



UNILASALLE
CENTRO UNIVERSITÁRIO LA SALLE



ANDRÉ ABREU BINDÉ

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, SUSTENTABILIDADE
E CONSTITUCIONALISMO: A EFETIVIDADE DA RESPONSABILIDADE
EXTRACONTRATUAL DO ESTADO POR OMISSÃO ADMINISTRATIVA**

CANOAS, 2016

ANDRÉ ABREU BINDÉ

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, SUSTENTABILIDADE
E CONSTITUCIONALISMO: A EFETIVIDADE DA RESPONSABILIDADE
EXTRACONTRATUAL DO ESTADO POR OMISSÃO ADMINISTRATIVA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Sociedade do Centro Universitário La Salle - UNILASALLE, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Leonel Pires Ohlweiler

Coorientador: Prof. Dr. Sergio Urquhart de Cademartori

CANOAS, 2016

ANDRÉ ABREU BINDÉ

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, SUSTENTABILIDADE
E CONSTITUCIONALISMO: A EFETIVIDADE DA RESPONSABILIDADE
EXTRACONTRATUAL DO ESTADO POR OMISSÃO ADMINISTRATIVA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Sociedade do Centro Universitário La Salle - UNILASALLE, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Banca Examinadora:

ROGÉRIO GESTA LEAL
Membro Externo

FERNANDA LUIZA FONTOURA DE MEDEIROS
Unilasalle

SERGIO URQUHART DE CADEMARTORI
Unilasalle

LEONEL PIRES OHLWEILER
Unilasalle

CANOAS, 2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B612a Bindé, André Abreu.

Administração pública, sustentabilidade e constitucionalismo [manuscrito] : a efetividade da responsabilidade extracontratual do estado por omissão administrativa / André Abreu Bindé. – 2016.

145 f.; 30 cm.

Dissertação (mestrado em Direito) – Centro Universitário La Salle, Canoas, 2016.

“Orientação: Prof. Dr. Leonel Pires Ohlweiler”.

1. Direito. 2. Sustentabilidade. 3. Constitucionalismo. 4.
Responsabilidade extracontratual. I. Ohlweiler, Leonel Pires. II. Título.

CDU: 349.6

Bibliotecário responsável: Melissa Rodrigues Martins - CRB 10/1380



UNILASALLE

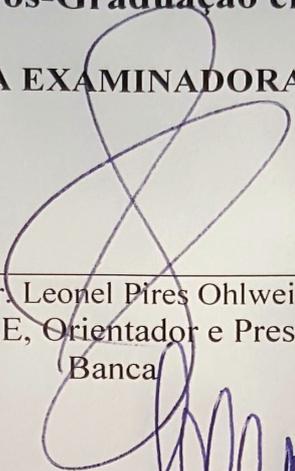
CENTRO UNIVERSITÁRIO LA SALLE



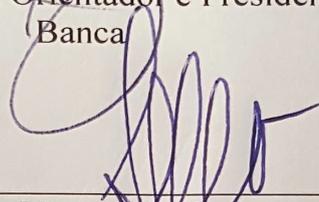
Credenciamento: Decreto de 29/12/98 - D.O.U. de 30/12/98
Recredenciamento: Portaria 626 de 17/05/12 - D.O.U. de 18/05/12

Programa de Pós-Graduação em Direito

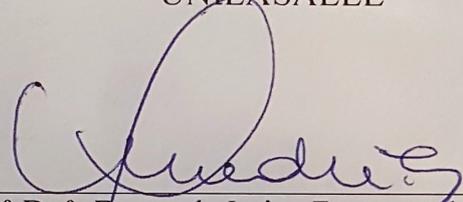
BANCA EXAMINADORA



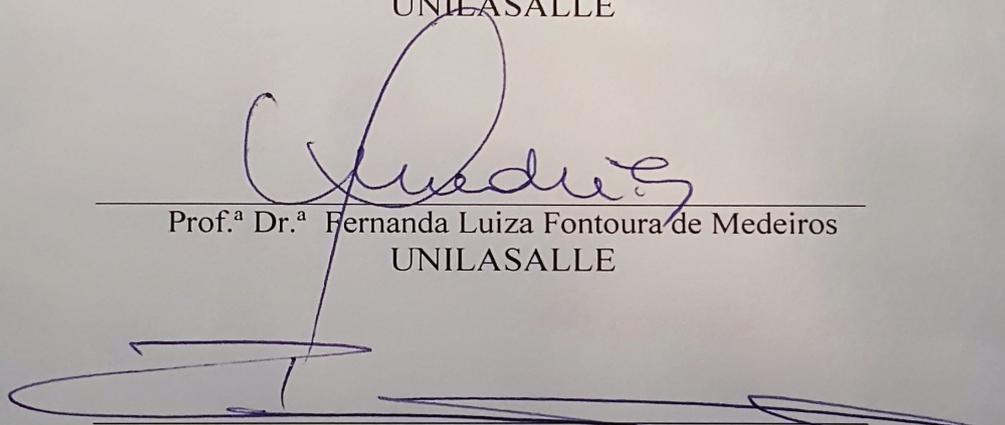
Prof. Dr. Leonel Pires Ohlweiler
UNILASALLE, Orientador e Presidente da
Banca



Prof. Dr. Sérgio Urquart de Cademartori
UNILASALLE



Prof.ª Dr.ª Fernanda Luiza Fontoura de Medeiros
UNILASALLE



Prof. Dr. Rogério Gesta Leal
Universidade de Santa Cruz

Área de Concentração: Direito e Sociedade

Curso: Mestrado Acadêmico em Direito

Canoas, 17 de fevereiro de 2016.

A.G.D.G.A.D.U.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Leonel Pires Ohlweiler, professor que ilumina a todos com seu conhecimento e cuja admiração guardo com carinho, pelo trabalho de orientação e pelos debates, reflexões e provocações.

Ao Prof. Dr. Sergio Cademartori, cujo conhecimento multidisciplinar transborda e envolve os que compartilham de sua convivência.

A Prof^a. Dr^a. Fernanda Medeiros, professora abnegada pela defesa do meio ambiente e dos animais, que em breves conversas (mas para mim sempre provocantes), me demonstrou e confirmou a minha identidade com as causas de interesses ambientais.

Ao Prof. Dr. Rogério Gesta Leal, sempre presente, por destino quem sabe, em grandes momentos de minha (curta) trajetória acadêmica. Assim foi em Santo Ângelo, agora também é em Canoas.

Aos professores do Mestrado em Direito do Unilasalle, todos muito presentes no decorrer do trabalho – sempre com uma palavra de apoio e o incondicional incentivo.

Aos colegas do Mestrado – sem eles tudo seria muito difícil.

Ao Unilasalle e seus funcionários.

Ao Tribunal de Contas do Estado, em especial ao Conselheiro Adroaldo Mousquer Loureiro, cuja amizade e cumplicidade de todas as horas muito aprecio.

À minha família, simplesmente agradeço por tudo.

À Josiana Lima, pela paciência e compreensão nesse período do Mestrado. Essa é também uma conquista sua!

Meu sincero agradecimento!

RESUMO

O presente trabalho busca demonstrar a relevância do conceito de desenvolvimento sustentável e a relevância de sua efetivação, na medida em que este deve ser considerado um objetivo da sociedade, estabelecido pelo texto constitucional brasileiro, que vincula toda a atuação do Poder Público e da coletividade em seu favor. Além disso, caracterizados como direito fundamental, a sustentabilidade e o meio ambiente equilibrado devem ser, igualmente, preservados e protegidos em face de sua peculiar natureza intergeracional, justificando-se, portanto, a necessidade da concretização do desenvolvimento sustentável. Utilizando-se da teoria desenvolvida por Ronald Dworkin, em especial quanto aos conceitos de integridade e do romance em cadeia, interessa-se ao estudo da visão integrativa da Constituição Brasileira, que deve, conforme a proposta do trabalho, ser vista sob o fio condutor da ideia de sustentabilidade. A verificação do conceito de integridade que se pretende identificar faz relação com a ideia de integridade legislativa (verificação dos mandamentos legais e a evolução legislativa), judicial (por meio da verificação empírica de julgados) e doutrinária (utilizando-se do entendimento de diversos autores que pesquisam o tema sustentabilidade). Assim, como um romance em cadeia, pretende-se demonstrar a caminhada que o conceito de sustentabilidade efetivou no Brasil, e executar uma leitura de sua necessária concretização por meio da atuação do Estado. Após a identificação do conceito de sustentabilidade inserido no texto constitucional, parte-se para a percepção do tratamento que a matéria possui no âmbito dos Tribunais Superiores brasileiros. Busca-se identificar qual a aplicação efetuada pelo julgador quanto à possibilidade de tratamento da sustentabilidade como um direito fundamental e, em razão disso, qual é a visão do Poder Judiciário em relação à atuação do Estado em favor da responsabilidade intergeracional. Como objetivo final, pretende-se propor a possibilidade de responsabilização extracontratual do Estado, em razão de suas omissões administrativas, eis que o desenvolvimento sustentável (e a sustentabilidade), a partir do momento que são considerados um direito fundamental e um objetivo da comunidade, estes adquirem importância e determinam de forma obrigatória a vinculação do administrador público em prol de sua efetivação, sendo necessária a sua responsabilização nos casos omissos.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Desenvolvimento sustentável. Responsabilidade extracontratual do Estado. Constitucionalismo. Omissão Administrativa.

ABSTRACT

This study aims to demonstrate the relevance of the concept of sustainable development and the significance of its accomplishment, as this should be considered a constitutional order established by the Brazilian Constitution that links all the activities of the Government and the community on their behalf. In addition, characterized as a fundamental right, sustainability and balanced environment should be also preserved and protected in the face of their peculiar intergenerational nature, justifying, therefore, the need for the achievement of sustainable development. Using the theory developed by Ronald Dworkin, especially as regards the concepts of integrity and romance chain, is interested in the study of integrative view of the Brazilian Constitution, which should, according to the proposal of work, be seen in the thread the idea of sustainability Verification of the concept of integrity to be identified is related to the idea of legislative integrity (verification of legal commandments and legal developments), judicial (through empirical verification judged) and doctrinaire (if using the understanding of many authors who research the sustainability issue). So, as a novel chain is intended to demonstrate the walk that the concept of sustainability effected in Brazil, and run a read its necessary realization by state action. Thus, after identifying the concept of sustainability inserted into the Constitution, part to the perception of the treatment that the matter has under the Brazilian Superior Courts. The aim is to identify which application made by the judge about the possibility of treating sustainability as a fundamental right and, as a result, what is the vision of the judiciary in relation to state action in favor of intergenerational responsibility. In addition, search is also identify the judgments necessary contractual liability of the state on the environment. As a final goal, we intend to propose the possibility of non-contractual liability of the state, because of its administrative omissions, behold, sustainable development (and sustainability), from the moment that is regarded as a fundamental right and a goal of community acquires binding and determines mandatory binding public administrator for the sake of its effectiveness.

Keywords: Sustainability. Sustainable development. Contractual liability of the state. Constitutionalism. Administrative omission.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Legislação ambiental federal: principais documentos legais	70
Quadro 2 - Categorias e Subcategorias	99

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Índice de Vulnerabilidade Social - Brasil	40
--	----

LISTA DE SIGLAS

ADIN.	Ação Declaratória de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
Agr. Reg.	Agravo Regimental
AGR.	Agravo
al.	Alínea
Art.	Artigo
Arts.	Artigos
CF/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
Emb. Decl.	Embargos Declaratórios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Inc.	Inciso
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IVS	Índice de Vulnerabilidade Social
MIN	Ministro
n. ou nº.	Número
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
RE	Recurso Extraordinário
REL	Relator
RESP	Recurso Especial
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	O CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE, SUAS DIMENSÕES E A ATUAÇÃO DO ESTADO	17
2.1	O Conceito de Sustentabilidade	17
2.2	O Estado Democrático Ambiental de Direito: a Realidade Brasileira e o Princípio Constitucional do Artigo 225 da Constituição Federal	36
3	O IMPÉRIO DA SUSTENTABILIDADE: O CONTRIBUTO DE RONALD DWORKIN PARA A EFETIVAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	48
3.1	A Teoria da Integridade e o Romance em Cadeia	48
3.2	A Sustentabilidade como Romance em Cadeia: a Aplicação da Teoria de Ronald Dworkin, o Desenvolvimento da Sociedade e a Efetivação do Princípio da Sustentabilidade	68
4	A RESPONSABILIDADE DO ESTADO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A EFETIVIDADE DA RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO POR OMISSÕES ADMINISTRATIVAS	80
4.1	Sustentabilidade, Omissões Administrativas e Responsabilidade Extracontratual do Estado em Razão de Lesão aos Direitos Fundamentais: a Efetivação do Desenvolvimento Sustentável na Perspectiva da Integridade do Direito	80
4.2	A Aplicação do Princípio da Sustentabilidade e a Responsabilidade Extracontratual no Entendimento dos Tribunais Superiores Brasileiros	97
4.2.1	<i>A Sustentabilidade como um Fundamento de Decisão e um Direito Fundamental de Terceira Dimensão</i>	100
4.2.2	<i>A Interpretação da Sustentabilidade como um Princípio Constitucional e a Atuação do Estado em Favor da Responsabilidade Intergeracional</i>	108
4.2.3	<i>A Responsabilidade do Estado: a Possibilidade da Responsabilização Extracontratual do Estado em Relação à Matéria Ambiental</i>	114
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	121
	REFERÊNCIAS	124

ANEXO A - Rendimento médio mensal das pessoas de 15 anos ou mais de idade com rendimento, por cor ou raça - Brasil - 2004/2012	138
ANEXO B - Rendimento médio mensal nominal das pessoas de 15 anos ou mais de idade com rendimento, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação, em ordem decrescente	139
ANEXO C - Esperança de vida ao nascer por sexo - Brasil	140
ANEXO D - Taxa de mortalidade infantil - Brasil - 2000/2012	141
ANEXO E - Número de estabelecimentos de saúde, por 1.000 habitantes, segundo as Grandes Regiões e as unidades da Federação, em ordem decrescente - 2009	142
ANEXO F - Taxa de alfabetização das pessoas de 15 anos ou mais de idade segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação, em ordem decrescente - 2012	143
ANEXO G - Proporção de pessoas de 25 a 64 anos de idade, com 11 anos de estudo, em relação à população de 25 a 64 anos de idade, segundo Grandes Regiões e as Unidades da Federação, em ordem decrescente - 2012	144
ANEXO H - Domicílio particulares permanentes adequados para moradia, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação, em ordem decrescente - 2012	145
ANEXO I - Produto Interno Bruto per capita, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2011	146

1 INTRODUÇÃO

O ser humano se perdeu no decorrer de sua caminhada, acreditando ser suficientemente capaz de, por meio dos avanços tecnológicos e com o advento da modernidade, conter e reverter a situação de degradação ambiental que se encontra atualmente. Ocorre que cada vez é maior o ataque ao meio ambiente, criando-se um distanciamento entre o ser humano e a natureza.

Além disso, o ser humano esqueceu que suas ações sobre o meio ambiente resplandecem a ele próprio o dano. Esqueceu-se também que ele compõe um meio ambiente com outros seres vivos não humanos, os quais, em razão de uma visão extremamente injusta, acabam por sofrer conjuntamente as consequências dos atos humanos. (HOSHI, 2012, p. 47).

A preocupação ambiental é relevante, assim como a necessidade do desenvolvimento. Difícil é a harmonia entre esses dois conceitos. Com essa intenção que se faz necessário o estudo acerca do desenvolvimento sustentável, que é o desenvolvimento visto de forma duradoura, contínua, e que tem uma grande raiz ambiental.

Partindo da teoria de Ronald Dworkin, em especial no que pertine à teoria da integridade do Direito e da caracterização do romance em cadeia, pretende-se demonstrar a possibilidade de construção e efetivação do conceito de desenvolvimento sustentável previsto no texto constitucional brasileiro. Dessa forma, por meio de pesquisa bibliográfica e da verificação de julgados dos Tribunais Superiores brasileiros, a pesquisa irá se desenvolver observando os tópicos e as limitações propostas.

Para Ronald Dworkin, o Direito deve ser visto como um todo, como um conjunto de princípios estabelecidos pela comunidade, que possui um poder de guiar e ordenar as atuações dos indivíduos. A integridade pressupõe uma visão global, interpretando a atuação dos três poderes em favor da concretização do que é estabelecido pelo ordenamento jurídico.

A Constituição Federal, na perspectiva de integridade do Direito, assume papel fundamental para a efetivação da proposta. Tendo em vista ser considerada o topo normativo, seu conteúdo reflete para todo o ordenamento jurídico. Aqui a essência da proposta de Ronald Dworkin que se pretende trabalhar.

Sendo a sustentabilidade um princípio constitucional reconhecido pela comunidade de princípios, este deve irradiar seus efeitos perante todo o ordenamento jurídico brasileiro, e em especial, no Direito Administrativo brasileiro, vinculando-se todo e qualquer ato da administração pública, eis que esta deve ser considerada como um direito/dever constitucional. Nessa linha, este será o objeto de verificação do Capítulo 02 do presente trabalho.

Para tanto, a proposta de integridade do Direito, sob o fio condutor da sustentabilidade, deve ser vista também sob a ótica do julgador. No caso, a presente pesquisa pretende demonstrar essa face da integridade (integridade jurisdicional) por meio de uma verificação empírica dos julgados dos Tribunais Superiores brasileiros, destacando os aspectos relevantes dos acórdãos selecionados, os quais carregam a ideia de atuação do Estado em favor da efetivação do conceito da sustentabilidade.

E como a sustentabilidade é uma ideia que vem sendo construída com o passar dos tempos, outro ponto em comum com a teoria de Dworkin é indetificado, qual seja: o romance em cadeia! Conforme se poderá identificar no Capítulo 03 da pesquisa, o direito (e aqui também, a sustentabilidade) vem sendo escrito com o passar dos anos, por diversos autores, que contribuem na formação do conjunto. Aqui um dos contributos importantes da teoria do autor norte-americano para a construção da proposta.

Como nunca na história da humanidade há a necessidade de uma revisão de pensamentos e ações, que tenham o desenvolvimento sustentável como fio condutor de atuação da espécie humana, com a intenção de inaugurar um novo capítulo na história da humanidade no qual “uma nova visão de mundo centrada na vida, percebendo a realidade de forma integrada e complexa, valorizando as formas de relação e de conhecimento possíveis a partir do princípio biocêntrico” (VECCHIA, 2004, p.08) será o roteiro. Dessa forma, com essa nova perspectiva pretendida para o Direito, o presente trabalho evidencia no Capítulo 04 a necessidade de responsabilizar o administrador público por seus atos, dos quais as consequências não reflitam os anseios do desenvolvimento sustentável, princípio estabelecido e desejado por toda a comunidade.

Partindo-se da ideia de que o Poder Público adquire o *status* de sujeito de direito e obrigações no direito, este deve vincular toda a sua atuação em favor da efetivação da sustentabilidade, eis que “é responsabilidade do Poder Público e

de toda a coletividade defender e preservar os bens ambientais para as presentes e futuras gerações (FIORILLO, 2012, p.39), segundo Milaré “arbitrariedades, omissões ou atos equivocados na promoção da gestão ambiental não podem ser tolerados” (2007, p. 885). Ou seja, todos os seus atos, comissivos e omissivos devem ser estabelecidos em favor do desenvolvimento sustentável – em respeito ao direito das presentes e futuras gerações – conforme a proposta que se pretende demonstrar no desenvolvimento do trabalho. E, ainda, caso a Administração Pública não consiga efetivar esse dever de sustentabilidade, como qualquer outro sujeito de direito, será obrigada a indenizar e reparar o dano causado. Essa é a proposta, em síntese, que se pretende explanar no presente trabalho.

2 O CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE, SUAS DIMENSÕES E A ATUAÇÃO DO ESTADO

2.1 O Conceito de Sustentabilidade

A história da humanidade, em especial no período pós-Revolução Industrial¹, comprova que o desenvolvimento econômico nem sempre esteve atento aos perímetros naturais, não se preocupando com a preservação do meio ambiente, ao contrário, sempre se vinculou com a ideia de consumo em grande escala dos recursos naturais. Carvalho (2003, p. 37) atribui ao advento da civilização industrial “O sinônimo de agressivo e desmesurado desrespeito à natureza e ao meio ambiente”. Com esse histórico, o ser humano construiu sua supremacia e dominação perante a natureza e, conforme registra Pierre Levy (2001, p. 50), se tornou o “regente do mundo”.

Como consequência disso, Carvalho (2003) ainda salienta que os

Valores culturais vêm insistindo, praticamente sem interrupção no decurso histórico, na predominância absoluta do ser humano sobre a natureza e sobre os demais seres. A ideia de domínio total impõe, numa categoria de dever moral, a subjugação do não-humano. (CARVALHO, 2003, p.16).

E ainda mais, Levy (2001) considera que o homem acaba, diante de todo esse ciclo, por ser o seu próprio predador,

Os homens se ajudam mutuamente (e às vezes se matam mutuamente) para explorar a Terra como sua única fonte de riqueza. O homem se tornou predador universal. Seu principal objetivo é, a partir de agora, o próprio planeta: o petróleo, o carbono, o vento, o átomo, o sol, o clima, as paisagens, o solo, o ar, a água, os animais, as plantas, a biodiversidade. (LEVY, 2001, p. 33).

¹ Relevante contribuição de Junges (2010, p. 70) ao afirmar que “É inegável que a industrialização melhorou significativamente a vida dos seres humanos, mas provocou igualmente efeitos desastrosos, que agora ameaçam aqueles que ela própria procurou beneficiar. As consequências negativas não são fruto da própria ciência e técnica. Mas da falta de uma cultura mais sistêmica do ambiente e de um igualitarismo em relação aos seres vivos presentes nas civilizações rurais. A civilização industrial provocou a acentuação do dualismo entre o ser humano e a natureza, a exploração de recursos naturais para atender às crescentes necessidades humanas, o desenvolvimento de tecnologias com impacto sobre o ambiente, o uso e a exploração de novas fontes de energia, o aumento exponencial da população, o aumento da complexidade dos sistemas sociais pelo surgimento de classes sociais e pelo desaparecimento de modos alternativos de vida devido à massificação cultural. Tudo isso levou a um dissídio crescente entre a sociedade humana e o meio ambiente, as divisões, discriminações e injustiças na sociedade humana”.

Antunes (2008, p. 7), a propósito, considera como “Um dos fundamentos da atual crise ecológica, sem dúvida, a concepção de que o humano é externo e alheio ao natural” e nessa linha de raciocínio Paviani (2005, p. 14) evidencia que “O pressuposto de que homem está no centro da natureza, de que é dono da natureza, produz condutas inadequadas que prejudicam os demais seres”. Ferrer (2002) contextualiza a sustentabilidade como o atual paradigma da humanidade, “la voluntad de articular una nueva sociedade capaz de perpetuarse en el tiempo en unas condiciones dignas”.

A natureza e o homem possuem uma ligação de total dependência, Gleiser (2010, p. 223) afirma acertadamente que “A vida e a terra são uma só. Disso nunca devemos esquecer”, ocorre que o ser humano, ao explorar recursos irresponsavelmente e se considerar o centro da natureza, rompe de maneira significativa essa frágil conexão. Ost, em uma busca pela origem dessa ruptura entre homem e a natureza, retrocede na linha de tempo da história para além da época de Descartes e de outros pensadores, concluindo que:

É desde a origem, desde a aparição da espécie humana, que o homem transforma a natureza. Como qualquer outra espécie natural, o homem, só pela sua presença, pesa sobre os ecossistemas que o abrigam; como qualquer outro ser vivo, o homem retira recursos para assegurar a sua sobrevivência e rejeita matérias usadas. Além disso, e ao contrário das outras espécies, o homem simboliza: não se contentando nunca em registrar o espetáculo da natureza, ele forja uma determinada representação deste, um conjunto de imagens que condicionarão os usos que se achará autorizado a fazer dela. Assim, o homem humaniza a Terra, imprime-lhe a sua marca física e reveste-se de símbolos que a fazem falar uma linguagem para ele inteligível. Mas, ao contrário do homem moderno, que, liberto de todas as amarras cosmológicas transforma descomedidamente o mundo natural com a sua tecnologia, o homem primitivo não se arrisca a perturbar a ordem do mundo senão mediante infinitas preocupações, consciente da sua presença no universo cósmico, no seio do qual natureza e sociedade, grupo e indivíduo, coisa e pessoa, praticamente não se distinguem. (OST, 1997, p. 30-31).

Essa atuação humana, e em especial o formato de produção e consumo adotado nos últimos séculos, custou elevado preço para o planeta Terra no aspecto ambiental. Furtado (1996, p. 75) já registrava que se assim continuar não será viável o crescimento de todos os países, afinal:

O custo em termos de depredação do mundo físico, desse estilo de vida é de tal forma elevado que toda tentativa de generalizá-lo levaria

inexoravelmente ao colapso de toda uma civilização, colocando em risco as possibilidades de sobrevivência da espécie humana. (FURTADO, 1996, p. 75).

Entretanto, a crise ambiental tem raízes mais profundas, pois ela também é uma crise do próprio ser humano. Nesse sentido, Wolkmer e Paulitsch (2011) registram:

Isso porque o respeito e a consideração devidos ao meio ambiente estão intimamente relacionados com o respeito e o equilíbrio do ser humano consigo mesmo, exigindo uma mudança conceitual de paradigma no que tange à concepção de bem-estar do homem, à questão das gerações futuras e à consideração da natureza como detentora de um valor intrínseco a ser respeitado. (WOLKMER; PAULITSCH, 2011, p. 221).

Dorst, em 1973, na sua obra “Antes que a natureza morra”: por uma ecologia política, já anunciava a necessidade da revisão do pensamento e da atuação do humano em favor do meio ambiente, nos seguintes termos:

[...] podemos afirmar, de acordo com todos os biólogos que o homem cometeu um erro capital pensando poder isolar-se da natureza e não respeitar certas leis de alcance geral. Existe, já há muito, um divórcio entre o homem e seu meio. O velho pacto que unia o primitivo e seu habitat foi rompido de forma unilateral pelo homem, logo que este considerou que já era suficientemente forte para seguir apenas as leis elaboradas por ele mesmo. (DORST, 1973, p. 378).

É com urgência que se necessita desenvolver de forma sustentável, não sendo mais uma questão de escolha, mas sim uma necessidade. (ARAÚJO, 2013, p. 312). Bosselmann (2015, p. 35) explicita a origem do termo sustentabilidade, sempre vinculado à experiência de crise ecológica, quando, em 1650, a ausência de madeira começou a paralisar a economia de países europeus. O referido autor ainda assinala que foi o engenheiro e cientista florestal alemão Hans Carl Von Carlowitz o criador do termo sustentabilidade, quando esse argumentava que “A ignorância e a ganância vão arruinar a silvicultura e levá-la a um dano irreparável”, sendo a sustentabilidade algo indispensável para garantir a “existência do país”. (BOSELLEMAN, 2015, p. 36).

Na década de 1960, questões ambientais já eram tema de discussões no meio científico. Cientistas do Instituto de Tecnologia de Massachussetts

publicaram, por exemplo, por intermédio do Clube de Roma², um relatório alertando sobre o futuro tanto do homem, quanto da terra, caso o desenvolvimento industrial e econômico continuassem nos padrões verificados àquela época.

O ambientalista brasileiro José Antônio Kroeff Lutzenberger já enunciava que “a moderna sociedade industrial está transformando o mundo num imenso garimpo [...] a exploração sem limites em toda a parte destrói habitats, estilos e meios de vida” (2009, p.18). Com essa percepção de necessária mudança do panorama global quanto ao aspecto ambiental, se iniciou a construção de um movimento ambiental que a cada ano ganha força, evidenciando a imperativa necessidade. Encíclicas³, manifestos e tratados começaram a ser publicados e assinados. A Organização das Nações Unidas iniciou um longo trabalho em nível

² Clube de Roma é uma organização sem fins lucrativos, formada em abril de 1968 com o objetivo de estudar as consequências a longo prazo da crescente interdependência global e aplicação de sistemas de pensamento. Bosselmann (2015, p. 45) registra a importância dessa organização, que no ano de 1972 se notabilizou: “Naquele ano, o Clube Roma publicou o seu relatório Os limites do Crescimento, A Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano ocorreu em Estocolmo e o United Nations Environment Programme (UNEP) foi estabelecido em Nairobi. O Clube de Roma viu o crescimento econômico em uma rota de conflito com a sustentabilidade ecológica; o sistema das Nações Unidas, entretanto, acreditava na conciliação entre os dois. O direito ambiental internacional tem seguido esta hipótese, o que não é surpreendente, dada a relação tradicional entre o crescimento, os Estados e o direito internacional. Fundamentalmente, no entanto, o desafio ambiental exigia alguma cooperação internacional de todos, Estados, empresas e sociedade civil. O movimento ambientalista claramente teve um impacto na formulação dos principais princípios jurídicos, incluindo o da precaução e o da sustentabilidade. Pode-se dizer, portanto, que o direito ambiental internacional surgiu como um novo campo jurídico criado pela ciência, filosofia, ética, economia e política”.

³ Para o mundo católico cristão, é relevante observar a “Carta Encíclica Papal Octogésima adveniens”, publicada em 1971, pelo Papa Paulus VI, da qual se extrai o seguinte trecho, no qual evidencia o problema que o homem está criando e que não conseguirá dominar: “Mentre l'orizzonte dell'uomo si modifica, in tale modo, tramite le immagini che sono scelte per lui, un'altra trasformazione si avverte, conseguenza tanto drammatica quanto inattesa dell'attività umana. L'uomo ne prende coscienza bruscamente: attraverso uno sfruttamento sconsiderato della natura, egli rischia di distruggerla e di essere a sua volta vittima di siffatta degradazione. Non soltanto l'ambiente materiale diventa una minaccia permanente: inquinamenti e rifiuti, nuove malattie, potere distruttivo totale; ma è il contesto umano, che l'uomo non padroneggia più, creandosi così per il domani un ambiente che potrà essergli intollerabile: problema sociale di vaste dimensioni che riguarda l'intera famiglia umana.” (1971). Mais recentemente, cumpre registrar a “Carta Encíclica Laudato si’ do Santo Padre Francisco sobre o cuidado da casa comum”, da qual se destaca o seguinte apelo: “La sfida urgente di proteggere la nostra casa comune comprende la preoccupazione di unire tutta la famiglia umana nella ricerca di uno sviluppo sostenibile e integrale, poiché sappiamo che le cose possono cambiare.[...] Desidero esprimere riconoscenza, incoraggiare e ringraziare tutti coloro che, nei più svariati settori dell'attività umana, stanno lavorando per garantire la protezione della casa che condividiamo. Meritano una gratitudine speciale quanti lottano con vigore per risolvere le drammatiche conseguenze del degrado ambientale nella vita dei più poveri del mondo. I giovani esigono da noi un cambiamento. Essi si domandano com'è possibile che si pretenda di costruire un futuro migliore senza pensare alla crisi ambientale e alle sofferenze degli esclusi” (2015).

mundial para a conscientização da humanidade, como registra Soares (2003, p. 39), que culminou nas diversas declarações e programas efetivados pela referida Organização Internacional. Cagliari e Santos (2011), ao discorrerem sobre a elaboração das diversas declarações referentes à preservação do meio ambiente, afirmam que a partir da década de 70 e 80 tais declarações intensificaram-se, e o “Homem despertou para os problemas ambientais, surgindo a partir daí legislações preocupadas com a temática, que até então não existiam”. (CAGLIARI; SANTOS, 2011, p. 28).

Em 1972, a Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano possibilitou uma atmosfera de discussão, e conforme registram Sarlet e Fensterseifer (2014, p. 49), esta declaração foi um marco histórico-normativo que funda uma nova era na proteção ao meio ambiente,

Projetando pela primeira vez no horizonte jurídico [...] a ideia em torno de um direito humano a viver em um ambiente equilibrado e saudável, tornando a qualidade do ambiente como elemento essencial para uma vida humana com dignidade e bem-estar. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 49).

Assim, a Conferência de Estocolmo das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, datada de 5 a 16 de junho de 1972, realizada em Estocolmo, estabeleceu vários critérios e princípios comuns para o desenvolvimento do planeta, e até hoje inspira a realização de políticas de desenvolvimento sustentável, eis que esta foi um marco na discussão do tema.

A declaração proclama, entre outros aspectos, que a humanidade chegou em um momento da história que deve orientar seus atos em todo o mundo, com particular atenção às consequências para o meio ambiente. E, ainda, estabeleceu como princípio que os recursos naturais da terra devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras.

Assim, há mais de 40 anos a ideia da sustentabilidade avança com o decorrer dessa percepção de mudança necessária e com a verificação da necessidade de alteração do cenário global diante da perspectiva de agravamento da crise ambiental, sempre com a intenção de possibilitar a

construção de uma sociedade que cuide do presente e dê condições para o futuro das próximas gerações, sem comprometer o seu desenvolvimento.⁴

Outro ponto que merece destaque na Declaração de Estocolmo de 1972 é a caracterização de um novo direito humano específico ao meio ambiente, nas palavras de Bosselmann:

Um direito humano específico a um meio ambiente saudável foi formulado pela primeira vez no princípio I da declaração de Estocolmo de 1972: O ser humano tem o direito fundamental a liberdade, igualdade e condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que permita uma vida de dignidade e bem-estar, e tem a responsabilidade solene de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. (BOSSELMANN, 2015, p. 155).

Nesse panorama global surge o relatório da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas denominado Relatório Nosso Futuro Comum (também conhecido como Relatório Brundtland), realizado no ano de 1987, que colaborou na emergência do movimento ambiental ligado ao desenvolvimento socioeconômico, conforme salientam Cagliari e Santos (2011, p. 28).

Este relatório de plano demonstra um breve relato acerca da realidade humana à época da sua elaboração (o que não difere muito da atualidade):

A humanidade se encontra em um momento de definição histórica. Defrontamo-nos com a perpetuação das disparidades existentes entre as nações e no interior delas, o agravamento da pobreza, da fome, das doenças e do analfabetismo, e com a deterioração contínua dos ecossistemas de que depende nosso bem-estar. Não obstante, caso se integrem as preocupações relativas a meio ambiente e desenvolvimento e a elas se dedique mais atenção, será possível satisfazer às necessidades básicas, elevar o nível da vida de todos, obter ecossistemas melhor protegidos e gerenciados e construir um futuro mais próspero e seguro. São metas que nação alguma pode atingir sozinha; juntos, porém, podemos em uma associação mundial em prol do desenvolvimento sustentável. (ONU, 1987).

⁴ Aqui importante evidenciar que não se pode confundir o desenvolvimento sustentável com decrescimento, conceito este proposto por Serge Latouche. Nas palavras de Felipe Rodríguez Arancibia (2012, p. 194), a ideia de “Decrescimento é, fundamentalmente, um slogan político com implicações teóricas, que visa acabar com o jargão politicamente correto dos drogados do produtivismo. É importante não confundir o decrescimento com um crescimento negativo. De fato, a diminuição do crescimento afunda as nossas sociedades na incerteza, desemprego, abandono de programas sociais, sanitários, educativos, culturais, entre outros. Para melhor entender o conceito, é preciso entender também que o decrescimento não faz parte do desenvolvimento sustentável”.

E no decorrer do citado Relatório percebe-se o caráter pioneiro do texto, estabelecendo uma nova etapa na evolução do conceito de desenvolvimento sustentável. Cabe registrar o conceito de sustentabilidade proposto no Relatório Nosso Futuro Comum:

O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades.

Um mundo onde a pobreza e a desigualdade são endêmicas estará sempre propenso às crises ecológicas, entre outras...O desenvolvimento sustentável requer que as sociedades atendam às necessidades humanas tanto pelo aumento do potencial produtivo como pela garantia de oportunidades iguais para todos.

Muitos de nós vivemos além dos recursos ecológicos, por exemplo, em nossos padrões de consumo de energia. No mínimo, o desenvolvimento sustentável não deve pôr em risco os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos.

Na sua essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas. (ONU, 1987).

Verifica-se a contextualização proposta pelo Relatório Brundtland da atual conjuntura global, na qual se caracteriza o mundo contemporâneo como um ponto de partida para a construção de uma nova sociedade. Afinal, como registra Cademartori, até hoje o desenvolvimento foi marcado pelo “crescimento econômico ou tendo em vista o crescimento econômico como objetivo social; na atualidade o sistema político está construído para estimular o consumo” (CADEMARTORI, 2015, p. 243). Diante do evidente colapso do atual modelo, é necessário um novo tipo de desenvolvimento capaz de manter o progresso humano não apenas em alguns lugares e por alguns anos, mas em todo o planeta e até um futuro longínquo. (SILVA, 1997, p. 05). Na sua essência, o Relatório Brundtland, nas palavras de Bosselmann é:

Um apelo por justiça distributiva global entre (a) ricos e pobres, (b) natureza das pessoas que vivem hoje e no futuro e (c) e seres humanos. Este fundamento político é resumido na famosa frase: “o desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades. [...]”

Ele contém em si dois conceitos fundamentais: o conceito de “necessidades”, em particular, as necessidades essenciais dos pobres do mundo... e a ideia de limitações impostas pelo Estado da tecnologia e da organização social sobre a capacidade do meio ambiente para atender às necessidades presentes e futuras. O primeiro conceito-chave

é o reconhecimento de que o desenvolvimento deve satisfazer as necessidades humanas básicas, em especial dos pobres. Isso por ser visto como o aspecto social do desenvolvimento sustentável. O segundo conceito chave é o reconhecimento de que as atividades humanas (Estado da tecnologia e da organização social) não devem ignorar as limitações ambientais. Isto pode ser visto como o aspecto ecológico do desenvolvimento sustentável. Obviamente, o desenvolvimento sustentável tem por conotação humana, mas as necessidades humanas só podem ser cumpridas dentro de limites ecológicos. (BOSELTMANN, 2015, p. 51).

Cagliari e Santos (2011, p. 29) definem o desenvolvimento sustentável, partindo da ideia central exposta no Relatório Brundtland, como sendo o desenvolvimento que se refere principalmente às consequências desta relação da qualidade de vida e bem-estar da sociedade, tanto presente como futura, cujo tripé básico, no qual se apoia a ideia, é a relação harmoniosa entre a atividade econômica, o meio ambiente e o bem-estar da sociedade.

Este documento, além de reconhecer a dependência do homem diante da biosfera, nas palavras de Sarlet e Fensterseifer (2014, p. 115):

Destacou o quadro de desigualdade social na base do projeto de desenvolvimento econômico e social levado a cabo até então no cenário mundial, revelando que uns poucos países e comunidades no mundo consomem e esgotam boa parte dos recursos naturais, ao passo que outros, em número muito maior, consomem muito pouco e vivem na perspectiva da fome, da miséria, da doença e da morte prematura. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 115).

Portanto, para o Relatório o desenvolvimento sustentável é aquele que não prejudique a habilidade das futuras gerações de atender às suas próprias necessidades⁵. Essa é, portanto, a preocupação social que há de ser

⁵ O caráter antropocêntrico estabelecido no Relatório Brundtland é criticado por diversos autores, que entendem ser acertada uma visão ecocêntrica. Nesse raciocínio, Bosselmann (2015, p. 54): “A preocupação com todas as formas de vida, não apenas a vida humana, portanto, é o melhor guia para o futuro. Ela permite um foco mais prático naquilo que é essencialmente comum a toda a vida, ou seja, a capacidade de existir, se reproduzir e evoluir. Esses elementos essenciais para a preservação das condições mostraram ser favoráveis no passado. E enquanto a previsão da relevância de tais condições de vida futura está longe de ser confiável, é muito mais fácil realizar do que tentar prever como será o futuro das gerações humanas, conforme suas necessidades. É de bom senso pensar no futuro da vida e não apenas da vida humana. Do ponto de vista ecológico, as limitações antropocêntricas são difíceis de justificar. Edith Brown Weiss, eminente defensora da equidade entre gerações, nunca tentou excluir o bem-estar da natureza de nosso pensamento sobre as gerações futuras. Seus três princípios da equidade intergeracional envolvem a preservação de opções de qualidade e de acesso. O primeiro princípio exige “conservar a diversidade da base de recursos naturais e culturais”, o segundo “manter a qualidade do planeta” e o terceiro “fornecer os direitos de acesso equitativo ao legado do passado”. Embora este terceiro princípio seja de caráter antropocêntrico, os dois primeiros

compreendida, conforme evidencia Sarlet e Fensterseifer (2014, p. 133), “Na medida em que há uma preocupação em atender às necessidades vitais das gerações humanas presentes e futuras, em sintonia com a eliminação da pobreza”.

Como se pode depreender, o ponto inicial da ideia da sustentabilidade nos moldes contemporâneos é ideia já constante na Declaração de Estocolmo, mas que com o decorrer dos tempos se aprimorou, eis que o núcleo central da ideia de desenvolvimento sustentável é cristalino, podendo ser compreendido, nas palavras de Bosselmann (2015, p. 28), como o “Desenvolvimento baseado na sustentabilidade ecológica afim de atender às necessidades das pessoas que vivem hoje e no futuro”, e nesse sentido, “O conceito fornece conteúdo e direção [...] podendo ser usado na sociedade e executado por meio do Direito”. Este, portanto, é o apelo, segundo Bosselmann (2015, p. 50), que o Relatório Brundtland faz no sentido da efetivação de uma justiça distributiva global entre “Ricos e pobres; natureza das pessoas que vivem hoje e no futuro, e seres humanos”.

