, como sua diretriz. Essa lógica de cuidado com a destinação de resíduos ainda será encontrada em outras normas, como é o caso da Lei nº 11.445/2007, que estabelece as políticas relacionadas ao saneamento básico no país. São diretrizes para o saneamento básico a

I - prioridade para as ações que promovam a equidade social e territorial no acesso ao saneamento básico; II - aplicação dos recursos financeiros por ela administrados de modo a promover o desenvolvimento sustentável, a eficiência e a eficácia;¹⁶¹

Juarez Freitas e Sabrina Iocken¹⁶² nesse sentido, vislumbrando o sistema como um todo coerente, não perceber interconexões normativas, assim, os autores defendem ser plenamente possível que se exija numa licitação, por exemplo, que uma um fornecedor possua o sistema de

¹⁵⁸ ROCHA, Júlio César de Sá. Op. Cit.

¹⁵⁹ BRASIL. Lei nº 10.257/2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 16 de Outubro de 2019.

¹⁶⁰ Art. 6º São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

I - a prevenção e a precaução;

II - o poluidor-pagador e o protetor-recebedor;

III - a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;

IV - o desenvolvimento sustentável;

¹⁶¹ BRASIL. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm>.

¹⁶² FREITAS, Juarez; IOCKEN, Sabrina Nunes. O controle de contas reorientado pela sustentabilidade. In: Direito e sustentabilidade II. Livro do Encontro Internacional do CONPEDI (Montevideu, Uruguai, 2016). Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/201372/001104144.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 13 de Outubro de 2019. pp. 35-36

lógica reversa na linha das determinações da Lei 12.305, como requisito de habilitação. Essa interseção se faz ainda mais coerente à luz da Lei de Licitações. A Lei nº 8.666/93, conhecida como Lei de Licitações, é responsável por dispor a respeito dos processos licitatórios em sede nacional. Em 2010 uma alteração na lei, influenciada pela noção de Sustentabilidade, inclui no artigo 3º da Lei nº 8.666 que às Licitações é estabelecido o dever de promover o desenvolvimento nacional sustentável. Destarte, esclareça-se que licitação é o nome do instrumento sobre o qual se estabelecem as contratações públicas (ou envolvendo recursos públicos), perseguindo uma maior vantagem para a Administração Pública, sendo, portanto, instrumento fundamental para a manutenção do Estado.

Quando se analisa a vantagem que cada licitação ambiciona, não pode essa ser percebida de maneira simplesmente monetária, mas a partir da concretização de princípios constitucionais, numa análise de custo *versus* benefício. Nesse sentido, o benefício de Licitações Sustentáveis pode ser percebido de maneira direta e indireta. Isso porque, ao adotarem a Sustentabilidade como requisito, levando em conta seu caráter multidimensional, as contratações públicas podem contribuir até mesmo no barateamento dos bens e serviços objetos do processo licitatório (o aumento da demanda tende proporcionar um crescimento da produção e ao surgimento de novos agentes, com a promoção de uma competição no setor e, por conseguinte, a redução do preço final ao consumidor).

Para completar, mesmo que num curto prazo uma licitação sustentável pareça encarecer o contrato, o impacto futuro diretamente relacionado pode implicar numa economia para o Estado na mesma área ou em outras (observe-se o caso do saneamento básico, em que um relatório da Organização Mundial da Saúde aponta que a cada dólar gasto com saneamento, são economizados, em regra, mais de quatro dólares em saúde¹⁶³). Mesmo a decisão de se licitar seja discricionária, sendo essa feita, os parâmetros da Sustentabilidade são inevitáveis¹⁶⁴, isto porque as contratações públicas não devem ignorar os efeitos futuros. Vê-se que a escolha de

¹⁶³ WORLD HEALTH ORGANIZATION et al. UN-Water global analysis and assessment of sanitation and drinking-water (GLAAS) 2017 report: financing universal water, sanitation and hygiene under the sustainable development goals. 2017. Disponível em: <<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/254999/9789241512190-eng.pdf;jsessionid=4D481C3AE598924EB2699D99F1ACB253?sequence=1>>. Acesso em: 03 de Novembro de 2019.

¹⁶⁴ FREITAS, Juarez. SUSTENTABILIDADE: NOVO PRISMA HERMENÊUTICO. *Novos Estudos Jurídicos*, [S.l.], v. 23, n. 3, p. 940-963, dez. 2018. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/13749>>. Acesso em: 08 de Novembro de 2019. p. 947

uma licitação pelo preço pode, como ilustra Freitas¹⁶⁵, levar à compra de um material menos duradouro e resiliente, que acabará por ter maior ônus para o reparo e manutenção.

Faz-se, necessário alertar ainda que mesmo diante de uma possível (e provável) modificação do marco legal de licitações a partir do Projeto de Lei nº 1.292/95¹⁶⁶ que tramita no Congresso, o novo documento também reconhece a importância de um desenvolvimento sustentável, seu artigo 5º, por exemplo, elenca o “desenvolvimento nacional sustentável” ao patamar de princípio da licitação, que será ainda consagrado como objetivo do processo licitatório no texto do artigo 11, IV. Pois então, mesmo com a (mais provável) modificação legislativa, o sentido do processo das contratações públicas permanecerá demonstrando a influência do princípio fundamental da Sustentabilidade (muitas vezes em colisão a princípios como economicidade e igualdade).

Finalmente, uma breve abordagem acerca da relevância do Direito Tributário na indução de comportamentos pautados no respeito à Sustentabilidade enquanto princípio de caráter multidimensional. O potencial indutor das normas tributárias é cada vez mais pesquisado na área do Direito Comportamental, porém o caráter extrafiscal já era defendido por tributaristas desde os tempos de Nefertiti, como aponta o Historiador do Direito Bruno Albergaria¹⁶⁷. Dito isso, é plenamente cognoscível a criação de tributos seletivos e bem implementados, para influenciar positivamente na conduta dos contribuintes, com a implementação de benefícios correspondentes. O benefício “consubstanciado em uma contraprestação, recompensa e/ou desoneração fiscal”, no esteio dos ensinamentos trazidos por Raissa Pimentel Siqueira¹⁶⁸, estando condicionado à realização de uma determinada conduta, pode ser compreendido como um “pagamento” feito pelo poder público (que, portanto, deverá observar os procedimentos específicos, estabelecendo “mecanismos de participação e controle social com vistas a garantir a transparência na alocação dos recursos e a isonomia na definição dos provedores de serviços ecossistêmicos a serem contemplados com o pagamento”¹⁶⁹).

¹⁶⁵ FREITAS, Juarez. Eficácia direta e imediata do princípio constitucional da sustentabilidade. *Revista do Direito, Santa Cruz do Sul*, v. 1, n. 45, p. 89-103, jan. 2015. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/5890/4084>>. Acesso em: 08 de Outubro de 2019. pp. 93-94

¹⁶⁶ BRASIL. Substitutivo Adotado ao PL nº 1.292/95. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e revoga a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dispositivos da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1698056&filename=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995>. Acesso em: 27 de Outubro de 2019.

¹⁶⁷ ALBERGARIA, Bruno. Op. Cit. p. 186

¹⁶⁸ SIQUEIRA, Raissa Pimentel Silva. Pagamento por serviços ambientais: conceitos, regime jurídico e o princípio protetor-beneficiário. 151 p. Curitiba, PR: Juruá, 2018. pp. 85-88

¹⁶⁹ *Ibidem*. p. 134

Enfatize-se que reconhecer o estabelecimento de benefício fiscal visando induzir um comportamento sustentável dos agentes econômicos não se confunde, de nenhum modo, com uma defesa à produção de diversos benefícios fiscais que levem à distorção do sistema tributário e econômico usando como justificativa o princípio da Sustentabilidade, além de prepostero, isso só poderia resultar num “o sistema fiscal complexo e de difícil aplicação, mesmo quando o não torna igualmente injusto ou iníquo”, nos didáticos ensinamentos de Nabais¹⁷⁰.

Na esfera ambiental, a ideia de tributo como instrumento de controle remonta, como ensina Schoueri¹⁷¹, do economista Pigou, que já defendia a internalização de custos ambientais por uma razoável tributação e até hoje é uma ideia comumente defendida por diversos economistas de todas as linhas de pensamento, como o economista liberal brasileiro Eduardo Giannetti, o qual defende a recalibração de preços relativos conforme o custo de impacto ambiental -e por que não se incluir o custo social?-, para que seja corrigida a “falha capital de mercado”¹⁷²). O imposto nos parâmetros propostos por Pigou busca a redução das externalidades negativas e das falhas de mercado, incidindo ou nos produtos finais ou mesmo nos produtores diretamente. Nesse âmbito têm-se ferramenta extremamente importante que vem ganhando força no Direito brasileiro, o “Pagamento por Serviços Ambientais” (ou PSA). Em pertinente e moderna obra, Siqueira ensina que a relação de PSA pode ser constituída a partir de uma natureza obrigacional, de índole negocial ou tributária, “consubstanciada na suspensão condicionada da exigibilidade de tributo legalmente devido, total ou parcial”¹⁷³.

