

**O DESENVOLVIMENTO NACIONAL E O DIREITO FUNDAMENTAL  
AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO: O  
DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE**

**NATIONAL DEVELOPMENT AND FUNDAMENTAL RIGHT TO THE  
ECOLOGICALLY BALANCED ENVIRONMENT: THE SUSTAINABILITY  
CHALLENGE**

Paula de Brito Arruda Medeiros

Sara Pereira Sabino

Victor Freitas Lopes Nunes

Patrick Luiz Martins Freitas Silva

**RESUMO**

Balancear as diversas dimensões de direitos fundamentais é um desafio aos juristas que pretendem efetivar disposições constitucionais materiais, especialmente, quando se deparam com conflitos entre direitos econômicos e sociais e o desafio da sustentabilidade. A questão fundamental é em que medida é possível compreender a necessária composição entre a ideia de desenvolvimento nacional e a efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento não se confunde com mero crescimento econômico, uma vez que se inscreve nesta ideia a concretização da justiça social, bem como a estrutura da sustentabilidade. Tratar a previsão constitucional do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como o sustentáculo deste princípio estruturante do Estado de Direito contemporâneo exige que se reconheça a relação de complementaridade entre as liberdades substantivas e a questão ambiental, ao passo que impõe, ainda, o reconhecimento da dimensão intergeracional inscrita na proposta de sustentabilidade. A afirmação da dimensão estruturante da sustentabilidade é comprovada pelo entendimento do direito ao meio ambiente como um direito fundamental completo, não é apenas uma construção conceitual, mas um entendimento já expresso na própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

(STF), ainda que de forma não sistemática.

### **Palavras-chave**

Desenvolvimento nacional. Meio ambiente. Sustentabilidade. Direito fundamental completo.

### **ABSTRACT**

Balancing the various dimensions of fundamental rights is a challenge for jurists who want to implement material constitutional provisions, especially when faced with conflicts between economic and social rights and the challenge of sustainability. The main issue is: to what extent it is possible to understand the necessary relation between the idea of national development and the right to the ecologically balanced environment? Development is not to be confused with economic growth, as it embodies this idea of achieving social justice as well as the structure of sustainability. This structural principle of the contemporary rule of law requires the complementarity between substantive freedoms and the environmental issue, while recognizing, as well, the intergenerational dimension included in the sustainability proposal. The structural dimension of sustainability is evidenced by the understanding that the right to the environment is a complete fundamental right. On the other hand, this is not only a conceptual construction, but an understanding already expressed in the Brazilian Supreme Court jurisprudence, even if a not systematic.

### **Keywords**

National development. Environment. Sustainability. Complete fundamental right.

---

1 Este trabalho foi financiado pela Diretoria de Pesquisa e Extensão da Rede de Ensino Doctum.

\* Graduanda em Direito pelas Faculdades Unificadas de Leopoldina da Rede de Ensino Doctum. Contato: lete\_paula@hotmail.com.

\*\* Graduanda em Direito pelas Faculdades Unificadas de Leopoldina da Rede de Ensino Doctum. Contato: [saraagronegocio@gmail.com](mailto:saraagronegocio@gmail.com).

\*\*\* Mestre em Direito Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e professor da Rede de Ensino Doctum. Orientador deste trabalho fruto de Projeto de Iniciação Científica Contato: [victorflnunes@hotmail.com](mailto:victorflnunes@hotmail.com)

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 dispõe, expressamente, que a ordem econômica brasileira se volta à garantia do desenvolvimento nacional e tem como um de seus princípios a “defesa do meio ambiente”. O desenvolvimento econômico precisa, ainda, materializar os ditames da justiça social, especialmente aqueles voltados ao combate à pobreza, ao passo que garante o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Encontrar um balanço entre a exploração da atividade econômica, voltada também à efetivação de direitos sociais, e a preservação ambiental impõe um desafio: o desafio da sustentabilidade.