A Assembleia Geral das Nações Unidas, no ano seguinte endossou o Relatório Brundtland, e em 22 de dezembro de 1989, por meio da Resolução 44/228, convocou a Conferência do Rio de Janeiro, cujo objetivo era traçar estratégias para combater a degradação ambiental. A citada Resolução determinou os temas que seriam considerados como mais importantes para o debate:

A proteção da atmosfera mediante o combate à mudança de clima, a destruição da camada de ozônio e a poluição atmosférica transfronteiriça; proteção a qualidade e do fornecimento da água potável, proteção aos oceanos e de todos os mares, inclusive os encravados e semiencravados, das zonas costeiras e a proteção, uso racional e desenvolvimento de recursos vivos do mar; proteção e administração da terra mediante o combate ao desmatamento, desertificação e as secas; conservação da diversidade biológica. Administração ambientalmente correta dos resíduos, principalmente dos resíduos perigosos e dos produtos químicos tóxicos e perigosos; melhoria das condições de vida e de trabalho dos pobres em zonas

descrevem deveres para com a comunidade da vida. Certamente, nada sugere que o conceito de Brown Weiss esteja apenas preocupado com o bem-estar dos seres humanos. De acordo com Ulrich Beyerlin, “muito se fala a favor de se conceber o componente intergeracional de desenvolvimento sustentável em termo ecocêntricos” Ele conclui: “como equidade intergeracional está inseparavelmente ligada à equidade intrageracional, o conceito de desenvolvimento sustentável, em sua totalidade, deve ser entendido tanto como antropocêntrico e ecocêntrico por natureza”.

urbanas e rurais, pela erradicação da pobreza, mediante a implementação de programas de integração urbana e rural, bem como a adoção de medidas apropriadas em todos os níveis necessários para impedir a degradação do meio ambiente; a proteção da saúde humana e melhoria da qualidade de vida. (SILVA, 1997, p. 06).

Pouco tempo após a publicação do Relatório de Brundtland ocorreu a Conferência do Rio, (ECO-92) – Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro – que “Despertou para o perigo da destruição ambiental além de unir a humanidade para reverter a degradação do ambiente em que vivemos, antes que seja tarde demais”. (MEDEIROS, 2004, p. 31). Além de tudo, a Conferência reafirmou os preceitos identificados pela Conferência de Estocolmo em 1972.

Aliás, o próprio conceito de meio ambiente possui extraordinária abrangência. E nesse sentido assevera Silva (1995):

Meio ambiente integra-se, realmente, de um conjunto de elementos naturais e culturais, cuja interação constitui e condiciona o meio em que se vive. Daí porque a expressão ‘meio ambiente’ se manifesta mais rica de sentido (como conexão de valores) do que a simples palavra ‘ambiente’. Esta exprime no conjunto de elementos; aquela expressa o resultado da integração desses elementos. O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a Natureza original e artificial, bem como, os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico. (SILVA, 1995, p. 20).

Para Leff (2002, p. 57), o desenvolvimento sustentável “É um projeto social e político que aponta para o desenvolvimento ecológico [...] e oferece novos princípios aos processos de democratização da sociedade que induzem à participação direta das comunidades”. Freitas (2012), por sua vez, identifica que a sustentabilidade é a “Política que insere todos os seres vivos, de algum modo, neste futuro comum” (FREITAS, 2012, p. 48), evidenciando a importância principalmente em relação ao Relatório Brundtland, considerado marco inicial, eis que:

Trata-se de progresso histórico, digno de nota. Entretanto, indispensável aperfeiçoar esse conceito, com o fito de deixar nítido que as necessidades atendidas não podem ser aquelas artificiais, fabricadas ou hiperinflacionadas pelo consumismo em cascata. Como se ponderou, em lugar da tríade de elementos básicos do conceito do Relatório (ou seja, (1) o desenvolvimento (2) que atende as necessidades das gerações presentes (3) sem comprometer as gerações futuras), o melhor é adotar uma série mais completa de elementos, nos moldes aqui preconizados. Com efeitos, apesar nos méritos, o conceito do

Relatório não se mostra suficiente, nem adianta acrescentar, como fez Robert Solow, que a sustentabilidade determinaria que a nova geração mantivesse o mesmo padrão de vida da geração futura, assegurando esta condição para a geração subsequente. (FREITAS, 2012, p. 46-47).

Em verdade, não se pode ficar inerte diante do que é prescrito no Relatório Brundtland, afinal não se trata de um texto estanque. É necessário reinterpretá-lo. A função de pioneirismo exercida pelo Relatório cumpre sua missão na medida em que convoca a sociedade global para refletir acerca do assunto, entretanto, há muito ainda para ser debatido e estudado acerca do desenvolvimento sustentável.

Há que se ultrapassar a visão antropocêntrica, construída no decorrer da história, e partir para um novo horizonte biocêntrico, isolando-se os pensamentos narcisistas que estão enraizados na mentalidade humana. Há que se “esverdear” o Direito. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 31). Nesse panorama, Nalini (2010) entende que somente a ética poderá resgatar a natureza, eis que:

Ela é a ferramenta para substituir o deformado *antropocentrismo* num saudável *biocentrismo*. Visão biocêntrica fundada sobre quatro alicerces/convicções: 'a) a convicção de que os humanos são membros da comunidade da vida da Terra da mesma forma e nos mesmos termos que qualquer outra coisa viva é membro de tal comunidade; b) a convicção de que a espécie humana, assim como todas as outras espécies, são elementos integrados em um sistema de interdependência e, assim sendo, a sobrevivência de cada coisa viva bem como suas chances de viver bem ou não são determinadas não somente pelas condições físicas de seu meio ambiente, mas também por suas relações com outros seres vivos; c) a convicção de que todos os organismos são centros teleológicos de vida no sentido de que cada um é um indivíduo único, possuindo seus próprios bens em seu próprio caminho; d) a convicção de que o ser humano não é essencialmente superior às outras coisas vivas. Esse o verdadeiro sentido de um 'existir em comunidade'. (NALINI, 2010, p. 03).

Fazer com que a sociedade alcance uma visão biocêntrica é um longo caminho e não parece ser uma tarefa tão simples. Como visto, há que consolidar novos alicerces e desenvolver com responsabilidade todo um novo ciclo da sociedade. Boff (2001) contextualiza o desafio:

Toda a nossa cultura, à deriva do iluminismo, exalta homo sapiens, o homem inteligente e sábio. Duplicou-se até a qualificação. Chama-o de *sapiens sapiens*, sábio sábio. Magnífica sua atitude conquistadora do mundo, desvendadora dos mecanismos da natureza, interpretadora dos sentidos da história. Reconhece no ser humano *sapiens sapiens* uma dignidade inviolável. [...] A vida humana, demente e sábia, é parte e parcela da história da vida. Esta, por sua vez, é parte e parcela da

história da Terra. A vida humana deve, pois, ser entendida na lógica que preside os processos da Terra, da natureza do inteiro universo. Não pode ser tomada como uma província à parte, desarticulada do todo. O diabólico deve ser sempre visto em relação dialética com o simbólico e vice-versa, por mais que isso nos custe em termos de compreensão. A razão não é tudo. Tem alcance e limites. Há razões que transcendem a razão. Às vezes somente a empatia, a intuição e o coração podem alcança-las outras vezes elas permanecem na dimensão do mistério, possivelmente decifrável na vida para além desta vida. (BOFF, 2001, p. 16-17).

Sarlet e Fensterseifer (2014), comentando a expressão utilizada por Vasco Pereira da Silva, na obra *Verde cor de direito: Lições de Direito do Ambiente*, evidenciam que, embora seja uma compreensão antropocêntrica do Direito, “Já se coloca uma nova ótica para a compreensão da relação homem-natureza”. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 95). Afinal, as atuais gerações sacrificam o bem-estar das gerações futuras, conforme Junges (2010, p. 13), por meio de seu consumo desenfreado.

Ainda os autores afirmam que atualmente ocorre o reconhecimento em nível constitucional brasileiro da dupla funcionalidade da proteção ambiental, sendo ao mesmo tempo “Um objetivo e tarefa estatal e um direito (e dever) fundamental do indivíduo e da coletividade, implicando todo um complexo de direitos e deveres fundamentais de cunho ecológico”. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 114).

Fiorillo (2002, p. 18) observa que “Não é mais possível considerar a proteção da natureza como um objetivo decretado pelo homem em benefício exclusivo do próprio homem”, é de primordial importância que se retire o ser humano “Do seu falso pedestal e de sua solidão onde se autocolocou: fora e acima da natureza” (BOFF, 2001, p. 21), caracterizando-o como o soberano do planeta.⁶

⁶ Merece registro a passagem que Butzke e Pontalti (2014), citam do filósofo brasileiro Mario Cortella, demonstrando a insignificância do homem em esfera planetária, insignificância essa relativa, eis que para os danos ambientais este se torna o grande responsável. Entretanto, a citação é pertinente: Bem exposto pelo filósofo Mario Cortella, o universo é formado por aproximadamente 200 bilhões de galáxias, uma destas é a Via Láctea. A Via Láctea está localizada na porta inferior do cilindro do Universo e abriga cerca de 100 bilhões de estrelas. Uma delas é o Sol, considerada a estrela de quinta grandeza. O Sol, composto por um sistema planetário, sincroniza nove massas planetárias em sua órbita, sendo que o terceiro planeta solar é a Terra. A Terra abriga aproximadamente 30 milhões de espécies e uma delas é a espécie humana. A população homo sapiens totaliza e m2012 a marce de 7 bilhões. Os 7 bilhões de indivíduos convivem com mais de 30 milhões de espécies em um único planeta solar, que gira em órbita de uma estrela de quinta grandeza, que entre outras 100 bilhões de estrelas compõe a Via Láctea, uma galáxia entre as 200 bilhões de galáxias

Leff (2003, p. 55) afirma que “Aprender a aprender a complexidade ambiental não é um problema de aprendizagem do meio, mas de compreensão do conhecimento sobre o mundo”. Portanto, há que se proteger a natureza por ela mesma, pelos valores que ela própria representa, afinal o homem “Existe e coexiste com outros seres no mundo e no universo”. (BOFF, 2001, p. 21). E a “Proteção do ser humano é a proteção da natureza, e vice-versa”. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 44).

A proteção ambiental, como salienta Fernanda Luiza Fontoura de Medeiros (MEDEIROS, 2004, p. 32), “É um direito portador de uma mensagem de interação entre o homem e a natureza, para que se estabeleça um relacionamento mais harmonioso e equilibrado”. Nesse sentido, o ensinamento de Charles Darwin (2006) evidencia que na natureza:

As mais tênues diferenças de estrutura e constituição podem muito bem inclinar a balança, tão delicadamente equilibrada, na luta pela existência e provocar assim sua conservação. Quão fulgazes são os desejos e esforços do homem! Quão breve seu tempo! E, por conseguinte, quão pobres serão seus resultados, em comparação com os acumulados na natureza durante o período geológico inteiros! Podemos, pois, maravilhar-nos de que as obras da natureza tenham de ser bem mais genuínas que as do homem; de que tenham de estar infinitamente melhor adaptadas às mais complexas condições de vida e de que tenham claramente a marca de uma obra superior?. (DARWIN, 2006, p. 101).

Nessa perspectiva de desenvolvimento, Freitas conceitua da seguinte forma a ideia de sustentabilidade, tendo como base o texto constitucional:

É o princípio constitucional que determina, com eficácia direta e indireta, 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. (FREITAS, 2012, p. 50).

E como princípio constitucional⁷, a sustentabilidade vincula todo o ordenamento jurídico, o que no entendimento de Freitas (2012) caracteriza a

que fazem parte de um dos universos possíveis que a ciência afirma existir. (BUTZKE; PONTALTI, 2014, p. 7).

⁷ Importante registrar o entendimento de Vaughan Lowe, o qual considera, conforme salienta Bosselmann (2015, p. 74-75), “O desenvolvimento sustentável como um metaprincípio agindo em outras regras e princípios jurídicos – um conceito jurídico que exerce uma espécie de normatividade intersticial, empurrando e puxando as fronteiras das verdadeiras

natureza multidimensional da sustentabilidade, cujos vínculos o autor denomina de “*fios condutores*”. Estas dimensões são assim classificadas: dimensão jurídico-política, dimensão ética, dimensão social, dimensão econômica e dimensão ambiental; nesse entendimento, afirma o autor que:

A sustentabilidade é multidimensional (ou seja, é jurídico-política, ética, social, econômica e ambiental), o que pressupõe, antes de tudo, uma reviravolta hermenêutica habilitada a produzir o descarte de pré-compreensões espúrias e unidimensionais, com a libertação de tudo o que impede o cumprimento alastrado da sustentabilidade como princípio constitucional, na cena concreta. Afinal, para crises sistêmicas, impõem-se soluções sistêmicas, estruturais e interdisciplinares, cooperativas e globais, com o engajamento de todos, não apenas dos governos. (FREITAS, 2012, p. 51).

Nesse mesmo raciocínio já prescrevia Sachs (1993), economista polonês, atribuindo cinco dimensões ao desenvolvimento sustentável, como uma necessidade de mudança de paradigmas ao desenvolvimento proposto em sua época. Para esse autor, as cinco dimensões do desenvolvimento duradouro são⁸:

(a) sustentabilidade social, sendo esta a principal dimensão, responsável pela construção de uma nova sociedade, com equidade na distribuição da renda; (b) a sustentabilidade econômica, caracterizando como uma gestão mais eficiente dos recursos públicos e privados; (c) a sustentabilidade ecológica, que na visão do autor deve ser incrementada por medidas que preserve o meio ambiente e evitem o uso de produtos facilmente esgotáveis e nocivos ao meio ambiente; (d) a sustentabilidade espacial, cuja atuação deve ser voltada para uma melhor distribuição territorial, tanto urbano quanto rural, com a utilização racional do espaço; (e) a sustentabilidade cultural, entendida como uma

normas primárias, quando eles ameaçam sobrepor-se ou entrarem em conflito entre si. A ideia de Lowe de um ‘metaprincípio’ que tenha uma normatividade intersticial e capaz de modificar as normas poder ser atraente para alguns, pois aparentemente representa a ponte entre a imprecisão política e a eficácia legal. No entanto, não resolve o dilema acima mencionado e não é útil em termos práticos”.

⁸ Há autores que divergem quanto a divisão das dimensões do conceito de sustentabilidade, nesse sentido, o entendimento exposto por José Henrique de Faria (FARIA, 2011, p.17) identifica que a sustentabilidade possui sete aspectos fundamentais, quais sejam: (i) sustentabilidade social: melhoria da qualidade de vida da população, equidade na distribuição de renda e de diminuição das diferenças sociais; (ii) sustentabilidade econômica; (iii) sustentabilidade ecológica: o uso dos recursos naturais deve minimizar danos ao sistemas de sustentação da vida: redução dos resíduos tóxicos e da população, reciclagem de materiais e energia, conservação, tecnologias limpas e de maior eficiência e regras para um adequada proteção ambiental; (iv) sustentabilidade cultural: respeito aos diferentes valores entre os povos e incentivo a processos de mudança que acolham as especificidades locais; (v) sustentabilidade espacial: equilíbrio entre o rural e o urbano, equilíbrio de migrações, desconcentração das metrópoles, adoção de práticas agrícolas mais inteligentes e não agressivas à saúde e ao ambiente; (vi) sustentabilidade política; (vii) sustentabilidade ambiental: conservação geográfica, equilíbrio de ecossistemas.

alteração na própria cultura local, efetivando-se um conceito de ecodesenvolvimento. (SACHS, 1993, p. 25-27).

Em consonância com o entendimento exposto, há que se perceber a complexidade do tema, que envolve diversas áreas de interesse da sociedade. Afinal não se trata tão somente de “Capitalizar a natureza e de ecologizar a ordem econômica” como bem salienta Leff (2002, p. 82), o objetivo da sustentabilidade é maior do que isso, é construir um novo pensar acerca do desenvolvimento, efetivando uma esfera de proteção ambiental capaz de garantir a preservação ambiental, afinal, compartilhando do entendimento de Ferrer (2002, p. 74), a sustentabilidade deve ser compreendida como um objetivo da humanidade.

Irving e Oliveira, definem desenvolvimento sustentável como

O conceito de desenvolvimento sustentável procura integrar e harmonizar as ideias e conceitos relacionados ao crescimento econômico, à justiça e ao bem-estar social, à conservação ambiental e à utilização racional dos recursos naturais. Do ponto de vista ambiental, a noção de desenvolvimento sustentável propõe a utilização parcimoniosa dos recursos naturais, de forma a garantir o seu uso pelas gerações futuras. Propõe, ainda, a preservação de amostras significativas do ambiente natural, de forma a garantir a manutenção dos serviços ambientais que estas áreas propiciam e a qualidade de vida da população do entorno. (IRVING; OLIVEIRA, 2012, p. 24).

Ainda, para corroborar a necessidade de introdução da sustentabilidade como objetivo da humanidade, Silva e Veiga Junior (2011, p. 28) explicitam que esta é a “Única esperança de corrigir em tempo o processo de deterioração do planeta”, e, ainda, concluem afirmando que é fundamental essa compreensão, pois somente o homem é capaz de alterar o seu meio.

De maneira simples e com a finalidade de elucidar melhor o assunto, sustentabilidade pode ser entendida, em um conceito sintético, como um princípio constitucional, capaz de promover o desenvolvimento social, econômico, ambiental e jurídico-político, com a intenção de assegurar condições favoráveis para o bem-estar das gerações presentes e futuras. (FREITAS, 2012, p. 50). Canotilho (2010, p. 08) enfatiza que a “Sustentabilidade configura-se como uma dimensão autocompreensiva de uma constituição que leve a salvaguarda da comunidade política em que se insere”.

Bosselmann (2015, p. 78) considera melhor definido o princípio da sustentabilidade “Como o dever de proteger e restaurar a integridade dos

sistemas ecológicos da terra”, sendo considerada para esse autor como um princípio ético fundamental. (BOSELNANN, 2015, p. 222). Não se deve pensar o desenvolvimento sustentável como uma linha de chegada, um objetivo final, mas sim como um processo dinâmico e de contínua adaptação, aprendizado e ação. Referido processo de desenvolvimento encontra ideal tradução no texto da Carta da Terra⁹, com a expressão “Construir uma sociedade global sustentável, justa e pacífica”.¹⁰

É agir interconectado, em prol da sustentabilidade, nos mais variados ramos – econômico, social, político e ambiental –. É o *romance em cadeia* da sustentabilidade. Novamente, buscando evidenciar essa necessidade de atuação e de reconstrução do pensamento da sociedade (este agir interconectado), é relevante fazer referência ao preâmbulo da Carta da Terra, a qual provoca a todos no sentido de que todos são povos da Terra:

Estamos diante de um momento crítico na história da Terra, numa época em que a humanidade deve escolher o seu futuro. À medida que o mundo torna-se cada vez mais interdependente e frágil, o futuro enfrenta, ao mesmo tempo, grandes perigos e grandes promessas. Para seguir adiante, devemos reconhecer que, no meio de uma magnífica diversidade de culturas e formas de vida, somos uma família humana e uma comunidade terrestre com um destino em comum. Devemos somar forças para gerar uma sociedade sustentável global e estabelece uma alternativa para alcançar o objetivo, qual seja, é imperativo que nós, os povos da Terra, declaremos nossa responsabilidade uns para com os outros, com a grande comunidade da vida, e com as futuras gerações. (ONU, 2000).

Nesse aspecto, como já dito, a ideia da sustentabilidade na proposta de Freitas (2012) possui natureza multidimensional, a qual se ramifica nas dimensões propostas, como já visto. Canotilho (2010), nesse sentido, afirma que

Convém distinguir entre sustentabilidade em sentido restrito ou ecológico e sustentabilidade em sentido amplo. A sustentabilidade em

⁹ Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/carta_terra.doc>.

¹⁰ Importante a referência de Klaus Bosselmann (2015, p. 222) ao texto da Carta da Terra, no seguinte sentido: “A ambição da Carta da Terra é levar adiante a sociedade da sustentabilidade global fundada no respeito à natureza, direitos humanos universal, justiça, economia e cultura de paz. [...] a Carta, por si, organiza 77 princípios em torno de 4 principais temas: Respeito e Cuidado com a Comunidade da Vida, Integridade Ecológica, Justiça Econômica e Social e Democracia, não violência e Paz. Os dois primeiros temas contêm os princípios econômicos, e os outros dois contêm os princípios social e econômico da sociedade sustentável global. Podemos dizer, portanto, que a Carta da Terra reflete o conceito de desenvolvimento sustentável em 3 pilares de equidade ambiental, social e econômica. Esse modelo de três pilares é comumente aceito pelos Estados, está expresso em diversos documentos e promove negócios internos”.

sentido restrito aponta para a proteção/manutenção a longo prazo de recursos através do planejamento, economização e obrigações de condutas e de resultados. De modo mais analítico [...] considera-se que a 'sustentabilidade ecológica deve impor; [...] (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. A sustentabilidade em sentido amplo procura captar aquilo que a doutrina atual designa por 'três pilares da sustentabilidade' (i) pilar I – a sustentabilidade ecológica; (ii) pilar II – a sustentabilidade econômica; (iii) pilar III – a sustentabilidade social. Neste sentido, a sustentabilidade perfila-se como um 'conceito federador' que, progressivamente, vem definindo as condições e pressupostos jurídicos do contexto da evolução sustentável. (CANOTILHO, 2010, p. 71).

Por fim, Freitas evidencia a necessidade da interpretação do Direito conforme o viés do desenvolvimento sustentável em uma forma de interpretação global do Direito (FREITAS, 2012, p. 295), afinal, não se trata de uma simples solução. Sparemerger (2005, p. 60) evidencia que o conceito de desenvolvimento sustentável, além de buscar a utilização racional dos recursos ambientais, possui correlação com o crescimento econômico e com a melhoria da qualidade de vida, e ainda possui sempre a perspectiva de garantir a biodiversidade e dignidade da pessoa humana.

Há que se buscar a harmonia entre o meio ambiente e o crescimento econômico, por exemplo, da qual, como descreve Guimarães (2001, p. 55), "Os objetivos econômicos do progresso estão subordinados às leis de funcionamento dos sistemas naturais e aos critérios de respeito à dignidade humana e de melhoria de qualidade de vida das pessoas". Nesse sentido, o ordenamento jurídico deve amparar referido objetivo, em busca de uma orgânica e equilibrada tutela do meio ambiente, em todas as esferas – nacionais e internacionais, conforme salienta Eugenio Picozza e Paolo Dell'Anno:

Il principio dello sviluppo sostenibile rappresenta attualmente il più importante punto di riferimento per il diritto Internazionale dell'ambiente, dal momento che costituisce senza ombra di dubbio il maggiore critério ispiratore della normativa ambientale, sia a livello Internazionale, che regionale (a esempio nel caso dell'Unione Europea), che nazionale (per la totalità degli Stati della comunità Internazionale). Tale principio, oltretutto, riveste una particolare importanza in quanto rappresenta spesso il veicolo privilegiato per l'integrazione tra le politiche ambientali e le altre politiche settoriali, poste in essere a livello Internazionale, regionale e nazionale, allo scopo ultimo di conseguire una più orgânica ed equilibrata tutela dell'ambiente. (DELL'ANNO e PICOZZA, 2012, p.37).

Assim, diante da crescente dificuldade na interpretação e aplicação do Direito em conformidade com o desenvolvimento duradouro, o que se constata diversas vezes, por meio do cotidiano das decisões judiciais e do contexto da sociedade atual, é a efetivação de decisões arbitrárias, que não se vinculam ao conceito proposto no texto constitucional.

Este mecanismo ideológico não significa apenas uma volta de parafuso a mais da racionalidade econômica, mas opera uma volta e um torcimento da razão; seu intuito não é internalizar as condições ecológicas da produção, mas proclamar o crescimento econômico como um processo sustentável, firmado nos mecanismos de livre mercado como meio eficaz de assegurar o equilíbrio ecológico e a igualdade social. (LEFF, 2002, p. 15).

Conforme Relatório do Painel de Alto Nível do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre Sustentabilidade Global¹¹, à medida que a população global aumenta de 7 para quase 9 bilhões nos próximos 25 anos, o número de consumidores no nível da classe média aumentará em 3 bilhões. Nessa mesma linha, o mundo precisará de no mínimo 50% mais alimentos, 45% mais de energia e 30% mais de água. É com urgência que se precisa tomar decisões que tenham o conceito de sustentabilidade como norte, afinal, as decisões de hoje decidirão o futuro. Afinal, conforme registra Edward Wilson:

A riqueza do mundo, se medida pelo produto interno bruto e pelo consumo *per capita*, está aumentando. Entretanto, se calculada pelo estado da biosfera, está diminuindo. O estado da segunda economia, que poderia ser chamada de economia natural, em contraste com a primeira, a economia de mercado, por ser medido pelo estado dos ecossistemas florestais, fluviais e marítimos. Extraído dos arquivos de dados do Banco Mundial e dos programas de Desenvolvimento e Ambiente das Nações Unidas, e condensado em um Índice do Planeta Vivo, o resultado desta medida constitui uma importante alternativa para índices mais conhecidos, como o PIB e os índices das bolsas de valores. Entre 1970 e 1995, o índice calculado pelo fundo Mundial da Natureza, caiu 30%. No início da década de 1990, a taxa de queda havia aumentado para 3% ao ano. Tudo indica que a tendência irá se manter para os próximos anos. (WILSON, 2002, p. 63).

Portanto, o progresso rumo ao desenvolvimento sustentável não deve ficar restrito à questão ambiental; ele deve passar por uma análise do crescimento econômico e pela diminuição da desigualdade social; pela erradicação da pobreza, da fome e da subnutrição; pela diminuição da perda líquida das

¹¹ Disponível em: www.un.org/gsp

florestas; pelo avanço do nível de educação e saúde em nível global; pela preservação dos oceanos, das águas doces e pelo acesso ao saneamento básico; pela distribuição de energia – renováveis preferencialmente; pela preservação da biodiversidade e dos ecossistemas; pela valorização da paridade de gênero, entre outras medidas necessárias.

O texto constitucional brasileiro estabelece em seu artigo 225 que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” e ainda, neste mesmo artigo, impõe-se ao Poder Público e à coletividade o “Dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988), constituindo-se num Estado Socioambiental de Direito, como registra Sarlet e Fensterseifer no qual a

Compreensão integrada e interdependente dos direitos sociais e da proteção do ambiente, mediante a formatação dos direitos fundamentais socioambientais, constitui um dos esteios da noção de desenvolvimento sustentável no âmbito do Estado Socioambiental de Direito (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 56-57).

O ambientalista brasileiro Lutzenberger (2009, p. 92) já enunciava que “A volta ao equilíbrio requer um novo paradigma para nosso pensamento econômico e desenvolvimentista”. Afinal, e como bem registra Ayala (2004, p. 248), “Homem deixa de ser apenas um titular de direitos para ser também um titular de responsabilidades, integrando a consideração jurídica da natureza com a proteção da condição jurídica das futuras gerações”. Bortoloti e Zambam (2013, p. 229) esclarecem que “Pensar a sustentabilidade é crivar de que forma o ser humano se relaciona com os demais seres vivos”. A questão do meio ambiente, embora seja um direito das presentes gerações, acima de tudo estabelece um dever de preservação para as gerações futuras. Leff evidencia que:

A crise ambiental veio questionar a racionalidade e os paradigmas teóricos que impulsionaram a legitimaram o crescimento econômico, negando a natureza. A sustentabilidade ecológica aparece assim como um critério normativo para a reconstrução da ordem econômica, como uma condição para a sobrevivência humana e um suporte para chegar a um desenvolvimento duradouro, questionando as próprias bases da produção. [...] a visão mecanicista da razão cartesiana converteu-se no princípio constitutivo de uma teoria econômica que predominou sobre os paradigmas organicistas dos processos da vida, legitimando uma falsa ideia de progresso da civilização moderna. Dessa forma, a racionalidade econômica banuiu a natureza da esfera da produção, gerando processos

de destruição ecológica e degradação ambiental. O conceito de sustentabilidade surge, portanto, do reconhecimento da função de suporte da natureza, condição e potencial do processo de produção. (LEFF, 2002, p. 15).

Por fim, importa fazer referência ao conceito de meio ambiente, eis que este é o lugar em que a interação homem e natureza ocorre, ideia que merece ser revisitada a partir de uma visão ecocêntrica, como já visto. Discorre Paviani (2005, p. 33) que a noção de meio ambiente deve compreender “Elementos abióticos (físicos e químicos) e bióticos (flora e fauna), organizados em diferentes ecossistemas naturais e sociais em que se insere o homem”. Ainda, alargando a conceituação proposta, o autor evidencia que o conceito de meio ambiente é amplo, “Pois envolve um conjunto de elementos ou fatores articulados, nos quais os indivíduos e as comunidades humanas vivem”. (PAVIANI, 2005, p. 33). Molinaro explicita a seguinte definição:

O ambiente é sujeito e objeto do direito! Como sujeito de direito, o Ambiente é uma universalidade de bens naturais e culturais que são, lembremos, adjetivações da relação natureza/cultura; como objeto, está representado por um conjunto de recursos naturais, renováveis e não renováveis, e pelo agir humano sustentado pela relação natural/cultural. (MOLINARO, 2007, p. 45).

O conceito de meio ambiente, como se depreende, é um conceito complexo e nesse sentido, registra-se a contribuição de Fernanda Luiza Fontoura de Medeiros no sentido de que, se tratando de meio ambiente, não se pode deixar de referir a “Existência de vários ambientes distintos, mas interdependentes. Meio ambiente não é tão somente a relação dos seres vivos com o meio em que vivem”. (MEDEIROS, 2004, p. 27). Assim, parte-se no próximo item deste capítulo para a caracterização do ambiente brasileiro, com o objetivo de estabelecer um panorama demonstrativo da realidade acerca da preservação ambiental e dos demais componentes do conceito de sustentabilidade e além da visão constitucional da sustentabilidade.

2.2 O Estado Democrático Ambiental de Direito: a Realidade Brasileira e o Princípio Constitucional do Artigo 225 da Constituição Federal

A caracterização de um Estado atento às questões da relacionadas a ideia de sustentabilidade, significa descrever que se exige do Estado, além de uma

atuação em favor da preservação ambiental, também que o Estado ofereça condições básicas para a sua população em diferentes áreas – como visto, a sustentabilidade é um conceito multidimensional. Freitas (2012), ao definir o conceito de sustentabilidade, estabelece vínculos que vão além do meio ambiente. Para esse autor, a sustentabilidade está ligada a questões políticas, sociais, econômicas, éticas e ambientais. Ferreira Junior (2012, p. 174) define o desenvolvimento sustentável, de forma ampla, como o aumento da qualidade de vida de forma a satisfazer as necessidades atuais sem comprometer as possibilidades das futuras gerações, e ainda aponta, que além de uma cidade organizada e uma governança adequada, um ambiente sustentável exige “Desenvolver mecanismos de inclusão social; estimular o respeito às diversidades”, enfim, estabelecer condições para um desenvolvimento harmônico.

Assim, parte-se da análise das informações referentes à tríade: dimensão social, dimensão econômica e dimensão ambiental. A proposta, portanto, repita-se, é evidenciar um panorama (ainda que sintético) da realidade brasileira, referente aos principais aspectos que fundamentam (e justificam) a efetivação da ideia da sustentabilidade. Busca-se por meio de uma verificação de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e de órgãos de atuação vinculada ao tema (ONU, entre outros), comprovar o cenário brasileiro no qual o desenvolvimento sustentável deverá ser pensado e efetivado.

Inicialmente, relevante registrar o contributo de Amartya Sen e de Mahbul Ul Haq no desenvolvimento do Relatório de Desenvolvimento Humano, com o objetivo de identificar a verdadeira riqueza das nações, baseando-se na análise de dados de três dimensões básicas do desenvolvimento humano, quais sejam, renda, educação e saúde.

O Brasil, em 2013, ocupou a colocação de número 79º no *ranking* de classificação do referido Relatório, com a marca de 0,744, integrando o grupo de alto nível de IDH.¹²

¹² O Relatório do Desenvolvimento Humano classifica os países em ordem decrescente, cuja nota máxima é alcançar o índice 1, nível mais elevado de IDH. Atualmente a Noruega ocupa a primeira posição com o nível 0,944. A classificação de todos os países está disponível em: http://www.pnud.org.br/HDR/Relatorios-Desenvolvimento-Humano-Globais.aspx?indiceAccordion=2&li=li_RDHGlobais

A título de comparação, o primeiro colocado no *ranking* dos países com melhor IDH, no ano de 2013, foi a Noruega com a marca de 0,944, permanecendo classificada entre os países com mais elevado nível do Índice de Desenvolvimento Humano.

Consignadas estas breves considerações acerca do conceito do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e do *ranking* em nível mundial, dedicar-se-á o presente trabalho, como já dito, ao exame das três dimensões que compõem o núcleo central do conceito de desenvolvimento sustentável, quais sejam: as dimensões social, econômica e ambiental.

De imediato, na dimensão social, há que se pontuar os números publicados pelo IBGE referente ao rendimento médio mensal (Anexo A), dividido conforme as regiões do Brasil. Por meio desses dados há como se identificar a distribuição da renda no país e o grau de equidade de gênero e raça, demonstrando a necessidade da busca de um dos objetivos da sustentabilidade, haja vista que esta é o desenvolvimento “Material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime”. (FREITAS, 2012, p. 134).

Para tanto, identifica-se que o rendimento médio mensal das pessoas de 15 anos ou mais de idade, conforme dados do IBGE (2015), é, em 2012, de R\$1.400,00. Restringindo-se por cor ou raça, verificam-se os seguintes números, aproximadamente: Preta ou Parda R\$1.000,00; Branca R\$1.800,00. Ainda, registra-se (Anexo B) que somente 11 dos estados federados conseguem ultrapassar a média de rendimento mensal de R\$1.500,00 por pessoa. Esses dados compõem um dos elementos que constituem a esfera social que se pretende demonstrar, em razão de que, a renda tem ligação direta com a qualidade de vida da população.

Somando-se a informação da renda da população brasileira, outro fator que merece destaque faz referência ao indicador “*esperança de vida ao nascer*”, que “Expressa o número médio de anos que se esperaria que um recém-nascido vivesse a partir de seu nascimento” (IBGE, 2015, p. 143) o que indica as condições de vida e de saúde da população, vindo a corroborar com os dados de rendimento mensal médio. Conforme demonstrado na tabela (Anexo C), a esperança de vida ao nascer média no Brasil é de, aproximadamente, 75 anos. Numa análise dos estados federados, somente treze estados brasileiros ultrapassam este número geral.

De outro lado, quanto à taxa de mortalidade infantil, que representa a probabilidade de um recém-nascido falecer antes de completar seu primeiro ano de vida, esta reflete a “Qualidade dos recursos disponíveis para atenção à saúde materna e da população infantil”. (IBGE, 2015). Referido indicador, em nível nacional, encontra-se em 16 óbitos a cada mil nascidos vivos, média nacional que é (infelizmente) superada por dezenove estados brasileiros, principalmente das regiões Norte e Nordeste do país, conforme se depreende do gráfico do IBGE (Anexo D).

Quanto à oferta de serviços básicos de saúde, o indicador expressa a oferta de recursos da área, em nível nacional e por estados. Para efeitos desse indicador, são considerados todos os estabelecimentos de saúde, tanto públicos, quanto privados. No Brasil se verifica um número de 0,5 estabelecimentos de saúde para cada mil habitantes (Anexo E), sendo uma realidade preocupante para a sociedade que não tem à sua disposição possibilidade de infraestrutura adequada para atendimentos médicos, que, por sinal, conforme os números do gráfico demonstram, não constituem a maior parte da população.

No que pertine à questão de escolaridade, conforme se depreende do gráfico (Anexo F), cerca de 90% das pessoas de 15 anos ou mais de idade declara que sabe ler e escrever. Esse número, ao se considerar o período correspondente ao ensino médio completo (11 anos), quando verificado diante da população de faixa etária entre 25 a 64 anos, cai para cerca de 25% (Anexo G), o que evidencia a realidade da educação brasileira – distante de um nível considerado razoável.

Por fim, para finalizar esse panorama social, há que se registrar o percentual de habitação (domicílios para moradia). Conforme o IBGE, no Brasil cerca de 60% da população reside em local adequado e com condições mínimas de habitabilidade, conforme se depreende do gráfico (Anexo H) – um número que pode ser considerado aceitável, entretanto, está longe de um padrão ideal de qualidade de vida estabelecido no texto constitucional.

De outra parte, na dimensão econômica, interessante o registro do indicador “*PIB per capita*” que expressa o “Valor de mercado do fluxo de bens e serviços finais disponibilizados por uma economia em determinado período de tempo, normalmente um ano, dividido pela população total do país”. (IBGE,

2015, p. 201). No Brasil, o *PIB per capita* (Anexo I) alcança a marca de R\$ 20.000,00. Sendo que somente dez estados ultrapassam a média nacional.

Outra interessante base de informação para a construção de um panorama da realidade brasileira é o “Atlas da Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros”, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, no qual se identifica o Índice de Vulnerabilidade Social – IVS, índice este que “Procura dar destaque a diferentes situações indicativas de exclusão e vulnerabilidade social no território brasileiro, numa perspectiva que vai além da identificação da pobreza”. (IPEA, 2015, p. 12).

Conforme elucida o próprio relatório, o IVS “É o resultado da média aritmética dos subíndices: IVS Infraestrutura Urbana, IVS Capital Humano e IVS Renda e Trabalho, cada um dele entra no cálculo do IVS final com o mesmo peso” (IPEA, 2015, p. 19), sendo que a situação ideal ou desejável é a classificada com o índice 0 e a pior situação corresponde ao índice 1. Interessante fazer referência ao quadro comparativo, constante no Relatório, dos anos 200 e 2010. Nessa tabela, como se poderá visualizar abaixo, se verifica em alguns indicadores uma evolução (diminuição do valor do índice) demonstrando uma relativa melhoria nos quadros identificados, o que não isenta (muito ao contrário, compromete) o Estado e a sociedade de encontrar soluções para as diversas situações.

Tabela 1 – Índice de Vulnerabilidade Social - Brasil

Brasil		2000	2010
Índice de Vulnerabilidade Social		0,446	0,326
IVS Infraestrutura Urbana	IVS Infraestrutura Urbana	0,351	0,295
	Percentual de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados	8,91	6,12
	b) percentual da população que vive em domicílios urbanos sem serviço de coleta de lixo	8,88	2,98
	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com renda per capita inferior a meio salário mínimo e que gastam mais de uma hora até o trabalho no total de pessoas ocupadas, vulneráveis e que retornam diariamente ao trabalho	10,33	10,33
IVS Capital Humano	IVS Capital Humano	0,503	0,362
	Mortalidade até 1 ano de idade	30,57	16,7
	Percentual de crianças de 0 a 5 anos que não frequentam a escola	76,21	56,85

	Percentual de pessoas de 6 a 14 anos que não frequentam a escola	6,89	3,31
	Percentual de mulheres de 10 a 17 anos de idade que tiveram filhos	3,51	2,89
	Percentual de mães chefes de família, sem fundamental completo e com pelo menos um filho menor de 15 anos de idade, no total de mães chefes de família	14,66	17,23
	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade	13,63	9,61
	Percentual de crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo	49,86	30,39
	Percentual de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e possuem renda domiciliar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo (2010), na população total desta faixa etária	15,4	11,61
IVS Renda e Trabalho	IVS Renda e Trabalho	0,485	0,32
	Proporção de pessoas com renda domiciliar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo (2010)	48,39	32,56
	Taxa de desocupação da população de 18 anos ou mais de idade	13,82	7,29
	Percentual de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	48,71	35,24
	Percentual de pessoas em domicílios com renda per capita inferior a meio salário mínimo (de 2010) e dependentes de idosos	3,41	2,42
	Taxa de atividade das pessoas de 10 a 14 anos de idade	9,28	7,53

Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros (IPEA, 2015, p. 23).

Diante do texto constitucional brasileiro de 1988, inaugura-se¹³ uma nova fase em matéria de sustentabilidade, haja vista que no próprio texto constitucional a proteção ao meio ambiente é abordada como uma das funções do Estado, e nessa linha Carvalho (2013, p. 38) registra que “Com isso, o Estado Democrático Ambiental trata-se do Estado que leva o meio ambiente como um critério de aferição para tomar suas decisões”. Afinal, na síntese de Cruz e Bodnar:

O Direito enquanto não apenas técnica de controle, mas principalmente como instrumento de fomento e promoção de valores e de articulação global da solidariedade, deve participar ativamente desse grande

¹³ Aqui a lição de Brauner, John e Montipó (2012), no sentido de caracterizar o texto constitucional de 1988 como o primeiro, na esfera brasileira e em nível constitucional, a abordar o tema referente ao meio ambiente no seu conteúdo, eis que “As constituições brasileiras anteriores à de 1988 não trouxeram nenhuma contribuição sobre a proteção do meio ambiente natural, apenas referindo sobre a competência da União para legislar sobre águas, florestas, caça e pesca”. (BRAUNER; JOHN; MONTIPÓ, 2012, p. 108).

desafio que é a sobrevivência da raça humana e sua demonstração de que pode conviver sustentavelmente com outros seres vivos. (CRUZ; BODNAR, 2014, p. 156).