Para Siqueira, uma relação de Pagamento por Serviços ambientais é uma clara “estratégia de direcionamento comportamental e, *pari passu*, valoração econômica dos recursos ambientais e das práticas conservacionistas, de modo a convergir satisfação de interesses públicos e privados”¹⁷⁴. Ensina a autora, dessa forma, que a relação de PSA é constituída por uma parte financiadora do serviço desejável, que pode (ou não) ser o poder público. Sendo construído um esquema público de PSA, há um verdadeiro instrumento de política pública firmado na intervenção na ordem econômica e social que, se conduzida corretamente, se torna uma das mais relevantes ferramentas para a promoção do desenvolvimento sustentável no

¹⁷⁰ NABAIS, José Casalta; SILVA, Suzana Tavares da. Sustentabilidade fiscal em tempos de crise. Coimbra, Almedina, v. 22, 2011. p. 49

¹⁷¹ cf. GORDILHO, Heron José de Santana; PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. Fins do princípio do poluidor-pagador. *Revista Brasileira de Direito*, v. 14, n. 1, p. 361-379, 2018. Disponível em: <<https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2080/1613>>. Acesso em: 08 de Novembro de 2019.

¹⁷² GIANNETTI, Eduardo. *Trópicos Utópicos: Uma perspectiva brasileira da crise civilizatória*. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. pp. 73-76

¹⁷³ SIQUEIRA, Raissa Pimentel Silva. *Op. Cit.* p. 134

¹⁷⁴ *Ibidem*.

Estado de Direito moderno (talvez porque invés de ignorar o sistema econômico vigente, reconhece sua relevância e busca aprimorá-lo, respeitando as possibilidades jurídico-institucionais e fáticas correspondentes).

De forma a exemplificar, seria plenamente cabível considerar a isenção parcial do Imposto sobre Propriedades Territorial Urbana (IPTU) àquela pessoa física ou jurídica que adotasse, em seu terreno, medidas de proteção e preservação ambiental, ou mesmo, saindo da percepção da sustentabilidade *stricto sensu*, uma dedução, no imposto de renda, do valor que um indivíduo utilizou em projetos sociais, bem como absolutamente compreensível a instituição de norma tributária alastrada no princípio do poluidor-pagador (que objetiva internalizar as externalidades negativas ambientais produzidas ao empreendimento que as produziu), com os valores arrecadados revertidos em incentivos fiscais para redução de danos de mesma espécie, com um “pagamento” pelos serviços, mantendo, de um panorama geral, o equilíbrio e viabilidade do sistema.

A tentativa de uma utilização dos créditos tributários para a promoção de um comportamento desejável esteve presente na Medida Provisória nº 75 de 2002, conquanto essa previa a concessão de um crédito de IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) àqueles estabelecimentos que adquirissem resíduos plásticos como matéria-prima ou produto intermediário, utilizando para a concessão do crédito o valor arrecadado com a majoração da alíquota do mesmo imposto incidente sobre aqueles produtos descartáveis, porém a medida foi rejeitada pela câmara no mesmo ano¹⁷⁵.

Na cidade de Salvador, no Estado da Bahia, *exempli gratia*, há, com o IPTU, uma instrumentalização que segue a linha de defesa da utilização do caráter indutor das normas tributárias. Na capital baiana, o IPTU foi reestruturado e sua implementação passa a admitir caráter indutor, adotando uma alíquota variável que pode ser majorada (caso o imóvel não cumpra sua função social) ou minorada (conforme os empreendimentos, sejam residenciais ou comerciais, sejam pontuados num programa municipal de certificação sustentável), o que pode desenrolar numa redução ou mesmo num aumento do valor final pago pelo contribuinte. Assim, há um incentivo estatal visando uma modificação sistêmica que preze pelo agente como “protetor”, tornando-o beneficiário, em detrimento daquele poluidor, ainda que “pagador”, sendo, portanto, feita uma avaliação conforme as ações do agente para com o bem imóvel. Essa

¹⁷⁵ Cf. BRANDÃO, Renata Figueiredo. Incentivo fiscal ambiental: parâmetros e limites para sua instituição à luz da Constituição Federal de 1988. 2013. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-12022014-150245/publico/Renata_Figueiredo_Brandao_Tese_Doutorado.pdf>. Acesso em: 12 de Novembro de 2019.

relação de isenção parcial e condicionada do IPTU que ocorre em Salvador pode ser percebida, como alude Siqueira¹⁷⁶, como uma forma de Pagamento por Serviços Ambientais.

Diante da análise acima, torna-se mais que evidente que a ideia contida no Princípio da Sustentabilidade exerce influência de forma diretiva, estabelecendo, através dos instrumentos legislativos, um caminho para o Estado Sustentável de Direito que tutele o direito das gerações vindouras sem, com isso, prejudicar as gerações presentes (muito pelo contrário, pois visando seu bem-estar e melhor garantia de seu “máximo existencial”).

4.2 CONTROLE DE SUSTENTABILIDADE

A justiça e seu arcabouço legal são as condições básicas para que se exista uma ordem social, a eficácia negativa da Sustentabilidade percebida como princípio fundamental geral denso sustenta que Atos e normas que contrariem do conteúdo do princípio possam ser declaradas inválidas. Como ensina Ana Paula de Barcellos¹⁷⁷, há um núcleo principiológico que, simultaneamente, torna indeterminados os efeitos pretendidos do princípio e, de outro, “plenamente viável a modalidade de eficácia jurídica negativa”. Diante disso, aclara a autora que a modalidade negativa da eficácia pressupõe uma “comissão”, ou seja, que ocorra uma espécie de manifestação comissiva no mundo dos fatos, por meio de um Ato ou Norma para que ela possa ser deflagrada¹⁷⁸. Assim, à Sustentabilidade enquanto princípio é atribuída a capacidade de exercer um “Controle” sobre os normas e atos, especialmente aquelas produzidas em nome da Administração Pública.

O Controle da Administração Pública pode ocorrer de múltiplas formas, como a interna (pela própria Administração de forma a se autotutelar), externa (com auxílio dos Tribunais de Contas), social (por meio de instrumentos como a Ação Civil Pública) e judicial, sendo o Controle fundamental na fiscalização da atuação do Executivo e dos poderes quando em exercício da função executiva. A eficácia negativa da Sustentabilidade pode ser, portanto, analisada a partir de diversos aspectos.

Nesse condão, Daniela Zago Gonçalves Cunda¹⁷⁹ e Rafael Martins Costa Moreira¹⁸⁰, defendem o “Controle de Sustentabilidade” no Direito brasileiro, ambos orientados por Juarez

¹⁷⁶ SIQUEIRA, Raissa Pimentel. Op. Cit. pp. 128-129

¹⁷⁷ BARCELLOS, Ana Paula de. A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana. 3ª ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. p. 84

¹⁷⁸ Ibidem. p. 85

¹⁷⁹ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves. Controle de Sustentabilidade pelos Tribunais de Contas. 2016. 321 f. Tese de Doutorado. Pontifca Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

¹⁸⁰ MOREIRA, Rafael Martins Costa. Controle judicial de sustentabilidade das decisões administrativas. Tese de Mestrado. Pontifca Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2016.

Freitas. Enquanto a autora sustenta que é um “poder/dever” dos Tribunais de Contas, proceder à análise da Sustentabilidade, levando em conta a multidimensionalidade do princípio, o autor entende necessária a presença do poder judiciário no Controle de Sustentabilidade dos Atos Administrativos, tutelando o princípio fundamental e o direito das futuras gerações de forma preventiva, tendo em vista que a Sustentabilidade se trata de um “direito ao futuro”, isto é, de um princípio fortemente ligado à ideia de responsabilidade intergeracional, a Sustentabilidade prioriza a tutela preventiva, para que sejam evitados possíveis danos promovidos por decisão insustentável que poderiam ser, num porvindouro momento, imensuráveis.

O processo de concretização do princípio numa norma de decisão para a solução de casos é, para Canotilho, o resultado final da concretização de uma norma, o que ele chama de densificação. A densificação não é uma mera interpretação do texto, mas uma construção da norma pelo intérprete, preenchendo um espaço que carecia de ser concretizado, dessa forma, “densifica-se um espaço normativo (= preenche-se uma norma) para tornar possível a sua concretização e a conseqüente aplicação a um caso concreto”¹⁸¹. Esse exercício de concretização da norma é fundamental para que ela seja utilizada como fundamento para as decisões.

Partindo do pensamento de Moreira¹⁸², diante das novas “novas tendências da Administração Pública e do Direito Administrativo”, é importante que se reconheça a obrigatoriedade da realização de escolhas sustentáveis pela Administração, motivados, principalmente, pelo caráter intertemporal constante no Princípio da Sustentabilidade e, portanto, de um “novo serviço público” marcado pelo foco no cidadão, torna-se imperiosa a motivação dos Atos públicos, com o condão de “promover a sustentabilidade multidimensional, abrangente das vertentes social, econômica, ambiental, ética e jurídica”.

O autor parte, então, de uma perspectiva lastreada num “Estado Sustentável de Direito” e busca examinar a extensão, as possibilidades e os limites do controle jurisdicional das decisões administrativas. Isso porque, no Direito Administrativo contemporâneo, não mais se admite “a discricionariedade absoluta”, como outrora, porém tampouco se admite a “extrema vinculação”, mais além, o “renovado” Direito Administrativo se impõe em (1) ressignificar a discricionariedade administrativa (que passa a ser “vinculada aos princípios e direitos fundamentais e condicionada à motivação adequada”); (2) aumentar o papel regulador do Estado, prezar pela responsabilidade e transparência da gestão fiscal; (3) buscar a

¹⁸¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional. 6ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993. pp. 217-218

¹⁸² MOREIRA, Rafael Martins Costa. Op. Cit. p. 9

implementação das “prioridades constitucionais impostergáveis”; (4) valorização do Estado como prestador de serviços essenciais, (4) reconhecendo o dever do Estado de adotar meios apropriados para atingir os resultados das atividades públicas.