A questão fundamental, portanto, é: em que medida é possível compreender a necessária composição entre a ideia de desenvolvimento nacional e a efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado? Nestes termos, o objetivo central deste trabalho é encontrar uma medida de balanceamento deste conflito iminente de disposições normativas de matriz constitucional. A proposta que inspira este projeto, na verdade, pretende lançar luz sobre a necessidade de compreensão de determinações constitucionais, cujo reflexo, em caso de negligência, gera danos irreparáveis não apenas à vida humana atual, mas também futura, bem como a outras formas de vida que integram o espaço da existência comum.

Acredita-se, como hipótese, que (i) é necessário, preliminarmente, compreender a complicada correlação entre crescimento econômico e desenvolvimento social, para o que a expansão do conjunto de liberdades substantivas (SEN, 2010) apresenta-se como alternativa constitucional. A partir deste viés hermenêutico da normativa da Lei Fundamental, (ii) exige-se ainda a conjugação de esforços também no sentido da afirmação de um compromisso

intergeracional, estruturante da própria relação entre as dimensões de direitos fundamentais.

Com isto, pretende-se dizer que (i) a promoção de liberdades substantivas, as quais compreendem, sobretudo, liberdades civis, direitos políticos e sociais, constitui os  *fins*  e os  *meios*  do desenvolvimento nacional. Entretanto, apenas a afirmação destes direitos revela-se insuficiente, uma vez que (ii) somam-se a estas dimensões de direitos fundamentais uma terceira, marcada pelo caráter transindividual, em que se sobressai o direito das futuras gerações em gozar de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Este deslizamento não é meramente semântico, uma vez que se revela em uma outra abordagem da questão. O desenvolvimento sustentável propõe uma revisão profunda não apenas da compreensão dos direitos fundamentais, mas também – e especialmente no caso de uma pesquisa de caráter teórico-científico como a presente – dos próprios objetivos fundamentais da República. Neste caso, é preciso compreender como garantir hoje e também no futuro as condições para o desenvolvimento humano.

Para responder à questão proposta, com vistas a demonstrar a hipótese levantada, primeiramente, recorreu-se ao ideal de desenvolvimento como liberdade para se demonstrar a interdependência entre crescimento econômico e desenvolvimento social. A este ideal, no entanto, há que se acrescentar, segundo a ordem constitucional vigente, a preocupação com a questão ambiental, não para se contraponem às diversas dimensões de direitos fundamentais, mas para que se possa efetivá-los todos em conjunto.

Neste sentido, as questões econômicas, sociais e ambientais não devem ser vistas como dimensões contrapostas de direitos fundamentais, mas sim através de uma relação de complementaridade, a qual exige a efetivação dos direitos fundamentais em conjunto. Por outro lado, na solução de conflitos concretos entre direitos de diferentes dimensões, não se deve pender o fiel da balança para os direitos de primeira ou segunda geração em detrimento do direito transindividual ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Pelo contrário, é a efetivação daqueles que devem incorporar a dimensão estrutural da sustentabilidade. Com isso não se afirma que o direito ao meio ambiente deve prevalecer, mas sim que sempre estará presente, especialmente se considerada sua conformação intergeracional.

Por fim, a afirmação da dimensão estruturante da sustentabilidade é comprovada pelo entendimento do direito ao meio ambiente como um direito fundamental completo, no qual todas as dimensões estão incluídas, o que é, na verdade, não apenas uma construção conceitual, mas um entendimento já expresso na própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), ainda que de forma não sistemática.

## **2 DESENVOLVIMENTO E LIBERDADES INDIVIDUAIS, SOCIAIS E COLETIVAS**

A Constituição Federal de 1988 prescreve no art. 3º, II como objetivo fundamental da República a garantia do desenvolvimento nacional (BRASIL, 1988), norma que institui mecanismo voltado à redução das desigualdades e a promoção da justiça social. Há, pois, uma tensão inerente ao próprio conceito de desenvolvimento, a qual opõe, ao menos *a priori*, as liberdades econômicas a outros direitos fundamentais, tais quais os direitos sociais. Na Constituição Federal de 1988 encontramos também uma série de direitos transindividuais, pertencentes à coletividade indeterminada, dentre os quais o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que está diretamente relacionado ao fundamento da dignidade humana das presentes e das futuras gerações.