Assim, o direito ao meio ambiente tem como principal marco normativo constitucional o art. 225, *caput*:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988).

A previsão expressa no citado artigo inaugura, como já referido, uma nova fase de interpretação constitucional. Leonel Pires Ohlweiler (2015, p. 795) destaca que não mais se pode visualizar o texto constitucional “Como mero documento de ordem política, mas dotado de normatividade, assumindo crucial condição normativa de garantia dos cidadãos”, e em razão dessa nova perspectiva de visão do texto constitucional e da inclusão do princípio da sustentabilidade, contido no art. 225 do texto constitucional, em consonância com o entendimento de Freitas, há que ter presente que se estabelecem vínculos para com todo o ordenamento jurídico, não sendo uma norma vaga, “Pois determina a perspectiva tópico-sistemática, a universalização concreta e eficaz do respeito às condições multidimensionais da vida de qualidade, com o pronunciado resguardo do direito ao futuro”. (FREITAS, 2012, p. 73). É uma nova fase para a sustentabilidade, eis que “muito embora não esteja inserido no capítulo dos direitos e deveres individuais e coletivos, não é possível afastar o conteúdo ambiental de direito fundamental” (LEITE, 2000, p.91).

A sustentabilidade, portanto, com a inovação do texto constitucional brasileiro de 1988, “é dever, não opção” em razão de que “Agora o Estado deve dar o exemplo, porque é chamado em sua função visando a sustentabilizar a gestão pública e a política dos seus atos”. (BUTZKE; PONTALTI, 2014, p. 13).

Entretanto, a referida previsão constitucional, embora tenha ascendido a ideia de sustentabilidade ao nível de princípio constitucional, não foi o primeiro texto legal brasileiro em que se fez referência a essa necessidade de cuidado do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Como um romance em cadeia, conforme se poderá compreender melhor no decorrer do presente trabalho (em específico no Capítulo 3 quando se abordar a teoria de Ronald Dworkin), a

proteção ao meio ambiente, no decorrer dos anos, esteve sempre presente em diversos diplomas legais, como se pode exemplificar¹⁴, desde 1605, com (ao que tudo indica, conforme evidencia Siqueira¹⁵) a primeira lei de proteção ambiental brasileira, que tinha como objetivo a proteção da exploração do pau-brasil, passando pelo Decreto nº 24.643 de 10 julho de 1934, que criou o Código das Águas, até o texto Constitucional de 1988, que em seu Capítulo VI dispõe sobre o Meio Ambiente. Nessa breve verificação histórica, relevante pontuar que:

[...] os movimentos ambientais, por mais que tenham ganhado expressividade no período pós-guerra (Segunda Guerra Mundial), mais precisamente na década de 70, possuem uma longa linhagem. Para melhor elucidar ressalta-se que no século I, em Roma, Columela e Plínio, o Velho, advertiram que o gerenciamento medíocre dos recursos ameaçava produzir quebras de safras e erosão do solo. O complexo sistema de irrigação na Mesopotâmia, por volta do século VII, construído 400 anos antes, começava a sucumbir sob o peso da má administração. O crescimento populacional plantava as sementes do colapso da civilização maia no século X. A construção de embarcações para a frota do império Bizantino, Veneza, Gênova e outros estados marítimos italianos, reduziu as florestas costeiras do Mediterrâneo. Mais tarde, quando a Europa Ocidental, já rendia-se ao interesse pelo ambiente natural, recebendo influência do romantismo, este aflorava na América do Norte. As condições para o desenvolvimento do naturalismo, todavia, eram distintas. A esta altura a Europa Ocidental estava totalmente colonizada e explorada, enquanto que na América do Norte iniciava-se a colonização. Na realidade a colonização das Américas foi marcada pela devastação desregrada em prol da segurança, conforto, comida e abrigo. [...] No Brasil, desde o descobrimento, na Carta de Pedro Vaz de Caminha, exaltava-se a natureza pujante da ilha de Vera Cruz, enquanto devastava-se e se saqueava impiedosamente a terra do pau-brasil. No Brasil-Colônia, o interminável ciclo das devastações era narrado por lamentos conservacionistas como os de frei Vicente Salvador. [...] a oposição homem-natureza verificada na Idade Moderna constitui-se em um dos determinando do surgimento de um processo de degradação do ambiente natural e maiores proporções. (MALGARIM, 2007, p. 37).

Verificada toda essa trajetória “verde” da legislação brasileira, parte-se para o estudo do texto constitucional brasileiro que elevou ao nível de princípio o conceito de sustentabilidade. Com o advento do novo texto, e em especial com o teor do art. 225, o direito ao meio ambiente adquiriu *status* de direito

¹⁴ Interessante visualizar o anexo 10 do presente trabalho, no qual encontra-se uma tabela cronológica dos textos legais que compõem o percurso legislativo até o texto constitucional de 1988.

¹⁵ Maria Isabel de Siqueira (2011) registra que o Regimento do Pau-Brasil, datado de 12 de dezembro de 1605, efetivou-se como um procedimento da Coroa Brasileira “Para obstar o descaminho na suposta ordem, a elaboração de uma legislação específica para exploração da madeira do pau-brasil faz toda a diferença porque sistematiza a exploração e não apenas faz menção às estratégias para explorar e se conter o contrabando por meio da regulamentação político administrativa da colônia”. (SIQUEIRA, 2011, p. 12).

fundamental, que, nas palavras de Carvalho (2013, p. 45), possui dupla natureza, tanto de direito objetivo, quanto de direito subjetivo, eis que determina um dever de defesa do meio ambiente ao Estado e à sociedade, além de se constituir um direito de todos. Fernanda Luiz da Fontoura Medeiros e Selma Rodrigues Petterle (MEDEIROS; PETTERLE, 2005, p. 34) elucidam que “À luz da temática ambiental, urge realizar a transferência da proteção ao ambiente do terreno dos direitos fundamentais para o âmbito dos deveres”.

Para evidenciar essa duplicidade, observe-se que o art. 225, ao impor como dever do Poder Público e da coletividade a defesa e preservação do meio ambiente para as gerações (presentes e futuras), estabelece um critério objetivo de preservação e de atuação, “Cujas funções consistem em estabelecer deveres de proteção guiados por um sentido de proteção da eficácia transindividual da normatividade constitucional”. (CARVALHO, 2013, p. 45). Em contrapartida, no mesmo artigo a expressão “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” caracteriza a natureza subjetiva da norma, estabelecendo como critério de qualidade de vida de todos o direito ao meio ambiente equilibrado. Oliveira Junior (1997, p. 137) registra que a titularidade de alguns direitos (em especial a titularidade do direito ao meio ambiente) foi estendida dos sujeitos individuais aos grupos e, portanto, à humanidade.

Carvalho (2013) salienta, em anuência com a doutrina de José Joaquim Gomes Canotilho, que sendo considerado o meio ambiente como um direito fundamental, este possui uma “racionalidade dúplice na positividade jurídico constitucional”, tendo ao mesmo tempo, natureza de direito subjetivo e de bem jurídico coletivo. Em síntese, Carvalho (2013, p. 44) explicita que o direito ao equilíbrio ecológico, caracteriza-se como um direito subjetivo, haja vista que deve ser garantido a todos, sem excluir as suas características objetivas, eis que deve ser protegido de maneira transindividual.

Desta forma, a sustentabilidade se traduz como um direito-dever, tanto do Estado para com os cidadãos, quanto dos cidadãos para com eles próprios, ou seja, na lição de Fernanda Luiza Fontoura de Medeiros e Selma Rodrigues Petterle (MEDEIROS; PETTERLE, 2005, p. 6), se configura como um agir de “Inclusão vinculado à tematização de uma ética ambiental que faz retomar dimensões para tratamos o meio ambiente também como um dever fundamental” e mais, “Voltar a encontrar esses laços de interdependência com o ambiente em

que vivemos e com tudo aquilo que o integra não significa somente preservar a qualidade do ar e da água” (MEDEIROS; PETTERLE, 2005, p. 10), significa superar o antropocentrismo.

Importante registrar o pensamento de Streck (2012a) quando verifica que a interpretação baseada em princípios do texto constitucional, ao contrário do que a tradição positivista pode entender, estabelece uma nova visão do Direito, atribuindo ao julgador a tarefa de traduzir todo o aparato principiológico do texto constitucional:

Assim, a era dos princípios não é – de modo algum – um *plus* axiológico-interpretativo que veio para transformar o juiz (ou qualquer intérprete) em superjuiz que vai descobrir os ‘valores ocultos’ no texto, agora ‘auxiliado/liberado’ pelos princípios. Nesse sentido, é importante referir que alguns defensores das teorias discursivas não se dão conta dessa problemática relacionada à ‘abertura’ proporcionada pelos princípios e sua consequência no plano da hermenêutica jurídica. (STRECK, 2012a, p. 189).

A constatação que Streck será objeto de verificação no presente trabalho, quando do estudo da teoria de Ronald Dworkin e de sua colaboração para a possibilidade de efetivação de um Direito que se vincule ao princípio da sustentabilidade, haja vista que esse princípio, se bem observado, possui efeito vinculativo diante de todo o ordenamento jurídico – a ideia da integridade do direito como se poderá visualizar no decorrer do trabalho.

Para colaborar nessa construção, quanto à vinculação do Poder Público e da sociedade ao conceito de sustentabilidade, Freitas (2013) expõe que o administrador público, até mesmo em seus atos (apresentados como) discricionários, não está apto a atuar em desrespeito aos princípios constitucionais. Nas palavras do citado autor:

Qualquer ato discricionário que se torne lesivo a qualquer um dos princípios pode e deve ser anulado. São os atos discricionários, sob certo aspecto, aqueles que mais rigorosamente, no exercício do controle jurisdicional, deveriam ser controlados, não para tolher o administrador, muito menos para usurpar a sua correta função, mas para, dentro dos limites razoáveis, coibir a impunidade de manifestos desvios de poder. (FREITAS, 2013, p. 141).

Sendo a sustentabilidade compreendida como um direito/dever fundamental, cabe a lição de Hesse, no sentido de que:

As competências legislativas, administrativas e judiciais encontram seu limite sempre nos direitos fundamentais; estes excluem da competência estatal o Âmbito que protegem, e nessa medida, vedam sua intervenção. [...] ao significado dos direitos fundamentais como direitos subjetivos garantidos para sua contínua atualização corresponde seu valor de peça fundamental do ordenamento democrático, do Estado de Direito (HESSE, 2009, p. 36-37).

O Preâmbulo do texto constitucional brasileiro estabelece como valores supremos “A liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça”. (BRASIL, 1988). Em especial, quanto ao desenvolvimento, registra-se a concordância com os ensinamentos de Freitas (2012) quanto ao fato de que o referido desenvolvimento deve respeitar o princípio constitucional estabelecido no artigo 225.

Assim, a construção desse raciocínio baseia-se na interpretação conjunta dos artigos 3º, 170 inc. VI e 225 do texto constitucional. Partindo de uma leitura sistêmica do texto constitucional, identificam-se outros pontos de incorporação da sustentabilidade ao texto constitucional. Nesse sentido, Freitas esclarece:

Ademais, o conceito do desenvolvimento incorpora o sentido da sustentabilidade por força da incidência de outros dispositivos constitucionais, tais como, para ilustrar, o art. 174, parágrafo primeiro (planejamento do desenvolvimento equilibrado), o art. 192 (o sistema financeiro tem de promover o desenvolvimento que serve aos interesses da coletividade), o art. 205 (desenvolvimento científico e tecnológico, com o dever implícito de observar os ecológicos limites) e o art. 219 (segundo o qual será incentivado o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar e a autonomia tecnológica). Em sinergia com esses dispositivos, consta, no art. 170, VI, da Carta, a consagração expressa da defesa do ambiente, como princípio de regência da atividade econômica, a requerer o tratamento diferenciado, conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços. (FREITAS, 2012, p. 111).

Em outros momentos do texto constitucional se percebe, conforme a doutrina de Freitas, que sendo bem qualificado o princípio da sustentabilidade este deverá irradiar seus efeitos na acertada interpretação constitucional. O citado autor explicita, por exemplo, que a previsão de desenvolvimento nacional equilibrado, expressa no art. 174, parágrafo primeiro, deve obrigatoriamente manter sinergia com o princípio do art. 225, qual seja: o princípio da sustentabilidade (FREITAS, 2012, p. 111). Ainda, outro exemplo identificado é o constante no art. 192 da Constituição Federal de 1988, que estabelece o Sistema Financeiro Nacional, o qual, nos termos contidos na letra da lei, tem o dever de promover o desenvolvimento equilibrado do país, além de servir aos

interesses da coletividade. Assim, “Com distintas cargas semânticas”, a sustentabilidade é, ao mesmo tempo, princípio ético-jurídico, valor constitucional supremo e objetivo fundamental. Freitas sintetiza:

Nessa vertente multifacetada, a ascensão valorativa da sustentabilidade catalisa a transformação de estilo do pensamento ético e jurídico-político, no intuito de fazê-lo fonte do desenvolvimento durável, resiliente e socialmente justo. Numa expressão: desenvolvimento sistematicamente sustentável, com a eficiência a serviço da eficácia, numa perspectiva renovadora da hermenêutica das relações jurídicas, preferencialmente adotando soluções em conformidade com a natureza. (FREITAS, 2012, p. 113).

Desde o momento em que se atribui ao texto constitucional o *status* de topo do ordenamento jurídico e se declara que as decisões e interpretações jurídicas devem respeitar o conteúdo constitucional, surge a necessidade da busca por uma alternativa para a solução das questões relacionadas ao tema da sustentabilidade, eis que no contexto de crise ambiental e da necessidade de tomada de decisões que considerem a sustentabilidade como ideia central,

Incumbe ao Direito, e por consequência, à jurisdição a tarefa de qualificar axiologicamente o agir humano não apenas na perspectiva do comportamento responsável intersubjetivo e comunitário, mas também enquanto um compromisso ético alargado, exercido a longo prazo, tanto em benefício e atenção das futuras gerações como também de toda a comunidade da vida. (CRUZ; BODNAR, 2014, p. 162).

Oportuno se faz a proposta teórica interpretativa do Direito de Ronald Dworkin, a qual acena uma nova forma de interpretação do Direito, buscando a melhor aplicação das normas jurídicas aos casos concretos, evitando-se a possibilidade de se concretizarem decisões por sorteio, que imponham a preferência pessoal do julgador, em desfavor de todo o ordenamento jurídico.

Nesse aspecto, o pensamento de Dworkin é singular quanto ao seu argumento central, eis que explicita que “A natureza da argumentação jurídica encontra-se na melhor interpretação moral das práticas existentes” (GUEST, 2010, p. 07), possibilitando, nesse sentido, uma grande divergência entre os paradigmas tradicionais de Direito (positivismo jurídico e realismo jurídico) e oportunizando a construção de uma nova teoria, a integridade do Direito, tema este que será objeto de estudo nos próximos capítulos.

3 O IMPÉRIO DA SUSTENTABILIDADE: O CONTRIBUTO DE RONALD DWORKIN PARA A EFETIVAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

3.1 A Teoria da Integridade e o Romance em Cadeia

A perspectiva da efetivação do conceito de sustentabilidade, a visão do Direito como um instrumento de realização dos objetivos pretendidos pela comunidade, a necessidade de vinculação da atuação e a responsabilização do poder público em prol da sustentabilidade são os pilares que baseiam a presente pesquisa. Para tanto, entre os diversos autores que poderiam fundamentar o presente trabalho, identificou-se uma maior aderência à proposta de Ronald Dworkin, em especial a partir da visão do Direito como Integridade e do romance em cadeia, além da possibilidade de identificação da sustentabilidade como um conceito interpretativo do Direito.

No trabalho de Ronald Dworkin é possível encontrar as mais influentes críticas ao positivismo jurídico das últimas décadas.¹⁶ Para o autor norte-americano, o Direito não é um produto acabado¹⁷, e sim uma prática interpretativa em razão de que o seu significado como prática social depende das condições de verdade das práticas argumentativas que o constitui, pois envolve uma complexa teia de articulações de práticas de autoridades, legitimação e argumentação (MACEDO JÚNIOR, 2013, p. 210) o que se torna perfeitamente perceptível nas atividades rotineiras dos operadores do direito. E como prática interpretativa, é o meio que se tem para chegar ao conceito de integridade do Direito. Embora este autor encontre forte restrição quanto a aplicação de sua teoria no Direito brasileiro, no trabalho somente serão estudos

¹⁶ Barcellos (2010, p. 42) caracteriza a obra de Ronald Dworkin como uma “Uma teoria filosófica acerca do Direito bastante versátil, aplicável tanto nos domínios da *Civil Law* como da *Common Law*”.

¹⁷ Para Dworkin, o positivismo está equivocado porque ao insistir na separação entre direito e moral recusa-se a reconhecer que o sistema jurídico é composto de regras e princípios, o que o impossibilita de lidar com a complexidade dos casos difíceis de modo compatível com as exigências democráticas. Assim, nos casos difíceis, o positivismo entende que o juiz recorre à discricionariedade para criar direitos aplicáveis ao caso e rejeita a possibilidade de o juiz buscar nas práticas jurídicas e na moralidade política da comunidade os direitos morais preexistentes que são capazes de dar uma solução adequada à questão. Porém, para Dworkin, por mais que se negue, a verdade é que o espaço de discricionariedade é preenchido na teoria positivista por padrões que não funcionam como regras, mas como princípios, políticas ou outros padrões quaisquer. (GONÇALVES, 2011, p. 250)

dois pontos da sua teoria que contribuem para a efetivação do objetivo inicial da pesquisa.

Em seu livro “*O Império do Direito*”, Ronald Dworkin coloca em discussão a própria questão do Direito, principalmente os tipos de divergências que os juízes e advogados têm no tomar decisões em determinada questão jurídica, além de expor a sua tese fundamental de que o raciocínio jurídico é uma forma de exercício de um tipo de interpretação denominada construtiva (DWORKIN, 2014a, p. 11), o que possibilita dizer que o Direito é constituído na medida em que se alcança uma melhor justificação para a sua aplicação. Esse fato Dworkin denomina de “divergência teórica do Direito”:

A divergência empírica sobre o direito quase nada tem de misteriosa. As pessoas podem divergir a propósito de quais palavras estão nos códigos da mesma maneira que divergem sobre quaisquer outras questões de fato. Mas a divergência teórica no direito, a divergência quanto aos fundamentos do direito, é mais problemática [...] Advogados e juízes têm, de fato, divergências teóricas. Divergem, por exemplo, sobre o que o direito realmente é, sobre a questão da segregação racial ou dos acidentes de trabalho, mesmo quando estão de acordo sobre as leis que foram aplicadas, e sobre o que as autoridades públicas disseram e pensaram no passado. (DWORKIN, 2014a, p. 8).

Ainda quanto à divergência interpretativa citada pelo autor, evidencia-se que o Direito não pode ser tratado como um simples dado objetivo existente no mundo. Dworkin (2014a) explicita que os filósofos tentam explicar essa divergência, entretanto ela não corresponde efetivamente à questão suscitada pelos operadores do Direito.

Os advogados e juízes apenas fingem, ou que só divergem porque o caso que têm em mãos se situa numa zona cinzenta ou periférica das regras comuns. Em ambos os casos (dizem eles), o melhor a fazer é ignorar os termos usados pelos juízes e trata-los como se divergissem quanto à finalidade ou reforma do direito, e não quanto ao direito. Aí está o arguilhão: estamos marcados como seu alvo por uma imagem demasiado tosca do que deve ser a divergência. (DWORKIN, 2014a, p. 56).

De plano, Dworkin (2003) evidencia que a intenção é “Compreender de que tipo de divergência se trata, e então, criar e defender uma teoria particular sobre os fundamentos apropriados do direito”. (DWORKIN, 2003, p. 15). A tentativa de mudança teórica avança, na medida em que há divergência quanto a hipótese de que o direito já está estabelecido e para a solução dos problemas relacionados

ao direito bastaria analisar cuidadosamente o texto legal ou o histórico da atividade jurídica.

Assim, conforme Pontes (2011, p. 128), a leitura de Dworkin é que a prática jurídica é uma prática interpretativa, e o Direito, um conceito interpretativo. E por ser uma prática interpretativa, os julgadores divergem justamente em relação a qual concepção de interpretação é mais apropriada para o Direito.

A conclusão, portanto, é de que a verdadeira divergência no Direito é de cunho teórico¹⁸, e que, para compreender isso, os operadores devem ser capazes de assumir uma atitude interpretativa – dessa visão de Dworkin é possível situar a sustentabilidade como um conceito interpretativo do Direito, que é construído em cada comunidade.

Assim, a proposta do autor é possibilitar a interpretação construtiva e colocá-la como um instrumento para estudo do Direito como prática social. É a atitude interpretativa, na medida do seu desenvolvimento, que irá alterar a prática em si, pois a interpretação repercute na prática, alterando a sua forma, e a nova forma incentiva uma nova interpretação, que vai dar continuidade a este ciclo.

Na obra “*A Raposa e o Porco Espinho*”, Ronald Dworkin diversas vezes enfatiza que “o conceito doutrinário de direito só pode ser entendido como um conceito interpretativo” (DWORKIN, 2014b, p. 619). E nesse esforço interpretativo, o autor destacará o papel do intérprete em cada caso, possibilitando encontrar uma solução mais adequada aos casos concretos. Entretanto, cabe registrar de antemão, que nem sempre, como evidenciou Dworkin em seu texto “*The Supreme Court Phalanx*” (DWORKIN, 2007), a interpretação será correta; por vezes ela pode restar viciada, por questões externas à verdadeira interpretação da essência do texto, como no caso da análise do citado texto do autor norte-americano, em que se evidencia a influência na tendenciosa interpretação da lei.

¹⁸ Relevante fazer referência, para esclarecer, que no “Direito em geral é referido ao valor da justiça, mas também pode sê-lo à eficiência ou à deferência à convenção social. E mesmo que as pessoas concordem que o valor ínsito ao direito seja, por exemplo, a justiça, elas irão discordar qual concepção de justiça é a mais, digamos assim, justa”. (PONTES, 2011, p. 127).

Aqui fica o questionamento proposto por Streck (2012a, p. 323): de que modo deve o intérprete/juiz proceder a análise do Direito para determinar se um direito deverá ser seguido? Como identificar a situação jurídica enquadrável?

Para Dworkin sempre haverá uma interpretação melhor e mais adequada ao caso, e que nem sempre será definitiva, nesse sentido importante o esclarecimento trazido por Souza Cruz (2003), demonstrando que por meio dessa modalidade construtiva de interpretação Dworkin supera o aguilhão semântico pertencente ao positivismo, uma vez que o autor:

Percebe haver elemento de mutação temporal no conceito interpretativo do direito, próprio do ciclo paradigmático. Em outras palavras, a comunidade jurídica não possui um conjunto uniforme de compreensões sobre as proposições jurídicas, mas ao contrário, tais compreensões se modificam à medida que a sociedade se modifica também. (SOUZA CRUZ, 2003, p. 30).

Evidencia-se, nesse momento, a construção da interpretação de acordo com a melhor resposta esperada pelo intérprete – oportunidade em que Dworkin (2003) explica seu entendimento no sentido de que:

Sua finalidade é interpretar o ponto essencial e a estrutura da jurisdição, não uma parte ou seção específica desta última. Contudo, apesar de sua abstração, trata-se de interpretações construtivas: tentam apresentar o conjunto da jurisdição em sua melhor luz, para alcançar o equilíbrio entre a jurisdição tal como a encontram e a melhor justificativa dessa prática. (DWORKIN, 2003, p. 112).

Nessa linha de entendimento, Dworkin entende, por exemplo, que o juiz, em uma decisão judicial, age interpretando todos os princípios morais e legais de uma comunidade, trazendo-os para o caso concreto, e, portanto, fazendo uma interpretação construtiva, demandando, além disso, de “uma revisão dos princípios com vistas a identificar aquele(s) que mais se identifica(m) com os valores de certa decisão” (FERRAZ, 2011, p.157).

Streck (2012a) afirma que a interpretação jamais ocorrerá em abstrato¹⁹, como se a lei fosse um objeto cultural, pois sempre haverá um processo de

¹⁹ Para ampliar a abordagem, Lenio Streck (2011): “A Constituição só acontece enquanto ‘concretização’. Isso porque a interpretação do direito é um ato de ‘integração’, cuja base é o círculo hermenêutico (o todo deve ser entendido pela parte, e a parte só adquire sentido pelo todo), sendo que o sentido hermeneuticamente adequado se obtém das concretas decisões por essa integração coerente na prática jurídica, assumindo especial importância a autoridade da tradição (que não aprisiona, mas funciona como condição de possibilidade). Não esqueçamos que a constante tarefa do compreender consiste em elaborar projetos

concreção, evidenciando que não há textos sem normas, não há normas sem fato e muito menos haverá interpretação sem relação social. (STRECK, 2012a, p. 240). Nesse sentido, sempre ocorrerá a interpretação no sentido dado pelo caso concreto – o que é único.

Guest (2010) explicita, caso a proposta de Dworkin seja adequada, que a “Natureza da argumentação encontra-se na melhor interpretação moral das práticas sociais existentes”. Para efetivar essa melhor interpretação, nessa linha de raciocínio, o juiz (intérprete) dá à lei a melhor interpretação possível dentro do caso concreto, aliando-se a uma análise das decisões precedentes. O juiz, portanto, atua como um intérprete, como uma “Peça de filosofia do direito” (DWORKIN, 2014a, p. 113) quando da aplicação do direito, e nesse sentido Vidal manifesta que:

El juez dworkiano se debe situar precisamente en la etapa posinterpretativa y su tarea consiste en resolver los casos concretos através de la elaboración de la mejor teoría que reconstruya todo el sistema jurídico. Es en este sentido en el que puede decirse que Dworkin adopta una visión holística o integradora respecto al fenómeno jurídico. (VIDAL, 1999, p. 44).

Um argumento que confirma a tese de Dworkin quanto à interpretação do Direito, é simplesmente, como o autor afirma, perceber que se é possível (e por vezes necessário e fundamental) uma revisão das decisões judiciais, logicamente que se trata de uma revisão interpretativa, à luz da melhor visão constitucional. Logo, a decisão que foi revisada se tornará uma interpretação não adequada aos padrões constitucionais desejáveis, sendo substituída pela versão mais correta aos ditames constitucionais.

corretos, adequados às coisas como bem lembra Gadamer. Aqui não há outra ‘objetividade’ além da elaboração da opinião prévia a ser confirmada. Faz sentido, assim, afirmar que o intérprete não vai diretamente ao ‘texto’, a partir da opinião prévia pronta e instalada nele. Ao contrário, expressamente, coloca à prova essa opinião prévia instalada nele a fim de comprovar sua legitimidade, aquilo que significa, a sua origem e a sua validade. A decisão (correta) estará adequada na medida em que for respeitada, em maior grau, a autonomia do direito (que se pressupõe produzido democraticamente), evitada a discricionariedade (além da abolição de qualquer atitude arbitrária) e respeitada a coerência e integridade do direito, a partir de uma detalhada fundamentação. Argumentos para obtenção de uma resposta adequada à Constituição (resposta correta) devem ser de princípio e não de política. Dito de outro modo, não se pode criar um grau zero de sentido a partir de argumento de política, que justificariam atitudes/decisões meramente baseadas em estratégias econômicas, sociais ou morais”. (STRECK, 2011, p. 587).

Diante desse contexto, Dworkin apresenta a sua teoria do Direito como Integridade²⁰, na qual, como bem registra Francisco José Borges Motta (2009, p. 84), a decisão judicial não é simplesmente a resposta do juiz, mas sim a resposta do Direito hermeneuticamente compreendido. Segundo esta perspectiva, os juízes devem visualizar o direito como um todo único, não como uma série de decisões. Nessa perspectiva, vale registrar que

As decisões judiciais devem fazer uma leitura moral da Constituição orientada pelo princípio da integridade, que exige que as decisões judiciais pautem-se pela coerência, artifício que requer que todos sejam tratados com igual respeito e consideração, sendo por isso mais adequado para as sociedades contemporâneas marcadas pelo pluralismo. [...]

Ou seja: a decisão judicial não pode ser uma decisão isolada; deve ser uma decisão que se insere em uma prática jurídica orientada pela aplicação de princípios. A leitura moral não é um método de

²⁰ Na elaboração de sua teoria, Dworkin estabeleceu algumas concepções para o conceito de direito, reunindo em três grupos: convencionalismo, pragmatismo jurídico e direito como integridade (sua proposta). Como forma de desenvolver a teoria proposta por Ronald Dworkin, em especial quanto ao item da concepção de direito como integridade, há que se ter em mente quais são as outras duas concepções para o conceito de direito que Dworkin se contrapôs, quais sejam: (a) O convencionalismo, conceituado por Dworkin, trata o direito não da forma como os juízes pensam ser o direito, mas como o direito realmente é. Para esta concepção a tarefa do magistrado é aplicar o direito, jamais modificá-lo ou adequá-lo à sua própria ética ou política. (DWORKIN, 2014a, p. 141). Seria esta a interpretação positivista do direito. Essa modalidade interpretativa caracteriza-se por ser um processo em que o direito é constituído por convenções sociais, às quais jamais devem ser desrespeitadas, e em não havendo convenções, o julgador decide arbitrariamente – inclusive se utilizando de padrões extra-jurídicos para se fazer um novo direito. Nos casos futuros, a convenção do precedente transformará esse novo direito em direito antigo, afirma Dworkin (2014, p. 145), demonstrando a mecânica de funcionamento do operador do direito vinculado a concepção convencionalista. A crítica de Dworkin ao convencionalismo é no sentido de que este fracassa como interpretação da prática jurídica, em função de seu aspecto negativo, o qual estabelece que um direito só pode ser decorrente das decisões anteriores caso esteja expresso nelas, ou se puder ser visto por técnicas convencionais de interpretação. Assim, os juízes aos buscarem fontes em decisões anteriores ou em fontes convencionais de direito, perdem o interesse pela legislação e pela inovação. Os julgadores preferem, nessa modalidade interpretativa, explicitar que não existe direito à possibilidade de inovar um direito. (b) Quanto ao pragmatismo, cuja característica é a definição do direito a partir da atividade realizada pelos juízes, tendo como os precedentes e a legislação as únicas fontes de informação jurídica, Dworkin faz as suas ressalvas. Um juiz pragmático, portanto, seria aquele que constrói o direito, tentando atender às necessidades sociais. Assim, o pragmatismo é entendido como uma teoria definida pela atividade efetuada pelos juízes, na qual eles constroem o direito. O juiz deve encontrar a justificativa necessária à coerção sem estar preso a convenções ou precedentes, e assim “Tornará o futuro da comunidade mais promissor, liberado da mão morta do passado”. (DWORKIN, 2014a, p. 18). Para o Dworkin, o pragmatismo ignora a relevância dos precedentes e é nesse ponto a grande divergência do autor quanto a concepção pragmática do direito. O direito é algo complexo, e nesse aspecto, tanto o convencionalismo quanto o pragmatismo são insuficientes em razão de não ofertarem uma adequada justificação para o exercício da jurisdição. Conforme o autor, a atividade jurídica deve ser coerente, sempre guiada pelos princípios da equidade, justiça, legalidade e integridade. Já a diferença entre o convencionalismo e a integridade, identificada por Dworkin, reside no fato de que a primeira nega a coerência de princípios como fonte de direito, porquanto a visão do direito como integridade aceita.

interpretação livre; ao contrário do que propunha o positivismo, em casos difíceis a leitura moral está vinculada a práticas jurídicas e políticas, pela história institucional, pelos precedentes em que o princípio em questão se fundamenta e de acordo com a ideia de direito como integridade, pois o juiz não está livre para impor suas convicções morais; deve observar a moralidade política da comunidade. (GONÇALVES, 2011, p. 259).

O Direito como Integridade, para Dworkin (2014), torna-se um ideal político a partir do momento que se necessita que o Estado atue em consonância com um conjunto único e coerente de princípios, mesmo quando os cidadãos estejam divididos quanto à natureza dos princípios de justiça aplicados ao caso. (DWORKIN, 2014a, p. 195). Lenio Streck (2012a, p. 273), caracterizando a integridade do direito, afirma que essa possibilidade coloca o intérprete não em frente do objeto, como se este estivesse à disposição daquele; mas sim fazendo parte da interpretação e do objeto. Assim, somente com a participação do intérprete na prática social é que será possível a compreensão das alterações de sentido e a verificação de falsos juízos. Gonçalves (2011, p. 260) destaca que “a integridade desafia os juízes a fazerem uma leitura moral dos princípios de forma coerente”.

Para Moll, a visão do direito como integridade proposta por Dworkin adquire aspectos como um valor em si, eis que:

Pues bien, implica personificar la comunidad, observarla como una suerte de agente moral unitario con derechos y obligaciones que son coherentemente mantenidas a través del tiempo (aun cuando hayan sido promulgadas, respaldadas o ejecutadas por diversos órganos y sujetos físicos de la comunidad y em diferentes lapsos temporales). Así, la integridad em la actuación de ese agente moral es un valor tan importante como el que deriva de la integridad en la actuación de cualquier persona individual. Este es un punto de importancia transcendental em su esquema. (MOLL, 2015, p.125).

A partir do momento que se reconhece, como já visto, a Constituição como o ápice normativo e interpretativo do Direito, com o apoio da teoria da integridade de Ronald Dworkin, deve se considerar o texto constitucional, não como uma norma de padrão intocável ou de difícil aplicação, mas sim como uma norma vinculativa e que deve ser aplicada nos mais variados casos, refletindo sempre os princípios e as definições que a comunidade definiu, sendo equivocada qualquer interpretação (ou prática jurídica) que a conteste, como bem registra Streck (2012a), a Constituição é uma pré-compreensão de qualquer intérprete que se propõe a resolver as questões do Direito. Streck (2012a)

evidencia ainda mais a importância dos princípios diante do ordenamento e a da atuação do intérprete:

Os princípios funcionarão como uma blindagem contra as arbitrariedades apontando o modus operativo que deve ser seguido pelo intérprete, buscando, assim, a coerência e a integridade do direito. [...] haverá coerência se os mesmos princípios forem aplicados nas decisões o forem para casos idênticos; mas, mais do que isto, estará assegurada a integridade do direito a partir da força normativa da Constituição. (STRECK, 2012a, p. 272).

Oliveira (2008, p. 22) afirma que a integridade do Direito se vincula à compreensão de uma comunidade de princípios, que não se restringe às decisões passadas, tampouco às “diretrizes políticas a serem legitimadas”. Conforme Habermas:

Dworkin exige a construção de uma teoria do direito, não de uma teoria da justiça. A tarefa não consiste na construção filosófica de uma ordem social fundada em princípios de justiça, mas na procura de princípios e determinações de objetivos válidos, a partir dos quais seja possível justificar uma ordem jurídica concreta em seus elementos essenciais, de tal modo que nela se encaixem todas as decisões tomadas em casos singulares, como se fossem componentes coerentes. (HABERMAS, 2003, p. 263).

Assim, “o direito é um conceito interpretativo voltado para o passado e para o futuro” (GONÇALVES, 2011, p. 260). Carvalho, afirmando a importância da ideia de integridade, explicita que esta é:

Um conceito que fornece um instrumental teórico indispensável para uma análise crítica da prática judicial brasileira. De um lado, exige uma coerência de princípio na atuação dos tribunais, sustentando que os juízes devem interpretar o direito de modo consistente com as concepções políticas e princípios morais que foram utilizados em casos anteriores. E devem fazer isso não pelo simples respeito à tradição ou às convenções do passado, mas sim por uma questão de justiça, expressa no princípio moral que o demanda ao Estado tratar os cidadãos com igual consideração e respeito. De outro lado, a integridade deixa claro quais são os limites da articulação entre direito e moral ao sustentar que, além do ideal de justiça, uma decisão jurídica deve se ater também a uma interpretação coerente dos princípios de equidade e devido processo. (CARVALHO, 2007, p. 66).

A ideia de integridade pretende nortear as práticas jurídico-políticas da sociedade tanto no âmbito do Poder Legislativo como do Poder Judiciário, eis que:

A integridade torna-se um ideal político quando exigimos o mesmo do Estado ou da comunidade considerados como agentes morais, quando insistimos em que o Estado aja segundo um conjunto único e coerente de princípios mesmo quando seus cidadãos estão divididos quanto à natureza exata dos princípios de justiça. (DWORKIN, 2003, p. 202).

Continua Dworkin:

Temos dois princípios de integridade política: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional que demanda que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. (DWORKIN, 2003, P. 213).

A integridade, portanto, se apresenta de forma dúplice, sendo possível que o princípio da integridade na legislação seja coerente com as criações legislativas e os princípios e que o princípio da integridade, no julgamento, determine que os julgadores observem o Direito de acordo com os mesmos princípios pensados quando da elaboração legislativa. Forma-se a comunidade de princípios, a qual Guest esclarece:

A comunidade propriamente dita é aquela em que a associação fraternal fornece a justificação para a obrigação política, enfatiza a preocupação pelo bem-estar e equidade. Dworkin chama tal comunidade de 'comunidade de princípios' [...] a comunidade de princípios, diz ele, faz a responsabilidade de cidadania especial porque cada cidadão deve respeitar os princípios de imparcialidade e justiça que estão inseridos nos acordos políticos de uma comunidade em particular. A comunidade de princípios, portanto, fornece a melhor defesa da legitimidade, bem como a defesa de nossa própria cultura política. (GUEST, 2010, p. 70).

A integridade legislativa pressupõe que o Poder Legislativo seja efetivamente uma arena de grandes debates, nos quais os princípios que regem a comunidade serão debatidos e verificados, e nesse sentido Pérez (2003, p. 354) evidencia que os legisladores devem construir e fundamentar a criação normativa, sempre tendo como referência um conjunto coerente de princípios que estão na base da cultura e do ordenamento jurídico vigente.

Já na concepção de integridade judicial, esta deve compreender a possibilidade de o juiz diante de um caso concreto desempenhar a função do denominado "juiz Hércules", o magistrado ideal que deve explicitar a melhor resposta hermenêutica ao caso. Habermas (2003, p. 265), quanto ao "juiz Hércules", esclarece que Dworkin reconcilia a história com a justiça com essa teoria, fazendo com que "As decisões racionalmente reconstruídas do passado

com a pretensão à aceitabilidade racional do presente”. Nesse raciocínio, Pedron corrobora que:

Não pode o magistrado romper com o passado, porque a escolha entre os vários sentidos que o texto legal apresenta não pode ser remetida à intenção de ninguém in concreto, mas sim deve ser feita à luz de uma teoria política e com base no melhor princípio ou política que possa justificar tal prática. (PEDRON, 2005, p. 74).

Nessa comunidade de princípios, há, portanto, um sentimento coletivo de responsabilidade e comprometimento. Os cidadãos vêem as responsabilidades da comunidade na forma de responsabilidades pessoais e isso só ocorre quando uma sociedade política aceita a integridade como virtude política. (DWORKIN, 2014, p. 228). Assim, uma comunidade regida por princípios de integridade, evidencia a perspectiva de que o Direito será determinado, alterado e interpretado de uma forma global, fundado em princípios. Nessa perspectiva interpretativa das práticas jurídicas, por meio da utilização da ideia da integridade, se oferece uma melhor interpretação do que as concepções convencionais e pragmáticas desenvolvidas pelo autor.

Streck (2012a, p. 324) assinala que a aplicação dos conceitos de coerência e integridade do Direito, deve, necessariamente, levar em conta o modo pelo qual o tribunal vem decidindo determinados assuntos. A coerência, nesse aspecto, assegura a isonomia de tratamento que os diversos casos deverão ter por parte dos julgadores. Já o conceito de integridade significa uma tentativa de afastar as arbitrariedades e os julgamentos discricionários.

Aqui, relevante o entendimento exposto por Hommerding e Souza Lira, quando identifica a ação do juiz em face da proposta de interpretação do direito com integridade de Ronald Dworkin:

O juiz, agiria como uma espécie de “legislador” para o caso concreto. Ora, como se deveria saber, o juiz não deve e não por usurpar a função do legislador. A solução para inexistência de lei para o caso concreto está, conforme Dworkin, na utilização de conjunto de princípios para a melhor interpretação da estrutura política e da doutrina jurídica da comunidade. Nesse tocante, a prática do juiz está alicerçada em argumentos de princípios, enquanto o labor do legislador é alumado por argumentos de política. Dworkin sustenta que “el positivismo no consegue ver que el Derecho no es tan solamente un sistema de reglas.” Pois bem, parece claro que o Direito não significa tão-somente um conjunto de uma teoria da legislação para orientar o processo de produção das leis. Essa teoria, porém, tem de cuidar dos princípios, como procura fazer a Teoria de Dworkin. Até porque os princípios

devem iluminar a feitura da lei. A lei não é senão o resultado de um momento histórico recortado na forma de comando para os atores da vida em sociedade. Não levar em consideração os princípios por ocasião da produção da norma implica dupla dificuldade: maior discricionariedade do legislado e, por consequência, possibilidade de maior dificuldade para o juiz aplicar o direito, sem falar na maior possibilidade de se ampliar ainda mais a discricionariedade judicial. Aqui há de se registrar que a integridade se presta para uma melhor interpretação construtiva das distintas práticas legais, sobretudo em relação às decisões que envolvem os casos difíceis. A integridade, por meio da coerência, permite ao legislador produzir uma legislação que se harmonize com o sistema jurídico e com a história institucional da comunidade jurídica, evitando, assim, afronta aos distintos níveis de racionalidade da legislação. A coerência possui a função de garantir segurança e de previsibilidade, além de assegurar que tanto o legislador quanto o julgador apresentem a melhor decisão possível, coerente com a história moral e comunitária. Nesse sentido, o Direito como Integridade mostra-se como uma alternativa ao convencionalismo – que rechaça a coerência de princípio como fonte do Direito – e ao pragmatismo na produção/intepretação/aplicação da norma jurídica. (HOMMERDING; SOUZA LIRA, 2013, p.7).