Moreira, avança em sua tese demonstrando como dentro do novo paradigma de Direito administrativo, o dever de motivação dos atos administrativos abarca “não apenas questões jurídicas, mas também os elementos fáticos que fundamentaram a decisão”¹⁸³. Deve, portanto, ser levado em conta que a motivação de um ato administrativo é, via de regra, obrigatória, contribuindo para a transparência do poder público, a adesão democrática à produção das políticas públicas e a viabilização do exercício adequado de controle desses mesmos atos (portanto, ferramenta imprescindível ao exercício de um “Controle de Sustentabilidade”). A motivação, então, tem o enorme papel de buscar “evitar o subjetivismo exacerbado, o patrimonialismo e os desvios patrocinados pelos vieses cognitivos”¹⁸⁴.

Diante disso, o Moreira defende que a motivação, além da obrigatoriedade corriqueira, tem como requisitos a explicitude, a clareza, a veracidade (ou exatidão), a congruência e a suficiência, diante do que se percebe a importância de uma motivação, pelo Poder Público, demonstrando o custo-benefício das suas decisões, com a clareza explícita de que se trata de uma opção razoável e sustentável.

As decisões dos administradores, tal qual aquelas tomadas dos formuladores de políticas públicas, ocorrem com a consideração um problema e a percepção de soluções, buscando “prever os custos e as consequências de se optar por cada uma delas e submetem o juízo final ao escrutínio público [...] e também ao crivo dos órgãos de controle”, segundo Sundfeld e Jurksaitis¹⁸⁵. Moreira, debruçado sobre o que pode ser considerado como uma decisão administrativa, atribui-lhe o conceito de:

escolha efetuada por um ou mais indivíduos no desempenho de função administrativa, com a finalidade de satisfazer o interesse público e promover os direitos fundamentais, reconhecidos pelo sistema jurídico e concretizados mediante interpretação tópico-sistemática das regras e princípios constitucionais¹⁸⁶

¹⁸³ Ibidem. p.189

¹⁸⁴ MOREIRA, Rafael Martins Costa. Op. Cit. p.190

¹⁸⁵ SUNDFELD, Carlos Ari; JURKSAITIS, Guilherme Jardim. “Uma lei para dar mais segurança jurídica ao direito público e ao controle”. In: MENDONÇA, José Vicente Santos de; LEAL, Fernando (Coord.). Transformações do Direito Administrativo: consequencialismo e estratégias regulatórias. Rio de Janeiro, UERJ/FGV-Rio, 2017. p. 23.

¹⁸⁶ MOREIRA, Rafael Martins Costa. Op. Cit. p. 63

É salutar que seja feitas remições às alterações legislativas incluídas no ordenamento pátrio a partir da Lei nº 13.655/18, que modificou a LINDB e, em especial, ao seu artigo 20. O dispositivo incide na esfera das decisões dos agentes públicos, conforme o próprio caput do evoca que nas “esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”¹⁸⁷. Dessa forma, o caput do artigo 20 da LINDB elenca que sua aplicação num rol de esferas, incluindo aí a esfera administrativa. Didier e Alexandria vão aclarar que o postulado referido não pode ser restrito à decisão judicial, mas deve ser considerado como válido para as “decisões administrativas e às decisões tomadas por órgãos de controle, como os tribunais de contas e as agências reguladoras”¹⁸⁸.

Continuando a linha argumentativa, o parágrafo único do artigo 20 da LINDB ao implicar que as decisões devem ser motivadas, corrobora com a utilização do “Controle de Sustentabilidade”, visto que, conforme pondera Moreira¹⁸⁹, é através da motivação que o agente público deverá evidenciar que sua conduta é sustentável, devendo ser contemplada a defesa dos direitos fundamentais (e, em muitos casos, da própria Sustentabilidade como princípio fundamental), caso contrário é possível uma invalidação da decisão tomada. Complementa o autor que é competente o poder judiciário para exercer o Controle das decisões administrativas, visando “tutelar o direito das presentes e futuras gerações”¹⁹⁰. Assim, o autor defende que o Controle judicial das decisões administrativas é, deste modo, aquele exercido pelo Poder Judiciário, com base na motivação decisional, após provocação de uma das partes envolvidas num conflito de interesse no qual participa a Administração Pública, de forma “heterônoma, independente, imparcial e derradeiro”, que conta, por si própria, incutida com o mesmo dever de fundamentar adequadamente sua decisão.

Acertadamente, Juarez Freitas vai expressar que a “Sustentabilidade exige lucidez, no processo de tomada da decisão”¹⁹¹, assim sendo, cabe não somente aos tomadores de decisões públicas “se desvencilhar do viés do curto prazo e substituir medidas imediatistas por comportamentos afinados com a sustentabilidade”¹⁹², mas também aos órgãos judiciais, na prolação de suas decisões, atentarem-se à fundamentação adequada, não baseada num conceito

¹⁸⁷ BRASIL. Lei nº 4.657/42. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm>. Acesso em: 14 de Outubro de 2019.

¹⁸⁸ DIDIER, Fredie Souza; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Op. Cit. p. 150

¹⁸⁹ MOREIRA, Rafael Martins Costa. Op. Cit. pp. 10-11

¹⁹⁰ Ibidem. p. 10

¹⁹¹ FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 4ª. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019. p. 147

¹⁹² MOREIRA, Rafael Martins Costa. Op. Cit. p.189

abstrato, obscuro. É, diz Moreira¹⁹³, pela seriedade do controle judicial das escolhas públicas que este não pode ser tão somente “formal e legalista”, devendo ser “substancial”, recaindo sobre a motivação dos agentes públicos na tomada da decisão administrativa. Moreira também atribui aos princípios constitucionais um papel fundamental na motivação das decisões administrativas, no que então prossegue para estabelecer os fundamentos do Controle exercido pelo poder Judiciário, visto que este Controle evita “a concentração e a ausência de fiscalização do poder político”, além de possibilitar a proteção de direitos das minorias e das gerações futuras, assegurando a constitucionalidade das relações administrativas e a preservação do conteúdo dos princípios (sendo importante que os magistrados evitem o decisionismo pautado em decisões não universalizáveis, porque tal seria contrário à qualquer tentativa de densificação do princípio, retomando sua perspectiva abstrata e enfraquecendo sua utilização nos casos concretos).

O controle judicial da administração é, segundo Moreira¹⁹⁴, ainda mais relevante em momentos nos quais o processo “político partidário não tem incentivos para respeitar os direitos constitucionais, como ocorre quando estão em jogo interesses das futuras gerações”. A Sustentabilidade, que evoca como uma de suas máximas, o direito das futuras gerações, carece de adequada tutela que pode ser efetuada pelo poder judiciário, sempre levando em conta sua multidimensionalidade (com as dimensões atadas em inquebrável nó). Há, portanto, o reconhecimento de que o judiciário dispõe de competência para, levando em conta a multidimensionalidade da Sustentabilidade, avaliar, *exempli gratia*, se empreendimentos públicos, licitações e contratos administrativos são viáveis socio-econômica e ambientalmente para as presentes e futuras gerações.

Há de se reconhecer que houve uma mitigação dogmática no que tange à discricionariedade dos atos, seja com a coibição ao emprego dos conceitos jurídicos indeterminados pelo próprio ordenamento, seja com o fortalecimento do dever de motivação (e consequentemente do Controle que sobre ela recai). Ante o que é possível notar que, atualmente, a grande maioria das decisões administrativas se encontra exposta a um possível controle judicial, com o exame de legalidade “estendido para a aferição da juridicidade, o que amplia o parâmetro de controle para o sistema jurídico, composto de regras e princípios, notadamente o princípio da sustentabilidade”¹⁹⁵.

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ Idem. Ibid.

¹⁹⁵ Ibidem. p. 190

Confiar a um órgão heterônomo e independente o controle das decisões administrativas pode suscitar debates, porém, há, em bem verdade, um “controle recíproco”, com a preservação do núcleo do sistema constitucional. Através do controle da motivação da decisão que se faz possível um escrutínio jurisdicional da Sustentabilidade a ela atinente. Fora do escopo judicial, entretanto, é difícil a efetuação de tal controle adequadamente. Poder-se ia evocar a possibilidade de Controle de Sustentabilidade por agências reguladoras (mesmo Juarez Freitas¹⁹⁶ defende uma “regulação estatal sustentável, com as pertinentes transições” de maneira “impositiva para coibir disfuncionalidades típicas do fundamentalismo voraz de mercado, que ignora a tessitura sutil e elegante do mundo natural”). O Controle de Sustentabilidade fora do escopo judicial ainda é incipiente no contexto brasileiro (sendo uma exceção o que ocorre no Controle Externo, como se verá mais adiante), contudo, em inovadora e recente tese de doutoramento elaborada por Aline Crivelari¹⁹⁷, se investiga o papel de uma autarquia na promoção da Sustentabilidade. A autora defende na tese o papel do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), enquanto autarquia federal que visa orientar, fiscalizar, prevenir e apurar abusos do poder econômico, na promoção do desenvolvimento sustentável (essa perspectiva que pode ser interpretada como uma tentativa de “Controle de Sustentabilidade sob a ótica do antitruste”).