A questão central volta-se, nestes termos, em encontrar uma medida de equacionar esta tensão, garantindo que o exercício das liberdades econômicas promova a justiça social, bem como a sustentabilidade. O desenvolvimento em questão está, em primeiro plano, diretamente relacionado à expansão das liberdades individuais e coletivas, sejam elas liberdades econômicas, políticas, sociais, garantias de transparência ou outras (SEN, 2010).

Nesse contexto, emerge uma nova contraposição entre o desenvolvimento nacional econômico e social e a necessidade de preservação do meio ambiente. Faz-se essencial que a efetivação de liberdades substanciais não se dê às custas do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se, com efeito, de questão classicamente complexa do Direito Constitucional, em que direitos fundamentais de diferentes dimensões são contrapostos, de modo a buscar-se uma acomodação suficiente a garantir-lhes as respectivas efetividades.

Metodologicamente, a análise desenvolve-se em função de um caráter eminentemente jurídico-compreensivo, já que “utiliza-se do procedimento analítico de decomposição de um problema jurídico em seus diversos aspectos, relações e níveis” (GUSTIN; DIAS, 2010, p. 29). Esta abordagem se faz essencial dada a amplitude do objeto de pesquisa, também considerada a referência à teoria econômica, que propõe uma revisão da ideia de desenvolvimento socioeconômico, mediante a promoção de liberdades substantivas, as quais são meio e fim do próprio desenvolvimento, isto é, os direitos fundamentais são constitutivos e instrumentais ao desenvolvimento nacional.

O estudo proposto volta-se às fontes secundárias, notadamente, bibliográficas e documentais, de base metodológica concebida a partir da análise de conteúdo, almejando compreender o caráter dinâmico do processo de determinação do significado de textos, o que inclui tanto a dimensão do sentido quanto a de referência. Realizam-se inferências a partir do sistema analítico de conceitos que se formula ao longo do desenvolvimento deste texto. A este processo intrusivo corresponderá, também, uma dimensão de verificação, em que os marcadores conceituais serão objeto de confirmação na jurisprudência.

O foco do exame proposto é qualitativo, para o qual importa conteúdo latente dos conceitos sob análise, uma vez que se busca extrair do arcabouço conceitual o significado não aparente dos conceitos analisados. Para tanto, recorre-se a análise de conteúdo, visto que se propõe o contraste entre o sistema analítico de conceitos formulado a partir do referencial do desenvolvimento (sustentável) como liberdade. Neste caso, a análise de conteúdo é verdadeiro procedimento metodológico voltado à coleta (a partir dos marcadores conceituais) e análise dos dados extraídos da análise bibliográfica (GUSTIN; DIAS, 2010, p. 106). Este procedimento consiste, na espécie, em buscar sistematizar disposições jurídicas e decompô-las, segundo a abordagem jurídico-compreensiva, a partir da análise do aparato conceitual traçado em função dos marcadores expressos na ideia de um desenvolvimento sustentável como constitutivo e instrumentalizado pela promoção de liberdades substantivas.

## **2.1 Desenvolvimento como liberdade**

A afirmação de um sentido ao objetivo constitucional do desenvolvimento

nacional não se dá em face apenas da afirmação de um conteúdo à previsão normativa prescrita no artigo 3º, II da Constituição Federal. Em função da natureza principiológica inscrita do Título I da Constituição a compreensão da densidade normativa daquelas disposições se dá em face da sistemática do texto constitucional considerado como um todo unitário. Neste sentido, deve-se conceber que os princípios constitucionais, inclusive a ideia de desenvolvimento nacional, como início e como fim do ordenamento jurídico brasileiro, sustentando, inclusive, mas não apenas, o conjunto de direitos e garantias fundamentais.