Essa prática, em síntese, tem a intenção de afirmar a necessidade do Direito assumir que as afirmações jurídicas são proposições interpretativas, dentro de um processo de desenvolvimento político. O Direito visto como integridade faz com que o juiz, tratando-se conforme dito de uma concepção interpretativa do Direito²¹, identifique direitos e deveres tendo por base o pressuposto que foram elaboradas pela comunidade personificada, trabalhando o Direito como um produto de uma interpretação abrangente e como causa do Direito. (DWORKIN, 2002, p. 272).

Adalberto Narciso Hommerding (2012, p. 281) ainda registra que:

La teoría del Derecho como integridad constituye una propuesta para reconstruir el puente entre teoría del Derecho y ciencia de la legislación. La tarea de la teoría del Derecho es construir condiciones de posibilidad para describir el Derecho y ofrecer soluciones a los problemas que le son planteados. De ahí que una buena teoría del Derecho debe poseer un aspecto justificador de las decisiones en el ámbito judicial, lo que implicaría cambiar el punto de vista por el cual se mira a los científicos y filósofos del Derecho y de la política que ahora pasan a ser los “constructores de resoluciones”. Ello implica no escindir la teoría o ciencia de la legislación de la teoría del Derecho, haciendo

²¹ Relevante a lição trazida por Ronald Dworkin em seu ensaio “*The Supreme Court Phalanx*”, publicado em 2007 (DWORKIN, 2007), no qual o autor elabora uma criteriosa descrição de um julgamento em que os julgadores se uniram para formar (o que o autor denomina de) “falange de direito”. Em razão do referido artigo, importante registrar que toda a construção da teoria do direito como integridade necessita ser verificada pelo julgador, sempre analisando sob o viés da moral da comunidade, evitando-se, um manejo dos princípios, favorecendo decisões tendenciosas (que levem como fator decisório a importância econômica dos autores, por exemplo). Essa atuação dos julgadores fere e arruína o direito como integridade, eis que a decisão não apresenta vínculo efetivamente consolidado com os princípios morais construídos pela comunidade.

ver que el legislador, como constructor de la realidad legislada, debe guiarse por el Derecho como integridad, elaborándola mejor ley posible. La integridad es una virtud política que presupone una organización coherente de principios y una visión de comunidad como persona moral. Es la llave para la mejor interpretación constructiva de las prácticas legales y, por ello, exige un compromiso de los jueces y de los legisladores. Al lado de la coherencia, justicia y debido proceso legal, la integridad participa de la construcción y desarrollo de una sociedad democrática bien diseñada. (HOMMERDING, 2012, p. 281).

Streck (2012a, p. 335) lembra que o juiz, ao buscar uma solução ao caso concreto, a partir de uma conduta interpretativa, deverá optar pela interpretação que melhor reflita a estrutura das instituições e decisões da comunidade, do ponto de vista da moral política. Assim, a “Reconstrução principiológica do direito é o que torna possível a existência de respostas corretas/adequadas” (MOTTA, 2012, p. 92) sendo que a melhor resposta ao caso, pode ser considerada como aquela que atende o Direito vigente e que, ao mesmo tempo, representa o histórico de julgamento dos tribunais. E nas palavras de Borges, a integridade assume

Um conceito que fornece um instrumental teórico indispensável para uma análise crítica da prática judicial brasileira. De um lado, exige uma coerência de princípio na atuação dos tribunais, sustentando que os juízes devem interpretar o direito de modo consistente com as concepções políticas e princípios morais que foram utilizados em casos anteriores. E devem fazer isso não pelo simples respeito à tradição ou às convenções do passado, mas, sim, uma questão de justiça, expressa no princípio moral que demanda ao Estado tratar os cidadãos com igual consideração e respeito. De outro lado, a integridade deixa claro quais são os limites da articulação entre direito e moral ao sustentar que, além do ideal de justiça, uma decisão jurídica deve se ater também a uma interpretação coerente dos princípios de equidade e devido processo. É esse o freio que a integridade inclusiva impõe à justiça. A esta, a integridade pura reserva um papel especial, ao convidar os intérpretes a pensar o direito sem as amarras institucionais, buscando o constante aperfeiçoamento e reformulação da prática jurídica. (BORGES, 2007, p. 66).

Streck (2012a, p. 189) ainda explicita que a era dos princípios não é – de modo algum – um “*Plus* axiológico-interpretativo que veio para transformar o juiz (ou qualquer intérprete) em *superjuiz* que vai descobrir os ‘valores ocultos’ no texto, agora ‘auxiliado/liberado’ pelos princípios”.

Muito pelo contrário, os princípios são ferramentas que vinculam as decisões, fazendo com que se busque um ambiente comum para os mais variados casos. Streck (2012a, p. 232) ainda esclarece que o julgador deverá buscar a interpretação que melhor traduza a vontade da comunidade expressa

por seus princípios e que melhor represente o Direito histórico e vigente – sendo o resultado dessa reflexão a melhor resposta (ou a resposta correta²², conforme leciona Dworkin) para a solução do caso concreto.

Mas, como refere o autor, partilhar esta prática não significa que não ocorram divergências quanto à sua aplicação e então surge a importância de construir uma concepção de sustentabilidade capaz de trabalhar com estas divergências interpretativas. No entendimento de Dworkin (2010):

O conceito doutrinário de direito funciona como um conceito interpretativo, pelo menos em comunidades políticas complexas. Compartilhamos esse conceito como atores em práticas políticas complexas que exigem que interpretemos essas práticas a fim de decidir sobre a melhor maneira de dar-lhes continuidade, e utilizamos o conceito doutrinário de direito para apresentar nossas conclusões. Para elaborar o conceito atribuímos valor e propósito à prática e formulamos concepções sobre as condições de veracidade das afirmações particulares que as pessoas fazem no contexto da prática, à luz dos propósitos e valores que especificamos. (DWORKIN, 2010, p. 19).

Importante ainda o registro de Streck quando caracteriza a importância da integridade do Direito formulada por Dworkin, sendo que por meio desta

Se torna possível distinguir boas e más decisões e que, quaisquer que sejam seus pontos de vista sobre a justiça e a equidade, os juízes devem aceitar uma restrição independente e superior, que decorre da integridade, nas decisões que tomam. Importa acrescentar que Dworkin, ao combinar princípios jurídicos com objetivos políticos, coloca à disposição dos juristas/intérpretes um manancial de possibilidades para a construção/elaboração de respostas coerentes com o direito positivo – o que confere uma blindagem contra discricionariedades. [...] O direito como integridade é tanto o produto de interpretação abrangente da prática jurídica quanto sua fonte de inspiração (STRECK, 2012a, p. 306).

Com efeito, Vidal (1999, p. 414) explicita que para Dworkin o Direito é uma prática social, que é composta tanto pelas regras como por uma série de valores que as regras pretendem desenvolver, assim a sustentabilidade pode ser

²² Aqui importante registrar o ensinamento de Nicole P. S. Mäder Gonçalves, na linha de que “É fundamental compreender que a defesa da resposta correta não é a defesa da existência de uma resposta objetiva. Dworkin reconhece a complexidade do direito e as contradições que podem surgir a partir de diferentes pontos de vista aceitáveis e coerentes da prática jurídica. Por isso, não acredita que exista uma resposta correta que o juiz irá buscar no sistema jurídico e nas práticas jurídicas da comunidade. Para Dworkin, existe uma resposta correta do ponto de vista do intérprete do direito [...] assim, quando as partes pleiteiam seus direitos e quando o juiz profere uma sentença, eles têm convicção de que aquela interpretação dada para o sistema jurídico que reconhece o direito que pleiteiam ou que aplicam é fruto da melhor interpretação das práticas jurídicas. (GONÇALVES, 2011, p. 266).

integrante do mundo do Direito, eis que ela atua como uma meta interpretativa da qual as regras devem ser interpretadas – constituindo um verdadeiro conceito interpretativo do ordenamento.

E como conceito interpretativo, Ronald Dworkin trata o direito “como uma parte da moral política” (2014b, p. 620), eis que:

O direito pertence a uma comunidade particular. A moral, não: consiste ela num conjunto de padrões ou normas que se impõem imperativamente a todos. O direito, pelo menos em sua maior parte, é feito pelos seres humanos por meio de diversos tipos de decisões e práticas contingentes. (DWORKIN, 2014b, p. 612).

E a importância de perceber essa diferenciação entre moral, moral política e direito é evidenciada pelo autor norte-americano no instante em que ele afirma que

As comunidades políticas são apenas agregações de indivíduos, mas alguns desses indivíduos tem papéis e poderes especiais que lhes permitem agir sozinhos ou em conjunto, em nome da comunidade como um todo. Assim, devemos reconhecer um outro departamento de valor: o da moral política. A ética estuda como as pessoas devem administrar sua responsabilidade de viver bem, e a mora pessoal, o que cada qual, como indivíduo, deve aos outros indivíduos. A moral política, por sua vez, estuda o que todos nós, juntos, devemos uns aos outros enquanto indivíduos quando agimos em nome da pessoa coletiva artificial (DWORKIN, 2014b, p. 500).

Ainda, para Dworkin, cabe salientar que o direito se localiza entre duas classes de direitos e deveres políticos:

Os direitos legislativos são aqueles que garantem que o poder legiferante da comunidade seja exercido de certa maneira: para criar e administrar um sistema de educação pública, por exemplo, e não para censurar a expressão política. Os direitos jurídicos são aqueles que podem ser exigidos por seus titulares, sem nenhuma intervenção legislativa, em instituições judiciais que comandam o poder executivo de polícia. [...] os direitos legislativos tem de esperar até que chegue a sua vez: numa democracia, são as vicissitudes da política que vão determinar quais direitos legislativos vão vigorar e quando vão vigorar. Os direitos jurídicos estão sujeitos a vicissitudes de um tipo diferente, mas em princípio garantem aos membros individuais da comunidade o direito de obter aquilo que exigem por meio de processos aos quais têm acesso direto. Os direitos legislativos quando reconhecidos, não vigoram imediatamente; os direitos jurídicos, uma vez reconhecidos, são imediatamente exigíveis e podem ser impostos por instituições judiciais, não legislativas. [...] os direitos jurídicos são direitos políticos: constituem, porém, um ramo especial destes, porque são exigíveis e imponíveis por meio de instituições judiciais e coercitivas, sem que seja necessária nenhuma atividade legislativa ulterior. (DWORKIN, 2014b, p. 621-623).

Segundo Macedo Júnior (2013), uma concepção adequada do conceito interpretativo do Direito deve exatamente ser capaz de autocompreender-se como interpretativo, bem como que há um propósito como elemento distintivo. (MACEDO JÚNIOR, 2013, p. 261). Portanto, existe uma dimensão de moralidade substantiva capaz de orientar as decisões jurídicas e que deve ser buscada nos chamados *conceitos aspiracionais* do Direito. Refletindo sobre esses conceitos, é possível determinar, por exemplo, quais princípios fornecem a melhor concepção de Direito, isto é, justificam um conceito, capaz de inserí-lo na rede de indicações e virtudes institucionalizadas de uma vida boa. (MACEDO JÚNIOR, 2013, p. 261-262). Nesse sentido Gonçalves elucida:

O direito é um conceito interpretativo. Isto é, a construção das decisões legislativas e judiciais é um exercício de interpretação (construção) que estabelece uma conexão entre o direito, a moral e a política. No caso das decisões judiciais, os juízes não encontram o direito dado pelo texto legal; devem decidir com argumentos de princípio que reconheçam os direitos preexistentes das partes inscritos no texto da lei, nos precedentes, nos costumes, nas práticas jurídicas e na moralidade política da comunidade. (GONÇALVES, 2011, p. 258).

Por meio do exemplo proposto por Dworkin em “*O romance em cadeia*”, é que se estabelece seu pensamento acerca da possibilidade da interpretação construtiva²³, fundamentado na questão da integridade do Direito. Oliveira (2008), ao estudar o exemplo proposto por Dworkin do romance em cadeia,

²³ Pontes (2011, p. 122-123) bem salienta a proposta de Ronald Dworkin para a criação de uma teoria geral da interpretação, eis que nas palavras de Dworkin, “Se uma comunidade faz uso dos conceitos interpretativos, o próprio conceito de interpretação será um deles: uma teoria da interpretação é uma interpretação da prática dominante de usar conceitos interpretativos (desse modo, qualquer relato apropriado da interpretação deve ser verdadeiro para consigo mesmo)”. Ainda André Luiz Marcondes Pontes (2011) sinteticamente, ao abordar as três modalidades de interpretação classificadas por Ronald Dworkin (quais sejam: interpretação intencional, interpretação científica e interpretação artística) explicita que “Dworkin concentra-se na distinção entre a interpretação intencional e criativa. Como dito, o objetivo da interpretação intencional é detectar um estado mental consciente”. Ela “Atribui significados a partir dos supostos motivos, intenções e preocupações do orador, e apresente suas conclusões como afirmações sobre a intenção deste ao dizer o que disse. Na interpretação criativa ocorre algo diverso. O exemplo mais marcante deste é a interpretação artística, na medida em que os críticos de arte interpretam as obras com o objetivo de detectar o propósito delas, isto é, como elas realizam um valor estético, algo que não pode ser identificado com a simples imagem do então mental consciente, marcante da interpretação intencional. O ponto na interpretação artística é que ela se preocupa com o sentido das obras, e não com a sua causa. Há um sentido em que a interpretação artística pode ser assemelhada a interpretação conversacional. É como se as obras de arte falassem pelo seu criador. Ainda assim, a ideia de reconstruir uma intenção como um ato mental consciente dificilmente pode se ajustar bem a interpretação de um objeto dotado de um sentido artístico. Talvez a imagem da interpretação como intenção não seja apropriada sequer para explicar a interpretação conversacional, pois mesmo nesses casos, o ouvinte utiliza de alguns expedientes, como o princípio da caridade”.

afirma que este “Ilustra exatamente todo um processo de aprendizado social subjacente ao Direito compreendido como uma prática social interpretativa e argumentativa” e que se constitui em “Um processo capaz de corrigir a si mesmo e que se dá ao longo de uma história institucional, reconstruída de forma reflexiva à luz dos princípios jurídicos”. (OLIVEIRA, 2008, p. 21). Com efeito, Dworkin explicita que,

Ao decidir um novo caso o juiz deve considerar-se parceiro de um complexo empreendimento em cadeia, do qual inúmeras decisões, estruturas e práticas são a história; é seu trabalho continuar essa história no futuro por meio do que ele faz agora. Ele deve interpretar o que aconteceu antes porque tem a responsabilidade de levar adiante a incumbência que tem em mãos e não partir em alguma nova direção. Portanto, deve determinar, segundo seu próprio julgamento, o motivo das decisões anteriores, qual realmente é, tomando como um todo, o propósito ou o tema da prática até então. (DWORKIN, 2000, p. 238).

Dworkin imagina, como visto, a possibilidade de várias mãos escreverem um mesmo texto – no exemplo, um romance – constituindo uma “cadeia de escritores”, na qual cada um ao receber o capítulo anterior, para a elaboração do seu capítulo, deverá considerar todo o enredo e as circunstâncias até o momento obtidas e, após, partir para o desafio de continuar a história sem perder o foco principal ou desvirtuar o caminho.²⁴

O autor, como visto, compara a interpretação do Direito por parte do julgador a uma interpretação literária ou artística, entretanto a diferença em razão da finalidade, pois

O direito, ao contrário da literatura, não é um empreendimento artístico. O direito é um empreendimento político, cuja finalidade geral, se é que tem alguma, é coordenar o esforço social e individual, ou resolver disputas sociais e individuais, ou assegurar a justiça entre os cidadãos e entre eles e seu governo, ou alguma combinação dessas alternativas. [...] Assim, uma interpretação de qualquer ramo do direito, como o dos acidentes, deve demonstrar seu valor, em termos políticos, demonstrando o melhor princípio ou política a que serve. (DWORKIN, 2000, p. 239).

²⁴ Pontes (2011, p. 129-130) ao comentar sobre a proposta de Dworkin quanto ao romance em cadeia, explicita, e há que se registrar a concordância, no sentido de que “Ao escrever a continuação da história, ele (*o autor*) está vinculado, por exemplo, aos traços de personalidade dos personagens que o primeiro escritor criou. Mas a continuidade da história não é limitada apenas por aquilo que o primeiro escritor escreveu concretamente sobre seus personagens. Há uma limitação de segunda ordem, derivada do sentido geral da obra. Por exemplo, se os dois escritores estão em uma empreitada de escrever um romance policial, o segundo capítulo da obra será ruim se a continuidade for com base em uma comédia”.

Há que se atentar ao fato de não correr o risco de o julgador ficar restrito a julgar olhando tão somente para o passado. Assim, com o intuito de evitar o risco, Dworkin esclarece dois pontos importantes no processo interpretativo por parte do julgador que são a adequação e a justificação.

A adequação é colocada no sentido de que qualquer teoria interpretativa deve considerar as decisões anteriores. Didaticamente é o exemplo de uma construção, a qual deverá sempre ser acrescida de mais um tijolo para se construir a casa, observando-se a construção como um todo, o que já foi edificado e o que será construído. Com efeito, Dworkin explica:

[...] o sendo de qualquer juiz acerca da finalidade ou função do Direito, do qual dependerá cada aspecto de sua abordagem da interpretação, incluirá ou implicará alguma acepção da integridade e coerência do direito como instituição, e essa concepção irá tutelar e limitar a teoria operacional de ajusta – isto é, suas convicções sobre que medida uma interpretação deve ajustar-se ao Direito anterior, sobre qual delas e de que maneira. (DWORKIN, 2000, p. 18).

O outro ponto relevante é a justificação, que seria a possibilidade de se ter a melhor justificativa perante o contexto da integridade. Nesse sentido, é importante a verificação de que a proposição jurídica é adequadamente fundada e se oferece a melhor justificativa, perante as proposições jurídicas já consolidadas. (DWORKIN, 2000, p. 213)

Essa escolha, que será analisada sob o viés tanto da adequação quanto da justificação, pressupõe uma interpretação aceitável perante a moral política. E aqui, a moral ocupa um importante espaço de influência nas decisões. Habermas (2003) explicita que a ideia de moral proposta por Dworkin é coincidente com o princípio Kantiano do Direito, e com o princípio de Justiça de Rawls.

Nesse aspecto, destaca Dworkin (2014b, p. 193) que o argumento interpretativo é multidimensional. É relevante destacar que este caráter multidimensional traduz a existência de uma relação de mútua sustentação entre os diversos princípios, uma relação de construção de virtudes em rede e não de forma hierarquizada. Concorda-se com Dworkin (2014), portanto, quando menciona o seguinte:

Ou seja, a interpretação une os valores. Somos moralmente responsáveis, se as nossas várias interpretações concretas constituírem uma integridade geral, de modo a que cada um suporte a outra numa

rede de valores que é autenticamente por nós abraçada. (DWORKIN, 2014b, p. 109).

Na visão do Direito como Integridade, “Uma determinada proposição jurídica é verdadeira quando ela corresponde a melhor interpretação construtiva da prática jurídica, tendo em vista às exigências de justiça, equidade, devido processo adjetivo e, principalmente, de integridade”. (PONTES, 2011, p. 146). Assim, a comunidade não aplica direitos diferentes, a comunidade interpreta o Direito como integridade, eis que o julgador se coloca como um elo entre o presente e os entendimentos passados, tendo como premissa na identificação dos direitos e deveres que compõem, parte do pressuposto de que são todos originados de um único autor, no caso, a comunidade personificada.

A efetivação da ideia da integridade política, por intermédio de uma moralidade política, personifica a comunidade como um grande agente moral, pressupondo, portanto, que a comunidade pode estabelecer princípios próprios, diferentes daqueles que seus dirigentes adotam, ou quanto indivíduos adotariam. (DWORKIN, 2003, p. 203).

Dworkin atribui como efeito prático da integridade no Direito a possibilidade de esta contribuir para a eficiência do Direito, baseado no fato de que quando as pessoas são governadas por princípios, não há tanta necessidade de existirem regras explícitas, sendo que o Direito pode moldar-se na medida em que se entenda exigirem as novas circunstâncias. (DWORKIN, 2003, p. 229). Streck (2012a) faz interessante abordagem ao concordar com a proposta de Ronald Dworkin quanto à importância da integridade – e da elevada importância dos princípios – no seguinte sentido:

Os princípios, portanto, representam a tentativa de resgate de um mundo prático abandonado pelo positivismo. As regras, por outro lado, representam uma técnica para a concretização desses valores, ou seja, meios (condutas) para garantir um estado de coisas desejado. É por isso, portanto, que a compreensão da regra exige esse ‘princípio instituidor’, sob pena de uma interpretação ‘alienada’.

[...]

Em outras palavras, a percepção do princípio faz com que este seja o elemento que termina se desvelando, ocultando-se ao mesmo tempo na regra. Isto é, ele (sempre) está na regra. O princípio é elemento instituidor, o elemento que existencializa a regra que ele instituiu. Só que está encoberto. Insistindo: hermeneuticamente, pela impossibilidade de cindir a interpretação e aplicação para que se compreenda, torna-se impossível ‘isolar’ a regra do princípio, isto é, é impossível interpretar uma regra sem levar em conta o seu princípio instituidor (isto não é criação da hermenêutica; os princípios

constitucionais são o cerne do constitucionalismo contemporâneo). A regra não está despojada do princípio. Ela encobre o princípio pela propositura de uma explicação dedutiva. Esse encobrimento ocorre em dois níveis: em um nível se dá pela explicação causal; noutro, pela má compreensão de princípio, isto é, compreende-se mal o princípio porque se acredita que o princípio também se dá pela relação explicativa, quando ali já se deu, pela pré-compreensão, o processo compreensivo. (STRECK, 2012a, p. 256-258).

Dessa forma, os princípios não nascem apenas em juízos legislativos ou judiciais, mas são frutos da moralidade construída ao longo das tradições por uma comunidade de princípios vinculada por laços de fraternidade. (GONÇALVES, 2011, p. 251-252). Ronald Dworkin em “*A Raposa e o Porco-Espinho*” registra que:

As pessoas, em conjunto, desenvolveram uma grande variedade de conceitos morais – os conceitos de razoabilidade, por exemplo, ou de honestidade, confiabilidade, tato, decência, responsabilidade, crueldade, descaso, insensibilidade, fraude e brutalidade, bem como os conceitos especialmente políticos de legitimidade, justiça, liberdade, igualdade, democracia e direito. (DWORKIN, 2014b, p. 239).

Além disso, essa moralidade que compõe a ideia de integridade também pode contribuir para a relação entre os cidadãos, e não tão somente entre a relação indivíduos-Estado. Afinal, entre eles (cidadãos) pode haver a aceitação de exigências recíprocas, compartilhadas na mesma dimensão moral. (DWORKIN, 2003, p. 230), ocasionando uma desnecessidade da atuação do Direito (e do legislador) em razão de não se fazer necessária a tomada de decisões explícitas.

A integridade não fica reduzida a uma forma de aplicação do ordenamento jurídico. Ela vai além, exigindo que as normas públicas da comunidade sejam criadas e vistas de modo a expressar um sistema único e coerente de justiça e equidade. (DWORKIN, 2003, p. 264). Assim, a interpretação construtiva exitosa deve reconhecer a integridade como um ideal político distinto. A integridade é a chave para a melhor interpretação construtiva das práticas jurídicas.

A adoção da teoria da integridade proposta por Dworkin, é assim vista no entendimento de Streck:

O Direito como integridade coloca limites à subjetividade do juiz; ele não se encontra (assim como qualquer intérprete) frente a um objeto, como se objeto estivesse à sua disposição (do mesmo modo que a linguagem não é uma terceira coisa que se interpõe entre o sujeito e o objeto); ele faz parte do objeto a ser discutido. (STRECK, 2012a, p. 273).

Estabelece, portanto, uma nova etapa para o Poder Judiciário no contexto de um Estado Democrático de Direito, eis que se faz com que os juízes, ao tomarem suas decisões, devem sentir-se politicamente compelidos pela comunidade de princípios que constitui a sociedade, criando-se um dever de que suas decisões sejam fundamentadas, evitando-se discricionariedades, na busca pela resposta mais acertada. É a valorização dos princípios jurídicos “não apenas como lacunas para suprir os problemas de interpretação decorrentes da aplicação das regras jurídicas” (SOUZA, 2015, p. 29). Streck afirma que essa busca deve “Decorrer de um aprofundado exame constitucional, em que os princípios desnudam as insuficiências da regra” (2012a, p. 270).

Almeida Filho bem esclarece que:

Esta comunidade de princípios vinculantes, quando bem entendidos, afasta várias críticas feitas a Dworkin, considerado por alguns como positivista, naturalista ou mesmo representante do comunitarismo constitucional. Vale então ressaltar: ‘a origem desses princípios enquanto princípios jurídicos não se encontra na decisão particular de um poder legislativo ou tribunal, mas na compreensão do que é apropriado, desenvolvida pelos membros da profissão e pelo público ao longo do tempo’. É, sobretudo, assim que a teoria de Direito de Dworkin consegue reconhecer uma sociedade que efetivamente governa a si mesma. (ALMEIDA FILHO, 2011, p. 439).

Como se percebe no decorrer do presente item, a contribuição de Ronald Dworkin referente à possibilidade de se efetivarem novas proposições para o Direito, as quais serão formuladas na busca do aperfeiçoamento social e em consonância com os princípios da comunidade. Na opinião de Chueiri:

A sofisticação de Dworkin está no fato de que a chave para a compreensão da sua proposta de uma filosofia liberal do direito está na compreensão da argumentação jurídica enquanto exercício de interpretação construtiva, no qual o direito consiste na melhor justificação das práticas jurídicas como um todo, na história narrativa que faz dessas práticas o melhor possível. (CHUEIRI, 1995, p. 65).

Segundo a teoria proposta por Dworkin (2002), como visto, interpretar o Direito partindo da perspectiva da integridade requer, necessariamente, um profundo equilíbrio entre convicções políticas dos mais diversos tipos, salientando que, por vezes, a história política da comunidade poderá influenciar no juízo interpretativo. (DWORKIN, 2002, p. 305), nessa perspectiva,

A opção a ser feita pelo administrador público deve ser aquela mais compatível com as peculiaridades do caso concreto e que mais se adequa ao sistema constitucional vigente (regras e princípios constitucionais), mesmo que a norma preveja, em abstrato, várias opções a serem adotadas. Significa dizer que não se cogita mais a concepção estritamente positivista segundo o qual, em havendo previsão, em tese, de várias opções ou posturas a serem adotadas pela Administração, todas conforme o direito, o Administrador poderia adotar qualquer uma delas indistintamente (SOUZA, 2015, p. 30).

Essa interpretação possivelmente renovadora do Direito é uma das maiores contribuições de Ronald Dworkin, e, portanto, é a partir desse ponto que se fundamenta a possibilidade de efetivação de uma nova mentalidade jurídica que tenha como núcleo a ideia de sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável, em razão de que a integridade busca legitimar uma decisão que “Considere todos os aspectos fáticos, normativos e morais relevantes [...] Com isso, cria as condições para impedir a discricionariedade do intérprete, pois a magnitude da tarefa não deixa margem a escolhas arbitrárias”. (MARTINS; FERRI, 2006, p. 280). Esse é o aspecto relevante e que merece registro: as decisões sobre sustentabilidade não são discricionárias, ao contrário, vinculam-se à efetivação de um objetivo fundamental da Constituição Federal e direcionam-se para desenvolver a história da sustentabilidade (e da sociedade) da melhor maneira possível.

3.2 A Sustentabilidade como Romance em Cadeia: a Aplicação da Teoria de Ronald Dworkin, o Desenvolvimento da Sociedade e a Efetivação do Princípio da Sustentabilidade

A sustentabilidade vista como um conceito interpretativo, conforme já demonstrado, não assume a função de um conceito neutro, mas possui um apelo valorativo (de desenvolvimento sustentável) envolvendo um propósito a ser realizado e compartilhado pela comunidade política.²⁵ Dessa forma, a sustentabilidade, de plano, não se constitui em mera diretriz submetida à discricionariedade, mas, sim, um objetivo que deve ser observado e aplicado, não porque favoreça ou assegure uma situação econômica, política ou social e

²⁵ Nessa proposta, recomenda-se a leitura do texto “A sustentabilidade como conceito interpretativo: questões hermenêuticas sobre a efetividade no direito administrativo” (OHLWEILER; BINDÉ, 2014) que serve como fonte e provocação para a elaboração do presente item da dissertação.

sim porque configura uma dimensão de moralidade, no âmbito da concepção de uma vida boa para integrantes da comunidade global.

A sustentabilidade, portanto, deve ser considerada um princípio “Que entre outros, exerce uma função interpretativa e argumentativa no campo da hermenêutica jurídica, sem deixar-se de também atribuir a esse princípio uma função prospectiva e transformadora” (OLIVEIRA, 2013, p. 315), sendo considerado um “Somatório dos demais princípios, [...] é o corolário do direito constitucional a um meio ambiente sadio e equilibrado e aponta o caminho para a construção de um estado democrático de direito ambiental”. (NASCIMENTO, 2012, p. 39).

J. J. Gomes Canotilho evidencia que:

Tal como outros princípios estruturantes do Estado Constitucional – democracia, liberdade, juridicidades, igualdade – o princípio da sustentabilidade é um princípio aberto carecido de concretização conformadora e que não transporta soluções prontas, vivendo de ponderações e de decisões problemáticas. (CANOTILHO, 2010, p. 08).

Ainda, cabe o registro da lição de Jorge Miranda:

O sentido constitucional do ambiente reflete-se, por um lado, em princípios constitucionais objetivos e, por outro lado, em direitos ou situações constitucionais ou constitucionalmente significativas, ambos têm de ser integrados numa necessária elaboração sistemática com os demais princípios e com as demais situações subjetivas. (MIRANDA, 1994, p. 360).

Nesta proposta, a sustentabilidade adquire aspectos relevantes: (a) é princípio jurídico com força obrigatória para Administradores Públicos e Juízes, não sendo plausível defender o entendimento da possibilidade discricionária de afastar sua aplicação nos casos concretos e (b) possui uma dimensão substancial, material, de indicar normativamente algo contido no seu sentido, construído intersubjetivamente no âmbito de uma dada comunidade política.²⁶

Com efeito, Motta afirma que:

²⁶ Conforme Luis Prieto Sanchís, com a sua concepção de princípios, Dworkin destaca sua concepção das relações entre o Direito e a Moral. Os princípios, portanto, representariam não somente um expediente técnico destinado a colmatar lacunas do ordenamento ou a alicerçar a ficção da plenitude lógica, mas se constituem em elementos para desafiar o positivismo jurídico, referente aos aspectos como a insuficiência da regra de reconhecimento, a exclusão da discricionariedade judicial ou a necessária vinculação entre Direito e moral. (SANCHIS, 1992, p. 32).

Dworkin não considera a interpretação jurídica como uma atividade *sui generis*, destinada a ‘descobrir o significado de um texto’ mas, antes, como ‘uma atividade geral’, operada de igual forma em outros contextos. E, para provar o que afirma, o jusfilósofo elabora uma curiosa (e bastante conhecida) analogia entre o Direito e a literatura (ou entre a ‘interpretação jurídica!’ e ‘interpretação literária’, ou ainda, de forma mais ampla: entre o Direito e a arte). (MOTTA, 2009, p. 85).

Logo, a sustentabilidade igualmente deve ser observada sob o olhar do romance em cadeia, teoria já demonstrada no desenvolvimento deste trabalho, pelo simples motivo de que as normas que disciplinam a matéria e todo o conhecimento adquirido não foi fruto de um único pensar, de uma única ação, conforme registra Rogério Gesta Leal:

Quando o sistema jurídico brasileiro fala do meio ambiente, o faz pela via de dispositivos de natureza principiológica e regratória, alguns inscritos no art. 225 da Constituição Federal de 1988, bem como outros comandos dispersos tanto na Carta Política como na legislação infraconstitucional, que orientam a interpretação e a aplicação da legislação e também da política ambiental [...] estes princípios, só para dizer o mínimo, estão condensados, ao lado de outros, nas disposições normativas federais, estaduais e municipais brasileiras atinentes a espécie. (LEAL, 2009, p.242).

A sustentabilidade é fruto de um longo caminho²⁷, que sempre buscou aprimorar as suas condições de eficácia no decorrer dos anos, sempre na urgência da preservação ambiental e da garantia do bem-estar dos povos da terra. Para evidenciar essa trajetória e caracterizar esse romance em cadeia que o legislador brasileiro construiu, o “Quadro 1” traz um histórico das legislações brasileiras, partindo do Código das Águas de 1934 e concluindo com o advento do texto constitucional de 1988.

Quadro 1 - Legislação ambiental federal: principais documentos legais

Decreto nº 24.643, de 10.07.2934	1934	Decreta o Código das Águas
Decreto nº 25, de 30.09.1937	1937	Organiza a proteção do patrimônio Histórico e artístico nacional
Lei nº 4.771, de 15.09.1965	1965	Determina a proteção de florestas nativas e define como áreas de preservação permanente uma faixa de 30 a 500 metros nas margens dos rios, lagos e de reservatórios, entre outras disposições;

²⁷ Cruz e Bodnar (2014) registram que “A justiça ambiental não é algo pronto e acabado e que pode ser distribuído facilmente a todos. Trata-se de uma idealidade, de um horizonte de sentido dotado de uma utopia mobilizadora. Assim, não é correto falar-se em justiça, mas sim em fazer-se justiça como algo em permanente e contínua construção e que mobiliza a todos para essa luta”. (CRUZ; BODNAR, 2014, p. 158).

Lei 5.197 de 03.01.1967	1967	Classifica como crime o uso, perseguição, apanha de animais silvestres, caça profissional, comércio de espécies da fauna silvestre e produtos derivados de sua caça. Criminaliza também a exportação de peles e couros de anfíbios e répteis.
Lei nº 5.318, de 26.09.1967	1967	Institui a Política Nacional de Saneamento e cria o Conselho Nacional de Saneamento
Decreto nº 1.413, de 14.08.1975	1975	Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais
Lei nº 6.513, de 20.12.1977	1977	Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidade turísticas dos bens de valor cultural e natural; acrescenta inciso ao art. 2, da lei 4.132 de 10.09.1962; altera a redação e acrescenta dispositivo à lei 4.717, de 29.06.1965, e dá outras providências;
Lei 6.453 de 17.10.1977	1977	Dispõe sobre a responsabilidade civil por danos nucleares e a responsabilidade criminal por atos relacionados com as atividades nucleares e dá outras providências;
Lei nº 6.766 de 19.12.1979	1979	Estabelece as regras para loteamentos urbanos, proibidos em áreas de preservação ecológicas.
Lei nº 6.803, de 02.07.1980	1980	Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências;
Lei 6.938, de 17.01.1981	1981	Lei da Política Nacional do Meio Ambiente.
Lei 6.902 de 27.04.1981	1981	Lei da Área de Proteção Ambiental
Lei nº 7.347, de 24.07.1985	1985	Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, [...] e dá outras providências;
Lei nº 7.653, de 12.02.1988	1988	Altera a redação dos arts. 18, 27, 33 e 34 da lei nº 5.197, de 03.01.1967, que dispõe sobre a proteção à fauna, e dá outras providências.
Lei nº 7.661, de 16.05.1988	1988	Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências;
Constituição da República Federativa do Brasil (1988) Capítulo VI, Art. 225	1988	Dispõe sobre o Meio Ambiente

Fonte: Ministério do Meio Ambiente.

Assim, discorrer sobre sustentabilidade não se equipara a escrever um conto, cuja história deve ser curta, com poucos personagens e sem grandes compromissos e complicações de enredo. Articular a ideia de sustentabilidade é trazer todo o histórico legislativo e cultural do passado para o presente e, além disso, verificar a aplicação e a eficácia da proteção ambiental, pensando também no futuro e nas futuras gerações que são dependentes dos atuais atos. Como já visto, esse é o papel do escritor do *romance em cadeia*, e esse é o ideal interpretativo do julgador e, em especial, do Administrador Público, que deverá

pautar o seu agir sempre tendo como norte a concretização do conceito de desenvolvimento, fundado no art. 225 do texto constitucional.

Portanto, não há juízo de discricionariedade quando esta opção estiver entre as alternativas, considerando-se como o ponto essencial da interpretação do ordenamento jurídico brasileiro a ideia de sustentabilidade, afinal “Não temos o direito de sacrificar a geração presente em prol de um futuro radiante para aqueles que virão depois de nós, da mesma forma que não temos o direito de privar as gerações futuras de herdarem um planeta habitável”. (SACHS, 2004, p. 75).

Não se pode aceitar o entendimento segundo o qual a vagueza ou ambiguidade do termo proporciona esta dimensão discricionária na sua aplicação, afinal, como já demonstrado no item anterior, a partir da consideração dos princípios, não se pode admitir dimensão de ampla discricionariedade, eis que até as decisões consideradas discricionárias devem respeitar os princípios constitucionais, que atuam como uma modalidade de limite ao poder arbitrário do administrador ou julgador, conforme for o caso. É crucial o entendimento de Dworkin (1995) quando refere que se trata de mera discricionariedade em sentido fraco a circunstância de um determinado agente público ter de aplicar uma norma que não pode ser aplicada mecanicamente, mas necessita de interpretação. (DWORKIN, 1995, p. 83).

Logo, defender que há discricionariedade na aplicação da sustentabilidade, nesta mesma linha do autor, caracteriza uma tautologia. Sobre o tema impõe-se referir o entendimento de Streck (2012a) sobre o papel desempenhado pelos princípios jurídicos:

Por mais paradoxal que possa parecer, os princípios têm a finalidade de impedir ‘múltiplas respostas’. Portanto, os princípios ‘fecham’ a interpretação e não a ‘abrem’, como sustentam, em especial os adeptos das teorias da argumentação, por entenderem que, tanto na distinção fraca como na distinção forte entre regras e princípios, existe um grau menor ou maior de subjetividade do intérprete. (STRECK, 2012a, p. 221).

Neste aspecto, Dworkin refere que argumentos a favor de princípios devem ser construídos de um modo diferente. Daí a importância de compreendê-los com o caráter interpretativo. Molinaro (2006) traça uma especial perspectiva ao abordar a ideia de novas práticas da comunidade:

Por isso, pensamos num Estado Socioambiental e Democrático de Direito – numa perspectiva pós-positivista – do qual flui a emergência de um novo sentido de cidadania, que aponta para uma democracia socioambiental fundada em direitos e deveres concretos, na participação real e consciente dos indivíduos singulares e plurais, conformando uma ecocidadania responsável em assegurar as condições que possibilitem afirmar que um mínimo existencial ecológico, núcleo material do princípio da dignidade humana deve ser um máximo de concretização dos direitos fundamentais. (MOLINARO, 2006, p. 19).

Assim, laborar com o princípio da sustentabilidade ultrapassa o modo de compreensão adotado pelas teses do positivismo jurídico e, antes, exige compreender o conteúdo, o propósito, no horizonte de sentido de um conjunto de práticas partilhadas intersubjetivamente pela comunidade.

Como já mencionado, e de forma específica no Direito Administrativo, Freitas (2013) examina algumas projeções da sustentabilidade:

Com efeito, para além das funções éticas, econômicas e sociais, os atos, contratos e procedimentos administrativos devem desempenhar, a contento, funções de equilíbrio ecológico, via indução de padrões sustentáveis de consumo e produção. Esse dever descende do imperativo constitucional de endereçar todas as condutas administrativas, sem exceção, para o desenvolvimento sustentável, único capaz de promover, em bloco, os direitos fundamentais. (FREITAS, 2013, p. 128).

A decisão jurídica que argumenta a favor de um princípio debate com um conjunto de padrões normativos – regras e princípios – que estão em mútua interação, sendo que esses padrões se relacionam com a responsabilidade institucional, a interpretação das leis e a força persuasiva dos precedentes. (DWORKIN, 1995, p. 95).

Há, portanto, dois pontos significativos nessa observação de Dworkin, aplicáveis para o tema proposto neste estudo, quais sejam: a sustentabilidade trabalha com um aspecto diferenciado de construção normativa no tempo e possui um caráter multidimensional, como já aludido.