Crivelari, admitindo uma instrumentalidade do antitruste que pode contribuir para a promoção e um Estado Sustentável de Direito, propõe uma “reformulação teórica”, expondo como “relações de exploração e de dominação de recursos ambientais” podem ser considerados como causa, instrumento ou consequência do exercício de poder econômico abusivo. Em razão disso, dever-se-á reformular a ideia de exercício abusivo de poder econômico, para que se “harmonize com o contexto jurídico-normativo em que está inserido, adaptando-se para a observância da ordem econômica constitucional e do paradigma do desenvolvimento sustentável”¹⁹⁸. Tendo como base o documento da UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento) intitulado “O papel da política de concorrência na promoção de crescimento sustentável e inclusivo”¹⁹⁹, Crivelari explana que a política

¹⁹⁶ FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 4ª. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019. pp. 74-75

¹⁹⁷ CRIVELARI, Aline. O papel do antitruste brasileiro na consecução do desenvolvimento sustentável: a abordagem da questão ambiental na análise antitruste. 2018. 259 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

¹⁹⁸ Ibidem. p. 222

¹⁹⁹ UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT - UNCTAD. The role of competition policy in promoting sustainable and inclusive growth – Note by the UNCTAD secretariat. 27 April 2015. UN Doc TD/RPB/CONF.8/6. Disponível em: <http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/tdrbpconf8d6_en.pdf>. Acesso em 29 de Outubro de 2019.

concorrencial tem o poder de contribuir para o desenvolvimento sustentável e para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pelas Nações Unidas, posto que a política de concorrência é capaz de promover acordos que visem a proteção ambiental, social e econômica, efetuando uma valoração diferenciada, por exemplo, ao desenvolvimento de tecnologias ecologicamente corretas.

Entretanto, demonstra Crivelari que o Controle de Sustentabilidade fora do escopo do poder judiciário hoje ainda é escasso, no caso do CADE, objeto de sua investigação, a autora expõe que embora o desenvolvimento sustentável tenha sido percebido como um dos elementos da ordem econômica, o que deveria ser “suficiente para que a política e a lei antitruste fossem elaboradas, interpretadas e aplicadas” sob seu filtro²⁰⁰, não há uma busca institucional pelo incentivo da Sustentabilidade multidimensional pelo Conselho. Diante disso, retorna-se ao controle judicial como garantidor da Sustentabilidade das decisões administrativas, tendo o condão de não somente evitar prejuízos irreparáveis ao meio ambiente, à saúde pública, economia ou a outros direitos fundamentais, também, capaz de produzir efeitos sistêmicos benéficos no longo prazo, levando em conta as externalidades positivas, é ainda necessário.

À luz da necessidade do controle judicial, não há uma imposição à deferência judicial acrítica no regime constitucional brasileiro, como alerta Moreira²⁰¹, mas sim uma ponderação da força de persuasão da decisão administrativa, por meio da análise da validade de sua motivação, sendo “viável conceber um controle judicial que concilie as vantagens da especialização e da expertise da Administração Pública, sobretudo das agências reguladoras, com o respeito à juridicidade e sustentabilidade do comportamento estatal”.

Neste diapasão, Luciana Costa Poli defende que compreender a sustentabilidade, na sua multiplicidade conceitual, implica em percebê-la como “princípio sistêmico a orientar as decisões judiciais e a legitimar a atuação criativa do juiz, principalmente se considerada a responsabilidade do homem com as gerações futuras”²⁰², para a autora, a atuação jurisdicional é imprescindível para o “fomento de ações sustentáveis”, contribuindo à concretização do Princípio fundamental da Sustentabilidade. É benéfico, no esteio dos ensinamentos de Derani²⁰³, relacionar-se a concretização da Sustentabilidade pelas decisões judiciais com o

²⁰⁰ CRIVELARI, Aline. Op. Cit. p. 177

²⁰¹ MOREIRA, Rafael Martins Costa. Op. Cit. pp. 10 – 189.

²⁰² POLI, Luciana Costa. O ativismo judicial como ferramenta de implementação do princípio da sustentabilidade. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 14, n. 14.1, p. 210-230, 2013. Disponível em: <<http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/388/339>>. Acesso em: 13 de Outubro de 2019.

²⁰³ DERANI, Cristiane. Op. Cit. p. 113.

“Ótimo de Pareto” (conceito desenvolvido pelo italiano Vilfredo Pareto, que preza pela alocação mais eficiente possível dos recursos). A autora defende que o “Ótimo” é traduzido na análise concretizadora do desenvolvimento sustentável, que avaliará, com base nas dimensões constitutivas do princípio, o custo-benefício da decisão e se a solução por ela encontrada é, dentre as possíveis, a melhor (o que corrobora com o afirmado na LINDB e no CPC).

Há, ainda, uma visão diferente e pertinente sobre o Controle de Sustentabilidade da atuação administrativa, dessa vez, de forma externa, com a atuação dos Tribunais de Contas. Nesse campo, Daniela Zago Gonçalves da Cunda²⁰⁴, de forma pioneira, defende a competência da atuação das Cortes de Contas na concretização do princípio da sustentabilidade, seja da Sustentabilidade em sentido amplo (com o multidimensionalismo das esferas ambiental, social, econômica, fiscal, jurídico-política e ética), seja no sentido estrito (referente à tutela do meio ambiente natural), conforme a já mencionada divisão de Gomes Canotilho.

Para Cunda²⁰⁵, a Sustentabilidade deve ser encarada como um “princípio-dever”, porque, a Sustentabilidade como dever constitucional fundamental que “objetiva tutelar direitos fundamentais (com destaque ao ambiente ecologicamente equilibrado e aos direitos fundamentais sociais)”, noutro lado, a Sustentabilidade como princípio serve de instrumento para garantir a efetividade dos direitos tutelados. Não é essa, seja feito o registro, a abordagem encontrada como mais acertada pela presente tese, que entende a Sustentabilidade como um princípio de caráter estruturante e geral que vincula o Estado e a sociedade, visando ao atendimento de interesses de curto prazo e a tutela das futuras gerações, para a promoção do Estado Sustentável de Direito.

É na mesma linha traçada por Cunda que Juarez Freitas e Sabrina Iocken²⁰⁶ discorrem que as competências dos Tribunais de Contas foram alargadas pela Carta de 1988, passando a possuir uma “natureza poliédrica”, que reflete o elenco constitucional de suas atribuições, previstas no artigo 71 da Constituição²⁰⁷. A introdução de competências de natureza operacional

²⁰⁴ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. Op. Cit. pp. 251 - 263

²⁰⁵ Ibidem. p. 267

²⁰⁶ FREITAS, Juarez; IOCKEN, Sabrina Nunes. O controle de contas reorientado pela sustentabilidade. In: Direito e sustentabilidade II. Livro do Encontro Internacional do CONPEDI (Montevideu, Uruguai, 2016). Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em:

<<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/201372/001104144.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

Acesso em: 13 de Outubro de 2019.

²⁰⁷ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público

e patrimonial pelo constituinte projetou a atividade de controle efetuada pelo órgão “para além da averiguação meramente contábil”²⁰⁸, não retirando, entretanto, a averiguação contábil das contas que utilizam recursos públicos.

Quanto à Sustentabilidade em sentido amplo, Cunda nota que sua observância é bem superior quando comparado à da Sustentabilidade em sentido estrito, isto é, ao que tange a dimensão ecológico-ambiental da Sustentabilidade. É importante, portanto, que haja um aprimoramento na metodologia empregada para que seja efetuado o Controle com base nas dimensões da Sustentabilidade como um todo, no que a autora propõe o aprimoramento de instrumentos de controle que operacionalizem a Sustentabilidade multidimensional, citando, dentre outros, as:

auditorias operacionais e auditorias coordenadas de sustentabilidade, termo de ajustamento de gestão sustentável, controle de qualidade das audiências públicas, controle ampliado de legalidade, de conformidade constitucional e de sustentabilidade e poder geral de cautela a promover um controle simultâneo de sustentabilidade²⁰⁹

A autora advoga que, mesmo diante das dificuldades de operacionalização da sustentabilidade multidimensional (no sentido amplo), os Tribunais de Contas deverão também visualizar as demais dimensões da sustentabilidade. Há, um destaque a ser feito na dimensão fiscal, que é, por excelência, a missão institucional das Cortes de Contas e relaciona-se à dimensão econômica da Sustentabilidade. Essa dimensão fiscal da Sustentabilidade é defendida por Caroline Cendron²¹⁰, que advoga a necessidade de uma análise de Sustentabilidade fiscal, pelos administradores, para a proteção das futuras gerações, demonstrando que, para que seja efetiva a tutela do conteúdo do princípio estruturante da Sustentabilidade, não basta o cuidado

federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas [...]

²⁰⁸ FREITAS, Juarez; IOCKEN, Sabrina Nunes. Op. Cit. p. 27

²⁰⁹ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. Op. Cit. p. 15

²¹⁰ CENDRON, Caroline. Os direitos das gerações futuras: um contributo para a formação de uma perspectiva interdisciplinar. 2019. Tese de Mestrado. Universidade de Lisboa. Disponível em: < <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/37622>>. Acesso em: 02 de Novembro de 2019.

com o meio ambiente, mas também com a própria viabilidade financeira do Estado (note-se que poucos Estados enfrentaram uma crise sem com isso sofrerem um abalo na sua democracia).