O desenvolvimento nacional exige, pois, a “eliminação de privações de liberdades que limitam as escolhas e oportunidades das pessoas exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdades substanciais, argumenta-se aqui, é constitutiva do desenvolvimento” (SEN, 2010, p. 10). Portanto, o desenvolvimento incrementa liberdades de diferentes espécies, e tais liberdades atuam como um instrumento, um mecanismo para alcançar, garantir e efetivar o próprio desenvolvimento nacional, ou seja, essas liberdades não devem ser buscadas apenas com a finalidade de gerar o crescimento econômico, mas devem, antes de tudo, ser concomitantemente estimuladas objetivando o incremento na qualidade de vida das pessoas, sem o que jamais ocorrerá desenvolvimento socioeconômico.

O conceito de liberdade, neste contexto, não pode ficar adstrito às suas acepções primárias<sup>2</sup>, uma vez que se volta à afirmação de diversas capacidades do ser humano. “Essas capacidades podem ser aumentadas pela política pública, mas também, por outro lado, a direção da política pública pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo” (SEN, 2010, p. 33). Neste sentido, a relação a partir da liberdade, não deve ser vista unicamente sob ótica do crescimento, mas, sobretudo, a partir dos incrementos na qualidade de vida das pessoas. Não se pode ainda assim prescindir das relações econômicas, mesmo porque muitas delas são essenciais a qualquer forma de vida, tais quais as relações de troca.

A liberdade funciona como medida da ideia de desenvolvimento, uma vez que este se verifica quando as capacidades da população aumentam, mas ela é também, ao mesmo tempo, o meio através do qual a própria qualidade de vida das

---

2 Juridicamente, por acepções primárias da liberdade pode-se compreender os direitos individuais.

peças evoluíram. Tais papéis da liberdade são classificados por Sen (2010) em liberdades constitutivas (liberdades como fim), em que o desenvolvimento econômico se presta ao aumento das liberdades substantivas e; liberdades instrumentais (liberdades como meio), tais quais liberdades políticas<sup>3</sup>, facilidades econômicas<sup>4</sup>, oportunidades sociais<sup>5</sup>, garantias de transparência<sup>6</sup> e segurança protetora<sup>7</sup>.

Faz-se importante ressaltar que não há entre estas liberdades substantivas qualquer hierarquia ou prevalência. Isto se dá porque as liberdades instrumentais são complementares e estão intrinsecamente ligadas à liberdade constitutiva. O desenvolvimento “como processo integrado de expansão de liberdades substantivas interligadas” (SEN, 2010, p. 23) é garantido por um conjunto de capacidades exercidas pelas pessoas, as quais podem ser associadas aos direitos humanos fundamentais, cuja experiência, por sua vez, é o resultado deste desenvolvimento.

Há uma relação espiral entre direitos e desenvolvimento, de modo que a efetivação de direitos fundamentais é, ao mesmo tempo, a sua causa e a sua consequência. Direitos humanos como liberdades desta natureza são a condição para o desenvolvimento, o qual, uma vez materializado, gera melhores condições para a efetivação daqueles mesmos direitos. Promover o desenvolvimento nacional é, portanto, um objetivo jurídico complexo, o qual exige a interconexão entre ações de defesa, proteção e assecuratórias da efetividade dos direitos fundamentais tratadas em conjunto.

Não se trata, pois, de buscar a efetivação apenas da liberdade, no sentido econômico, mas, antes de tudo, de compreender a interconexão de um conjunto amplo de liberdades, as quais se expressam em direitos de diferentes dimensões, especialmente, políticas e socioambientais. Esta contraposição já clássica da teoria

---

3 Segundo Sen (2010, p. 58), estas “referem-se às oportunidades que as pessoas têm para determinar quem deve governar e com base em que princípios, além de incluir a possibilidade de fiscalizar e criticar as autoridades, de ter liberdade de expressão política e uma imprensa sem censura, de ter a liberdade de escolher entre diferentes partidos políticos, etc.