Além da preocupação espacial quanto ao meio ambiente, a passagem do tempo é um aspecto de primordial relevância nas questões ambientais. O fluxo temporal e a sequência dos eventos no mundo, embora de conceituações distintas, interagem e são categorias que corroboram para a verificação do passado e do futuro. Conquanto para alguns o conceito de tempo não possua coerência, eis que não significa ser uma linha reta em direção ao futuro, há que se ter em mente a necessidade de se trabalhar com essas categorias em prol do

respeito às gerações vindouras. Aqui, cria-se um verdadeiro paradoxo para aplicação do direito ao desenvolvimento sustentável:

Pode-se dizer de forma resumida que o paradoxo temporal do direito significa a dificuldade que o ordenamento jurídico tem de observar o futuro, pois todo seu fundamento de validade está apoiado no passado. A constatação de que uma estrutura temporal do direito brasileiro está centrada no passado sinaliza uma limitação do sistema jurídico em pensar direitos voltados para o futuro, fato que restringe a concreção do ideal futurístico do direito ambiental. [...] por isso, decidir uma causa ambiental não é a mesma coisa que decidir outra causa qualquer dos demais ramos jurídicos. No direito ambiental o juiz está vinculado constitucionalmente a satisfazer interesses, necessidades e direitos de pessoas que sequer estavam nascidas ao tempo da sentença e que, dependendo do caso, só virão a nascer algumas décadas, séculos ou milênios após a decisão. Nesse sentido, as questões ambientais desafiam o direito a libertar-se do seu aprisionamento no tempo passado (RAMOS JUNIOR, 2012, p. 290).

Assim, inclusive na linha dos trabalhos desenvolvidos pela hermenêutica jurídica, o sentido de sustentabilidade projeta-se no tempo, e o tempo é condição de possibilidade da sua normatização, como refere Streck (2004). É crível dizer que a sustentabilidade proporciona a melhor justificativa, no horizonte de sentido do Estado Democrático de Direito, das práticas jurídicas. (DWORKIN, 2003, p. 187).

Ao mesmo tempo em que se exige uma comunidade política comprometida com um esquema de princípios erigidos na própria prática desta comunidade, direcionados para materializar uma vida boa para os cidadãos, desta e das próximas gerações, também há aqui outra questão fundamental que merece a atenção dos intérpretes do direito: não há um sentido de sustentabilidade pronto e acabado.

O desenvolvimento desta atividade, a partir da obra de Dworkin, desenvolve-se no âmbito da ideia da *chain of law* (DWORKIN, 2000, p. 217), pois a prática da sustentabilidade também é um exercício de interpretação, não apenas quando ocorre a interpretação de um texto normativo, mas no seu cotidiano de construção de sentido, isto é, há a realização de um determinado propósito²⁸, por esse motivo, a sustentabilidade como conceito interpretativo do

²⁸ Há que ter em mente que esse propósito, para a prática interpretativa já pressupõe a valorização de algo, no caso que se pretende o conceito de sustentabilidade, e nesse sentido, vale repetir a ressalva, conforme Macedo Júnior (2013, p. 151): “As práticas sociais que estamos interpretando envolvem algum valor, a nossa interpretação é, em alguma medida, criativa, visto que impõe uma intencionalidade como condição para a prática subjetiva”.

Direito é um construir interpretativo, no qual serão buscadas decisões acertadas, afinal “A democracia é fortalecida com decisões corretas”. (MOTTA, 2014, p. 147).

As práticas da comunidade política, como todo o processo de constitucionalização da sustentabilidade estabelecido nos artigos 170, inciso VI e 225 da Constituição Federal, foram erigidas com um objetivo específico. No campo do Direito Administrativo direcionou-se para uma mudança de paradigma, influenciando o conceito deste ramo do Direito:

Em função dela, necessário reformular com acréscimos, a conceituação do Direito Administrativo como rede de princípios e regras, disciplinadoras das relações jurídicas internas e externas da Administração Pública ou de quem delegadamente cumpra o seu papel, de modo a respeitar o direito fundamental à boa administração e a induzir o desenvolvimento sustentável. (FREITAS, 2013, p. 133).

Com efeito, no âmbito das decisões judiciais, o juiz deve adotar postura similar à do crítico literário. Dessa forma, ao decidir determinado caso de Direito Administrativo, contribui para aumentar a tradição que interpreta, sendo sua decisão como mais um capítulo desta prática (desta história), e que já está em andamento, devendo considerar aquilo que já foi anteriormente escrito, com a finalidade de não descaracterizar a obra, por meio de uma postura de unidade e coerência com o todo. (DWORKIN, 2003, p. 273).²⁹

Ferraz caracteriza a teoria de Ronald Dworkin com

Uma vivacidade que não poderia ser observada no modelo positivista. Ele (Dworkin) não intenta univamente descrever o ordenamento jurídico existente: ele propõe que sejam buscados os critérios normativos destes, os quais, pelo menos nos hard cases, não estão evidentes. O Ordenamento é, digamos, o “horizonte” em que tal interpretação ocorre. E tal interpretação dá legitimidade ao ordenamento jurídico. A ideia de Law is integrity tem consigo a “coerência como um valor fundamental. Mas tal coerência não traz consigo o estabelecimento de uma fronteira entre a esfera das regras e a esfera da moralidade, algo observável no positivismo. (FERRAZ, 2011, p. 159).

²⁹ A *chain novel* contribui para ilustrar a *chain of law*. Em tal projeto, um grupo de escritores é responsável por escrever um romance em série, sendo que cada um deles é responsável por escrever um capítulo novo. O outro escritor receberia este capítulo já escrito e continua o romance, para o próximo e, assim, sucessivamente. Para Dworkin cada escritor tem o dever de escrever o seu capítulo para construir a novela da melhor maneira possível, sendo que a complexidade da tarefa demonstra, exatamente, a dificuldade de decidir por meio do direito como integridade. (Ohlweiler; Bindé, 2014).

Como conceito interpretativo, a sustentabilidade não é um conceito neutro, pressupõe um valor vinculante que envolve um propósito, um objetivo constitucional no caso, que é compartilhado por toda uma determinada comunidade.

Não se tem dúvida que no atual estágio da sociedade brasileira a ideia de sustentabilidade e o conceito de desenvolvimento sustentável são práticas compartilhadas pela comunidade, inclusive institucionalizadas na Constituição Federal, como já referido diversas vezes no presente trabalho. Heberle menciona, acertadamente, “Que é tempo de considerar a sustentabilidade como elemento estrutural típico do Estado que hoje designamos Estado Constitucional”. (HABERLE, 2008, p. 200). Mas, como refere Dworkin, partilhar esta prática não significa que não ocorram divergências quanto à sua aplicação e daí surge a importância de construir uma concepção de sustentabilidade capaz de lidar com estas divergências interpretativas.

Com efeito, como bem registra Ohlweiler (2014) a sustentabilidade, como conceito interpretativo exige uma dupla responsabilidade, no processo de construção do sentido e do conteúdo mesmo partilhado no interior da comunidade política, marcado pelo diálogo, a fim de determinar a melhor forma de lhe dar continuidade.

A sustentabilidade, desta forma, está integrada a uma concepção de correta Administração Pública como referido, pois em última análise, direciona-se para impor ao Estado o dever de preocupar-se com os cidadãos de forma intertemporal (FREITAS, 2012) em aspectos relacionados a questões de dignidade, respeito, igualdade, liberdade e bem-estar. Trata-se de uma dupla dimensão, na esteira da diferenciação realizada por Ronald Dworkin entre moral e ética, quer dizer: com a sustentabilidade institucionaliza-se um padrão normativo de como a Administração Pública deve tratar os cidadãos, de como cada cidadão deve tratar os outros e de como cada cidadão deve viver (DWORKIN, 2014b, p. 201).

Nesse raciocínio, explicita Motta:

O autor sustenta que cada um de nós tem uma responsabilidade ética soberana de fazer algo de valor de nossas vidas, assim como um pintor faz algo de valor com uma tela. Ele acredita que, havendo verdade no

valor, também a responsabilidade ética pode ser objetiva. Para ele, nós queremos viver bem porque reconhecemos que devemos viver bem, e não de qualquer outra maneira. Dessa premissa (de assunção de responsabilidade pelas nossas próprias vidas) desdobram-se diversas responsabilidades para com os outros. [...]

Devemos tratar a construção de nossas vidas como um desafio, que podemos enfrentar de maneira boa ou ruim. Devemos assumir a ambição de fazer de nossas vidas boas vidas: autênticas e valiosas, ao invés de mesquinhas ou degradantes. (MOTTA, 2014, p.43).

Portanto, segundo Motta (2014), Dworkin pretende deixar consignado que “as pessoas são membros de uma comunidade política genuína apenas quando aceitam que seus destinos estão fortemente ligados da seguinte maneira: aceitam que são governados por princípios comuns, e não apenas por regras criadas por um acordo político”. E que, por essa razão, “uma comunidade de princípios aceita a integridade”, já que aceita “a promessa de que o direito será escolhido, alterado, desenvolvido e interpretado de um modo global, fundado em princípios”; na sua visão,

Uma comunidade de princípios, fiel a essa promessa, pode reivindicar a autoridade de uma verdadeira comunidade associativa, podendo, portanto, reivindicar a autoridade moral – suas decisões coletivas são questões de obrigação, não apenas de poder – em nome da fraternidade. (DWORKIN, 2014, p. 258).

Além disso, Dworkin (2006) sintetiza:

O Estado deve tratar todas as pessoas sujeitas a seu domínio como dotadas do mesmo status moral e político; deve tentar, de boa-fé, tratar a todas as pessoas com igual consideração e deve respeitar todas e quaisquer liberdades individuais que forem indispensáveis para esses fins. (DWORKIN, 2006, p. 10).

Logo, o comando do Estado-Administração Sustentável, segundo a doutrina de Freitas (2012, p. 261) deve concretizar “aquele (Estado) que tem em vista, nas relações de administração, o bem-estar multidimensional no presente, sem comprometer o bem-estar no futuro, isto é, o Estado que deixa de praticar a irracionalidade do não-Direito”.

É relevante destacar que o caráter multidimensional significa a existência de uma relação de mútua sustentação entre os diversos princípios, uma relação de construção de virtudes em rede e não de forma hierarquizada. (Ohlweiler, 2014).

Destarte, a construção de uma concepção de sustentabilidade passa pela indicação de que o modo correto de gerir a coisa pública, sob a perspectiva da sustentabilidade é correta em virtude de ser capaz de sustentar uma concepção de acertada administração do Estado. Aqui cabe o registro de Canotilho, ao salientar as múltiplas facetas da sustentabilidade:

Convém distinguir entre sustentabilidade em sentido restrito ou ecológico e sustentabilidade em sentido amplo. A sustentabilidade em sentido restrito aponta para a proteção/manutenção a longo prazo de recursos através do planejamento, economização e obrigações de condutas e de resultados. De modo mais analítico, [...] considera-se que 'a sustentabilidade ecológica deve impor: [...] (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. A sustentabilidade em sentido amplo procura captar aquilo que a doutrina atual designa por 'três pilares da sustentabilidade': (i) pilar I – a sustentabilidade ecológica; (ii) pilar II – a sustentabilidade económica; (iii) pilar III – a sustentabilidade social³. Neste sentido, a sustentabilidade perfila-se como um 'conceito federador' que, progressivamente, vem definindo as condições e pressupostos jurídicos do contexto da evolução sustentável. (CANOTILHO, 2010, p. 09).

Conforme até aqui exposto, a concepção de sustentabilidade relaciona-se com um conjunto integrado de outros princípios e indicações normativas para os cidadãos, sendo que o Direito Administrativo marcado pela sustentabilidade não convive com subjetivismos e decisões por sorteio, de modo que nesta espécie de decisão, assim como outras, deve haver justificação e fundamentação.

Aliás, decidir de modo sustentável, na linha do que entende Freitas (2012, p.244 e ss.) é decidir sobre os assuntos da Administração Pública de modo que a decisão seja capaz de integrar-se na rede de padrões de sustentabilidade, realizando-os de forma integral, pois como já mencionado o ponto sensível do processo de interpretação é a integridade e a coerência.

Ainda, para Freitas (2012), a sustentabilidade determina mudanças paradigmáticas na hermenêutica, como:

A atitude axiológica pluralista e não dogmática, segundo a qual o *apriorismo excludente precisa ser abandonado*, dado que as primazias jurídicas funcionam só à primeira vista. Assim, tomar um princípio constitucional em detrimento desmesurado dos demais ou adotar qualquer unilateralismo pernicioso é corromper a motivação/argumentação administrativista.
[...]

A atitude de coerência, segundo a qual deve-se intentar, em dado contexto, a *harmonização entre as demandas existentes e os textos normativos*, numa interpretação/aplicação das regras administrativistas que respeite o círculo hermenêutico. [...]. (FREITAS, 2012, p. 246-247).

Desta forma, com o auxílio e a fundamentação da teoria de Ronald Dworkin, além de ser possível considerar os inúmeros reflexos hermenêuticos da ideia de sustentabilidade, a pretensão do presente capítulo do trabalho foi caracterizar a sustentabilidade e a atuação do estado (tanto na esfera do Executivo, Legislativo e Judiciário) de forma vinculada, objetivando demonstrar a necessidade de uma administração que considere como elemento nuclear de sua atuação o desenvolvimento sustentável (há que se ter em mente que em uma verificação hermenêutica a sustentabilidade não deve ser o único princípio a ser considerado, afinal, ela integra um rol de princípios constitucionais, mas com total certeza deve ser um dos princípios mais relevantes dentre aqueles estabelecidos constitucionalmente). Afinal, nos termos de Dworkin, a integridade do Direito e o caráter interpretativo do conceito de sustentabilidade previsto no texto constitucional, exigem que a Administração Pública, a sociedade e o Direito atuem de forma diferenciada, preservando o bem-estar intergeracional, evitando-se, como Dworkin propõe, que a Constituição seja apenas um mantra sem sentido que é entoado sempre que o julgador quiser ou por qualquer outra razão.

4 A RESPONSABILIDADE DO ESTADO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A EFETIVIDADE DA RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO POR OMISSÕES ADMINISTRATIVAS

No Capítulo 2 do presente trabalho foi demonstrada a situação social do Estado Brasileiro. Aqui, a proposta é explanar sobre a responsabilidade do Estado na mudança desse panorama social. O desenvolvimento sustentável necessita ser efetivo e ocorrer de forma ampla, como já demonstrado no Capítulo 3, fazendo com que toda a sociedade perceba os benefícios e as alterações do meio ambiente.

No presente capítulo, a proposição é analisar a aplicação do conceito de sustentabilidade vinculando-se a ideia de responsabilidade extracontratual do Estado em suas omissões administrativas, tendo como fundo a teoria interpretativa de Ronald Dworkin, que, como já visto nos capítulos anteriores, é formada pela integridade do direito na esfera doutrinária, legislativa e jurisdicional – esta última será verificada no presente capítulo, sob a ótica da sustentabilidade, e, por fim, a partir de uma pesquisa empírica dos julgados dos Tribunais Superiores brasileiros identificar o entendimento em relação ao tema, caracterizando-se a esfera jurisdicional da integridade, como propõe Dworkin.

Com essa proposta, o capítulo será dividido em dois itens, nos quais serão abordados a aplicação dos conceitos até aqui desenvolvidos e a construção de uma possibilidade de interpretação do desenvolvimento sustentável, da responsabilidade extracontratual e do Direito, com a finalidade de promover uma modalidade de responsabilização do ente público perante o conceito condutor da interpretação constitucional.

4.1 Sustentabilidade, Omissões Administrativas e Responsabilidade Extracontratual do Estado em Razão de Lesão aos Direitos Fundamentais: a Efetivação do Desenvolvimento Sustentável na Perspectiva da Integridade do Direito

Subjaz ao próprio conceito de Estado Democrático de Direito, cuja organização administrativa é baseada na separação dos poderes, a limitação do poder soberano em relação ao cidadão e a superação das noções anteriores de

Estado Liberal e Estado Social de Direito. Este é um novo modelo de Estado, que pretende a transformação, como registra Streck (2004, p. 38), por vias pacíficas, em favor de uma sociedade com reais níveis superiores de igualdade e liberdade, e que atribui ao texto constitucional papel central no ordenamento jurídico.

Essa vinculação ao texto constitucional é uma das características do Estado Democrático de Direito, em especial para a efetivação dos direitos fundamentais, que, nas palavras de Streck, assim se descreve

É desse liame indissolúvel que exsurge aquilo que se pode denominar de *plus* normativo do Estado Democrático de Direito. Mais do que uma classificação de Estado ou de uma variante de sua evolução histórica, o Estado Democrático de Direito faz uma síntese das fases anteriores, agregando a construção das condições de possibilidade para suprir as lacunas das etapas anteriores, representadas pela necessidade do resgate das promessas da modernidade, tais como igualdade, justiça social e a garantia dos direitos humanos fundamentais. (STRECK, 2005, p. 39).

Dessa forma, a Constituição ocupa papel central no Estado Democrático de Direito, sendo a pedra angular deste, uma verdadeira “ordem jurídico-normativa fundamental” nas palavras de Canotilho e Moreira (1993, p. 360). Ainda, esse autor registra que o texto constitucional, além de tudo, é “Um parâmetro material intrínseco dos atos legislativos, motivo pelo qual só serão válidas as leis materialmente conformes à constituição”. Para Freitas, deve-se compreender o texto constitucional e o sistema jurídico como

[...] uma rede axiológica e hierarquizada de princípios gerais e tópicos, de normas e de valores jurídicos, cuja função é a de, evitando ou superando antinomias, dar cumprimento aos princípios e objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito, assim como se encontram consubstanciados, expressa ou implicitamente, na lei maior (FREITAS, 2004, p. 69).

Diante dessa relevância do texto constitucional, Souza (2015, p. 22) evidencia que é necessária uma releitura dos conceitos e das premissas que fundamentam os mais diversos ramos do direito, em razão de que, nas palavras de Fernandes (2010, p. 92), “a constituição deixa de ser somente texto que estabelece a formação do Estado e passa a orientar a condução dele” representando um norte interpretativo para todo o ordenamento jurídico.

Esse fenômeno de constitucionalização dos direitos reflete, por exemplo, no direito administrativo a partir do momento em que se considera o agente público subordinado às regras e princípios estabelecidos no texto constitucional, que Binjenbojm acertadamente sintetiza:

Isso significa que a atividade administrativa continua a realizar-se, via de regra, (i) segundo a lei, quando esta for constitucional (atividade *secundum legem*), (ii) mas pode encontrar fundamento direto na Constituição, independente ou para além da lei (atividade *praeter legem*), ou, eventualmente, (iii) legitimar-se perante o direito, ainda que contra a lei, porém com fulcro numa ponderação da legalidade com outros princípios constitucionais (atividade *contra legem*, mas com fundamento numa otimizada aplicação da Constituição). (BINENBOJM, 2014, p. 148).

No atual texto constitucional brasileiro, partindo-se de uma interpretação integrada de todo o catálogo constitucional, pode-se identificar a inclusão do conceito de desenvolvimento sustentável como um dos diversos direitos fundamentais estabelecidos no texto, o qual se constitui como a modalidade de desenvolvimento pretendido e imprime um aspecto de proteção do meio ambiente em favor da qualidade de vida da sociedade presente, como também da qualidade de vida das futuras gerações.

São estes “novos direitos” na expressão de Heilmann, que “cada vez mais reclamam uma intervenção mais decisiva da Administração Pública” (HEILMANN, 2010, p. 232) eis que a Administração Pública possui o dever de responsabilidade “no sentido de ordenar ou assegurar condições favoráveis ao equilíbrio socioambiental para uma nova realidade” (HEILMANN, 2010, p. 234). Assim, o Estado, nas palavras de Meurer e Iserhard (2011, p.83) deve atuar em favor da efetivação de uma história diversa da visualizada até hoje, contribuindo para a reconstrução de “padrões ético-ambientais”, que poderão favorecer e garantir uma sociedade renovada – constituindo uma nova visão de convivência “que mudará o entendimento do homem e suas relações com a natureza”.

Evidenciando essa visão, vale pontuar o entendimento de Pinto Coelho e Araújo, para os quais a sustentabilidade irradiando-se no ordenamento jurídico brasileiro

[...] como princípio constitucional possui uma estruturação fundamentalmente interdisciplinar e transdisciplinar [...]. Compreender a sustentabilidade como um princípio constitucional não somente ambiental, mas também como um princípio constitucional

interdisciplinar, social, empresarial, administrativo e econômico, constitui uma importante tarefa da dogmática jurídica contemporânea, em busca da efetividade das ideias que gravitam no entorno da solidariedade e da dignidade como balizar do Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, busca-se evidenciar a sustentabilidade em seu caráter sistêmico-constitucional, o que implica uma compreensão interdisciplinar desse princípio basilar não somente no viés ambiental, mas também nas perspectiva econômico-empresarial e social, numa visão que se quer integrada e integrativa desses âmbitos, quando alçados ao plano constitucional. (PINTO COELHO; ARAÚJO, 2011, p. 263).

Dentre a classificação dos direitos fundamentais, embora não seja objeto específico de estudo abordar na integralidade o assunto, é importante registrar que os direitos ambientais estão inseridos na esfera dos direitos de terceira geração, como bem observa Sarlet (2007, p. 58), eis que este direito “Reside na sua titularidade coletiva, muitas vezes indefinida e indeterminável [...] o qual, em que pese ficar preservada sua dimensão individual, reclama novas técnicas de garantia e proteção”. Ainda, Sarlet esclarece que:

[...] os direitos fundamentais de terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade ou de solidariedade, trazem como nota distintiva o fato de se desprenderem, em princípio, da figura do homem-indivíduo como seu titular, destinando-se à proteção de grupo humanos (família, homem, nação) e, caracterizando-se, conseqüentemente, como direitos de titularidade coletiva ou difusa. (SARLET, 2007, p. 58).

Finaliza o autor com a seguinte definição:

Direitos fundamentais são, portanto, todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto da constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo ou não, assento na constituição formal (aqui considerada a abertura material do catálogo). (SARLET, 2007, p. 61).

No mesmo entendimento, Fernandes (2010, p. 30-31) ressalta a importância da previsão expressa dos direitos fundamentais nos textos constitucionais, em razão de que prescrevem “direitos e valores éticos dos homens para o ordenamento jurídico constitucional”, entretanto, igualmente observa que determinados direitos fundamentais, devido a sua universalidade, “independem de positivação no ordenamento jurídico dos Estados, vez que os

efeitos da sua devastação ocorrem em todo o planeta sendo um dever universal a sua proteção”. O autor coloca como exemplo desse modelo de direito fundamental universal a proteção ao meio ambiente, por ser primordial para a vida digna da pessoa.

Com efeito, o legislador constitucional, tendo por base os direitos e deveres individuais e coletivos elencados no art. 5º da CF/1988, definiu um novo direito fundamental a partir do *caput* do art. 225 da CF/1988, “Eis que surge um direito com fins a assegurar o desfrute adequado das condições de vida em um ambiente saudável ou, na dicção na lei, ecologicamente equilibrado”. (GOULART; FERNANDES, 2012, p. 147). Lunelli (2011, p. 11) assinala que a constitucionalização do Direito Ambiental e a sua elevação a direito fundamental “revela a preocupação do legislador pátrio com a imprescindível necessidade de erradicação das mazelas despreocupadas com o meio ambiente”. Para Fernandes (2010, p. 29) o poder irradiante dos direitos fundamentais é o que “produz uma humanização das normas jurídicas”, devendo ocorrer “não só no momento da análise do caso concreto ou abstrato, mas durante todas as condutas, seja do Estado, da sociedade ou do indivíduo”.

Sperandio referindo-se ao meio ambiente como um direito fundamental de terceira geração, estabelece alguns deveres do Estado em relação à preservação ambiental:

a) Omitir-se de intervir no meio ambiente (direito de defesa); b) proteger o cidadão contra terceiros que causem danos ao meio ambiente (direito de proteção); c) permitir a participação do cidadão nos procedimentos relativos à tomada de decisões sobre o meio ambiente (direito ao procedimento); e, finalmente, d) realizar medidas fáticas, tendentes a melhorar o meio ambiente (direito de prestações de fato). (SPERANDIO, 2000, p. 22).

Aqui importante a contribuição de Benjamin na caracterização do direito fundamental ao meio ambiente é relevante, no sentido de que

É importante, contudo, ressaltar que, como direito fundamental expresso, a proteção do meio ambiente caracteriza-se, no ordenamento jurídico brasileiro, pela pulverização constitucional. Pecam profundamente aqueles que esperam encontrar, de forma exaustiva no art. 225, o rol de direitos ambientais constitucionais. Existe sim, na Constituição, um direito fundamental per se, batizado com nome e sobrenome, que faz uma reviravolta na lista das proirdades constitucionais da nação brasileira e traz padrões ético-ecológicos novos para a formulação legislativa e para a nossa atuação como implementadores e cumpridores das normas garantidoras do meio

ambiente, o modelo dual de filiação antropocêntrica e biocêntrica, mas encontra-se também aquilo que poderíamos denominar direitos fundamentais reflexamente ambientais, tais como o direito à saúde, garantido no art. 5º e, depois, num capítulo próprio no texto da Constituição, o direito tradicional, que foi incluído na Constituição fascista de 1937, e o direito de acesso à Justiça, garantido expressamente também no art. 5º. Sabemos que a norma constitucional sem a garantia de tutela jurisdicional é um nada, é *res nullius*, aliás, é *res derelictae*. (BENJAMIN, 2002, p. 67-68).

Com efeito, a proteção ao meio ambiente pode ser identificada também como uma forma de proteção dos direitos humanos. Eis que, na medida que se protege o meio ambiente, estará igualmente protegendo-se o ser humano, sendo impossível pensar isoladamente cada um dos dois. Giongo evidencia que:

Os direitos humanos e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado estão interligados, pois a luta pela proteção do meio ambiente acaba se identificando em grande parte com a luta pela proteção dos direitos humanos. (GIONGO, 2010, p. 89).

Nessa perspectiva, não se pode admitir a teoria da irresponsabilidade do Estado, cuja concepção está vinculada à ideia de Estado Absoluto, principalmente em razão de que os atos do Estado devem estar em consonância com o texto constitucional³⁰ – respeitando-se a força normativa da Constituição, eis que “mesmo tendo o Poder Público o dever constitucional de zelar pelo meio ambiente e tendo legitimidade ativa para intentar ação civil pública, pode em determinadas situações, ver-se compelido a indenizar prejuízos causados” (FREITAS, 2014, p. 27). Exige-se uma “nova mentalidade jurídica” (SASS, 2008, p.125) que compreenda as dimensões interdependentes que compõem a atuação do Estado. Nessa abordagem, merece registro o entendimento de Canotilho e Moreira:

³⁰ Importante reconhecer o direito-dever ao meio ambiente equilibrado, que a partir do texto constitucional brasileiro (em especial do art. 225) impõe uma reorientação de todo o ordenamento infraconstitucional, que nas palavras de Emmanuelle de Araújo Malgarim, passa pelo “reconhecimento do direito-dever ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à obrigação dos poderes públicos e da coletividade de defendê-lo e preservá-lo e à previsão de sanções para as condutas ou atividades lesivas. A preservação do ambiente passa a ser a base em que assente a política econômica e social, pois, uma vez inseridas em um sistema constitucional, as normas relativas a outros ramos jurídicos, que se relacionam com o amplo conceito de meio ambiente, não podem ser aplicadas sem levar em conta as normas ambientais que impregnam a ideologia constitucional. Por imposição constitucional, as questões ambientais devem ser consideradas, em posição de destaque, na tomada das decisões que envolvam políticas que, de forma direto ou indireta, afetem o meio ambiente, quer no presente quer no futuro, dado o caráter solidarista ostentado pelo direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. (MALGARIM, 2007, p.116)

O princípio da constitucionalidade postulará a força normativa da constituição contra a dissolução político-jurídica eventualmente resultante: (1) da pretensão de prevalência de 'fundamentos políticos', de superiores interesses da nação, da 'soberania da nação' sobre a normatividade jurídico-constitucional; (2) da pretensão de, através do apelo ao 'direito' ou à 'ideia de direito', querer desviar a constituição da sua função normativa e substituir-lhe uma superlegalidade ou legalidade de duplo grau, ancorada em 'valores' ou princípios transcendentais. (CANOTILHO; MOREIRA, 1993, p. 362).

A constituição não pode ser mais visualizada unicamente como um manifesto ou como uma carta política. Guastini registra de forma expressa a vinculação que o texto constitucional no Estado Democrático de Direito exige:

Pues bien, uno de los elementos esenciales del proceso de constitucionalización es precisamente la difusión, en el seno de la cultura jurídica, de la idea opuesta, de la idea de que toda norma constitucional – independientemente de su estructura o de su contenido normativo – es una norma jurídica genuína, vinculante y susceptible de producir efectos jurídicos. (GUASTINI, 2003, p. 53).

Ante essa nova realidade constitucional, todas as pessoas jurídicas e o Estado passam a ser consideradas como sujeitos de direitos e deveres perante à ordem jurídica, conforme escreve Canotilho: “quanto ao disposto na CF/1988 quanto a preservação ambiental, “a imposição constitucional é clara: Devem!”. Weingartner Neto (2014, p. 303) evidencia que “Se o ponto central é na gênese a capacidade do Estado em gerir seus problemas financeiros e administrar seus recursos” governar em consonância com os preceitos estabelecidos no texto constitucional “no respeito aos direitos humanos e liberdade fundamentais, na democracia do estado de direito e no sistema de governo transparente e responsável” é uma necessidade primordial. E Milaré complementa que “administrar, portanto, é a atividade do Estado para preencher os seus fins, em conformidade com a ordem constitucional e jurídica. A Administração não se dá no vácuo ou a partir do nada” (MILARÉ, 2007, p. 884).

Nesse sentido, a manifestação de Carvalho (2007), evidenciando a necessidade de construção da argumentação jurídica de forma integrada com o Direito já existente, sendo essa integridade:

Um ideal político derivado da igualdade de todos perante a lei, isto é, do princípio segundo o qual os governos devem tratar os cidadãos com igual consideração e respeito. Em apreço a esse importante ideal, o Estado de agir coerentemente, fundamentando suas decisões com base na melhor interpretação do sistema jurídico – Constituição, leis,

decisões estatais anteriores – e dos princípios públicos de justiça a ele subjacentes. (CARVALHO, 2007, p. 63).

Blanquer, ao abordar o tema da administração pública e da influência desta na limitação da liberdade dos cidadãos, corrobora o entendimento de que as decisões da administração pública devem ser coerentes com o ordenamento jurídico, em consonância com a teoria da integridade do direito. Explicita o autor:

[...] és lógico que la Administración Pública solo pueda incidir em esa libertad y em el estatuo jurídico del ciudadano, si existe una previa y expresa habilitación legislativa, y de ahí que la actividad administrativa de limitación de derechos está cometida al principio democrático de legalidade. La actividad administrativa de ordenación o limitación de los derechos y liberrtades de los ciudadanos debe tener cobertura em una norma con rango de ley. Para ejercer esas potestades de ordenación de derechos y libertades de los ciudadanos, es necesario que la administración este autorizada a habilitada por los representates parlamentares de los ciudadanos. Al aprobar una ley que atribuye a la burocracia una potestade exorbitante, los disputados y senadores están consiendiendo que la administración pública limite los derechos y las libertades de los ciudadanos que han elegido como sus representantes parlamentários. (BLANQUER, 2010, p.50).

Diante dessa perspectiva, a visão da sustentabilidade como um direito fundamental e partindo da necessidade de atuação imediata em prol da efetivação e proteção desses direitos por parte do Estado, evidencia-se a possibilidade da responsabilização extracontratual do Estado nas suas omissões referentes às questões ambientais e que envolvam o desenvolvimento sustentável.

Tendo como fio condutor do trabalho a ideia de sustentabilidade, agora se faz necessário identificar a responsabilidade do Estado na efetivação desse conceito, examinando-se as omissões deste em detrimento ao direito fundamental do desenvolvimento sustentável.

Quanto à possibilidade de responsabilização do Estado, Celso Antônio Bandeira de Mello leciona que:

(...) o fundamento da responsabilidade estatal é garantir uma equânime repartição dos ônus provenientes de atos ou efeitos lesivos, evitando que alguns suportem prejuízos ocorridos por ocasião ou por causa de atividades desempenhadas no interesse de todos. De conseqüente, seu fundamento é o princípio da igualdade, noção básica do Estado de Direito (MELLO, 2007, p. 890)

Em idêntica perspectiva, a visão de Cármen Lúcia Antunes Rocha merece registro:

Não se há de cogitar de Estado Democrático de Direito sem que compareça no sistema jurídico – em sua formalização e em sua aplicação – o princípio da responsabilidade estatal. Quanto mais amplo e eficaz for este princípio no sistema jurídico, tanto mais democrático será o Estado, vez que pela sua aplicação se tem a medida de respeito ao indivíduo e à sociedade em sua convivência com o Estado, e principalmente, a medida de efetividade do princípio da juridicidade, marca que se agrega até mesmo nominalmente ao Estado de Direito. (ROCHA, 1994, p. 255)

Ainda, a responsabilidade por atos que violem o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, Guimarães registra que para ser possível:

Tal ato poderá ser comissivo, assim entendido quanto tenha origem em uma conduta positiva da qual desponte o descumprimento específico de um dever jurídico. Exige-se que o autor do dano, representado a figura do Poder Público, tenha cometido uma infração objetivamente considerada, extrapolando ou realizando defeituosamente alguma atribuição afeta à sua esfera de competência. Em suma, há nas condutas danosas comissivas uma incompatibilidade material entre a obrigação prescrita na norma e a ação praticada pelo agente.

A conduta omissiva, como sua própria qualificação evidencia, nasce de uma inação estatal e pode levar a dois desdobramentos diferentes por sua qualificação jurídica.

No primeiro deles, será considerado um ato omissivo próprio aquele em que a inação do agente, por si só, caracteriza violação a uma norma vigente. [...]

No segundo desdobramento, inexistente dever específico impondo uma ação a ser adotada pelo agente estatal, mas esta acaba se tornando imprescindível para se evitar a ocorrência de um dano iniciado por terceiros. [...] (GUIMARÃES, 2015, p. 37).

Como visto, no Direito brasileiro a responsabilidade extracontratual do Estado (também denominada de responsabilidade objetiva) possui grandes desdobramentos e linhas de discussão. Novamente, importante a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, ao caracterizar a responsabilidade patrimonial extracontratual como a obrigação que incumbe ao Estado de “reparar economicamente os danos lesivos à esfera juridicamente garantida de outrem e que lhe sejam imputáveis em decorrência de comportamentos unilaterais, lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos” (MELLO, 2007, p. 957).

Esta evoluiu da completa irresponsabilidade até a possibilidade da adoção da teoria do risco integral, que é aquela em que o Estado assume todas as formas de responsabilidade. Nessa perspectiva, Milaré esclarece que:

O Brasil adotou a teoria da reparação integral do dano ambiental, o que significa que a lesão causada ao meio ambiente há de ser recuperada em sua integridade e qualquer norma jurídica que disponha

em sentido contrário ou que pretenda limitar o montante indenizatório a um teto máximo será inconstitucional, por isso mesmo, quando não for possível a reparação do dano, ainda será devida a indenização pecuniária correspondente (MILARÉ, 2007, p.900). **(grifo do autor)**

No atual texto constitucional encontra-se referência à responsabilidade extracontratual do Estado no art. 37, §6º, *in verbis*:

Art. 37, § 6º: As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. (BRASIL, 1988).

A previsão constante no referido artigo consagra a denominada teoria da responsabilidade objetiva, segundo o regime da teoria do risco administrativo, “Dado que a culpa e o dolo só foi exigida em relação ao agente causador direto do dano”. (GASPARINI, 2012, p. 141), teoria esta que, no entendimento de Cavalieri Filho, é de risco pela sua própria natureza, pois

O Estado tem o dever de exercer a sua atividade administrativa, mesmo quanto perigosa ou arriscada, com absoluta segurança, de modo a não causar dano a ninguém. Está vinculado, portanto, a um dever de incolumidade, cuja violação enseja o dever de indenizar independentemente de culpa (CAVALIERI FILHO, 2006, p. 242).

Aqui, importante registrar o entendimento de Leonel Pires Ohlweiler (2012), que observa a necessidade de um olhar interdisciplinar quanto à responsabilidade extracontratual do Estado, eis que esta é “Propícia para a problematização a partir do viés filosófico, sociológico, histórico e políticos das relações entre Administração Pública e cidadão”. (OHLWEILER, 2012, p. 233).

Blanchet evidencia:

O §6º do art. 37 da Constituição da República é bastante claro e inequívoco: o estado responde “pelos danos que seus agentes, nessa qualidade causarem a terceiros”. O texto não restringiu a aplicação do instituto aos danos provocados apenas por agentes administrativos. O Estado está diretamente responsável também quando a esfera de interesses juridicamente protegidos de um particular for invadida mediante a prática de ato legislativo ou jurisdicional. (BLANCHET, 2012, p. 220).

No que concerne à responsabilidade civil do Estado, parte-se da premissa de que este como membro da comunidade deve também ter sua atuação vinculada à ideia de solidariedade e igualdade decorrente de dano ambiental

provocado por agente seu, não se vislumbrando grandes divergências quanto à forma de responsabilização, quando, no caso, basta a identificação do agir (ou deixar de agir) do agente público.

Sendo um ato comissivo, “É um resultado causado diretamente por uma conduta positiva do agente, e quem responde pelos danos é Estado”. (BARCHET, 2009, p. 245). São os clássicos exemplos de danos decorrentes de ação de agentes investidos de função de agente públicos que ocasionam danos a terceiros. Para indenizar os danos resultantes dessas ações é aplicada a teoria da responsabilidade objetiva do Estado, também denominada teoria do risco administrativo.

A discussão adquire outras proporções quando se trata de casos omissivos da Administração Pública, eis que “O ato omissivo não causa diretamente um dano, mas permite que ele ocorra. É uma conduta negativa, é um não fazer”. (BARCHET, 2009, p. 245). A previsão para esse ato omissivo encontra-se no art. 3º, IV c/c o art. 14, §1º da Lei 6.938/81, que prescreve:

Art. 3º - Para fins previstos nesta lei, entende-se por:

[...]

IV – poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

[...]

Art. 14 – Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

§ 1º - sem obstar aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil ou criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Com efeito, Guimarães (2015, p. 80) bem acentua a divergência acima exposta: enquanto para a ordem constitucional em vigor, a responsabilidade civil do estado por omissão segue o regime da responsabilidade subjetiva, para os fins da Lei 6.938/81, em especial aos danos ambientais, a responsabilidade do estado por omissão deverá ser objetiva. Nesse sentido, a autora pontua:

Portanto, embora as disposições constitucionais e infraconstitucionais aqui comparadas assemelham-se por preceituarem a responsabilidade civil do Estado em face do dano imputado ao agente estatal, tal semelhança, ou consequência, é prevista por cada uma das normas mencionadas em diferentes medidas.

[...] a responsabilidade subjetiva obriga a vítima que busca o ressarcimento pelo evento danoso a trilhar um caminho maior e mais difícil para atingir esse objetivo, pois se exigirá dela que, além do próprio dano, do comportamento estatal lesivo e do nexos de causalidade, seja comprovado também o dolo ou a culpa do agente do Estado, elemento este que muitas vezes é impossível de ser demonstrado. (GUIMARÃES, 2015, p. 94).

Dentre os artigos do texto constitucional aqui trabalhados, há que se acrescentar a previsão expressa no art. 225, § 3º da CF/1988:

Art. 225 [...]

§ 3º - as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

O que se pode identificar é que a responsabilidade do Estado (objetiva ou subjetiva), em decorrência de seu dever de proteção e defesa ambiental, não foi identificada claramente no texto constitucional. Portanto, se pretende construir a partir de uma interpretação conjunta de todos os mandamentos legais citados e com o auxílio de uma visão do direito como integridade, conforme a proposta interpretativa de Dworkin.

Para contribuir, Guimarães (2015, p. 112) evidencia que o caminho para a pretendida responsabilização se torna realidade a partir de uma interpretação ampla e flexível da Constituição (o que se percebe nos acórdãos do STJ em especial), eis que os “comandos constitucionais sobre o meio ambiente – que mais discorrem genericamente, sobre o poder-dever da Administração de protegê-lo do que propriamente sobre a espécie de responsabilidade a ela atribuída” quando da ocorrência do dano ambiental, devem ser visualizados de forma ampla e flexível.

A necessidade de responsabilização do Estado decorre, por exemplo, quando o Estado não realiza uma ação em que era obrigado, resultando o dano. Odília Oliveira (1981) já observava outras possibilidades de responsabilidade do Estado,

Mesmo no caso em que faculta lícitamente o exercício de atividades

privadas, perigosas ou insalubres com fundamento no interesse público, quando a entidade estatal competente deixar de impor medidas de segurança como a instalação de equipamento antipolvente. Isso porque a utilidade representada por tais atividades não autoriza que se prescindam de medidas destinadas a abrandar os efeitos danosos ou a excluí-los de todo quando possível. A omissão do Estado aparece, então como a causa direta e constitui ato ilícito (OLIVEIRA, 1981, p. 188).

Desta maneira, a proposta é que a omissão do Estado é satisfatória para este responder pelos danos causados. De outra maneira, o Estado também responde pelos danos causados pela ação de terceiro ou fato da natureza em virtude da omissão na obrigação do Estado de evitar o dano, concorrendo para o resultado por intermédio de sua omissão culposa. Nesse mesmo sentido, Marchesan, Steigleder e Cappeli pontuam:

A responsabilidade advinda da omissão estatal será sempre objetiva, já que o art. 3º, inc. IV, refere-se à responsabilidade indireta, pelo que não exigiria um nexo de causalidade direito entre ação e dano. Daí o Poder Público, que não n]ao coíbe a ação do particular mediante ações fiscalizatórias, e que concede uma licença ambiental precária e ilegal, está concorrendo indiretamente para a produção do dano, aplicando-se-lhe a regra da responsabilidade civil objetiva e o princípio da solidariedade entre os copoluidores. Este entendimento, vem reforçado pelo art. 225. Caput, da Constituição Federal, que impõe ao Estado o dever de defender o meio ambiente e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (MARCHESAN; STEIGLEDER; CAPPELI, 2007, p.159).