Nesse mesmo diapasão, José Casalta Nabais demonstra que a Sustentabilidade do Estado permite sua sobrevivência, com a compatibilização entre a economia de mercado e o Estado Social. Assim, elucubra o doutrinador lusitano que

O orçamento do Estado é o instrumento central em tem o condão de permitir o equilíbrio global nos domínios econômico (estabilidade dos preços, elevado nível de emprego, crescimento econômico estável e equilíbrio nas contas externas), ecológico (consagração da green tax reform que alia os interesses dos órgãos ambientais e fiscais) e social (assegurar o mínimo existencial que permite salvaguardar a dignidade humana)²¹¹

Cendron defende que, no Brasil, a Lei de Responsabilidade Fiscal é responsável por, através de ações planejadas e transparentes, direcionar a gestão fiscal, visando a prevenção de riscos e a correção de desvios nas contas públicas. Daí a noção de que, para além da “visão clássica que alia o desenvolvimento sustentável com o meio ambiente equilibrado, a sustentabilidade apresenta um viés multidisciplinar e condicionante das ações presentes e futuras”²¹², no que se pressupõe a gestão responsável dos recursos públicos, especialmente no cumprimento de metas na balança entre receitas e despesas, com o respeito aos limites relacionados à “renúncia de receitas, geração de despesas com pessoal, segurança social, dívida consolidada, entre outros”. Portanto, a sustentabilidade se revela como um princípio vinculante e norteador inclusive na “elaboração do orçamento, além de concretizar a responsabilidade estatal perante o dinheiro público, o eleitor e os deveres fundamentais decorrentes da boa governação”²¹³.

No exercício do controle de Sustentabilidade feito de forma externa, os Tribunais de Contas, conforme Cunda, realizarão, junto ao controle social e o controle ecológico, o “controle de sustentabilidade fiscal”, cujo objeto principal é o controle das leis orçamentárias, alastrada nas diretrizes estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, proporcionando o

controle da qualidade dos gastos e efetividade dos direitos fundamentais que visam a financiar (em especial a gestão ambiental) e controle preventivo a obstaculizar fatores de insustentabilidade fiscal (v.g. “pedaladas fiscais”, a dívida pública e a corrupção)²¹⁴

²¹¹ NABAIS, José Casalta; SILVA, Suzana Tavares da. Sustentabilidade fiscal em tempos de crise. Coimbra, Almedina, v. 22, 2011. pp. 24-36

²¹² CENDRON, Caroline. Op. Cit. p.121

²¹³ Idem.

²¹⁴ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. Op. Cit. pp. 230–260.

Pertence, por obviedade, ao Tribunal de Contas o dever de, no Controle de Sustentabilidade, notar a qualidade fiscal dos gastos públicos. Para além do quê, conforme Cunda, os Tribunais de Contas, assumindo sua missão de fiscalização do cumprimento dos deveres legais, constitucionais e fundamentais, “com destaque à tutela ao ambiente ecologicamente equilibrado”, e também amparar os interesses antecipados das gerações futuras de maneira que estejam incorporados nas decisões atuais da Administração Pública, deverão atentar se tais requisitos foram ponderados na tomada da decisão sujeita objeto de Controle.

Em sua tese, Cunda indica que podem ser percebidas “boas práticas” de Entidades de Fiscalização Superiores de outros países e do Tribunal de Contas da União. Nessa medida, desenvolve a ideia de que o controle externo deverá “concomitantemente ser um controle de sustentabilidade, mediante adaptações de instrumentos em parte já utilizados pelos Tribunais de Contas”²¹⁵. É papel das Cortes de Contas a análise das contratações públicas, fazendo-a, conforme Cunda, não somente com a fiscalização dos critérios de Sustentabilidade também, conforme a própria lealdade do Estado à prática pública, servindo de exemplo para os particulares (diante do que é imprescindível que a Corte de Contas, ao elaborar as suas próprias contratações, ofereça um “testemunho incisivo do consumo sustentável”²¹⁶, e promova a inserção da Sustentabilidade no processo licitatório).

A introdução de “critérios de sustentabilidade” para as compras públicas pode contribuir na reformulação do planejamento, execução e controle das licitações, consoante Freitas e Iocken²¹⁷, isto é, quando decide por adquirir bens e serviços por critérios de Sustentabilidade, levando em conta seu caráter multidimensional e, por conseguinte, considerando suas consequências legislativas, éticas e tecnológicas, percebe-se que o Estado acaba por incentivar a inovação e o desenvolvimento sustentável. Destaca-se o papel do Tribunal de Contas, sendo um órgão de controle dos Estados, como tutor e promotor do equilíbrio ambiental, social e econômico, garantindo, por exemplo, que sejam adotadas práticas Sustentáveis desde o início do processo licitatório (presente na fase interna relacionada à elaboração do edital) e mesmo nas hipóteses de contratação direta (às quais se dispensa a feitura de licitação). É competência das Cortes de Contas garantir, *verbi gratia*, a “qualidade do gasto público e do atendimento à pauta vinculante de proteção ao ambiente limpo”, apontam Freitas e Iocken²¹⁸, o que valoriza a função positiva dos Tribunais, a qual serve de ferramenta indutora para a reorientação social e

²¹⁵ Ibidem.

²¹⁶ Idem. Ibidem.

²¹⁷ FREITAS, Juarez; IOCKEN, Sabrina Nunes. Op. Cit. p. 35

²¹⁸ Ibid. p. 25

ambiental, e tendo capacidade de mitigar obstáculos ao desenvolvimento sustentável e prevenir as externalidades negativas associadas às decisões insustentáveis.

É um equívoco, todavia, que se perceba a atuação dos Tribunais de Contas no controle externo da administração limitado à verificação dos impactos socioambientais negativos, isso porque a corte pode atuar de forma também de forma preventiva, buscando evitar a realização das práticas danosas que são, em grande parte dos casos, irreversíveis. Nesse ponto, Freitas e Iocken consideram que a adoção de indicadores pelos Tribunais são um forte avanço, posto que esses podem servir como “como balizadores para a elaboração das peças de planejamento orçamentário dos 5.570 Municípios brasileiros”²¹⁹.

Os autores analisaram o Índice de efetividade da gestão municipal (IEGM), elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que utiliza alguns parâmetros na análise das contas públicas dos municípios paulistas, levando em conta os gastos em saúde e educação, a realização de um planejamento, a regular gestão fiscal, além de como está sendo protegida a cidade e como esta cidade tem aprimorado sua governança nas áreas de tecnologia da informação e meio ambiente. O IEGM também analisa se a prefeitura municipal vem realizando ações nas suas políticas de saneamento e recursos hídricos (se está efetuando a devida coleta seletiva de resíduos sólidos, por exemplo). A avaliação dos parâmetros estabelecidos foi produzida pelo Tribunal de Contas paulista e, posteriormente, os resultados serão divulgados para a sociedade, o que, defendem Freitas e Iocken, “representa início de mudança expressiva na dinâmica do controle, induzindo uma nova abordagem à ação pública”²²⁰.

Os autores ainda demonstram como é relevante a inspeção e avaliação de políticas públicas para que se evitem ocorrências lesivas, especialmente na seara ambiental. Essa avaliação deve, no entanto, se pautar em três eixos centrais,

a mensuração da eficiência e da eficácia da gestão pública por indicadores de efetividade; a preocupação com o planejamento orçamentário e a integralidade de sua execução; e a realização de auditorias operacionais, cujo objetivo é a avaliação da gestão pública²²¹.

A competência constitucional conferida aos Tribunais de Contas torna possível sua atuação em áreas específicas, assim, é plenamente viável a elaboração de auditorias direcionadas, como, por exemplo uma auditoria de orçamento ambiental (sobre a qual serão examinados a aplicação dos recursos reservados para programas ambientais), bem como

²¹⁹ FREITAS, Juarez; IOCKEN, Sabrina Nunes. Op. Cit. p. 30.

²²⁰ Ibidem. p. 31.

²²¹ Idem. Ibidem. p. 26.

auditorias de impactos ambientais (verificando os impactos ao meio ambiente provocados pelas atividades do Estado) e a auditoria dos “impactos ambientais das políticas de incentivos fiscais, implicando a análise dos impactos causados ao meio ambiente em razão das políticas de incentivos fiscais e subsídios”, como esclarece Freitas²²². Essa ideia de auditorias operacionais, embora ainda incipiente nas Cortes brasileiras, já é familiar aos Tribunais de Contas de Portugal. Sobre as auditorias ambientais, é primoroso o conceito elaborado por Freitas de que se trata de verdadeiro

exame especialmente direcionado à análise dos sistemas de gestão e de funcionamento da organização, tendo por objetivos avaliar a observância das políticas ambientais e do quadro normativo específico que regula a preservação do meio ambiente e a conservação dos recursos naturais; e auxiliar o gestor a reduzir e a eliminar os riscos de impactos ambientais negativos²²³.

A perspectiva inovadora de uma fiscalização operacional sustentável das Cortes de Contas trazida por Freitas e Iocken deve ser tida como prioridade para os Tribunais de Contas ao redor do país. Contudo, como abordado por Cunda, é necessário que as Cortes de Contas também exerçam um Controle da administração pública pautada sobre o princípio da Sustentabilidade, em seu sentido amplo, e adotando uma perspectiva inclusiva dos direitos fundamentais. Elucubra a autora que os Tribunais deverão apurar a Sustentabilidade, no caso da dimensão ecológica, por exemplo, é necessário que se verifique se há correta destinação, pelos municípios e Estados, dos resíduos sólidos, do saneamento ambiental, do controle de qualidade das águas, no que se dá “primazia às energias renováveis e à aquisição de produtos e serviços sustentáveis”²²⁴.