4 Segundo Sen (2010, p. 59), estas “são as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca”.

5 Segundo Sen (2010, p. 59), estas “são as disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde, etc”.

6 Segundo Sen (2010, p. 60), estas “referem-se às necessidades de sinceridade que as pessoas podem esperar: a liberdade de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza”.

7 Segundo Sen (2010, p. 60), estas são necessárias “para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria, e em alguns casos até mesmo à fome e à morte

constitucional ganha relevos ainda mais intrincados quando se verifica a necessidade de moldar o ideal de desenvolvimento também à luz do princípio da sustentabilidade.

## **2.2 Alternativas hermenêuticas ao objetivo constitucional do desenvolvimento nacional**

Que desenvolvimento econômico não se confunde com simples crescimento dos indicadores sobre o mercado e que, em uma acepção mais ampla e dirigente, a norma constitucional revela dimensões que a aproximam da questão social são premissas que pouco esclarecem sobre o conflito entre direitos fundamentais de dimensões distintas. Avançar sobre os preceitos relativos à “Ordem Econômica” (BRASIL, 1988) na Constituição é, portanto, uma necessidade para se compreender em que medida é possível sopesar as múltiplas dimensões de direitos fundamentais inscritas da Constituição Cidadã

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) VI — defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (BRASIL, 1988).

Inauguram-se as disposições constitucionais no Título VII não apenas destacando os fundamentos da República da valorização do trabalho e da livre iniciativa, bem como da própria dignidade humana, mas também apontando para a necessária e já demonstrada interconexão entre desenvolvimento econômico e justiça social. Adicionalmente, tem-se, dentre os princípios norteadores desta tensão, a defesa do meio ambiente.

O princípio da *defesa do meio ambiente* conforma a ordem econômica (mundo do ser), informando substancialmente os princípios da *garantia do desenvolvimento* e do *pleno emprego*. Além de objetivo, em si, é instrumento necessário – e indispensável – à realização do fim desta ordem, o de *assegurar a todos a existência digna*. Nutre também, ademais, os ditames da *justiça social* (GRAU, 2010, p. 256).

A questão ambiental não é, com efeito, secundária. A Constituição Federal brasileira busca tutelar o direito ao meio ambiente para que este não seja suprimido em face de medidas implementadas com vistas a promover o desenvolvimento

econômico e social. Ao dispor sobre a Ordem Econômica e o desenvolvimento nacional, por exemplo, a CF enfatiza a defesa do meio ambiente, além de conferir a este um capítulo exclusivo, objeto no art. 225, no qual busca promover e proteger o meio ambiente.

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).

Nesse contexto, emerge a relação entre o poder público e a coletividade, cabendo ao primeiro criar políticas de proteção, conscientização e fiscalização, devendo normatizar a consecução do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e até mesmo reverter a lesão ou ameaça de lesão a este direito. Juridicamente, nos termos do artigo 3º, I da Política Nacional do Meio Ambiente, este, o meio ambiente, é “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981). Não se trata, pois, apenas da defesa dos recursos naturais ou da dimensão biológica da ideia de meio ambiente. Há, com efeito, um sentido antropológico que também merece ser considerado: o meio ambiente se constitui de tudo o que cerca a vida humana, independentemente, de ser ou não fruto da ação antrópica.

(...) há uma interdependência do homem e do meio ambiente a partir de três questões: em primeiro lugar, (a) os recursos com os equilíbrios naturais condicionaram o surgimento da humanidade; (b) o futuro e a existência da própria humanidade são indissociáveis do meio ambiente; e finalmente a diversidade biológica, (c) o bem-estar dos seres humanos e o progresso das sociedades humanas são afetados por certos modos de produção e de consumo pela exploração excessiva dos recursos naturais (SILVA, 20016, p. 171).