Essa situação ocorre quando o Estado não realiza uma ação em que era obrigado, resultando-se daí o dano. Desta maneira, satisfaz a omissão da prestação devida do Estado responder pelos seus danos. De outra maneira, o Estado também responde pelos danos causados pela ação de terceiro ou fato da natureza em virtude da omissão na obrigação do Estado de evitar o dano, concorrendo para o resultado por intermédio de sua omissão culposa.

A perspectiva de verificação da responsabilidade extracontratual do Estado nas omissões administrativas se faz pertinente na medida em que, considerando a sustentabilidade como um direito fundamental, esta insere-se no plano normativo de eficácia imediata como já visto, em razão da expressa previsão do art. 5, §1º do texto constitucional brasileiro de 1988.

Nesse raciocínio, diante da obrigatória e imediata aplicação dos direitos fundamentais, está caracterizada a vinculação da atuação do administrador público e a responsabilidade que este tem na efetivação e proteção desses

direitos. Freitas (2005, p. 12) evidencia que “O sistema brasileiro consagra a eficácia direta e imediata dos direitos fundamentais, oponíveis perante o Poder Público” e por este motivo, continua o autor, “As condutas comissivas e omissivas, uma vez presente o liame causal, serão ilícitas em sentido amplo, por agredirem direitos fundamentais”.

Corroborando o entendimento acima exposto, Otero refere que:

[...] o poder público não está apenas limitado pelo direito que cria, encontrando-se também condicionado por normas e princípios cuja existência e respectiva força vinculativa não se encontram na disponibilidade desse mesmo poder. Neste sentido, a vinculação administrativa à lei transformou-se numa verdadeira vinculação ao Direito. (OTERO, 2003, p. 15).

No que concerne à responsabilidade extracontratual do Estado, verifica-se uma verdadeira transformação diante dos direitos fundamentais, pois essa responsabilidade do administrador público não está mais estritamente vinculada à prática de uma ilicitude, mas sim na verificação da existência de um dano cuja origem é o exercício da função administrativa. (OHLWEILER, 2012). Assim, o Estado em todos os seus atos deve guiar-se na busca pela proteção da comunidade, por intermédio das suas funções estatais, evitando ao máximo omissões ou ações que possam de alguma forma atrapalhar o crescer da sociedade. Referida responsabilidade objetiva do Estado, portanto “é uma realidade cada vez mais concreta e irreversível por um robusto pano de fundo teórico que comprova a plasticidade de que se reveste a Constituição Federal de 1988” (GUIMARÃES, 2015, p. 142). Gaburri pontua que:

O Estado não causa o dano, mas tão somente o enseja. [...] se o estado não agiu, não pode ser ele o autor do dano. E, não sendo o autor, o Estado só pode ser responsabilizado se tiver o dever de impedir sua ocorrência. Assim, sendo, o interessado deverá demonstrar que o Estado descumpria dever legal de evitar o evento lesivo. Inexistindo esse dever evita-lo, o Estado não poderia ser responsabilizado. Logo, a responsabilidade por omissão derivaria de um comportamento ilícito. (GABURRI, 2015, p. 249).

Freitas (2005), entendendo que a responsabilidade objetiva deve ser aplicada, sem exceção, nas questões envolvendo danos causados pela omissão do Estado, pronuncia:

Eis argumento-chave dessa acepção alargada: o sistema brasileiro consagra a eficácia direta e imediata dos direitos fundamentais,

oponíveis perante o Poder Público. Segundo tal raciocínio, as condutas comissivas e omissivas, uma vez presente o liame causal, serão ilícitas em sentido amplo, por agredirem direitos fundamentais. A violação torna antijurídica, indiscriminadamente, a ação ou a omissão causadora de danos injustos. Não há nada de substancial, no sistema brasileiro, que justifique o tratamento radicalmente distinto entre ações e omissões: a responsabilidade é proporcional. Sem diferença de fundo, a omissão consome o dano pelo não-cumprimento de incontornável dever do Estado. (FREITAS, 2005, p. 12).

O citado doutrinador faz referência, também, ao princípio da proporcionalidade, no qual, concomitantemente, proíbe excessos e omissões (a omissão se apresenta violadora do dever de agir proporcional). Esclarece que, verificada a existência de violação, não há que se falar em responsabilidade subjetiva, mesmo em casos de inação do poder público, aplicando-se a justiça e indenização ao particular.

Para Couto e Silva (1995, p. 23), não lhe parece que o entendimento a respeito da responsabilidade subjetiva por condutas omissivas seja correto, devido a este fato só ocorrer quando houver uma sobreposição de causas que interferem na ocorrência do dano, juntamente com o fato de terceiro ou a força maior. Para ele, basta acrescentar a noção de dever, moral ou jurídico, para perceber que a omissão se transforma em causa de um evento. A causa tanto pode ser um comportamento omissivo ou comissivo.

Yussef Sai Cahali (1995) também adere à teoria objetiva, afirmando que as condutas ativas e omissivas da Administração estão vinculadas à responsabilidade civil do Estado, como causa do prejuízo sofrido pelo particular. Para ele, a Administração tem a obrigação de ressarcir os danos causados por sua conduta, seja ela omissiva ou comissiva, ainda que não se prove culpa ou falha da máquina administrativa.

De outra parte, verificando o entendimento sobre a aplicação da responsabilidade objetiva em relação aos danos causados pela omissão do Estado, Couto e Silva (1995) ressalta que a omissão pode ser causa de fato:

A ação, no sentido jurídico, é um conceito diferente da ação humana que interessa à filosofia e mesmo às outras ciências sociais. O direito é uma ciência normativa, possuindo conceitos específicos. No plano da filosofia, a omissão não constitui uma ação; mas muitas hipóteses de reparação delitual tem sua fonte no fato de que uma pessoa não fez o que deveria ter feito. São os casos de responsabilidade por omissão. (COUTO E SILVA, 1995).

Aqui se percebe a relevância da teoria interpretativa de Ronald Dworkin para aplicação do instituto da responsabilidade extracontratual do Estado no que pertine à sustentabilidade. Na visão de que, por meio da teoria da integridade, considerada a sustentabilidade como um direito fundamental e um princípio constitucional, de efeitos vinculativos em todo o ordenamento jurídico, portanto, encontra-se estabelecida a possibilidade de responsabilidade extracontratual do Estado nas suas omissões administrativas, na medida em que deixa de proteger e atuar em favor do desenvolvimento sustentável. Afinal, como explicitado nas palavras de Dezan, “o gestor público, por meio dos princípios como instrumentos normativos, interpretativos e integrativos, deve caracterizar a justa causa para as decisões de garantias ambientais” (DEZAN, 2014, p. 36).

Oportuno evidenciar a previsão expressa no art. 3º do texto constitucional brasileiro, no qual se estabelece os objetivos fundamentais, sendo eles:

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.

Dessa forma, percebe-se que o desenvolver e ao mesmo tempo construir uma sociedade livre, justa e solidária – que além disso também reduza as desigualdades sociais e promova o bem-estar de todos – é um desafio imposto ao Estado nas suas mais diferentes formas e meios de atuação. Por outro lado, não se pode exigir dessa atuação estatal voltada para a concretização dos objetivos fundamentais da república o desvio da linha da conservação ambiental, eis que a preservação do meio ambiente é um dever do Estado, taxativamente previsto na constituição no art. 23, inciso VI, *in verbis*:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

[...].

Logo, identificando a integridade do legislador, compreende-se como acertada a interpretação constitucional que conjuga o art. 3º, o art. 23 e o art. 225 da CF/1988. Assim, o dever de atuação do Estado encontra-se vinculado à ideia de desenvolvimento sustentável, e deve ser visto nos seus três prismas (social, econômico e ambiental). Por conseguinte, admitindo uma omissão do Estado, este terá que responder pelos prejuízos causados a terceiros, sob pena de, como sujeito de direitos e deveres, e como integrante da comunidade, ter de indenizar os danos causados.

É perceptível a mudança de paradigmas quanto a atuação do Estado, em um momento da história da humanidade único, no qual existe uma tentativa de reapropriar valores naufragados na história, conforme evidencia Bindé:

“at a time when attempts to reappropriate values seem to have foundered - whether in relation to revolutionary schemes of political emancipation renewal; when certain prophets of doom are proclaiming the advent of a post humanity, not to say of the inhuman; when tragic events leave us disoriented and discredit the hypothesis of the end of history; and when societies are mobilized in the search for new ethical codes. (BINDÉ, 2004, p. 11)

Assim, essa interpretação constitucional deve ser em consonância com o desenvolvimento sustentável, “Princípio-síntese vinculante e mudancista, gerador de novos direitos subjetivos públicos” (FREITAS, 2012a, p. 133) que exige per se uma nova visão e aplicação do Direito. Para Lenio Streck, essa transformação já ocorre, na medida em que o Direito se transforma “De um direito meramente reprodutor da realidade, passa-se a um direito com potencialidade de transformar a sociedade”. (STRECK, 2012b, p. 4).

O conceito de sustentabilidade é amplo e possui ramificações nos mais diversos aspectos da sociedade, embora a sua pretensão seja a mesma – tentar se desenvolver preservando e protegendo o ambiente para as futuras gerações sem prejudicar as gerações presentes, não sendo possível afastar o conteúdo ambiental dos diversos direitos fundamentais, até pelo “caráter jurídico do meio ambiente, ecologicamente equilibrado, é um bem comum do povo” (JANCZESKI, 2011, p. 672).

Essa é a atuação que o Estado deve propor para toda a sociedade. Aliás, esse foi o compromisso da Conferência do Clima em Paris (COP21), realizada em dezembro de 2015, com a participação de 195 países, os Estados se

comprometeram em trabalhar a favor do desenvolvimento sustentável, colaborando na redução do aquecimento global.

Por fim, há que se ter presente que na redação do texto constitucional de 1988, pode-se verificar a existência do princípio do desenvolvimento sustentável e dos seus efeitos vinculativos perante o ordenamento jurídico brasileiro. E mais, caracteriza-se como um direito fundamental, cuja vinculação alcança a esfera de responsabilidade do administrador inclusive na modalidade extracontratual em face de suas omissões, eis que é dever do Estado implementar o Direito e atuar de maneira suficiente para defendê-lo e preservá-lo.

4.2 A Aplicação do Princípio da Sustentabilidade e a Responsabilidade Extracontratual nos Tribunais Superiores Brasileiros

A proposta final do presente trabalho – como um coroamento da pesquisa desenvolvida -, busca identificar por meio da investigação empírica qualitativa de julgados os critérios empregados nos acórdãos para responder a seguinte indagação: De que maneira os julgadores interpretam a responsabilidade do Estado prevista no art. 37, § 6º da CF/1988 diante dos acontecimentos relacionados à preservação do meio ambiente e ao princípio do desenvolvimento sustentável (art. 225 CF/988)?

Poli descreve um novo paradigma para o direito, do qual não se pode escapar, inaugurando-se um novo panorama jurídico, conforme se depreende do trecho abaixo:

O Estado Democrático de Direito não aceita mais a postura desidiosa e passiva do Judiciário. O Juiz deve concretizar o significado das declarações constitucionais, e, nesse sentido, não pode executar uma função apenas jurídica, técnica e secundária, mas, ao contrário, há de comprometer-se a desempenhar um papel ativo. É chamado a contribuir para a efetivação dos princípios constitucionais, buscando dar-lhes densidade real e concreta. O magistrado, atento às demandas no mundo contemporâneo, deve, ao julgar o caso, não apenas aplicar o comando da lei, mas avaliar as repercussões sociais, políticas, econômicas, ambientais e outras que a decisão irá surtir. (POLI, 2013, p. 191).

Em face dessa proposta, Moraes (1999) evidencia que a análise de conteúdo “Constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos” que, conforme ainda explicita, conduz “A reinterpretar as mensagens e a atingir uma

compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum”.

Como descreve Fossá e Silva, “Os dados que advém das pesquisas de abordagem qualitativa, precisam ser analisados, de forma diferente dos dados provenientes de estudos de abordagem quantitativa”. Nessa proposta, na análise do material identificado, busca-se classificar categorias para auxiliar “Na compreensão do que está atrás dos discursos”. (FOSSÁ; SILVA, 2013, p. 2).

Prosseguindo, cabe registrar que a fase inaugural de busca e reunião do material que compõe o universo da pesquisa empírica (no caso, a seleção das decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça) foi efetivada por meio de busca por palavras-chaves nas decisões, o que foi facilitado pelo dever constitucional de fundamentação que o julgador deve obrigatoriamente observar, dever este prescrito no texto constitucional em seu art. 93, inciso IX da CF/1988, *in verbis*:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

[...]

IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

[...].

Em continuação, parte-se para a exploração do material selecionado, que nas palavras de Fossá e Silva (2013, p. 4), consiste “Na construção das operações de codificação, considerando-se os recortes dos textos em unidades de registros e após, inicia-se a fase de interpretação”, a qual, conforme estes mesmos autores, incide “Em captar os conteúdos manifestos e latentes contidos em todo o material coletado”.

Dessa forma, a busca para a composição do universo de pesquisa concentrou-se nos acórdãos do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, proferidos nos últimos quinze anos (pós ano 2000 – virada de milênio no qual grandes expectativas de responsabilidade ambiental foram efetivadas), e que utilizem como fundamentação o art. 37, §6 da CF/1988 e/ou o art. 225 da CF/1988, referindo-se em algum momento às expressões “meio ambiente”, “dano

ambiental” ou “direito fundamental”. Dessas pesquisas foram obtidos um total de 65 acórdãos³¹, que compõem o universo da pesquisa a partir deste momento.

Estas decisões foram selecionadas de acordo com o tema, identificando-se diversos pontos comuns para a evolução do estudo pretendido. Referidas questões revelam a preocupação do julgador quanto a efetivação do desenvolvimento sustentável, assim como, pela responsabilidade do Estado na atuação em favor da manutenção do equilíbrio ecológico, eis que, como bem observado por Dezan,

Os atos vinculados de direito ambiental somente poderão ser considerados válidos se realizam, a exemplo dos atos discricionários, os valores relativos à tutela do meio ambiente contidos na Constituição Federal. Esse viés hermenêutico há de se impresso, com o fim de identificar axiomas legitimadores do sistema de normas, expandindo-se para além da simples análise da lei, que se quadra adstrita a uma valoração preconcebida pelo legislador e, em muitos casos, refletiva apenas de seus aspectos duros ou não plásticos e objetivos. (DEZAN, 2014, p. 72).

Quadro 2 - Categorias e Subcategorias

Categorias	Subcategorias
Sustentabilidade – art. 225 da CF/1988	Aplicação do art. 225 da CF/88 como fundamento das decisões
	A ideia de sustentabilidade (desenvolvimento sustentável) como um direito fundamental
	Princípio da sustentabilidade e a atuação do Estado
Responsabilidade Extracontratual do Estado – art. 37, §6º da CF/1988	A atuação e a responsabilidade do Estado em prol da efetivação da responsabilidade intergeracional e do desenvolvimento sustentável
	A responsabilização extracontratual do Estado em matéria ambiental

Fonte: Pesquisa do autor.

Dos 65 acórdãos inicialmente selecionados, 17 decisões de alguma forma se enquadraram em uma ou mais das categorias e subcategorias. Oportuno o registro, em número, de cada subcategoria proposta: a) Aplicação do art. 225 da CF/88 como fundamento das decisões – 13 acórdãos; b) A ideia de

³¹ A busca total encontrou 715 acórdãos, por intermédio do sistema online disponibilizado pelos Tribunais para acesso virtual de jurisprudência. Para tanto foram utilizados os indicadores (expressões chave): “sustentabilidade”; “intergeracional”; responsabilidade objetiva do estado”; “art. 225”; “art. 37§6º”; “meio ambiente”; “desenvolvimento sustentável”. Após filtragem, descartando-se os acórdãos repetidos, que não se enquadraram no recorte temporal proposto e já se efetuando uma primeira seleção de conteúdo, selecionado foi o número de 65 acórdãos, conforme referido.

sustentabilidade (desenvolvimento sustentável) como um direito fundamental – 12 acórdãos; c) Princípio da sustentabilidade e a atuação do Estado – 4 acórdãos; d) A atuação do Estado em prol da efetivação da responsabilidade intergeracional e o desenvolvimento sustentável – 6 acórdãos; e) A responsabilização extracontratual do Estado em matéria ambiental – 3 acórdãos. Para facilitar o estudo dos acórdãos selecionados, o trabalho foi concentrado em três grupos, cada um verificando determinadas subcategorias.

O primeiro grupo faz referência ao art. 225 da CF/1988 e o entendimento dos Tribunais acerca do princípio da sustentabilidade como um direito fundamental de terceira geração. Já o segundo, além de verificar a interpretação da sustentabilidade como um princípio constitucional por parte do Estado, identifica como deve ser a atuação do Estado em relação ao citado princípio. E, por fim, o terceiro e último grupo analisa os julgados que atribuíram responsabilidade ao Estado na modalidade prevista no art. 37, §6º da CF/1988 em matéria ambiental.

4.2.1 A Sustentabilidade como um Fundamento de Decisão e um Direito Fundamental de Terceira Dimensão

Esta categoria tem como objetivo identificar nos acórdãos dos Tribunais Superiores quais são as interpretações e aplicações que os julgadores identificam como possíveis para a efetivação do art. 225 da Constituição Federal de 1988.

Eis, mais uma vez, o texto constitucional:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Novamente, há que se registrar o fato de que desenvolver-se de maneira sustentável é um desafio imposto à atual sociedade, como já visto no decorrer do presente trabalho, o que nas palavras de Milaré pode ser identificado da seguinte maneira:

É preciso crescer, sim, mas de maneira planejada e sustentável, com vistas a assegurar a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção da qualidade ambiental em todo instante e em toda parte. Isto é condição para que o progresso se concretize em

função de todos os homens e não à custa do mundo natural e da própria humanidade, que, com ele, está ameaçada pelos interesses de uma minoria ávida de lucros e benefícios. [...] o desenvolvimento sustentável exige da sociedade que suas necessidades sejam satisfeitas pelo aumento da produtividade e pela criação de oportunidades políticas econômicas e sociais iguais para todos. Ele não deve pôr em risco a atmosfera, a água, o solo e os ecossistemas, fundamentais a vida na Terra. O desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual o uso dos recursos, as políticas econômicas, a dinâmica populacional e as estruturas institucionais estão em harmonia e reforçam o potencial atual e futuro para o progresso da humanidade. (MILARÉ, 2007, p. 63).

Nessa perspectiva, interpretar o conceito de desenvolvimento sustentável (e igualmente o conceito de sustentabilidade, por óbvio) estabelecido no art. 225 do texto constitucional é interpretar em cadeia, em sequência. É identificar na essência do texto constitucional a proteção ao meio ambiente e a necessidade de desenvolver-se de maneira harmônica. É perceber a integridade do ordenamento jurídico. Essa percepção interpretativa, referente a temas interessantes ao Direito Ambiental, é percebida em diversos acórdãos, qualificando-se como um desafio ao julgador da matéria ambiental, em razão da exigência de uma atenção maior e de uma interpretação sistemática do texto constitucional.

E nessa linha de entendimento, é possível verificar nos acórdãos dos Tribunais Superiores o raciocínio no sentido da necessária efetivação dos princípios do desenvolvimento sustentável, da equidade e da responsabilidade intergeracional, em uma visão ampla – conforme a proposta da integridade do Direito. Visualizam-se no decorrer da leitura dos julgados, e com o auxílio da doutrina, a transformação que ocorre no Direito Ambiental. Aqui há que se considerar o fato de que os Tribunais exercem função de produção de sentido e de interpretação dos significados das leis, conforme evidencia por MacCormick (2008, p.192) “o direito passa a ser – quase que exclusivamente – aquilo que é dito e repetido pelos pretórios”. Observada essa ressalva, tem-se que se a doutrina está revendo o seu posicionamento, estabelecendo novas e mais profundas ligações entre os direitos do homem e os direitos da natureza, esse desafio também se coloca ao Poder Judiciário. Aqui, de extrema perfeição o esclarecimento trazido pelo Ministro Herman Benjamin, quando do voto do Recurso Especial nº 1.245.149:

Mudar ou atualizar paradigmas e, mais penoso, recusar a herança que se confunde com os princípios da história humana demandam coragem, criatividade e tempo. No entanto, acontece frequentemente de nos encontrarmos prisioneiros de sentimentos dispares, por um lado envergonhados em aceitar que às vezes nos falta ânimo, e por outro, receosos de inovar, mesmo se conscientes da escassez do tempo, tal a velocidade com que, presentemente, espécies desaparecem ou são listadas como criticamente ameaçadas de extinção.

Afastem-se, portanto, ilusões dos ingênuos ou inexperientes, os que por acaso imaginem que no terreno do Direito Ambiental o Juiz se deparará com procedimento hermenêutico confortável, de simples e direta aplicação de prescrições cristalinas e autoexplicáveis. Ora, no cerne do modelo legal de proteção do meio ambiente, o que se cuida mesmo é de ignorar ou apagar arraigados costumes e práticas tidos por inseparáveis da nossa condição, ou seja, a máxima de que, para que o humano sobreviva e prospere, forçoso abater ou perverter o natural.

Logo o júbilo com o texto da lei nem sempre se traduz, no teatro dos fatos, em satisfação com os resultados da lei, considerado que ninguém ignora que entre aquele e estes poderá haver, e amiúde há, um enorme vazio de implementação, o sepultamento das obrigações legais pela omissão, ignorância ou malquerença dos encarregados de cobrar o seu cumprimento. É nesse contexto que se deve avaliar a tarefa do juiz, uma a mais, é verdade, mas indubitavelmente a mais poderosa e conspícua de todas, a quem se atribui parcela, nunca menor, de responsabilidade na vitória, ou derrota, da harmonização entre as ações humanas e a conservação das bases naturais da vida planetária. (BRASIL, 2012c).

No seu voto, o Ministro Herman Benjamin estabelece de forma ímpar toda a construção que se necessita para a efetivação do conceito de desenvolvimento sustentável e que se pretende demonstrar na análise dos julgados.

Não se pode mais admitir no Direito, principalmente após a consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável, a definição por parte do Estado de escolhas por sorteio, ou simplesmente por simples justificação. O desenvolvimento sustentável, se bem compreendido, exige uma verdadeira atuação do Estado em favor de sua concretização – fazendo com que este atue justificadamente em favor da preservação e da manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme já desenvolvido no presente trabalho.

Nessa mesma linha de abordagem interpretativa sob o prisma de visão ambiental de todo o Direito, a Ministra Regina Helena da Costa, em sede de pedido de vista no Agravo do Recurso Especial nº 1.418.795/SC, de forma esclarecedora, estabeleceu que este deve orientar a interpretação das leis e de todo o ordenamento jurídico brasileiro.

Em específico, nesse julgamento o objeto era uma determinada ação lesiva, qual seja, o lançamento de dejetos provenientes de suinocultura diretamente no solo, que na visão do Ministro Relator não era suficiente para qualificar-se como

dano, em razão de que “O crime não é poluir, mas, sim, poluir a ponto de gerar dano ou risco à saúde humana, mortandade de animais ou destruição significativa da flora”, fato que nos autos do referido processo e na visão do Relator não ficou devidamente demonstrado.

No seu refinado exame, a Ministra Regina Helena Costa divergiu do entendimento do Ministro Relator, provando uma acertada interpretação do Direito sob o olhar ambiental, conforme se pode depreender do seguinte trecho:

De início, destaco que os princípios do desenvolvimento sustentável e da prevenção, previstos no art. 225, da Constituição da República, devem orientar a interpretação das leis, tanto no direito ambiental, no que tange à matéria administrativa, quanto no direito penal, porquanto o meio ambiente é um patrimônio para essa geração e para as futuras, bem como direito fundamental, ensejando a adoção de condutas cautelosas, que evitem ao máximo possível o risco do dano ainda que potencial, ao meio ambiente.

[...]

Dessa forma, parece-me que toda interpretação da Lei de Crimes Ambientais deve ser feita à luz dos princípios do desenvolvimento sustentável e da prevenção, indicando o acerto da análise que a doutrina e a jurisprudência têm conferido [...]

Verifica-se no caso em exame, a existência de três pocilgas verticais, nas quais são criados cerca de dois mil suínos, mantidos em sistema de confinamento, sendo a atividade notoriamente de alto potencial poluidor, desenvolvida sem o devido licenciamento ambiental, cujo dejetos estavam sendo despejados a céu aberto, correndo por uma vala que os levava até às margens do Rio do Peixe, situado em área de preservação permanente [...]

Desse modo, forçoso concluir o acerto das instâncias ordinárias, no sentido de que restou configurado o crime de poluição imputado ao Agravado, porquanto evidenciada por sua conduta a potencialidade do risco à saúde humana, devendo prevalecer o acórdão impugnado. (BRASIL, 2014a).

Diante do voto de vista da Ministra Regina Helena Costa se pode identificar, utilizando a teoria interpretativa de Ronald Dworkin, que a julgadora obteve êxito ao buscar na integridade do Direito, a correta resposta para o caso em análise, identificando entre as várias possíveis respostas aquela que melhor se adequou para com a integridade do Direito. Entretanto, ao Administrador Público caberá a responsabilidade de efetivar o desenvolvimento sustentável, não tão somente na esfera ambiental – evitando a contaminação do solo, mas também na esfera social – oportunizando aos criadores de suínos uma alternativa de trabalho para sua subsistência.

Assim, o princípio da sustentabilidade desafia toda a comunidade e o aparato estatal, para que nas suas atitudes sejam preservados os interesses das

presentes e futuras gerações, mantendo-se a qualidade de vida – sem a necessidade de uma geração pagar elevado preço em favor da outra.

Inaugura-se dessa maneira uma nova etapa para o Direito Ambiental, eis que este passa a ser visto como direito fundamental que vincula todas as atividades, tanto da comunidade, quanto do poder estatal. Cabe aqui consignar, para início da verificação, trecho do julgamento da ADPF 101/DF, no qual oportunamente a Ministra Relatora Cármen Lúcia conceitua o meio ambiente equilibrado como:

Meio ambiente ecologicamente equilibrado: preservação para geração atual e para as gerações futuras. Desenvolvimento sustentável: crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados em face das necessidades atuais e daquelas previsíveis a serem prevenidas para garantia e respeito às gerações futuras. Atendimento ao princípio da precaução, acolhido constitucionalmente, harmonizado com os demais princípios de ordem social e econômica. (BRASIL, 2009c).

Anízio Pires Gavião Filho contribui ao conceito acima exposto, corroborando no sentido de que

O direito ao meio ambiente deve ser entendido e reconhecido como um direito fundamental que não se deixa reduzir a um mero bem-estar físico, ampliando-se o objeto de sua consideração jurídica para alcançar não somente os danos e as contaminações ao ambiente, mas também a qualidade de vida. Nesse ponto, deve-se observar que a integridade ambiental se constitui em bem jurídico autônomo que é resultante da combinação de elementos do ambiente natural e da sua relação com a vida humana (GAVIÃO FILHO, 2005, p.35).

Merece destaque igualmente na classificação dos referidos direitos de titularidade coletiva, os chamados direitos de terceira geração. Assim, os julgadores, em consonância com a doutrina e de seus posicionamentos exarados nas suas decisões, demonstram a acertada visão de que

Os direitos de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos, genericamente, e de modo difuso, a todos os integrantes dos agrupamentos sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem, por isso mesmo, ao lado dos denominados direitos de quarta geração [...], um momento importante no processo de expansão e reconhecimento dos direitos humanos, qualificados estes, enquanto valores fundamentais indisponíveis, como prerrogativas impregnadas de uma natureza essencialmente inexaurível. (BRASIL, 2005).

Ainda neste mesmo julgado, o Ministro Relator inicia a qualificar a ideia da necessária preservação ambiental, na medida em que:

Emerge, com nitidez, a ideia de que o meio ambiente constitui patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido pelos organismos sociais e pelas instituições estatais, qualificando-se como encargo irrenunciável que se impõe – sempre em benefício das presentes e das futuras gerações – tanto ao Poder Público quanto à coletividade em si mesma considerada [...] Na realidade, [...] o direito à integridade do meio ambiente constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder deferido, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas num sentido verdadeiramente mais abrangente, atribuído à própria coletividade social. O reconhecimento desse direito de titularidade coletiva, tal como se qualifica o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, constitui, portanto, uma realidade a que não mais se mostram alheios e insensíveis, como precedentemente enfatizado, os ordenamentos positivos consagrados pelos sistemas jurídicos nacionais e [...] internacionais. (BRASIL, 2005).

Para corroborar o acima exposto, cita-se outro julgamento, desta vez do Recurso Especial nº 1.120.117, no qual a Ministra Eliana Calmon, citando o Ministro Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal, definiu o direito ao meio ambiente como:

Um típico direito de terceira geração que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano, circunstância essa que justifica a especial obrigação – que incumbe ao Estado e à própria coletividade – de defendê-lo e de preservá-lo em benefício das presentes e futuras gerações, evitando-se, desse modo, que irrompam, no seio da comunhão social, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade na proteção da integridade desse bem essencial de uso comum de todos quantos compõem o grupo social. (BRASIL, 2009b).

Depreende-se da leitura das decisões a consonância entre a integridade jurisdicional e a integridade doutrinária. Ou seja, partindo da teoria de Ronald Dworkin, possibilita-se verificar uma harmonia entre os julgadores e os doutrinadores quanto à caracterização da sustentabilidade (ou do desenvolvimento sustentável) como um direito fundamental, cuja aplicação e proteção deve ser imediata, nos moldes já trabalhados na presente pesquisa. Nessa linha, o Ministro Humberto Martins, em julgamento de Agravo Regimental em Recurso Especial, assim estabelece:

Conquanto não se possa conferir ao direito fundamental do meio ambiente equilibrado a característica de direito absoluto, certo é que ele se insere entre os direitos indisponíveis, devendo-se acentuar a imprescritibilidade de sua reparação, e a sua inalienabilidade, já que se trata de bem de uso comum do povo. (BRASIL, 2013a).

Essa posição é reafirmada pela Ministra Eliana Calmon, no julgamento do Recurso Especial nº 1.394.025/MS, conforme se evidencia no trecho a seguir:

O meio ambiente equilibrado – elemento essencial à dignidade da pessoa humana –, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (art. 225, Constituição Federal/1988 e art. 2º, I, da Lei 6.938/1981), integra o rol dos direitos fundamentais e sua titularidade foi conferida a todos os viventes, bem como a todos os futuros integrantes da espécie. É o primeiro direito intergeracional explicitado na ordem constitucional pátria. Daí a relevância de uma proteção que refoge aos paradigmas ultrapassados das lides interindividuais. Os atuais detentores do patrimônio natural são meros guardiões de uma riqueza que foi não pode eles construída, mas que está a ser rapidamente destruída, ante a insensatez da exploração dos recursos ecológicos. Conquanto não se possa conferir ao direito fundamental do meio ambiente equilibrado a característica de direito absoluto, certo é que ele se insere entre os direitos indisponíveis, devendo-se acentuar a imprescritibilidade de sua reparação, e a sua inalienabilidade, já que se trata de bem de uso comum do povo. (art. 225, caput, da CF/1988). Assim, em tema de direito ambiental, não se cogita em direito adquirido à devastação, nem se admite a incidência da teoria do fato consumado. (BRASIL, 2013b).

Por fim, importante registrar que a sustentabilidade como um direito de terceira dimensão tem como escopo a proteção ambiental, muito além da exclusiva proteção do gênero humano.

Essa visão da sustentabilidade, no seu sentido mais amplo, foi referendada quando do julgamento da ADI 1.856/RJ, em que o grande debate circundava em torno da possibilidade ou não de lei estadual liberar a possibilidade de rinhas de galo no estado fluminense. Nesses termos, o Ministro Relator fixou seu entendimento, o qual teve acompanhamento unânime da composição de Ministros do Tribunal Pleno do STF, quanto a uma visão ampla do conceito de sustentabilidade:

Vê-se, daí, que o constituinte objetivou, com a proteção da fauna e com a vedação, dentre outras, de práticas que ‘submetam os animais a crueldade’, assegurar a efetividade do direito fundamental à preservação da integridade do meio ambiente, que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral [...] é importante assinalar, neste ponto, que a cláusula inscrita no inciso VII do §1º do art. 225 da Constituição da República, além de veicular conteúdo impregnado de alto significado ético-jurídico,

justifica-se em fundação de sua própria razão de ser, motivada pela necessidade de impedir a ocorrência de situações de risco que ameacem ou que façam periclitare todas formas de vida, não só a do gênero humano, mas também, a própria vida animal, cuja integridade restaria comprometida por práticas aviltantes, perversas e violentas contra os seres irracionais.

[...]

Daí a enorme importância de que se revestem os preceitos inscritos no art. 225 da Carta Política que traduzem, na concreção de seu alcance, a consagração constitucional, em nosso sistema de direito positivo, de uma das mais expressivas prerrogativas asseguradas às formações sociais contemporâneas. Essa prerrogativa, que se qualifica por seu caráter de metaindividualidade, consiste no reconhecimento de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. (BRASIL, 2011b).

Ainda neste mesmo acórdão que julgou pela inconstitucionalidade da lei do Estado do Rio de Janeiro, é imperativo registrar os votos do Ministro Ayres Britto e da Ministra Cármen Lúcia, em razão da síntese que elaboraram por meio de suas respectivas interpretações constitucionais da sustentabilidade.

A Ministra Cármen Lúcia, em precisa manifestação, externou sua consideração no sentido de que o “caput do artigo 225 remete a algo que eu acho que é um passo adiante no constitucionalismo brasileiro, que são os deveres da sociedade”. (BRASIL, 2011b). No mesmo raciocínio, as palavras do Ministro Ayres Britto traduziram uma acertada interpretação da integridade legislativa constitucional, eis que:

Se prestarmos atenção ao texto, data vênia, vamos perceber que esse dispositivo não vem isolado (*referência ao art. 225 da CF/1988*); ele não veio num piscar de olhos do constituinte, digamos assim, de rompante; ele fez parte de todo um contexto constitucional, que principia com o próprio preâmbulo da nossa magna Carta, que fala de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. E fraternidade aqui evoca, em nossas mentes, a ideia de algo inconvivível com todo tipo de crueldade, mormente aquelas que desembocam em derramamento de sangue, mutilação de ordem física e até mesmo, na morte do ser torturado. Aliás, eu até diria que uma Constituição promulgada explicitamente sob a proteção de Deus é absolutamente repelente desse tipo de autoexecução de animais entre si. (BRASIL, 2011b).

Após a leitura dos julgados, conclui-se que o entendimento quanto ao tratamento constitucional da sustentabilidade converge no sentido de identificá-la como um direito fundamental, que, conforme os acórdãos selecionados, constitui-se um forte argumento decisório. A utilização da sustentabilidade (tanto como justificativa para decidir como considerada direito fundamental) caracteriza a visão integrativa do Direito, eis que demonstra a construção que o julgador

efetua em busca de decisão mais acertada, ou seja, a decisão que melhor traduza a essência do texto constitucional, além de contribuir para a construção do *romance em cadeia* do desenvolvimento sustentável, possibilitando novas perspectivas para esse tema.

4.2.2 *A Interpretação da Sustentabilidade como um Princípio Constitucional e a Atuação do Estado em Favor da Responsabilidade Intergeracional*

No item anterior, a abordagem do conteúdo dos acórdãos se constituiu sob o prisma da conceituação da sustentabilidade e da visão deste princípio, por parte dos julgadores, diante de todo o ordenamento jurídico.

Portanto, assim como no *romance em cadeia*, no qual o próximo escritor deve continuar a história sem interromper o fluxo da novela, o presente item possui como finalidade identificar no instituto da responsabilidade o encargo posto para o Estado, tendo em vista ser este considerado um agente transformador e impulsor da sociedade, partindo-se da possibilidade de considerar a sustentabilidade como um princípio constitucional e o desenvolvimento sustentável como um objetivo constitucionalmente estabelecido para a República Brasileira. Como bem pontuado por Tourinho, a “atuação administrativa exige a observância de regras morais que, caso violadas, ensejam correção pelo Poder Judiciário, bem como a responsabilização do administrador” (TOURINHO, 2009, p. 76).

Nessa categoria, portanto, se buscou identificar a possibilidade de responsabilização do Estado diante de questões relacionadas à proteção do meio ambiente, além da caracterização do dever do Estado de atuar em prol da preservação ambiental.

Para tanto, busca-se como fundamentação legal no art. 37, §6º do texto constitucional, que expressamente determina a responsabilidade objetiva do Estado, nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus

agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

De imediato, há que se registrar o posicionamento do Ministro Relator Celso de Mello, no acórdão referente ao Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 796.347, o qual registra o dever que, ante a “Essencialidade do direito ao meio ambiente fez com que o legislador constituinte impusesse, ao Poder Público e à coletividade, o dever de defendê-lo e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações (CF, art. 225)”.

Esse entendimento, diversas vezes já exposto no decorrer do trabalho, constitui uma acertada visão do direito como integridade, eis que “à luz da moralidade e da legislação é inaceitável a prática ou a tolerância de qualquer atividade que acarrete dano ao bem ambiental” independente de quem for a parte causadora, “visto que qualquer lesão ou risco de lesão direcionada ao bem ambiental compreende consequências negativas para toda a coletividade” (GARCIA, 2015, p. 33).

Relevante o registro, novamente, da ADPF 101 cujo objeto é a discussão referente à proibição da importação de pneus usados e que do voto de vista do Ministro Carlos Britto depreende-se a seguinte e acertada conclusão:

Os pneus de veículos automotores, por definição, são artefatos antiecológicos. Sem nenhuma dúvida, eles podem ser considerados um algarismo certo na coluna do déficit ambiental. Creio não haver nenhuma dúvida quanto a isso.

[...]

De outra parte, só para lembrar o caráter altamente danoso ao meio ambiente, resultante da proliferação dos pneus em si depois da sua utilização e, no caso, mediante a sua importação de países outros para remoldagem no Brasil, os pneus não são biodegradáveis, ou seja, não podem ser destruídos por um agente biológico – por bactérias, por exemplo – ou suscetíveis de decomposição por microorganismos; ocupam, depois de usados, um espaço físico considerável; entram em combustão com facilidade. Poluem os rios, os lagos, correntes de água e se tornam vetores de doenças transmissíveis por insetos, a partir da dengue, tão temida entre nós. Os remoldados tem metade da vida útil dos pneus novos; tornam-se mais rapidamente, por consequência, um passivo ambiental. E se eles aqui, para nós, significam importação de um bem passível de reciclagem industrial, para os países de origem eles não passam de um lixo ambiental que se exporta, fazendo do Brasil uma espécie de quintal do mundo, com graves danos a bens jurídicos a partir da saúde, que a Constituição brasileira qualifica como de primeira grandeza.

[...]

A proteção do meio ambiente como bem de uso comum do povo e direito de todos se inscreve imediatamente num contexto de preservação da saúde pública, de uma vida saudável, daí porque está

dito no art. 225, literalmente, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida [...]. Ou seja, uma vida caracterizada pela salubridade, pela higiene; uma vida saudável. O que é sadio, evidentemente, é o que é bom para a saúde. (BRASIL, 2009c).

E, finalizando o seu voto, o Ministro salienta que:

Ainda nesse contexto, é preciso lembrar que o meio ambiente se tornou tão importante para os ordenamentos jurídicos, matéria de preocupação invariável de todos os ordenamentos jurídicos, que ganhou dimensão de tema planetário. Se há alguns temas planetários, certamente podemos falar de democracia, da ética, de todas as quebras de preconceitos e da preservação do meio ambiente. O meio ambiente passou de fato a se inserir nas preocupações do mundo, como condição de sustentabilidade do planeta, a se impor à própria libertada de comércio. (BRASIL, 2009c).

Tanto na análise do voto, quanto na verificação do pedido de vista destacado, se identifica a preservação ambiental como um direito fundamental a todos os cidadãos, cuja responsabilidade é compartilhada pela própria comunidade e pelo Estado. Aliás, para Bosselmann (2015, p. 240) o governo é uma das peças chaves para a mudança de paradigmas em relação a efetivação da preservação ambiental e do desenvolvimento sustentável. Igualmente, Pedro Jacobi ressalta que:

O quadro socioambiental que caracteriza as sociedades contemporâneas revela que as ações dos humanos sobre o meio ambiente está causando impactos cada vez mais complexos, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos. O conceito de desenvolvimento sustentável sugere como uma ideia-força integradora para qualificar a necessidade de pensar uma outra forma de desenvolvimento. Nesse contexto, a participação se torna um meio fundamental de institucionalizar relações mais diretas, flexíveis e transparentes que reconheçam os laços de solidariedade num contexto de pressão social e polarização política na direção de uma cidadania ativa que disponha dos instrumentos para o questionamento permanente da ordem estabelecida. (JACOBI, 2012).