A partir de diferentes perspectivas, Cunda e Moreira confluem para um mesmo resultado: a necessidade de concretização da Sustentabilidade nas decisões públicas, sujeitando os atos, normas e até mesmo o orçamento público ao escrutínio desse princípio. Esse “Controle de Sustentabilidade” poderá ocorrer, sobretudo, no âmbito do poder judiciário e poder legislativo pela figura dos Tribunais de Contas. As atribuições constitucionais dos referidos poderes, poderes possibilitará a real efetividade das deliberações públicas em direção a um desenvolvimento sustentável. Sobre o poder judiciário, Moreira ressalta ser elemento indispensável para que se assegure “a sustentabilidade das decisões administrativas”²²⁵. Entretanto, tanto Moreira quanto Cunda também prezam pela cautela no exercício do Controle.

²²² FREITAS, Juarez; IOCKEN, Sabrina Nunes. Op. Cit. p. 33

²²³ Ibid.

²²⁴ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. Op. Cit. p. 275

²²⁵ MOREIRA, Rafael Martins Costa. Op. Cit. p.187

Isso porque, nos dizeres de Freitas, “o excesso de cautela supostamente em nome da sustentabilidade, costuma ser tão nocivo quanto a falta dela”²²⁶, isto é, não se pode pugnar por decisões judiciais não universalizáveis ou decisões administrativas sem observância da cautela, para que se evite o cometimento de arbitrariedades pelas autoridades e, portanto, se dirima o risco de decisões *contra legem*.

Válido que as modificações legislativas já analisadas dentro do presente trabalho intentaram normatizar a proteção à arbitrariedade discricionária de decisões (o que, como se viu, não está restrito à esfera judicial, aplicando-se também à esfera controladora). Salutar voltar-se, portanto, mais uma vez, à análise desse atual paradigma jurídico. Justen Filho²²⁷ aclara que as decisões judiciais se vinculam ao “consequencialismo decisional” postulado no artigo 489 do Código de Processo Civil de 2015, que busca coibir o uso de decisões pautadas em conceitos jurídicos indeterminados (ou melhor dizendo, como apontado por Didier e Alexandria, “princípios menos densificados”). Sublinhe-se que o CPC deve ser aplicado, de forma subsidiária e supletiva nas áreas administrativa, eleitoral e mesmo trabalhista, quando não houver normas adequadas aos processos nessas áreas, conforme o artigo 15 do Código²²⁸. Ainda assim, essa noção de análise das consequências foi reafirmado pelas alterações ocorridas na LINDB, que passou a contar com referência expressa às decisões em áreas “administrativa, controladora e judicial” (pode-se argumentar que essa submissão das Cortes de Contas às regras de mensuração das consequências das decisões prolatadas foi uma das razões do Tribunal de Contas da União ter se manifestado, em parecer, contrária ao o Projeto que viria a culminar na Lei nº 13.655²²⁹).

Por fim, é contributivo trazer que, embora não existam estudos acerca do Controle de Sustentabilidade pelo Supremo Tribunal Federal, à tona do julgamento da ADPF (Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental) nº 101²³⁰, várias contribuições para os entendimentos da Sustentabilidade. A relatora, ministra Carmem Lúcia, vai identificar que o artigo 225 da Constituição impôs à coletividade e ao Poder público o dever de cuidado com as

²²⁶ FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 4ª. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019. p. 175

²²⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. Op. Cit. p.40

²²⁸ Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

²²⁹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. TC-012.028/2018-5. Parecer sobre o PL 7448/2017, em face do parecer-resposta dos autores do PL e de outros juristas. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F62B15ED20162F95CC94B5BA4&inline=1>>. Acesso em: 10 de Novembro de 2019.

²³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº. 101, Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629955>>. Acesso em: 17 de Novembro de 2019.

futuras gerações, citando a proteção aos danos ambientais e a execução de políticas socioeconômicas. A Suprema Corte brasileira reconheceu que as políticas econômicas têm de ser conciliadas com políticas ambientais e de proteção social, tendo sido feito um exercício de ponderação entre o princípio do desenvolvimento sustentável e os princípios da livre iniciativa e da liberdade de comércio.

Notou-se, portanto, que há uma aplicação, por mais de um poder e em mais de uma instância, do conteúdo do princípio da Sustentabilidade diante de casos concretos, o que contrapõe um ideal de princípio de caráter meramente simbólico e abstrato, evocando-se o cumprimento dos mandamentos constitucionalmente previsto e direcionamento do poder público à promoção de um programa que fortaleça o Estado de Direito incluindo nele a alcunha fundamental de Sustentável.

5 CONCLUSÃO:

O presente trabalho monográfico teve, como hipótese geral, que a Sustentabilidade consiste num princípio constitucional de caráter fundamental que, embora expresse força diretiva (objetivando a promoção de um Estado Sustentável de Direito), não pode ser percebida como norma pouco densificada, sendo, em verdade, norma concretizável de aplicabilidade direta e imediata, por meio de diversos mecanismos previstos pelo ordenamento jurídico.

Destarte, o primeiro capítulo se debruçou sobre três questões. A primeira questão, referente à recepção histórica da Sustentabilidade demonstrou se tratar de norma que vem ganhando força e forma no continuum histórico, recebendo uma previsão cada vez mais delineada nos textos legais e tendo sido recepcionada pela Constituição Federal de 1988, que consagrou a proteção de direitos difusos como é o caso do direito ao meio ambiente equilibrado e ao desenvolvimento. A segunda questão analisada nesse capítulo foi o caráter multidimensional da Sustentabilidade, que se sustenta em três pilares, um social, um econômico e um ambiental, que devem ser tidos como indissociáveis (de forma enodada). Ao passo de que o pilar ambiental contido na Sustentabilidade em sentido estrito tenha grande relevância, ficou demonstrada sua insuficiência para a garantia de um Estado Sustentável (sendo mais contributiva à percepção de um Estado Ecológico), porém, quando a Sustentabilidade é tida de forma ampla, é imprescindível uma análise dos impactos sociais e econômico-orçamentários, com respeito aos limites dos recursos ambientais, fiscais e humanos.

Uma terceira questão que o capítulo investigou foi a compreensão da Sustentabilidade no Direito Internacional. Com a Organização das Nações Unidas recepcionando o termo, especialmente no Relatório de Brudtland e na Agenda 2030, a Sustentabilidade assume uma influência política cada vez maior pelo planeta, recebendo destaque no contexto da União Europeia e mesmo no Mercosul. Entretanto, essa influência não se restringe a blocos políticos, estando presente na Organização Mundial do Comércio (sobretudo como tópico às disputas levadas ao seu Órgão de Solução de Controvérsias), no NAFTA e em Acordos de cooperação entre o Mercosul e a União Europeia e o EFTA. Notou-se, portanto, uma força cogente da Sustentabilidade, porém sem a pretensão de reconhecer ao princípio um caráter universal, mas sim uma feição universalizável que pode ser aceita mesmo por nações soberanas, como é o caso do Brasil e de Portugal.

Em seguida, o segundo capítulo inicia com uma investigação sobre a Constituição Federal de 1988. Assim, notou-se que a Sustentabilidade tem seu caráter diretivo-estruturante

relacionado à natureza dirigista presente na Carta e que busca a tutela de direitos fundamentais de titularidade difusa, no que se depreendeu que consiste numa norma jurídica principiológica que, embora contenha um conteúdo finalístico, pode ser aplicada direta e imediatamente em casos concretos, não se tratando de norma absoluta, mas sim passível de ponderação. Assim, a Sustentabilidade aparece na Carta Maior como espécie de norma constitucionalmente prevista cuja aplicação lastreada nos mecanismos que possibilitam sua concretização no ordenamento densifica suas bases estruturantes, visando a promoção de um programa baseado na persecução de um Estado Sustentável de Direito.

Quanto às críticas sobre a recepção da Sustentabilidade diante do pamprincipiologismo, essas foram minimizadas pelo caráter pragmático que se delimitou ao princípio e sua relação com as recentes atualizações legislativas que buscaram minimizar o caráter solipsista das decisões estatais e dificultar o uso de princípios pouco densificados. Dessa forma, ao prever a imprescindibilidade da motivação das decisões públicas, provocando uma análise prognostica do agente representante do Estado, a legislação aludida abriu caminho para o uso mais adequado da Sustentabilidade no processo decisional.

Finalmente, o último capítulo se dedicou primeiro à análise da eficácia da Sustentabilidade a partir de sua percepção como um princípio no Direito brasileiro, percebendo efeitos positivos e negativos. Os efeitos positivos da Sustentabilidade, associados ao seu caráter diretivo levam à vinculação de legisladores, assim, diversas normas de caráter infraconstitucional consagram o princípio e contribuem para densificá-lo, como se deu com a Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/10), a Lei de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007). Por outro lado, tem-se uma relação umbilical reconhecida entre o princípio da Sustentabilidade e a função indutora das normas, sobretudo no Direito Tributário.