A análise da função estrutural do direito fundamental ao meio ambiente e sua abrangência na ordem constitucional brasileira é objeto também dos próximos capítulos. Por hora, deve-se compreender a conexão entre o conjunto de ideias que envolvem os ideais de desenvolvimento, justiça social, causas imediatas do bem estar dos seres humanos, e meio ambiente, de modo a promover a equacionalização da tensão entre liberdades negativas, positivas e transindividuais. Tais liberdades expressam-se através de princípios constitucionais fundamentais, os quais dispõem sobre valores que *fundamentam*, *estruturam* e *norteiam* o Estado

brasileiro.

Na construção de um ideal de desenvolvimento socioeconômico que respeite o meio ambiente, o sistema jurídico brasileiro deve ser capaz de fundamentar no princípio da dignidade humana a necessidade de crescimento dos indicadores econômicos e sociais, o que se estrutura através do ideal de sustentabilidade. Este último, por sua vez, promove a edificação da ordem jurídico-constitucional norteando-a rumo ao desenvolvimento nacional. Nesta acepção é possível compreender a proposta conceitual do meio ambiente como princípio estruturante da ordem jurídico-constitucional brasileira, o que se desenvolverá mais adiante, no entanto, desde logo, revela-se, também, uma perspectiva através da qual as liberdades negativas, positivas e transindividuais alcançam sua máxima efetividade.

Quando alguma das dimensões econômicas, sociais e ambientais de direitos fundamentais não é efetivada, todas terminam fragilizadas. Há, portanto, uma relação de complementaridade – e não de oposição – entre o desenvolvimento econômico, desenvolvimento social e o meio ambiente. O conflito iminente entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e outros direitos fundamentais, notadamente, de cunho individual e social revela, como visto anteriormente, a essencialidade da proteção ambiental para o próprio desenvolvimento econômico e social, os quais serão duráveis se observarem o paradigma da sustentabilidade.

### **3 O DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE**

O desenvolvimento, seja ele econômico ou social, é uma construção de diversos fatores que, juntos, poderão impulsionar a efetivação das liberdades substantivas. Para Sen (2010), o desenvolvimento está diretamente ligado à expansão das liberdades, sejam essas liberdades constitutivas ou instrumentais, que gerarão bem-estar, melhores capacidades de ação para os sujeitos de direito e, conseqüentemente, ainda mais liberdades. Constitucionalmente, tem-se que o desenvolvimento é, de fato, um processo que reconhece também a dimensão ambiental. Portanto, para além da discussão relativa às dimensões primárias e secundárias dos direitos fundamentais, as quais circunscrevem o conjunto de liberdades substantivas essenciais à ideia de desenvolvimento como liberdade, há

que se considera também a dimensão transindividual do desenvolvimento, bem como a sua dimensão intergeracional.

O meio ambiente é mais do que um bem jurídico protegido constitucionalmente, mesmo porque ele é um objeto de proporções globais que não pode ser ignorado. O fenômeno da globalização ganhou grande destaque no cenário mundial, sobretudo graças a fatores econômicos que possibilitam o intercâmbio de cultura, produtos, notícias, experiências e de pessoas do mundo inteiro. Segundo Boaventura (1997) existem duas espécies de globalização: uma de cima para baixo, em que um traço de determinada cultura se sobrepõe sobre as culturas locais ou quando culturas locais aderem a padrões globais e; outra de baixo para cima, ascendente, em que prevalece a busca pela defesa de interesses comuns que, efetivamente, envolvem toda a humanidade, expandindo o processo de liberdades, como o meio ambiente.

Nesse contexto, apresenta-se o meio ambiente como um patrimônio comum da humanidade (BOAVENTURA, 1997) e como um dos temas globais emergentes, tendo em vista a grande preocupação com o risco gerado pela degradação desse patrimônio comum, responsável pela sustentabilidade da vida humana na Terra para as presentes e as futuras gerações. Tem-se assim um princípio estruturante na relação entre desenvolvimento e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, abarcando, para além do sentido ecológico, também os sentidos econômico e social. Tal sustentabilidade propõe um compromisso com o futuro, uma responsabilidade de longa duração exigindo-se proporcionalidade nas ações humanas, inclusive na efetivação das liberdades substantivas, visando a melhor defesa possível do meio ambiente, a precaução e a proibição do retrocesso.