Quanto à atuação do Estado em favor da efetivação do conceito de sustentabilidade, relevante colacionar o entendimento exposto no Recurso Especial nº 1.071.741/SP, que estabelece modalidade de responsabilidade do Estado em razão da omissão no dever de fiscalizar. Segue a ementa do voto.

AMBIENTAL. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL (LEI 9.985/00). OCUPAÇÃO E CONSTRUÇÃO ILEGAL POR PARTICULAR NO PARQUE ESTADUAL DE JACUPIRANGA. TURBAÇÃO E ESBULHO DE BEM PÚBLICO. DEVER-PODER DE

CONTROLE E FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO. OMISSÃO. ART. 70, § 1º, DA LEI 9.605/1998. DESFORÇO IMEDIATO. ART. 1.210, § 1º, DO CÓDIGO CIVIL. ARTIGOS 2º, I E V, 3º, IV, 6º E 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981 (LEI DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE). CONCEITO DE POLUIDOR. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO DE NATUREZA SOLIDÁRIA, OBJETIVA, ILIMITADA E DE EXECUÇÃO SUBSIDIÁRIA. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. 1. **Já não se duvida, sobretudo à luz da Constituição Federal de 1988, que ao Estado a ordem jurídica abona, mais na fórmula de dever do que de direito ou faculdade, a função de implementar a letra e o espírito das determinações legais, inclusive contra si próprio ou interesses imediatos ou pessoais do Administrador. Seria mesmo um despropósito que o ordenamento constrangesse os particulares a cumprir a lei e atribuisse ao servidor a possibilidade, conforme a conveniência ou oportunidade do momento, de por ela zelar ou abandoná-la à própria sorte, de nela se inspirar ou, frontal ou indiretamente, contradizê-la, de buscar realizar as suas finalidades públicas ou ignorá-las em prol de interesses outros.** 2. Na sua missão de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, como patrono que é da preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais, incumbe ao Estado 'definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção' (Constituição Federal, art. 225, § 1º, III). [...] 4. **Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de natureza objetiva, solidária e ilimitada,** sendo regida pelos princípios do poluidor-pagador, da reparação *in integrum*, da prioridade da reparação *in natura*, e do favor *debilis*, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à Justiça, entre as quais se inclui a inversão do ônus da prova em favor da vítima ambiental. Precedentes do STJ.

[...]

13. A Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação, tudo sem prejuízo da adoção, contra o agente público relapso ou desidioso, de medidas disciplinares, penais, civis e no campo da improbidade administrativa. **14. No caso de omissão de dever de controle e fiscalização, a responsabilidade ambiental solidária da Administração é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência).** 15. A responsabilidade solidária e de execução subsidiária significa que o Estado integra o título executivo sob a condição de, como devedor-reserva, só ser convocado a quitar a dívida se o degradador original, direto ou material (= devedor principal) não o fizer, seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934 do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica (art. 50 do Código Civil). [...] 18. Recurso Especial provido. (BRASIL, 2009a, Grifo nosso).

Esse entendimento está em consonância com a jurisprudência selecionada do STJ. Cita-se exemplificativamente outro acórdão que conclui de idêntica forma:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AMBIENTAL. LEGITIMIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS. OMISSÃO DO DEVER DE FISCALIZAR. PRECEDENTES. 1. Cuida-se de agravo regimental interposto pelo Estado de Minas Gerais contra decisão que entendeu: a) inexistir ofensa ao artigo 535 do CPC; b) não ter sido a divergência jurisprudencial demonstrada conforme os ditames do CPC e do RISTJ; c) harmonizar-se o entendimento do acórdão recorrido com a jurisprudência deste STJ. Sustenta a agravante, em síntese, que: a) embora tenham sido apresentados embargos declaratórios, o Tribunal a quo não analisou questão relevante pertinente à responsabilidade objetiva do poluidor (art. 14, § 1º, da Lei n. 6.930/81) e subjetiva da Administração Pública; b) a doutrina e a jurisprudência são favoráveis à sua tese; c) a responsabilidade do Estado, em se tratando de fiscalização, é subjetiva, dependendo da verificação de culpa; d) o dissídio pretoriano foi devidamente comprovado. 2. A matéria central sobre a responsabilidade objetiva do poluidor, presente no art. 14, § 1º, da Lei n. 6.930/81, e subjetiva da Administração Pública, foi analisada no acórdão vergastado. Não há de se falar em violação do art. 535, II, do CPC. 3. A conclusão do acórdão exarado pelo Tribunal de origem está em consonância com a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça que se orienta no sentido de reconhecer a legitimidade passiva de pessoa jurídica de direito público para responder por danos causados ao meio ambiente em decorrência da sua conduta omissiva quanto ao dever de fiscalizar. Aplicável, portanto, a Súmula 83/STJ. 4. Agravo regimental não-provido. (BRASIL, 2007).

Para finalizar a análise empírica jurisprudencial no que pertine à verificação da sustentabilidade e do dever de atuação em prol desse conceito, de acentuada importância citar o Recurso Especial nº 1.1.63.524/SC, no qual ficam evidentes alguns pontos basilares para o estudo, como o entendimento de que

Nos termos do art. 225 da CF, o Poder Público tem o dever de preservar o meio ambiente. Trata-se de um dever fundamental, que não se resume apenas em um mandamento de ordem negativa, consistente na não degradação, mas possui também uma disposição de cunho positivo que impõe a todos – Poder Público e coletividade – a prática de atos tendentes a recuperar, restaurar e defender o ambiente ecologicamente equilibrado. [...] Portanto, a omissão do Poder Público na elaboração do plano de manejo e gestão da APA da Baleia Franca coloca em risco a própria integridade da unidade de conservação, e constitui-se em violação do dever fundamental de proteção ao meio ambiente. (BRASIL, 2011a).

Com o intuito de ratificar o entendimento, válida a lição de José Carlos Barbieri, da qual se depreende que

[...] a sustentabilidade, ou seja, a qualidade daquilo que é sustentável, passa a incorporar o significado de manutenção e conservação ad aeternum dos recursos naturais. Isso exige avanços científicos e tecnológicos que ampliem permanentemente a capacidade de utilizar, recuperar e conservar esses recursos, bem como novos conceitos de necessidades humanas para aliviar as pressões da sociedade sobre eles. (BARBIERI, p. 2003, p. 37).

Ferrer contribui:

La sostenibilidad persigue la pervivencia de la sociedad human en unas determinadas condiciones de dignidade, aduzindo mais adiante que a mesma nace com los objetivos del milenio, con los que se pretende hacer frente a los principales desafios comunes, en el contexto de una nueva alianza mundial para el desarrollo (FERRER, 2012, p.3).

Diante do exposto, se pode concluir que o entendimento dos julgadores é no sentido da necessidade da interpretação do conceito de sustentabilidade como um princípio constitucional que irradia seus efeitos em toda constituição e no ordenamento infraconstitucional, fazendo com que toda a atuação do Estado seja em favor do alcance máximo de concretização do desenvolvimento sustentável. Afinal, diante do texto constitucional, como registra Staskoviak Junior, Koprowski e Santos,

O Estado brasileiro assume a responsabilidade de empregar todos os mecanismos possíveis para a utilização e preservação do meio ambiente, obrigando-se a implantar políticas públicas previamente estabelecidas, capazes de: preservar, restaurar os processos ecológicos essenciais, promover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, preservar a integridade do patrimônio genético do País, definir os espaços territoriais protegidos, exigir a realização de estudos de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental, proteger a fauna e flora, vedando quaisquer práticas que coloquem em risco sua função ecológica e, ainda, promover a educação ambiental, entre várias outras atividades. (STASKOVIK JUNIOR; KOPROWSKI; SANTOS, 2012, p. 1973).

Dessa forma, o Estado (em todas as esferas administrativas) tem o dever de atuar em favor deste princípio, sempre contendo uma verificação adequada em suas decisões, evitando-se decisões por sorteio e que sejam contrárias a esse princípio, sob pena de serem passíveis de revisão por parte do Poder Judiciário, como alguns dos casos elencados no presente trabalho.

4.2.3 A Responsabilidade do Estado: a Possibilidade da Responsabilização Extracontratual do Estado em Relação à Matéria Ambiental

Em matéria de responsabilidade do Estado quanto às questões ambientais, são poucos os julgados que estabeleceram a possibilidade da responsabilização na modalidade extracontratual.

A hipótese é a responsabilização do Estado, em razão da previsão contida no art. 37, §6º da Constituição Federal de 1988 e a concretização de danos ao meio ambiente, os quais, em razão da omissão do Estado foram efetivados. Nessa perspectiva, Vianna leciona acerca da responsabilidade e da função da Administração Pública na efetivação da sustentabilidade:

Examinando o disposto no art. 37, §6º, da Constituição Federal, não se vislumbra qualquer distinção entre danos decorrentes de condutas omissivas ou comissivas, não se justificando uma leitura e uma interpretação do que ali não existe. Vale ressaltar que a expressão “causarem” constante no texto constitucional não é suficiente para albergar a leitura, na medida em que, por óbvio, condutas omissivas podem causar danos ambientais, especialmente se emanarem daqueles que detêm o poder-dever de agir para evitar a degradação ambiental. (VIANNA, 2009, p. 122).

Finaliza ainda o autor, afirmando que “se houver omissão do Poder Público, em exercer eficazmente seu poder-dever [...] e dessa conduta resultarem danos ao meio ambiente, a Administração Pública será inequivocamente responsável” (VIANNA, 2009, p. 122). De plano é relevante consignar o entendimento exposto nos Embargos Declaratórios proposto em sede do Agravo de Instrumento nº 734.689, proposto pelo Poder Executivo do Distrito Federal, no intuito de ver afastada a sua responsabilidade. Do citado acórdão, se extrai o trecho abaixo:

Como se sabe, a teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros, desde a Carta Política de 1946, revela-se fundamento de ordem doutrinária subjacente à norma de direito positivo que instituiu, em nosso sistema jurídico, a responsabilidade civil objetiva do Poder Público, pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, por ação ou por omissão (CF, art. 37§6º)

Em concepção teórica – que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, tanto no que se refere à ação quanto no que concerne à omissão do agente público – faz emergir da mera ocorrência de lesão causada à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-la pelo dano moral e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais, não importando que se trate de comportamento positivo (ação) ou que

se cuide de conduta negativa (omissão) daqueles investidos da representação do Estado. (BRASIL, 2012a).

Numa leitura atenta se identifica a preocupação do julgador em caracterizar o histórico da responsabilidade administrativa com o intuito de garantir a coerência de sua decisão com o passado, caracterizando-se o romance em cadeia – conforme a teoria de Dworkin. Entretanto, o julgador faz a sua ressalva:

É certo, no entanto, que o princípio da responsabilidade objetiva não se reveste de caráter absoluto, eis que admite abrandamento e, até mesmo, exclusão da própria responsabilidade civil do Estado nas hipóteses excepcionais (de todo inócenas na espécie em exame) configuradoras de situações liberatórias – como no caso fortuito e a força maior – ou evidenciadoras de culpa atribuível à própria vítima. (BRASIL, 2012a).

Com esse entendimento, resta prejudicada a tentativa de reversão da responsabilidade estatal na modalidade objetiva em virtude das razões expostas pelo relator, conforme se verifica dos trechos acima citados. Com isso, a possibilidade de responsabilização do Estado na modalidade objetiva, se mostra viável. A doutrina de Elida Séguin contribui destacando a importância do instituto da responsabilidade extracontratual em matéria ambiental,

Em matéria ambiental é grande a importância da responsabilidade por omissão, pois quem tem o dever de evitar o dano, por uma ação de vigilância ou de fiscalização, por exemplo, e se omite, fica responsável civilmente. Não basta o Estado fazer o que não deve, ele é obrigado também a fazer o que deve! (SEGUIN, 2000, p. 300).

Outro Embargo Declaratório, dessa vez interposto em face de Recurso Extraordinário nº 655.277, merece atenção em razão de que corrobora o entendimento acerca da possibilidade de responsabilização extracontratual do Estado. Embora siga a mesma linha de responsabilização extracontratual em matéria ambiental, este estabelece alguns critérios necessários para a caracterização do referido instituto:

Os elementos que compõem a estrutura e delineiam o perfil da responsabilidade civil objetiva do Poder Público compreendem (a) a alteridade do dano; (b) a causalidade material entre o ‘eventos damni’ e o comportamento positivo (ação) ou negativo (omissão) do agente público, (c) a oficialidade da atividade causal lesiva imputável a agente do Poder Público que tenha, nessa específica condição, incidido em conduta comissiva ou omissiva, independentemente da ilicitude, ou não, do comportamento funcional e (d) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal.

A omissão do Poder Público, quando lesiva aos direitos de qualquer pessoa, induz à responsabilidade civil objetiva do Estado, desde que presentes os pressupostos primários que lhe determinam a obrigação de indenizar os prejuízos que os seus agentes, nessa condição, hajam causado a terceiros. (BRASIL, 2012b).

Ainda, por derradeiro, há que se registrar Agravo Regimental interposto pelo Município de Panambi, quando do julgamento do Recurso Extraordinário 796.347/RS, no qual a municipalidade pretendia ter afastada a sua responsabilidade em relação à matéria ambiental.

Nessa oportunidade o Ministro Celso de Mello propõe voto no sentido de negar o agravo e aceitar o prosseguimento do feito, observando os seguintes detalhes que, em razão de sua abordagem, foram destacados:

[...] impõe-se examinar a questão central da presente causa e verificar se se revela possível ao Judiciário, sem que incorra em ofensa ao postulado da separação dos poderes, determinar a adoção, pelo Estado, quando injustamente omissos [...] de medidas ou providências destinadas a assegurar, concretamente, à coletividade em geral, o acesso e o gozo de direitos afetados pela inexecução governamental de deveres jurídico-constitucionais. (BRASIL, 2015).

Diante da caracterização, pelo Ministro Relator, da possibilidade de atuação do Poder Judiciário em favor da concretização do conceito, há que se pontuar que se é dever do Estado a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, é dever dos três poderes, nas suas respectivas competências, atuar em favor dessa concretização. É a visão da integridade do Direito na esfera jurisdicional, conforme a proposta de Dworkin, estabelecendo as suas demarcações no Estado Democrático de Direito.

Carvalho corrobora nessa linha, afirmando que a sustentabilidade deve ser vista como um ideal político, "segundo o qual os governos devem tratar os cidadãos com igual consideração e respeito" devendo o Estado (os poderes em conjunto) de forma coerente, fundamentando as suas decisões com base na melhor interpretação do sistema jurídico. (CARVALHO, 2007, p. 63).

Segue o Ministro Relator no seu voto, analisando a possibilidade de atuação do Poder Judiciário em defesa do meio ambiente:

É que se não for, restarão comprometidas a integridade e a eficácia da própria Constituição, por efeito de violação negativa do estatuto constitucional, motivada por inaceitável inércia governamental no

adimplemento de prestações positivas impostas ao Poder Público, consoante já advertiu em tema de inconstitucionalidade por omissão.

[...]

Isso significa que a intervenção jurisdicional, justificada pela ocorrência de arbitrária recusa governamental em conferir significação real ao direito ao meio ambiente, tornar-se à plenamente legítima (sem qualquer ofensa, portanto, ao postulado da separação de poderes), sempre que se impuser, nesse processo de ponderação de interesses e valores em conflito, a necessidade de fazer prevalecer a decisão política fundamental que o legislador constituinte adotou em tema de respeito e de proteção ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. (BRASIL, 2015).

Com efeito, Poli pontua que o Estado Democrático de Direito,

[...] não mais permite uma postura desidiosa e passiva do Judiciário, sendo que o juiz deve concretizar o significado dos princípios e, por conseguinte, do conteúdo da sustentabilidade, buscando dar-lhe densidade real e concreta. O juiz, atento às demandas no mundo contemporâneo, não deve, ao julgar o caso, apenas aplicar o comando da lei, mas, sim, avaliar e sopesar os impactos de sua decisão na sociedade. (POLI, 2013, p. 180).

Poli ainda registra que a tarefa do julgador deve ser voltada para uma análise complexa do conteúdo constitucional, devendo a sustentabilidade não ser uma simples opção, mas sim uma “orientação necessária e irrefutável”,

A fim de atingir as metas propostas pelo Estado, torna-se fundamental a tarefa do julgador de contribuir para a construção de uma sociedade voltada à satisfação dos princípios e dos objetivos previstos no ordenamento constitucional. Essa visão pretende romper com o hermetismo técnico-jurídico da mera subsunção do caso concreto às regras legais e a compreender o fenômeno jurídico como fenômeno social importante que deve servir como instrumento, ou um meio (não um fim) para a realização dos próprios valores perseguidos pelo Estado (POLI, 2013, p. 181).

Destaca-se do presente acórdão ainda a questão referente à discricionariedade do administrador público em face do conceito inserido no art. 225 da CF/1988, nos seguintes termos:

Tratando-se de típico direito de prestação positiva, a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – que compreende todas as prerrogativas, individuais ou coletivas, referidas na Constituição da República (notadamente em seu art. 225) – tem por fundamento regra constitucional cuja densidade normativa não permite que, em torno da efetiva realização de tal comando, o Poder Público disponha de um amplo espaço de discricionariedade que lhe enseje maior grau de liberdade de conformação, e de cujo exercício possa resultar, paradoxalmente, com base em simples alegação de mera conveniência e/ou oportunidade, a nulificação mesma dessa prerrogativa essencial. O caso ora em exame põe em evidência o altíssimo relevo jurídico social que assume, em nosso ordenamento positivo o direito ao meio

ambiente ecologicamente equilibrado, especialmente em face do mandamento inscrito no art 225 da Constituição da República. [...]

Todos sabemos que os preceitos inscritos no art. 225 da Carta Política traduzem, na concreção de seu alcance, a consagração constitucional em nosso sistema de direito positivo, de uma das mais expressivas prerrogativas asseguradas às formações sociais contemporâneas. Essa prerrogativa, que se qualifica por seu caráter de metaindividualidade consiste no reconhecimento de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. [...]

Tal circunstância, por isso mesmo, justifica a especial obrigação [...] de defender e de preservar essa magna prerrogativa, em benefício das presentes e futuras gerações, evitando-se desse modo que irrompam, no seio da comunhão social, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade na proteção da integridade desse bem essencial de uso comum de todos quantos compõem o grupo social.

[...]

Nesse sentido, é de assinalar que os direitos de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos, genericamente, e de modo difuso, a todos os integrantes dos agrupamentos sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem por isso mesmo, ao lado dos denominados direitos de quarta geração um momento importante no processo de expansão e de reconhecimento dos direitos humanos, qualificados estes, enquanto valores fundamentais indisponíveis. (BRASIL, 2015).

Nesse ponto, é oportuno registrar a visão do julgador, que de forma adequada, visualiza o ordenamento jurídico como um conjunto de regras e princípios estabelecidos pela comunidade, convergindo-se com a proposta interpretativa de Dworkin (como já demonstrado neste trabalho), possibilitando uma reflexão acerca da necessária vinculação de toda a atuação do Poder Público Brasileiro para com os ditames do art. 225 da CF/1988. É, repita-se, a integridade do direito sendo demonstrada por intermédio da ideia da sustentabilidade, a qual, conforme demonstrado no desenvolvimento do trabalho, deve ser considerada um fio-condutor interpretativo da Constituição Brasileira.

E, ainda, ao finalizar o seu voto, o Ministro identifica a responsabilidade do Poder Público na efetivação da proteção do meio ambiente, nos seguintes moldes:

[...] dentro desse contexto, emerge, com nitidez, a ideia de que o meio ambiente constitui patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido pelos organismos sociais e pelas instituições estatais (pelo Municípios inclusive) qualificando-se como encargo irrenunciável que se impõe – sempre em benefício das presentes e futuras gerações – tanto ao Poder Público quanto à coletividade em si mesma [...]

Na realidade, o direito à integridade do meio ambiente constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder deferido não ao indivíduo identificado em sua

singularidade, mas em um sentido verdadeiramente mais abrangente atribuído à própria coletividade social.

[...]

São todos esses motivos que têm levado o Supremo Tribunal Federal a consagrar, em seu magistério jurisprudencial, o reconhecimento do direito de todos à integridade do meio ambiente e a competência de todos os entes políticos que compõem a estrutura institucional da Federação, em nosso país, com particular destaque para os Municípios em face do que prescreve, quando a eles, a própria Constituição da República.

Fensterseifer e Sarlet pontuam que o Poder Judiciário poderá intervir nos atos administrativos discricionários, desde que observados os parâmetros constitucionais “quando em causa a necessidade de tutela do mínimo existencial socioambiental” (2014, p. 350), objetivando sempre que o Poder Judiciário

Cada vez mais, mas sempre de modo responsável e equilibrado (portanto, pautado, entre outros, pelos critérios da proporcionalidade e razoabilidade), [cumpra] o seu dever constitucional de tutela ecológica ou mesmo de uma participação na assim chamada governança ambiental. Acima de tudo, é preciso que tenhamos sempre presente que, se por várias razões é preciso avançar no sentido de uma responsabilidade compartilhada e, em especial, em direção a uma política global e eficiente no campo da tutela ambiental em particular e dos direitos socioambientais em geral, onde desde logo se sabe não caber ao Poder Judiciário a condução do processo, também segue correto afirmar, ainda mais considerado o atual estágio da evolução, que seguramente a melhor alternativa também não é afastar Juízes e Tribunais da Consituição e dos direitos (e deveres) fundamentais socioambientais. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 354).

Assim, identificado o compartilhamento de responsabilidade entre os entes do Estado (tanto na modalidade objetiva, quanto na subjetiva) necessariamente se deve observar a questão referente à impossibilidade de uma total atuação arbitrária, eis que o art. 225 do texto constitucional é vinculante e estabelece uma imposição de atuação do Poder Público sempre em favor da concretização daquele desenvolvimento ajustado à manutenção do equilíbrio ecológico. E esta é a interpretação adequada ao texto constitucional e em conformidade com a proposta interpretativa de Ronald Dworkin, eis que, conforme o aturo norte-americano evidencia, “as pessoas moralmente responsáveis agem com base em princípios!” (2014, p. 156).

Dessa forma, a responsabilização extracontratual do estado diante dos casos omissos em relação ao desenvolvimento sustentável é uma realidade no direito brasileiro, demonstrando a preocupação do julgador quanto a efetivação dos preceitos constitucionalmente estabelecidos e do dever de bem administrar a

esfera pública, oportunizando o desenvolvimento duradouro e harmônico da comunidade. Assim, caracteriza-se o respeito ao princípio da sustentabilidade e a sua necessária observância em todos os atos da administração pública, fazendo com que os seus efeitos sejam o fator determinante para a responsabilização daquele (Poder Público) que deveria atuar em favor da concretização dos direitos e deveres constitucionalmente elencados, em uma visão integrada do direito, como um conjunto de regras e princípios estabelecidos pela comunidade e em favor desta.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou esclarecer alguns aspectos referentes ao conceito de sustentabilidade, tema este que vem adquirindo relevância nos últimos anos, principalmente em razão da, cada vez mais notória, crise ambiental que assola o planeta Terra e que causa grandes preocupações com o futuro do meio ambiente e, por consequência, da humanidade, colocando em risco a própria vida planetária.

Do conceito de desenvolvimento sustentável, conforme visto no trabalho, se identifica a necessária atuação em favor da proteção ambiental e de uma visão inovadora do Direito, que considere este como um complexo de proposições vinculativas de uma comunidade, as quais deverão ser interpretadas na busca da essência do conjunto normativo vigente.

Para tanto, a proposta de interpretação do Direito de Ronald Dworkin, em especial no que pertine à visão do Direito como integridade e a visão do direito e da atuação do julgador como um escritor de um *romance em cadeia*, se faz pertinente, como foi demonstrada, caracterizando-se como uma possibilidade diferenciada de observação do Direito que, se bem aplicada, pode contribuir para uma melhor efetivação deste como um complexo de regras e princípios estabelecidos pela comunidade.

Oportuno também caracterizar esse aspecto em favor da efetivação de uma nova forma de atuação do Poder Público. Para isso, há que se ter presente que a teoria de Ronald Dworkin não considera somente a esfera jurisdicional, mas sim a totalidade da performance do Estado, vinculando-se todos os atos estatais a uma visão integrada da comunidade e do Direito. Aliás, se bem observada, é justamente essa a proposta do direito como integridade. Não é uma teoria para a decisão judicial, e sim, é uma teoria de Direito.

Ao identificar a utilização dessa proposta interpretativa, alinha-se a ela o conceito de desenvolvimento sustentável. Nessa inovadora perspectiva, se pode verificar uma grande probabilidade de acerto nas decisões, em todas as esferas dos poderes componentes do Estado, na medida em que a visão integrada do texto constitucional adquire relevância, constituindo-se como uma visão interpretativa acertada do texto, elencando a sustentabilidade como um conceito interpretativo do direito.

Dessa forma, partindo da identificação do direito como integridade, a proposta buscada é que os agentes estatais interpretem o texto constitucional tendo como fio-condutor a ideia da sustentabilidade, prescrita no art. 225 da CF/1988, conforme demonstrado no desenvolvimento do trabalho, em razão de que pela própria essência da sustentabilidade, esta deve ser vista como um conceito multidimensional que irradia seus efeitos para todo o ordenamento jurídico.

Aqui, outro ponto merece destaque: concluindo-se que a sustentabilidade é um conceito que vincula a atuação do Poder Público e, ao mesmo tempo um direito fundamental inerente à coletividade (direito fundamental de terceira geração), é acertada a proposição que considera ser efetiva a responsabilização do Estado na concretização do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, a responsabilidade deve ser interpretada em todos os seus aspectos, conforme se demonstrou, principalmente na esfera de responsabilidade por omissão.

Assim, somado aos resultados obtidos na pesquisa empírica, se pode demonstrar que, a visão interpretativa do direito sob o fio-condutor da sustentabilidade ganha relevância a cada dia, como um romance em cadeia que se amplia, fazendo *jus* ao seu caráter intergeracional. Assim, preservar o meio ambiente e desenvolver-se sustentavelmente é o desafio proposto ao Estado e às presentes e futuras gerações.

Em especial, no presente trabalho se alcançou o objetivo no momento em que se verificou a possibilidade de responsabilização do administrador público em razão de suas omissões administrativas, a partir do instante em que este, tendo o dever de atuar, não o faz, deixando a desejar sua atuação, e comprometendo, por sua omissão, direitos intra e intergeracionais prescritos na acertada visão constitucional proposta, em consonância a com a teoria interpretativa do Direito de Ronald Dworkin.

Conclui-se, portanto, que, se bem considerada, a sustentabilidade (ou melhor, o desenvolvimento sustentável) como um dos direitos fundamentais, cuja aplicação deverá ser imediata, conforme previsão expressa no texto constitucional, é obrigatória a atuação do administrador público em prol da efetivação desse conceito, evitando-se escolhas e omissões realizadas por sorteio, ou simplesmente por fraca justificação. Para concluir, há que se ter em mente que o conceito de sustentabilidade previsto no texto constitucional

brasileiro exige da Administração Pública a mais eficaz atuação, não possibilitando margem para omissões administrativas em matéria ambiental, sendo o Estado inteiramente responsável em razão dos danos causados ao meio ambiente, em suas ações omissivas ou comissivas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Jorge Patrício de Medeiros. A decisão judicial na teoria dos direitos de Ronald Dworkin: o procedimentalismo constitucional rumo a uma nova prática jurídica “in terra brasilis”. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, n. 16, 2011.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

ARANCIBIA, Felipe E. Rodríguez. De Latouche, Serge: pequeno tratado do decrescimento sereno. **Revista Sociedade e Estado**, v. 27, jan./abr. 2012.

ARAÚJO, José Salvador Pereira. Direito humanos, meio ambiente e sustentabilidade. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, v. 3, n. 1, 2013.

AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade de risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: FERREIRA, Heline Silvini; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Estado de direito ambiental: tendências**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. As estratégias de mudanças da Agenda 21. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

BARCELLOS, Logan Caldas. **Limites e possibilidades hermenêuticas da jurisdição constitucional contemporânea no estado democrático de direito: a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no mandado de injunção a partir da possibilidade e necessidade de respostas corretas no direito**. São Leopoldo: Unisinos, 2010.

BARCHET, Gustavo. **Direito administrativo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos e. **Proteção Constitucional do Meio Ambiente**. In: **III Seminário Internacional de Direito Ambiental**, Brasília. 2002.

BINDÉ, Jérôme. **The future of values**. UNESCO, 2004.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BLANCHET, Luiz Alberto. **Direito Administrativo. O Estado, o particular e o desenvolvimento sustentável**. 6ª ed. Juruá, 2012.

BLANQUER, David. **Derecho administrativo**. Los sujetos, la actividad y los principios. Murcia: DM Libros, 2010.

BOFF, Leonardo. **O despertar da águia: o dia-bólico e o sim-bólico na construção da realidade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

BORTOLOTTI, José Carlos Kraemer; ZAMBAM, Neuro José. A democracia, os direitos fundamentais e o desenvolvimento sustentável. In: BORTOLOTTI, José Carlos Kraemer; TRINDADE, André Karam (Org.). **Direito fundamentais e democracia constitucional**. Florianópolis: Conceito, 2013.

BOSELTMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 15 out. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 467.212/RJ**. Relator: Min. Luiz Fux, 2003. Disponível em: <www.stj.jus.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Med. Caut. em Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 3.540-1/DF**. Relator: Min. Celso de Mello, 2005. Disponível em: <www.stf.gov.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Agr. no Agrado de Instrumento nº 822.764/MG**. Relator: Min. José Delgado, 2007. Disponível em: <www.stj.jus.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.510/DF**. Relator: Min. Ayres Britto, 2008. Disponível em: <www.stf.gov.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.071.741/SP**. Relator: Min. Herman Benjamin, 2009a. Disponível em: <www.stj.jus.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.120.117/AC**. Relatora: Min. Eliana Calmon, 2009b. Disponível em: <www.stj.jus.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 101/DF**. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 2009c. Disponível em: <www.stf.gov.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recuso Especial nº 1.163.524/SC**. Relator: Min. Humberto Martins, 2011a. Disponível em: <www.stj.jus.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.856/RJ**. Relator: Min. Celso de Mello, 2011b. Disponível em: <www.stf.gov.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Emb. Decl. no Ag. Reg. no Agravo de Instrumento nº 734.689/DF**. Segunda Turma. Relator: Min. Celso de Mello, 2012a. Disponível em: <www.stf.gov.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Emb. Decl. no Recurso Extraordinário com Agravo nº 655.277/MG**. Segunda Turma. Relator: Min. Celso de Mello, 2012b. Disponível em: <www.stf.gov.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.245.149/MS**. Relator: Min. Herman Benjamin, 2012c. Disponível em: <www.stj.jus.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Agr. Reg. no Recurso Especial nº 1.367.968/SP**. Relator: Min. Humberto Martins, 2013a. Disponível em: <www.stj.jus.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.394.025/MS**. Relatora: Min. Eliana Calmon, 2013b. Disponível em: <www.stj.jus.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Agr. Reg. no Recurso Especial nº 1.418.795/SC**. Relator: Min. Marco Aurélio Bellize, 2014a. Disponível em: <www.stj.jus.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo nº 664.335/SC**. Relator: Min. Luiz Fux, 2014b. Disponível em: <www.stf.gov.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ag. Reg. no Recurso Extraordinário nº 796.347/RS**. Segunda Turma. Relator: Min. Celso de Mello, 2015. Disponível em: <www.stf.gov.br/>. Acesso em: 20 out. 2015.

BRAUNER, Maria Claudia Crespo; JOHN, Natacha Souza; MONTIPÓ, Cristina Dias. A inserção da tutela ambiental no ordenamento jurídico e o efetivo exercício da cidadania na proteção do meio ambiente. In: LUNELLI, Carlos Alberto; MARIN, Jeferson Dytz (Orgs.). **Ambiente, políticas públicas e jurisdição**. Caxias do Sul: Educs, 2012.

BORGES, Lucas. **Jurisdição Constitucional e Democracia. Integridade e Pragmatismo nas decisões do STF**. Juruá Editora, 2007.

BUTZKE, Alindo; PONTALTI, Sueli. A sustentabilidade planetária. In: RECH, Adir Ubaldo (Org.). **Instrumentos de desenvolvimento e sustentabilidade urbana**. Caxias do Sul: Educs, 2014.

CADEMARTORI, Serio Urquhart de. CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuck de. **Democracia formal, substancial e ambiental: a configuração de um debate**. In: Teorias da democracia e direitos políticos. CONPEDI, 2015.

CAGLIARI, Claudia Taís Siqueira; SANTOS, Marcelo Loeblein dos. A ecocidadania na busca pela sustentabilidade planetária In. BALDO JUNIOR, Iumar; CUSTÓDIO, André Viana (Orgs.). **Constituição, meio ambiente & políticas públicas**. Curitiba: Multideia, 2011.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade Civil do Estado**. São Paulo, Malheiros, 1995.

CANOTILHO, J. J. G.; MOREIRA, Vital. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993.

_____. **Estudos sobre direitos fundamentais**. Coimbra: 2004.

_____. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do Direito Constitucional. **Revista Estudos Politécnicos**, v. 8, n. 13, 2010.

CARVALHO, Carlos Gomes de. **O que é direito ambiental: dos descaminhos da cara à harmonia da nave**. Florianópolis: Habitus, 2003.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CARVALHO, Lucas Borges. **Jurisdição Constitucional & Democracia – Integridade e Pragmatismo nas decisões do Supremo Tribunal Federal**. 2007.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

CHUEIRI, Vera Karam de. **Filosofia do direito e modernidade: Dworkin e a possibilidade de um discurso instituinte de Direitos**. Curitiba: JM, 1995.

COUTO E SILVA, Almiro do. **A Responsabilidade Extracontratual do Estado no Direito Brasileiro**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 1995.

CRUZ, Paulo Marcio; BODNAR, Zenildo. As dimensões materiais da efetividade da jurisdição ambiental. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, São Leopoldo, n. 6, 2014.

DARWIN, Charles. **A origem das espécies**. Tradução de André Campos Mesquita. São Paulo: Escala, 2006. v. 33. t. 1: Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal.

DELL'ANNO, PAOLO. PICOZZA, Eugenio. **Trattato di Diritto Dell' Ambiente**. Casa Editrice Doot Antonio Milani. 2012.

DEZAN, Sandro Lucio. **Administração Pública & Políticas de Meio Ambiente: o princípio da precaução ambiental e uma proposta de teoria geral da decisão administrativa**. Curitiba: Juruá, 2014.

DORST, Jean. **Antes que a natureza morra: por uma ecologia política**. 6. ed. São Paulo: Edgar Blucher, 1973.

DWORKIN, Ronald. **Do xadrez à cortesia**. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

_____. **O direito da liberdade: a leitura moral da Constituição norte-americana**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

_____. **O império do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2014a.

_____. **Uma questão de princípio**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

_____. **The Supreme Court Phalanx**. 2007. Disponível em: <http://www.nybooks.com/articles/2007/09/27/the-supreme-court-phalanx/>.

_____. **Los Derechos em Serio**. 2ª reimpr.; Barcelona: Editorial S. A., 1995.

_____. **A Justiça de Toga**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

_____. **Uma decisão que ameaça a democracia**. Tradução publicada em TEIXEIRA, Anderson V; FREITAS, Juarez. *Direito à democracia: ensaios transdisciplinares*. 2011.

_____. **A raposa e o porco-espinho: justiça e valor**. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2014b.

FARIA, José Henrique de. **Por uma teoria crítica da sustentabilidade**. In: Neves, Lafaiete Santos (org.) *Sustentabilidade: anais de textos selecionados do V Seminário sobre sustentabilidade*. Curitiba: Juruá Editora, 2011.

FERNANDES, Jeferson Nogueira. **Licenciamento Ambiental Municipal, um instrumento local de efetivação de direitos fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2010.

FERRAZ, Carlos Adriano. **Observações acerca de um modelo pós-positivista de fundamentação do Direito: Dworkin e a ideia de “interpretação constitutiva”**. In: Filosofia Unisinos: 2011.

FERREIRA JUNIOR, Silvio Pinto. Desenvolvimento sustentável e a inclusão social: a importância do registro à diversidade cultural para o exercício da cidadania. In: WOLKMER, Maria de Fátima; MELO, Milena Petters (Orgs). **Crise ambiental, direitos à água e sustentabilidade**: visões multidisciplinares. Caxias do Sul: Educus, 2012.

FERRER, Gabriel Real. La construcción del derecho ambiental. **Revista Aranzadi de Derecho Ambiental**, Pamplona, n. 1, v. 1, 2002.

_____. **Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía**. 2012.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. **Biodiversidade, patrimônio genético e biotecnologia no direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012

FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan; SILVA, Andressa Henning. Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. In: ENCONTRO DE ENSINO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE, 4., 2013, Brasília. **Anais...** Brasília, 2013. Disponível em: <www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnEPQ/.../2013_EnEPQ129.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015.

FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

_____. **A interpretação sistêmica do Direito**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. Responsabilidade objetiva do estado, proporcionalidade e precaução. **Revista Direito e Justiça**, Porto Alegre, v. 31, n. 1, 2005.

_____. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. [S.l.:s.n.], 2012.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito Administrativo e Meio Ambiente**. Curitiba: Juruá, 2014.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1996.

GABURRI, Fernando. **Responsabilidade civil**. Juruá, 2015.

GARCIA, Fernando Murilo. **Dano ambiental existencial**. Curitiba: Juruá, 2015.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 2012.

GAVIÃO FILHO, Anízio Pires. **Direito Fundamental ao Ambiente**. Curitiba: Juruá, 2005

GIONGO, Rafaela Luiza Pontalti. **Direito ao meio ambiente e qualidade de vida: reflexões para uma sociedade humana e ecologicamente viável**. In: Veredas do Direito. Belo Horizonte, 2010.

GLEISER, Marcelo. **Criação imperfeita: cosmo, vida e o código oculto da natureza**. 3. ed. Rio de Janeiro, 2010.

GONÇALVES, Nicole P. S. Mäder. **Jurisdição Constitucional na perspectiva da democracia deliberativa**. Juruá, 2011.

GOULART, Leandro Henrique; FERNANDES, Josiana Livia. Direito à propriedade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: a colisão de direitos fundamentais. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 9, n. 17, 2012.

GUASTINI, Riccardo. **La “constitucionalización” del ordenamiento jurídico: el caso italiano**. In: Estudios de teoria constitucional. México/DF: Fontamara; 2003.

GUEST, Stephen. **Ronald Dworkin**. Tradução de Luís Carlos Borges. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

GUIMARÃES, Roberto Pereira. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas públicas de desenvolvimento. In: **O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

GUIMARÃES, Ana Beatriz da Motta Passos. **Responsabilidade civil do estado por danos ambientais decorrentes de condutas omissivas**. Curitiba: Juruá, 2015.

HÄBERLE, **Nachhaltigkeit und Gemeineuropäisches Verfassungsrecht**, in WOLFGANG KAHL (org.), **_achhaltigkeit als Verbundbegriff**, Tübingen, 2008.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre faticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HEILMANN, Maria de Jesus Rodrigues Araújo. **Globalização e o novo direito administrativo**. Curitiba, Juruá Editora, 2010.

HESSE, Konrad. **Temas fundamentais do direito constitucional**. Trad. Carlos dos Santos Almeida, Gilmar Ferreira Mendes, Inocência Mártires Coelho. São Paulo: Saraiva, 2009.

HOSHI, Simone Shiuze da Costa. **A carta da terra e o princípio da integridade ecológica**. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 9, n. 17, 2012.

HOMMERDING, Adalberto Narciso; LIRA, Cláudio Rogério Souza. **Racionalidade Legislativa: uma “ponte” entre a teoria da legislação e a teoria do direito como integridade**. 2013.

HOMMERDING, Adalberto Narciso. **Teoría de la legislación y derecho como integridad**. Ed. Juruá, 2012.

IBGE. **Indicadores de desenvolvimento sustentável**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Brasil, 2015.

IGLESIAS, Patrícia. **Difusos e coletivos**: direito ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Atlas de Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros**. 2015.

IRVING. Marta de Azevedo. Oliveira, Elizabeth. **Sustentabilidade e transformação social**. Rio de Janeiro, 2012.

JACOBI, Pedro. **Poder local, políticas sociais e sustentabilidade**. *Saude soc.*, São Paulo, v. 8, n. 1, Fev. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01042901999000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 jul. 2012.

JANCZESKI, Célio Armando. **Constituição Federal Comentada**. Juruá, 2011.

JUNGES, José Roque. **(Bio)ética ambiental**. São Leopoldo: Unisinos, 2010.

LAGES, Cíntia Garabini. A proposta de Ronald Dworkin em “O Império do Direito”. *Revista da Faculdade Mineira de Direito*, Belo Horizonte, v. 4., n. 7, 2001.

LEAL, Rogério Gesta. **Ordem econômica e meio ambiente: aspectos econômicos e sociais das decisões judiciais**. *Revista da AJURIS*, v. 36. 2009.

LEFF, Enrique. **Complexidade ambiental**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Saber ambiental:** sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

LEVY, Pierre. **A conexão planetária:** o mercado, o ciberespaço, a consciência. Tradução de Maria Lúcia Homem e Ronaldo Entler. São Paulo: Ed. 34, 2001.