No último ponto do capítulo, escolheu-se como busílis o efeito negativo da sustentabilidade, ou seja, como esse princípio pode servir de limite ao poder público, no que se chamou de “Controle de Sustentabilidade”. O Controle foi analisado sobretudo na atuação do poder judiciário e dos Tribunais de Contas no exame de Atos, Normas e contratações públicas. Constatou-se que ante o surgimento de um “novo Direito Administrativo” que preza pela motivação dos Atos Administrativos, reduzindo o papel da discricionariedade, fortificou-se a possibilidade de controle desses Atos, que pode ser feita utilizando como base princípios como o da Sustentabilidade (levando em conta a face multidimensional do mesmo). Uma ressalva importante foi feita na medida que não se pode admitir a absolutização da Sustentabilidade, sendo essa um princípio jurídico sujeito a limites fáticos e jurídicos, vedando uma aplicação

arbitrária e contra legem, sendo imprescindível uma visão pragmática na aplicação do princípio, sem sua evocação de forma abstrata.

Findo o trabalho monográfico, nota-se que a hipótese geral foi confirmada e foi notado que a Constituição de 1988 reconheceu um caráter basilar da Sustentabilidade e, a partir de uma análise sistêmica, cujo conteúdo finalístico reside na construção de um Estado Sustentável de Direito, levando à Sustentabilidade a um patamar singular de princípio fundamental de indissociável força diretiva, porém densificado por meio de diversas espécies normativas, sendo critério para a averiguação da atuação do Estado, vinculando a produção legislativa e balizando, principalmente, o poder Administrativo.

6 REFERÊNCIAS

ALBERGARIA, Bruno. O estado sustentável democrático de direito pela ótica topológica: o enodamento dos sistemas económico, social e ambiental na formação do (complexo) sistema-Ex Novo e Continuum-sustentável. 2016. Tese de Doutorado. Universidade de Coimbra. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316/27822>>. Acesso em: 02 de Novembro de 2019.

ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. São Paulo, SP: Malheiros, 2008. 669 p. Tradução de Virgílio Afonso da Silva.

ÁVILA, Humberto Bergmann. Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 6ª ed. rev. e ampl. 176 p. São Paulo: Malheiros, 2006.

BAHIA, Saulo José Casali. A igualdade como direito fundamental. In: CRUZ, Ariele Chagas; SARMENTO, George; SEIXAS, Taysa Matos (Org.). Direitos Humanos Fundamentais. Estudos sobre o art. 5º da Constituição de 1988. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 95-103.

_____. Judicialização da política, mínimo existencial e dignidade da pessoa humana. Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, v. 31, n. 1, p. 145-153, 27 mar. 2019. Disponível em: <<https://trf1.emnuvens.com.br/trf1/article/view/33/33>>. Acesso em: 01 de Dezembro de 2019.

BARBOSA, Gisele Silva. O desafio do desenvolvimento sustentável. Revista Visões, v. 4, n. 1, p. 1-11, 2008. Disponível em: <http://www.fsma.edu.br/visoes/ed04/4ed_O_Desafio_Do_Desenvolvimento_Sustentavel_Gi_sele.pdf>. Acesso em 14 de outubro de 2019.

BARBOSA, Rui. Comentários à Constituição Federal Brasileira, Tomo II, São Paulo, 1933.

BARCELLOS, Ana Paula de. A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana. 3ª ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BARROSO, Luis Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da história: A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. Disponível em: <http://www.camara.rj.gov.br/setores/proc/revistaproc/revproc2003/arti_histdirbras.pdf>

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; VARELLA, Marcelo Dias; SCHLEICHER, Rafael T.. Meio ambiente e relações internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate. Revista brasileira de política internacional, Brasília, v. 47, n. 2, p. 100-130, Dec. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000200004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 03 de Novembro de 2019.

BOFF, Leonardo. Sustentabilidade: o que é: o que não é. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

BORGES, Luís Antônio Coimbra; REZENDE, José Luiz Pereira de; PEREIRA, José Aldo Alves. Evolução da legislação ambiental no Brasil. Revista em Agronegócios e Meio Ambiente, Maringá, v. 2, n. 3, p. 447-466. 2009.

BRANDÃO, Renata Figueiredo. Incentivo fiscal ambiental: parâmetros e limites para sua instituição à luz da Constituição Federal de 1988. 2013. Tese de Doutorado. Faculdade de

Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-12022014-150245/publico/Renata_Figueiredo_Brandao_Tese_Doutorado.pdf>. Acesso em: 12 de Novembro de 2019.

BRASIL, Bárbara Dayana. Direitos Humanos e Investimento Estrangeiro na Ordem Internacional: perspectivas para interação. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de Coimbra. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316/87400>>. Acesso em: 21 de Setembro de 2019.

BRASIL. Código Florestal de 1965. Institui o novo código florestal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm>. Acesso em 17 de Outubro de 2019.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 01 de Outubro de 2019.

_____. Decreto Legislativo nº 333/2003. Aprova o texto do Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente, assinado em Assunção, no âmbito do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, em 22 de junho de 2001. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2003/decretolegislativo-333-24-julho-2003-494160-acordo-quadro-1-pl.html>>. Acesso em: 18 de Outubro de 2019.

_____. Decreto Legislativo nº 7.940/2013. Promulga o Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência frente a Emergências Ambientais, adotado pela Decisão 14/04 do Conselho do Mercado Comum, em 7 de julho de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D7940.htm>. Acesso em 17 de Outubro de 2019.

_____. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>.

_____. Itamaraty. ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO MERCOSUL-EFTA: Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro. Governo Federal do Brasil. 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/MERCOSUL-EFTA/2019_09_03_-_Acordo_Mercosul_EFTA-2.pdf>. Acesso em: 24 de Outubro de 2019.

_____. Itamaraty. ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO MERCOSUL-UE: Comércio e Desenvolvimento Sustentável - Capítulo 22. Governo Federal do Brasil. 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/Comrcio_e_Developolvimento_Sustentvel.pdf>. Acesso em: 24 de Outubro de 2019.

_____. Lei nº 10.257/2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 16 de Outubro de 2019.

_____. Lei nº 4.657/42. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm>. Acesso em: 14 de Outubro de 2019.

_____. Lei nº 4.771/65. Código Florestal de 1965. Institui o novo código florestal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm>.

_____. Lei nº 6.938/1981. Política Nacional do Meio Ambiente. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm>. Acesso em: 17 de Outubro de 2019.

_____. Substitutivo Adotado ao PL nº 1.292/95. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e revoga a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dispositivos da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1698056&filena me=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995>. Acesso em: 27 de Outubro de 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº. 101. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629955>>. Acesso em: 17 de Novembro de 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 22.164-0/SP. Relator Ministro José Celso de Mello Filho. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691>>. Acesso em: 05 de Dezembro de 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. TC-012.028/2018-5. Parecer sobre o PL 7448/2017, em face do parecer-resposta dos autores do PL e de outros juristas. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F62B15ED20162F95CC94B5BA4&inline=1>>. Acesso em: 10 de Novembro de 2019.

BRUNDTLAND, Gro Harlem et al. Our common future. New York, 1987.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes et al. 1ª ed. Comentários à constituição do Brasil. Saraiva Jur., 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas. 2ª ed. Coimbra, Coimbra, 2001.

_____. Direito constitucional. 6ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

_____. Direito constitucional. 7ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003.

_____. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. Tékhné-Revista de Estudos Politécnicos, n. 13, pp. 07-18, 2010.

CARNEIRO NETO, Durval. Dever e responsabilidade civil do estado por omissão no atendimento de pretensões fundamentais na área social: quando ignorar a reserva do possível significaria admitir o risco integral. 2017. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da

Universidade Federal da Bahia. Disponível em:
<<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/21772/1/DURVAL%20CARNEIRO%20NETO.pdf>
>. Acesso em: 20 de Novembro de 2019.

CARROLL, Lewis. Alice: edição bolso de luxo: Aventuras de Alice no País das Maravilhas & Através do Espelho e o que Alice encontrou por lá. Zahar, 2010.

CARVALHO, Morgana Bellazzi de Oliveira. O IMPERATIVO MORAL POR UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Revista do programa de pós-graduação em direito da Universidade Federal da Bahia, nº 16, ano 2008.

CENDRON, Caroline. Os direitos das gerações futuras: um contributo para a formação de uma perspectiva interdisciplinar. 2019. Tese de Mestrado. Universidade de Lisboa. Disponível em: <<https://repositorio.ul.pt/handle/10451/37622>>. Acesso em: 02 de Novembro de 2019.

CERQUEIRA JUNIOR, Carlos Alberto Almeida. A evolução do tratamento da matéria ambiental no MERCOSUL. In: Saulo José Casali Bahia. (Org.). A efetividade dos direitos fundamentais no Mercosul e na União Europeia, v. 1, p. 1-592. 1ª ed. Salvador: Paginae, 2010.

COSTA, Flávio Ribeiro da. A força normativa dos princípios constitucionais. Boletim Jurídico, Minas Gerais: Uberada, v. 3, 2006. Disponível em:
<<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/1543/a-forca-normativa-principios-constitucionais>>. Acesso em: 02 de Novembro de 2019.

COSTA, Ligia Maura. Desenvolvimento sustentável no Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio: demolindo mitos e barreiras. Revista de Administração Pública-RAP, v. 49, n. 6, p. 1353-1373. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122015000601353&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 05 de Novembro de 2019.