### **3.1 O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é a forma constitucional de uma ideia mais ampla, o princípio da sustentabilidade, isto é, a previsão constitucional inscrita no artigo 225 não revela apenas mais um direito fundamental, expõe também uma forma de efetivação das próprias disposições constitucionais. Compreender em que medida este princípio é estruturante das relações entre as dimensões de direitos fundamentais é, com efeito, compreender o

processo de afirmação da questão ambiental como central aos ordenamentos jurídicos contemporâneos. Em busca da superação das carências materiais e conscientes das consequências da exploração ambiental desmedida, para as sociedades contemporâneas, “torna-se crucial desenvolver outras capacidades suplementares para a sobrevivência, tais como: antecipar perigos, suportá-los, lidar com eles em termos biográficos e políticos” (FERRER; *et al*, 2014, p. 1438).

A sociedade de risco global é aquela em que a iminência de desastres ambientais é o fator que torna o direito ao meio ambiente uma questão transfronteiriça, ou mesmo, globalizada. Desastres ambientais são, por exemplo, causas de deslocamentos populacionais dentro e fora das fronteiras estatais. Neste sentido, é

É importante salientar que apesar dos grandes desastres ambientais, torna-se cada vez mais difícil, no caso das deslocações, desvincular problemas ambientais (ecológicos) das vulnerabilidades econômicas. E principalmente a pobreza que, aliada aos danos ambientais, torna necessária a migração de pessoas (GRUBBA; MONTEIRO, 2018, p. 228).

Por isso, ao longo das últimas décadas, o desafio tem sido construir novos mecanismos jurídicos de afirmação das dimensões econômicas, sociais, difusas e intergeracionais ligadas à superação do paradigma da exploração desarrazoada do patrimônio ambiental comum. A Rio-92<sup>8</sup> reconhece, legítima e oficializa a noção de desenvolvimento sustentável (FERRER; *et al*, 2014, p. 1449), com o objetivo de possibilitar o “pleno desenvolvimento dos povos, em especial dos mais pobres, sem acabar com os recursos naturais” (MARTINI; WALDMAN, 2018, p. 207).

A conscientização em torno da questão ambiental buscava, em princípio, um desenvolvimento aliado à garantia de que o meio ambiente sobreviveria, para que as próximas gerações possam dispor de meios, inclusive ambientais, para se desenvolver. Ainda assim, já no contexto da Rio 92 o conceito de desenvolvimento sustentável implica na afirmação de que a sustentabilidade requer uma justa distribuição de riquezas, a atenção às capacidades produtivas locais, a participação

---

8 “Na conferência do Rio 92 (1992), são proclamados 27 princípios por meio da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente, os quais contemplam os seguintes conteúdos: Direito ao um meio ambiente sadio (01); Direitos de acesso: informação, participação e justiça (10); Implementação nacional do desenvolvimento sustentável (3, 4, 8, 20 e 21); Dever de cooperar (5, 6, 7, 9, 12, 18 e 19) – Responsabilidades comuns, porém diferenciadas; Dever de evitar o dano ambiental (2, 14, 17, 24); Dever de reparar o dano ambiental (10 e 13); Dever de adotar legislações ambientais (11); Princípio do contaminador – pagador (16); Reconhecimento do direito das minorias (22 e 23); Princípio (ênfase) da precaução (15) e da Indissolubilidade da paz, do desenvolvimento e da proteção ambiental (25 e 26)” (FERRER; *et al*, 2014, p. 1448).

cidadã e a igualdade de oportunidades (FERRER; *et al*, 2014, p. 1449 – 1450). Tais propostas aproximam-se do ideal de desenvolvimento como liberdade (SEN, 2010) , acrescentando a ele a essencialidade da dimensão ecológica. Contudo, ainda assim, mantém-se o debate em torno da tensão entre as gerações de direitos fundamentais.