LUNELLI, Carlos Alberto. **Direito, Ambiente e Políticas Públicas.** Curitiba, 2011.

LUTZENBERGER, José. **Garimpo ou gestão:** crítica ecológica ao pensamento econômico. Porto Alegre: Mais que nada Administração Cultural, 2009.

MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. **Do xadrez à cortesia:** Dworkin e a teoria do direito contemporânea. São Paulo: Saraiva, 2013.

MACCORMICK, Neil. **Retórica e o estado de direito: uma teoria da argumentação jurídica.** Tradução de Conrado Hübner Mendes e Paulo Veríssimo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MALGARIM, Emmanuelle de Araújo. **Novos direitos no Estado Democrático de Direito: meio ambiente e sociedade de risco.** Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS, 2007.

MARTINS, Argemiro Cardoso Moreira; FERRI, Caroline. O problema da discricionariedade em face da decisão judicial com base em princípios: a contribuição de Ronald Dworkin. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 11, n. 2, 2006.

MARQUESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELI, Sílvia. **Direito Ambiental.** 4ª ed. Verbo Jurídico, 2007.

MEDEIROS, Fernanda Luiz Fontoura de; PETERLE, Selma Rodrigues. Biodiversidade: uso inclusivo e sustentável do ambiente. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Porto Alegre, 2005.

_____. **Meio ambiente, direito e dever fundamental.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 22ª ed. São Paulo, 2007.

MEURER, Micael; ISERHARD, Antônio Maria. **Desenvolvimento Sustentável: uma questão de educação ambiental e da atuação dos municípios**. In: Direito, Ambiente e Políticas Públicas. Curitiba, Jurua, 2011.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. Revista dos Tribunais, 2007.

MIRANDA, Jorge. A constituição e o direito do ambiente. In: AMARAL, Diogo Freitas do; ALMEIDA, Marta Tavares de. (Coord.). **Direito do ambiente**. Lisboa: Instituto Nacional de Administração, 1994.

MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito ambiental: proibição do retrocesso**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. **Racionalidade ecológica e estado socioambiental e democrático de direito**. 2006. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/2529>>. Acesso em: 13 jul. 2014.

MOLL, Jorge Sendra. **La concepción del derecho como integridade**: Ronald Dworkin. 2015.

MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. Revista Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MOTTA, Cristina Reindolff da. **A motivação das decisões cíveis**: como condição de possibilidade para resposta certa/adequada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

MOTTA, Francisco José Borges. **Levando o direito a sério**: uma exploração hermenêutica do protagonismo judicial no processo jurisdicional brasileiro. 2009. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2009.

MOTTA, Francisco José Borges. **Ronald Dworkin e a Constituição de uma teoria hermeneuticamente adequada da decisão jurídica democrática**. Tese (Doutorado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2014

NALINI, José Renato. **Ética ambiental**. Campinas: Millennium, 2010.

NASCIMENTO, Ademariza Bahls. **Do princípio da precaução à ética da responsabilidade**: em busca dos pressupostos para a construção do estado democrático de direito ambiental. São Leopoldo: Unisinos, 2012.

OHLWEILER, Leonel Pires. A efetividade do controle da administração pública no constitucionalismo contemporâneo: contributo de Ronald Dworkin para a teoria do direito administrativo. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 10, n. 2, 2015. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica>. Acesso em: 25 out. 2015.

_____. O princípio da responsabilidade do estado e a violação do direito à boa administração pública: democratização da função administrativa. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 39, n. 127, 2012.

_____; BINDÉ, André Abreu. A sustentabilidade como conceito interpretativo: questões hermenêuticas sobre a efetividade no direito administrativo. **Direito e Sustentabilidade I**, Florianópolis, 2014.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. Cidadania e novos direitos. In: **O novo em direito e política**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. Ronald Dworkin: de que maneira o Direito se assemelha à literatura?. In: TRINDADE, André Karam; GUBERT, Roberto Magalhães; COPETTI NETO, Alfredo (Orgs.). **Direito & literatura: ensaios críticos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Relatório Brundtland**. Disponível em: <www.un.org/gsp>. Acesso em: 22 out. 2015.

_____. **Relatório do painel de alto nível do secretário-geral das Nações Unidas sobre sustentabilidade global**. 1987. Disponível em: <www.un.org/gsp>. Acesso em: 22 out. 2015.

_____. **Carta da Terra**. 2000.

OST, François. **A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito**. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: Portugal: Instituto Piaget, 1997.

OTERO, Paulo. **Legalidade e administração pública: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade**. Almedina: Coimbra, 2003.

PAVIANI, Jayme. O conceito de natureza e suas implicações no direito ambiental. In PAVIANI, Jayme; SPAREMBERGER, Raquel F. Lopes (Org.). **Homem, natureza, direito: notas de estudo sobre biodireito e direito ambiental**. Caxias do Sul: Educs, 2005.

PEDRON, Flávio Quinaud. Comentários sobre as interpretações de Alexy e Dworkin. **Revista CEJ**, Brasília, 2005.

PÉREZ, Maria Lourdes Santos. Uma filoscia para erizos: uma aproximación al pensamiento de Ronald Dworkin. **Alicante**, n. 26, 2003.

PINTO COELHO, Saulo de Oliveira; ARAÚJO, André Fabiano Guimarães de. **A sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico e sua relevância na efetivação interdisciplinar da ordem constitucional econômica e social: para além do ambientalismo e do desenvolvimentismo**. Revista da Faculdade

de Direito de Uberlândia, Uberlândia, v. 39, n. 1, p. 261-291, 2011. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/18499/9916>>.

POLI, L. C.; HAZAN, B. F. . **O Ativismo judicial como ferramenta para implementação do princípio da sustentabilidade**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia (UniBrasil) , v. 14, p. 210-230, 2013.

PONTES, André Luiz Marcondes. **Concepções de direito e justiça: a teoria de Ronald Dworkin e o liberalismo político de John Rawls**. 2011. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

RAMOS JUNIOR, Dempsey Pereira. **Meio ambiente e conceito jurídico de futuras gerações**. Curitiba, 2012.

ROCHA, Carmen Lucia Antunes. **Princípios constitucionais da Administração Pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond. 2004.

_____. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente**. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Studio Nobel: Fundação do desenvolvimento administrativo, 1993.

SASS, Liz Beatriz. **Direito e Natureza (Re)construindo vínculos a partir de uma ecocidadania**. Curitiba: Juruá, 2008.

SANCHIS, Luis Prieto. **Sobre princípios y normas: problemas del razonamiento jurídico**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1992.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2007.

SÉGUIN, Elida. **O Direito Ambiental: nossa casa planetária**. Forense, 2000.

SILVA, Idete Regina Vale da; VEIGA JUNIOR, Celso Leal da. **Sustentabilidade e fraternidade: algumas reflexões a partir da proposta de um direito ambiental planetário**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 8, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1997.

_____. **Direito urbanístico brasileiro**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 1995.

SIQUEIRA, Maria Isabel. **Considerações sobre ordem em colônias: as legislações na exploração do pau-brasil**. Dossiê História Colonial I, n. 29, 2011.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente: emergências, obrigações e responsabilidades**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SOUZA, Alysson Paulo Melo de. **Discricionariedade administrativa na perspectiva da constitucionalização dos direitos**. In: Direito Administrativo Inovador. CARVALHO, Fabio Lins de Lessa (Org). 2015

SOUZA CRUZ, Álvaro Ricardo de. **O Supremo Tribunal Federal revisitado: o ano judiciário de 2002**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes; ROLIM, Rosinês. Educação ambiental: a educação formal e a não forma para a cidadania com sustentabilidade. **Revista Trabalho e Ambiente**, Caxias do Sul, v. 3, 2005.

SPERANDIO, Vanessa Cristina. **Direitos humanos e meio ambiente**.2000. Disponível em: <http://www.univag.com.br/adm_univag/Modulos/Connectionline/Downloads/art02.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015.

STASKOVIK JUNIOR, Glaucio; KOPROWSKI, Renato; SANTOS; Thalyta dos. **Administração pública e sustentabilidade**. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, 2012.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

_____. **Verdade e consenso: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012a.

_____. **A interpretação da Constituição no Brasil: breve balanço crítico**. In: Revista Paradigma. Ribeirão Preto. 2012b.

TOURINHO, Rita. **Discricionariedade Administrativa – Ação de Improbidade e Controle Principiológico**. 2ª edição. 2009.

VATICANO, Santo Padre Paulus VI, **Carta Encíclica Papal Octogesima adveniens**, 1971.

VATICANO, Santo Padre Francisco, **Carta Encíclica Laudato si' do Santo sobre o cuidado da casa comum**, 2015.

VECCHIA, Agostinho Mario Dalla. **Aspectos da metodologia em biomudança**. Revista pensamento biocêntrico, n. 01, out/dez 2004, disponível em: <http://www.pensamentobiocentrico.com.br/content/edicoes/pensamento_biocentrico_01.pdf>.

VIANNA, José Ricardo Alvarez. **Responsabilidade Civil por danos ao meio ambiente**. 2ª Ed. Curitiba: Juruá, 2009.

VIDAL, Isabel Lifante. **La interpretación jurídica em la teoría del derecho contemporânea**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999.

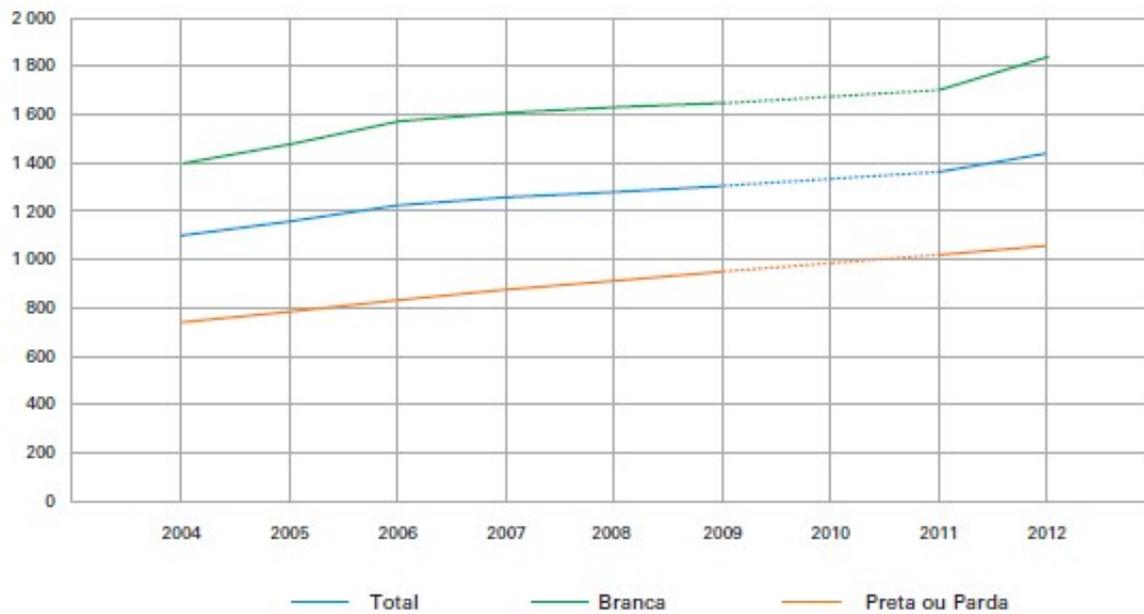
WILSON, Edward Osborne. **O futuro da vida**: um estudo da biosfera para a proteção de todas as espécies, inclusive a humana. Tradução de Ronaldo Sérgio de Biasi. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

WEINGARTNER NETO, Jayme. **Ministério Público, boa governança e gestão estratégica**. Revista do Ministério Público, v. 01, 2014.

WOLKMER, Maria de Fátima Schumacher; PAULITSCH, Nicole da Silva. **Ética ambiental e crise ecológica: reflexões necessárias em busca da sustentabilidade**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 6, n. 16, 2011.

VECCHIA, Agostinho Mario Dalla. **Aspectos da metodologia em biomudança**. Revista pensamento biocêntrico, n. 01, out/dez 2004, disponível em: <http://www.pensamentobiocentrico.com.br/content/edicoes/pensamento_biocentrico_01.pdf>.

ANEXO A - Rendimento médio mensal das pessoas de 15 anos ou mais de idade com rendimento, por cor ou raça - Brasil - 2004/2012

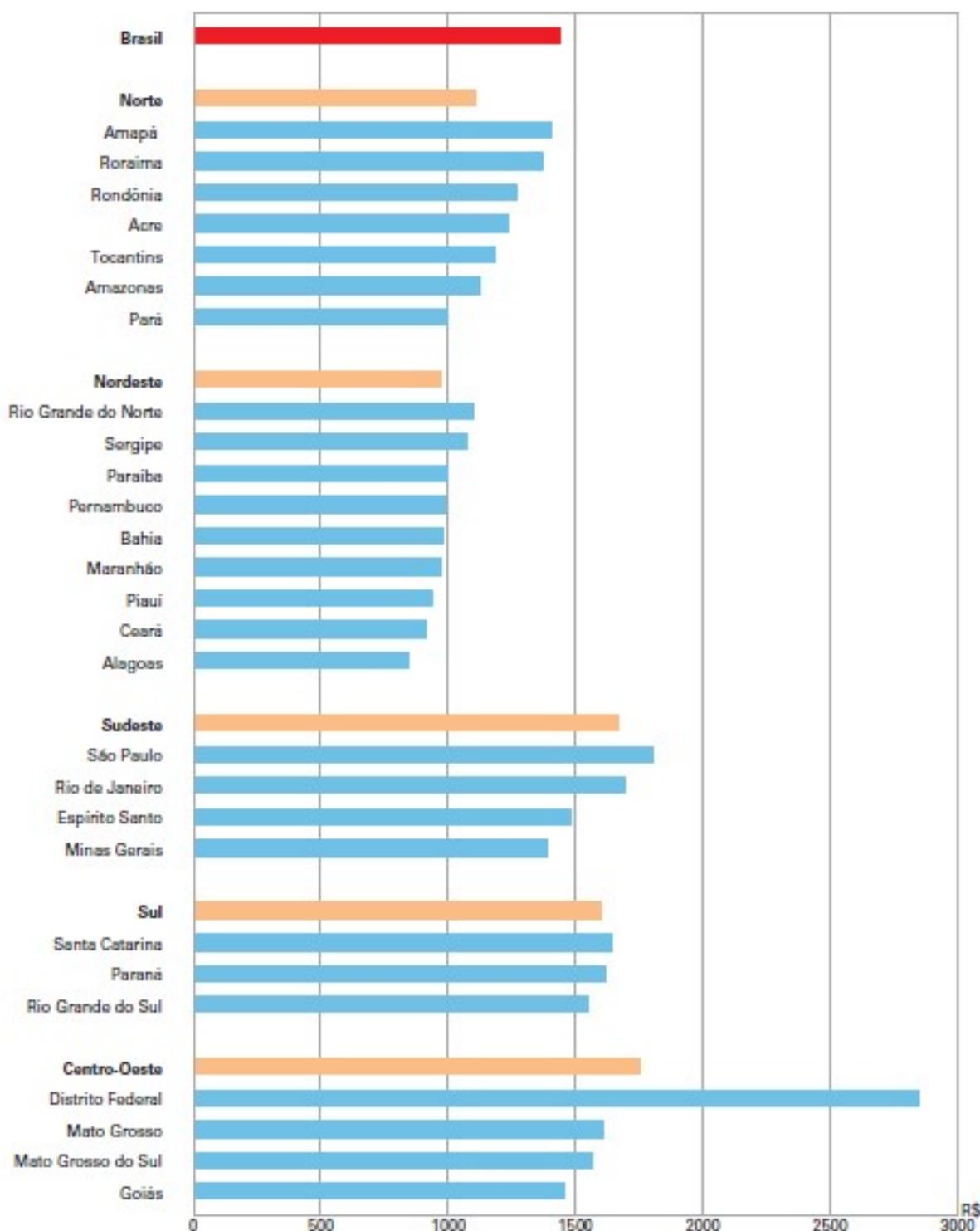


Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004/2012.

Notas: 1. Excluídas as informações das pessoas sem declaração do rendimento.

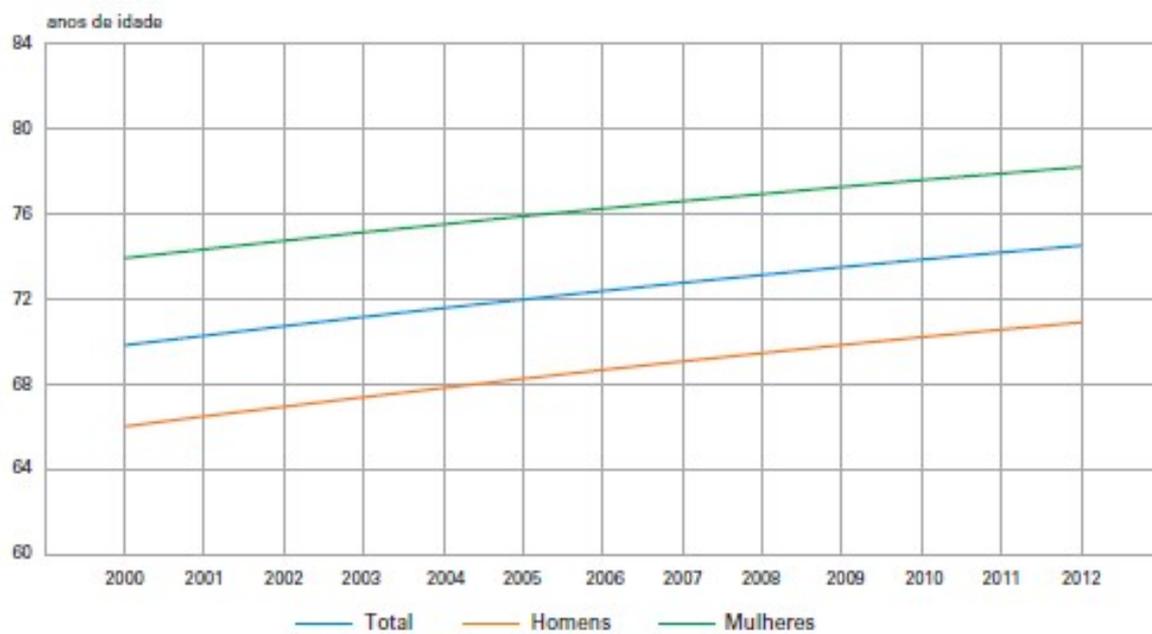
2. Não houve pesquisa no ano de 2010.

ANEXO B - Rendimento médio mensal nominal das pessoas de 15 anos ou mais de idade com rendimento, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação, em ordem decrescente - 2012



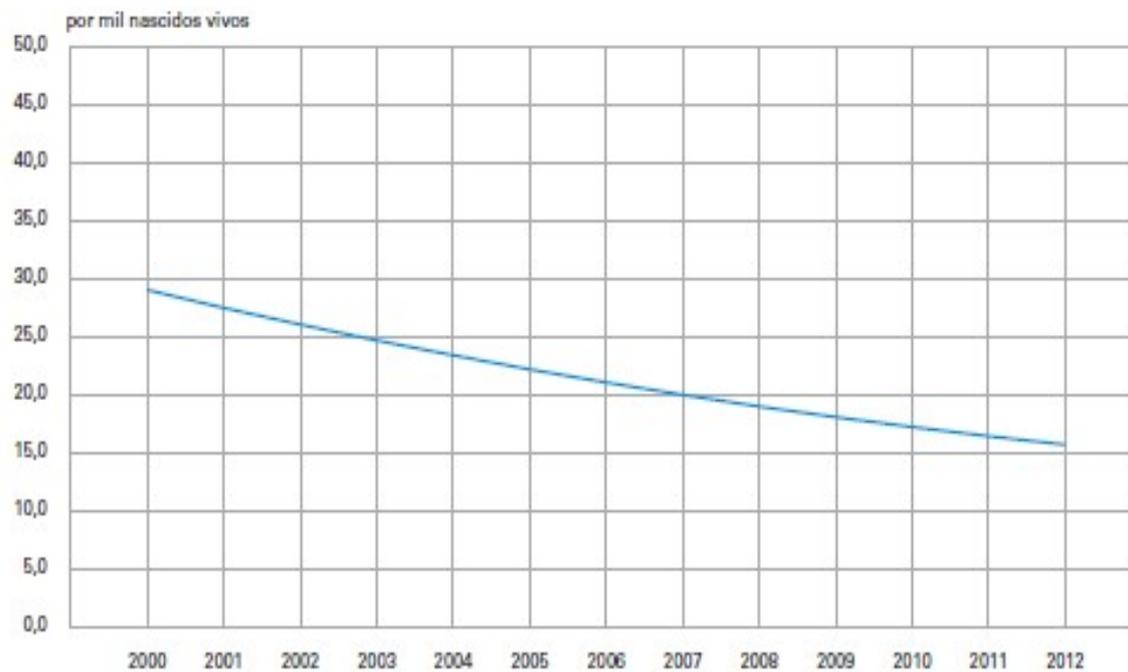
Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2012.

ANEXO C - Esperança de vida ao nascer por sexo - Brasil - 2000/2012



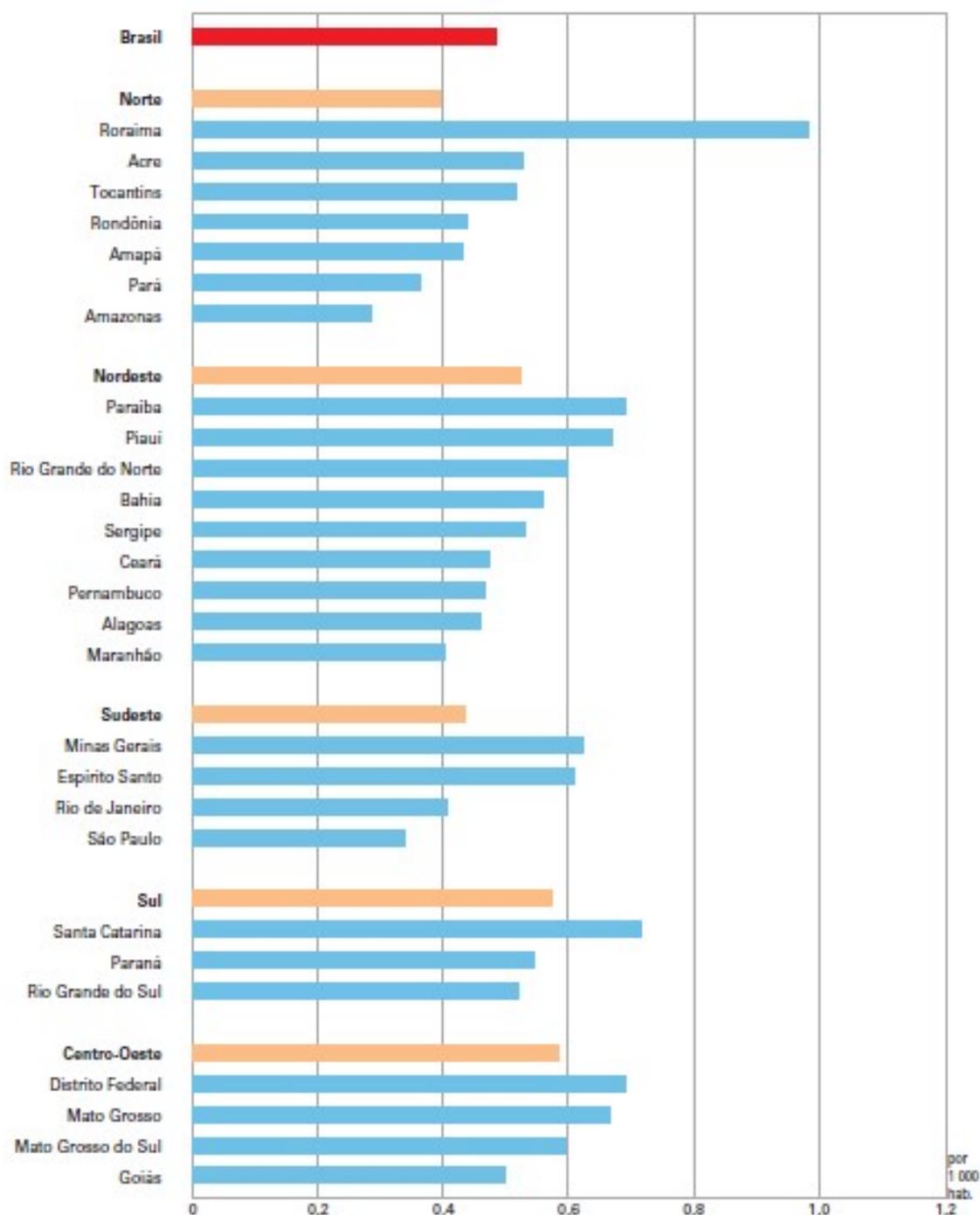
Fonte: IBGE, Projeção da População do Brasil por Sexo e Idade para o Período 2000-2060 - Revisão 2013.

ANEXO D - Taxa de mortalidade infantil - Brasil - 2000/2012



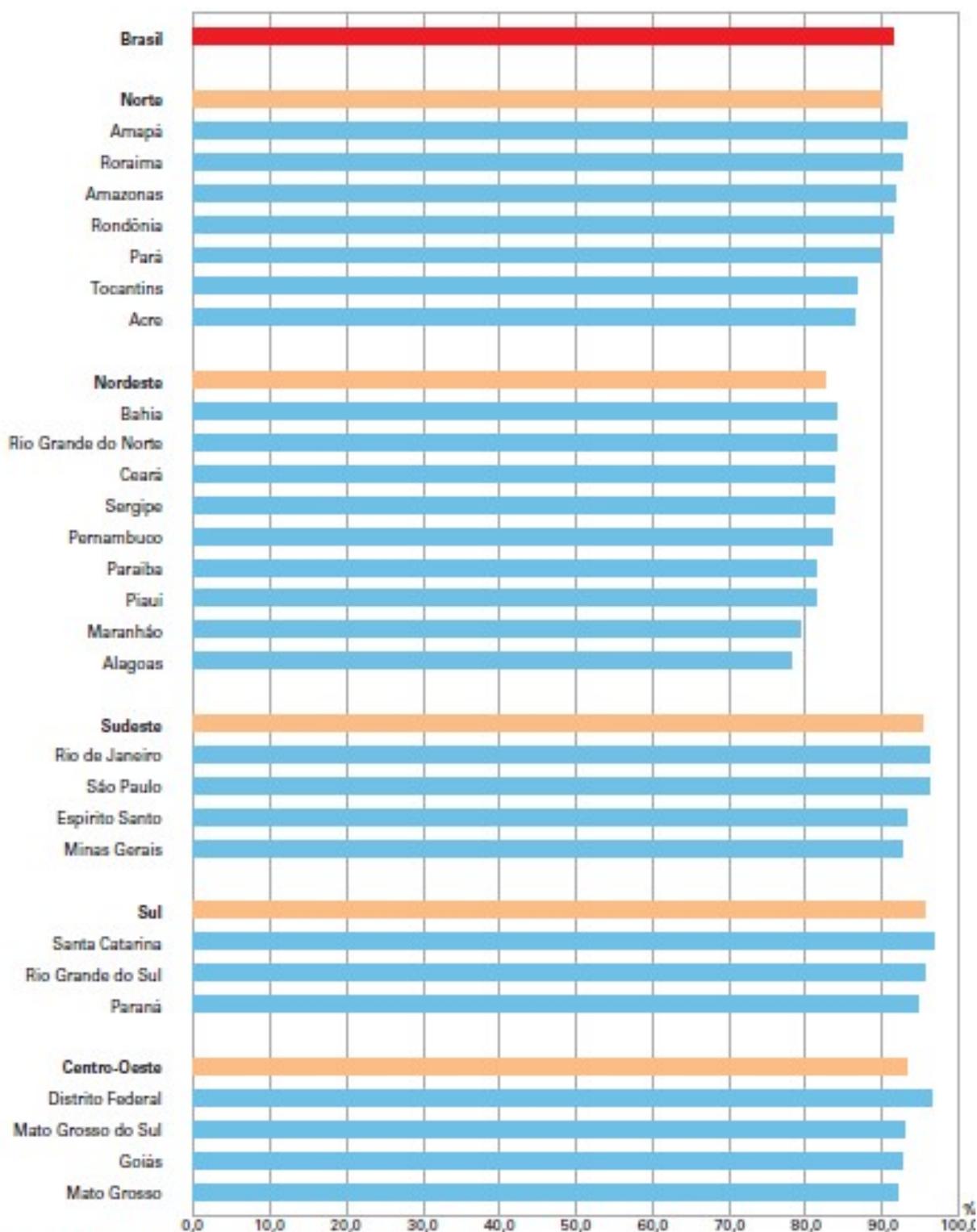
Fonte: IBGE, Projeção da População do Brasil por Sexo e Idade para o Período 2000-2060 - Revisão 2013.

ANEXO E - Número de estabelecimentos de saúde, por 1.000 habitantes, segundo as Grandes Regiões e as unidades da Federação, em ordem decrescente - 2009



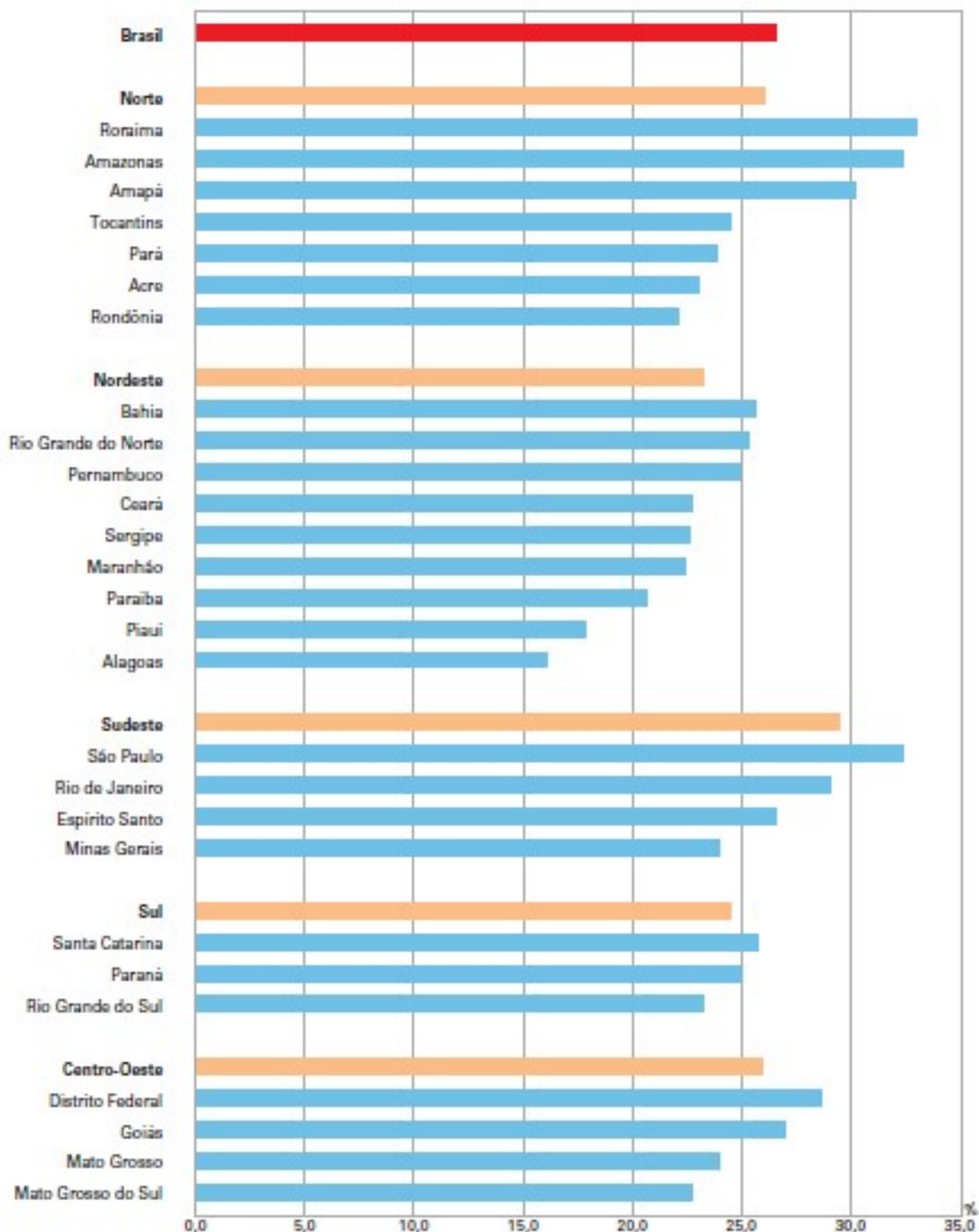
Fonte: IBGE, Projeção da População do Brasil por Sexo e Idade para o Período 2000-2080 - Revisão 2013 e Projeção da População das Unidades da Federação por Sexo e Idade para o Período 2000-2030 - Revisão 2013; e Estatísticas da saúde: assistência médico-sanitária 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/ams/2009/default.shtml>>. Acesso em: mar. 2015.

ANEXO F - Taxa de alfabetização das pessoas de 15 anos ou mais de idade segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação, em ordem decrescente - 2012



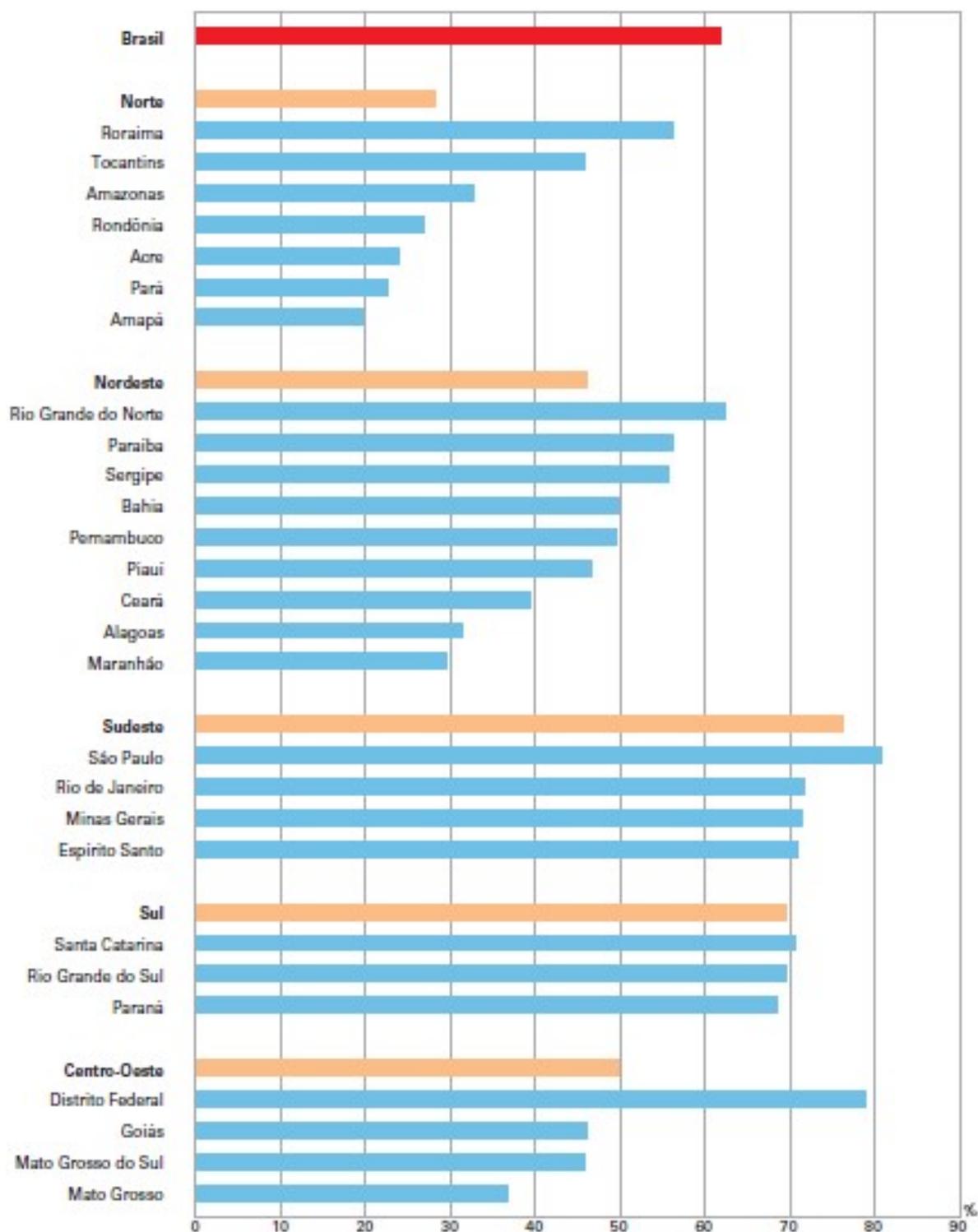
Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2012.

ANEXO G - Proporção de pessoas de 25 a 64 anos de idade, com 11 anos de estudo, em relação à população de 25 a 64 anos de idade, segundo Grandes Regiões e as Unidades da Federação, em ordem decrescente - 2012



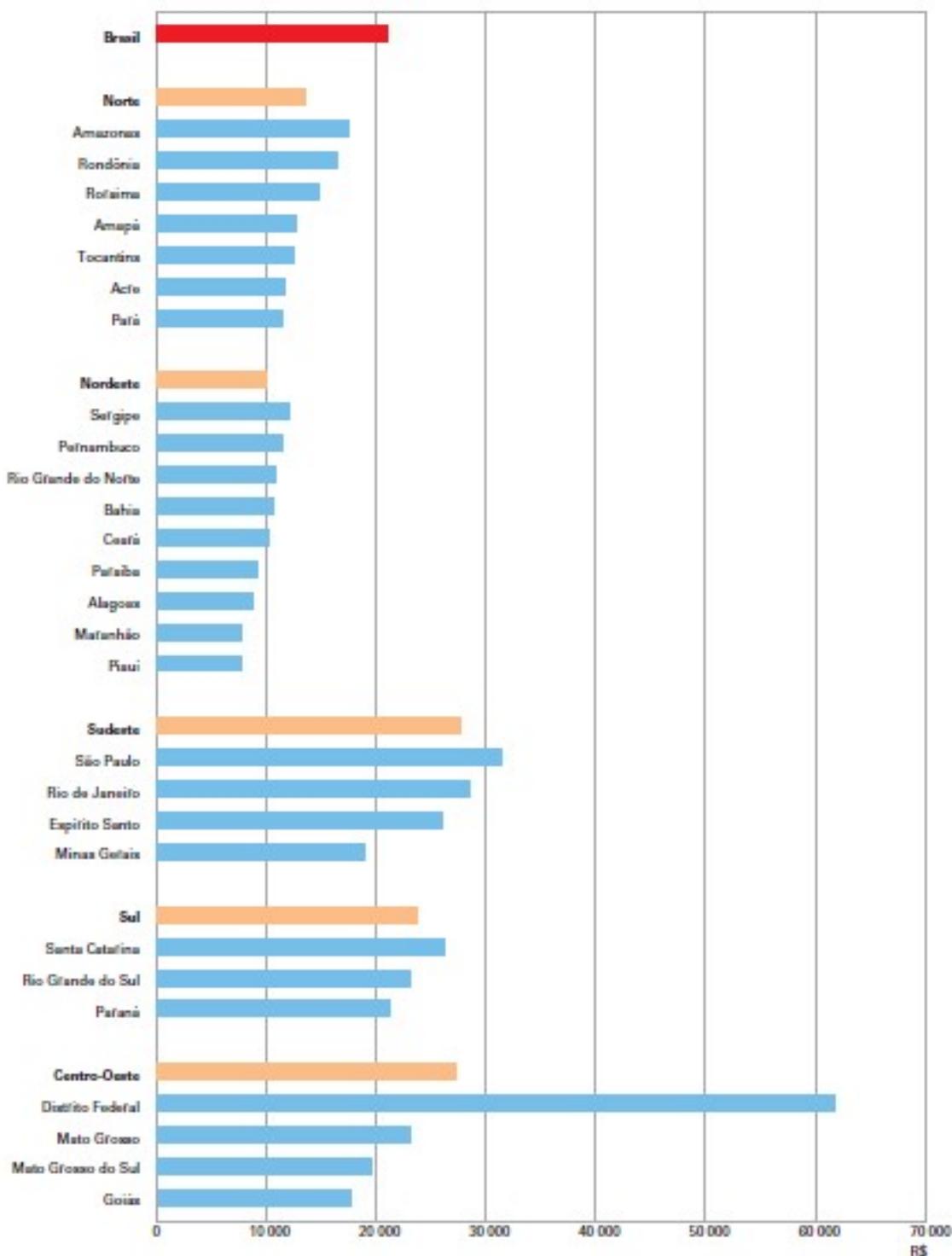
Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2012.

ANEXO H - Domicílio particulares permanentes adequados para moradia,
segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação, em ordem
decrecente - 2012



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2012.

ANEXO I - Produto Interno Bruto per capita, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2011



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais e Projeção da população do Brasil por sexo e idade para o período 2000/2060; Projeção da população das Unidades da Federação por sexo e idade para o período 2000/2030. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2013/default_tab.shtml>. Acesso em: mar. 2015.