CRIVELARI, Aline. O papel do antitruste brasileiro na consecução do desenvolvimento sustentável: a abordagem da questão ambiental na análise antitruste. 2018. 259 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

CUNDA, Daniela Zago Gonçalves. Controle de Sustentabilidade pelos Tribunais de Contas. 2016. 321 f. Tese de Doutorado. Pontifca Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

DANTAS, Miguel Calmon. Direito Fundamental ao Máximo Existencial. 2011. Tese de Doutorado. Universidade Federal da Bahia, Salvador. Disponível em:
<<http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/8703>>. Acesso em 01 de Outubro de 2019.

DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. 3. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2008. 290 p.

DIDIER, Fredie Souza; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Dever judicial de considerar as consequências práticas da decisão: interpretando o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional, v. 19, n. 75, p. 143-160, 2019.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Direitos Humanos Fundamentais. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

FONTES FILHO, Claudio Barbosa. A sustentabilidade como princípio da constituição brasileira. 2017. 136 f. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Itajaí. 2017.

FREITAS, Juarez. Eficácia direta e imediata do princípio constitucional da sustentabilidade. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 45, p. 89-103, jan. 2015. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/5890/4084>>. Acesso em: 08 de Outubro de 2019.

_____. Sustentabilidade: direito ao futuro. 4ª. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019.

_____. SUSTENTABILIDADE: NOVO PRISMA HERMENÊUTICO. Novos Estudos Jurídicos, [S.l.], v. 23, n. 3, p. 940-963, dez. 2018. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/13749>>. Acesso em: 08 de Novembro de 2019.

FREITAS, Juarez; IOCKEN, Sabrina Nunes. O controle de contas reorientado pela sustentabilidade. In: Direito e sustentabilidade II. Livro do Encontro Internacional do CONPEDI (Montevideu, Uruguai, 2016). Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/201372/001104144.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 13 de Outubro de 2019.

GIANNETTI, Eduardo. O elogio do vira-lata e outros ensaios. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

_____. Trópicos Utópicos: Uma perspectiva brasileira da crise civilizatória. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 52, p. 93-111, out. 2017. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/8864/6843>>. Acesso em: 11 de Outubro de 2019.

GORDILHO, Heron José de Santana; PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. Fins do princípio do poluidor-pagador. Revista Brasileira de Direito, v. 14, n. 1, p. 361-379, 2018. Disponível em: <<https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2080/1613>>. Acesso em: 08 de Novembro de 2019.

GORZONI, Paula. Entre o princípio e a regra: teoria dos direitos fundamentais. Novos estudos. CEBRAP, São Paulo, n. 85, p. 273-279. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002009000300013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 30 de Outubro de 2019.

GUERRA, Sidney. A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: Do seu Reconhecimento como Direito Fundamental à sua Mitigação? O Desafio do Congresso Nacional Imposto à Autoridade do Supremo Tribunal Federal: o Caso das Vaquejadas. Revista Direito em Debate, v. 27, n. 49, p. 299-330, 2018. Disponível em:

<<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/8119/5884>>. Acesso em: 21 de Outubro de 2019.

HÄBERLE, Peter. Nachhaltigkeit und Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, in KAHL, Wolfgang (org.), Nachhaltigkeit als Verbundbegriff, Tübingen, 2008

JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB - Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, p. 13-41, nov. 2018. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77648>>. Acesso em 03 de Novembro de 2019.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel; ARENHART, Sérgio Cruz. Novo código de processo civil comentado. 2ª ed. São Paulo, SP: Revista dos Tribunais, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 12ª. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2017.

MOREIRA, Rafael Martins Costa. Controle judicial de sustentabilidade das decisões administrativas. Tese de Mestrado. Pontifca Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2016.

NABAIS, José Casalta; SILVA, Suzana Tavares da. Sustentabilidade fiscal em tempos de crise. Coimbra, Almedina, v. 22, 2011.

NUNES, Anelise Coelho; SCHIMDT, Cíntia. O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUAS IMPLICAÇÕES JURÍDICO-SOCIAIS. Revista Justiça & Sociedade, v. 2, n. 1. p.101-102. Rio Grande do Sul, Porto Alegre: 2017. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ipa/index.php/direito/article/download/604/538>>. Acesso em: 26 de Outubro de 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. 1972. Tradução não oficial. Disponível em: <https://apambiente.pt/_zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf>. Acesso em 01 de Novembro de 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Disponível em: <<http://www.agenda2030.com.br/sobre/>>. Acesso em: 23 de setembro de 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf>. Acesso em: 29 de Setembro de 2019.

PIGOU, Arthur Cecil. The economics of welfare. Londres, 1932.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. As normas constitucionais programáticas e a reserva do possível. Revista de Informação Legislativa, ano 49, n. 193, janeiro/março 2012. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicação do Senado Federal, 2012. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496554/000940642.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 17 de Outubro de 2019.

POLI, Luciana Costa. O ativismo judicial como ferramenta de implementação do princípio da sustentabilidade. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 14, n. 14.1, p. 210-230, 2013. Disponível em:

<<http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/388/339>>. Acesso em: 13 de Outubro de 2019.

QUEIROZ, Fábio Albergaria de. Meio ambiente e comércio na agenda internacional: a questão ambiental nas negociações da OMC e dos blocos econômicos regionais. *Ambiente & Sociedade*, v. 8, n. 2, p. 125-146, 2005. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2005000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 26 de Outubro de 2019.

SIQUEIRA, Raissa Pimentel Silva. Pagamento por serviços ambientais: conceitos, regime jurídico e o princípio protetor-beneficiário. 151 p. Curitiba, PR: Juruá, 2018.

ROCHA, Júlio César de Sá. Função ambiental da cidade: direito ao meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado. 1ª ed. São Paulo: Juarez de Oliveira Editora, 1999.

SANTOLIM, Cesar Viterbo Matos. Ainda sobre a lei n. 13.655/2018: sobre compatibilizar deontologismo e consequencialismo. *Revista Eletrônica do TCE-RS*. Porto Alegre: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, 2019. Ed. Especial (2019) p. 162-165, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco. Curso de direito constitucional. 6ª ed. rev. e atual. 1471 p. São Paulo, SP: Revista dos Tribunais, 2017.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. Curso de direito constitucional: atualizado até a EC 52/2006. 2. ed. 768 p. Rio de Janeiro, RJ: Lumen Juris, 2006.

_____. Curso de direito constitucional: atualizado até a EC nº 71, de 29 de novembro de 2012 e súmula vinculante nº 32, de 24 de fevereiro de 2011 (com comentários às Leis n.11.417/2006 - repercussão geral de questões constitucionais). 8. ed. 1007 p. São Paulo, SP: Saraiva, 2013.

SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das normas constitucionais. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

SILVA, Virgílio Afonso da. Princípios e regras: mitos e equívocos acerca de uma distinção. *Revista latino-americana de estudos constitucionais*, v. 1, p. 607-630, 2003.

STRECK, Lenio Luiz. As recepções teóricas inadequadas em terrae brasilis. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 10, n. 10, p. 02-37, 2011.

_____. Do pamprincipiologismo à concepção hipossuficiente de princípio: dilemas da crise do direito. id/496926, 2012. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496574/000952675.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 26 de Outubro de 2019.

STRECK, Lenio; TRINDADE, André. As pílulas do ativismo anticoncepcional da Justiça do Trabalho. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jul-18/diario-classe-pilulas-ativismo-anticoncepcional-justica-trabalho>>. Acesso em 26 de Outubro de 2019.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito Administrativo para Céticos*. 2ª. ed. 350 p. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

_____. *Fundamentos de Direito Público*. 4ª. ed. 189 p. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

_____. *Prioridade Legal do Abastecimento Público e Geração Hidrelétrica*. *Revista Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p. 361-380, jan./abr. 2017. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1052>>. Acesso em: 01 de Novembro de 2019.

SUNDFELD, Carlos Ari; JURKSAITIS, Guilherme Jardim. “Uma lei para dar mais segurança jurídica ao direito público e ao controle”. In: MENDONÇA, José Vicente Santos de; LEAL, Fernando (Coord.). *Transformações do Direito Administrativo: consequencialismo e estratégias regulatórias*. Rio de Janeiro, UERJ/FGV-Rio, 2017.

TOMAZ, Roberto Epifanio; LEMOS FILHO, Tarcísio Germano de. *Um Novo Paradigma a Sustentabilidade: Direito Transnacional*. In: Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza; Prof. Dr. Marcelo Buzaglo Dantas; Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho. (Org.). *TRANSNACIONALIDADE, DIREITO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE: CONTRIBUIÇÕES PARA A DISCUSSÃO NA SOCIEDADE HIPERCOMPLEXA*. 1ª ed. Passo Fundo: UPF, 2014, v. 1, p. 29-52.

TRATADO DE MAASTRICHT. 1992. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf>. Acesso em: 21 de Outubro de 2019.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT - UNCTAD. *The role of competition policy in promoting sustainable and inclusive growth – Note by the UNCTAD secretariat*. 27 April 2015. UN Doc TD/RPB/CONF.8/6. Disponível em: <http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/tdrbpconf8d6_en.pdf>. Acesso em 29 de Outubro de 2019.

WORLD HEALTH ORGANIZATION et al. *UN-Water global analysis and assessment of sanitation and drinking-water (GLAAS) 2017 report: financing universal water, sanitation and hygiene under the sustainable development goals*. 2017. Disponível em: <<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/254999/9789241512190-eng.pdf;jsessionid=4D481C3AE598924EB2699D99F1ACB253?sequence=1>>. Acesso em: 03 de Novembro de 2019.