Somente a partir da Rio+10 “consolida-se a ideia de que nenhum dos elementos (ecológico, social, econômico, cultural, político, etc.), deve ser hierarquicamente superior ou compreendido como variável de segunda categoria” (FERRER; *et al*, 2014, p. 1452). Neste cenário, “só a partir de 2002 é que passa a ser adequado utilizar a expressão ‘sustentabilidade’, em vez de desenvolvimento com o qualificativo ‘sustentável’. (...) o desenvolvimento sustentável se torna meio e a sustentabilidade, objetivo” (FERRER; *et al*, 2014, p. 1452).

Ao longo dos últimos praticamente trinta anos, a sustentabilidade desloca-se da temática eminentemente ecológica e, enquanto tal, circunscrita à tensão inerente às dimensões de direitos fundamentais e seus conflitos, passando a constituir-se em dimensão estruturante da ordem constitucional.

A sustentabilidade como novo paradigma aparece como critério normativo para a reconstrução da ordem econômica (um novo sistema econômico mais justo, equilibrado e sustentável) da organização social (modificando a estrutura social e a organização da sociedade – equidade e justiça social) do meio ambiente (possibilitando a sobrevivência do homem em condições sustentáveis e digna – respeito ao meio ambiente) (FERRER; *et al*, 2014, p. 1460).

Infere-se, ainda, a necessidade de conscientização da responsabilidade/solidariedade intergeracional, que fora discutida nas conferências mundiais, como Rio-92 (+10 e +20), a qual encontra-se positivada no texto do artigo 225 da Constituição de 1988. A afirmativa acerca da responsabilidade para com as gerações futuras expressa uma dualidade, qual seja: o direito atual ao meio ambiente equilibrado e o dever de não o degradar para que as outras gerações possam desfrutar de um patrimônio ambiental equivalente àquele disponível atualmente. Neste ponto, a sustentabilidade não exige tão somente o dever de preservar, mais que isso, exige o dever de não explorar desequilibradamente, e, quando preciso for, exige-se uma compensação pelo dano causado, de modo que o meio ambiente possa se recuperar.

[O] tema da responsabilidade de longa duração (...) implica, desde logo, a

obrigatoriedade de os Estados (e outras constelações políticas) adotarem *medidas de protecção* ordenadas à garantia da sobrevivência da espécie humana e da existência condigna das futuras gerações. Neste sentido, medidas de protecção e de prevenção adequadas são todas aquelas que, em termos de precaução, limitam ou neutralizam a causação de danos ao ambiente, cuja irreversibilidade total ou parcial gera efeitos, danos e desequilíbrios negativamente perturbadores da sobrevivência condigna da vida humana (responsabilidade antropocêntrica) e de todas as formas de vida centradas no equilíbrio e estabilidade dos ecossistemas naturais ou transformados (responsabilidade ecocêntrica) (CANOTILHO, 2010, p. 14).

Nesse cenário, a sustentabilidade, que segundo Canotilho (2010) é um princípio estruturante da própria ordem jurídica, pressupõe uma mudança de paradigma, fugindo do lugar-comum e servindo como indutora de relações sociais, parâmetro para relações econômicas e, de certa forma, funcionando como um limite para a produção e aplicação do Direito, enquanto projeção para o futuro dos direitos fundamentais.

### **3.2 A estrutura constitucional da sustentabilidade**

O princípio da sustentabilidade, abordado por Canotilho (2010), é considerado um elemento estrutural típico do Estado de Direito contemporâneo, apresentando diversas “ramificações”, uma vez que é princípio fundamental aberto, exigindo uma concretização conformadora que não suporta soluções prontas, subdividindo-se em um sentido restrito/ecológico e outro sentido amplo. A primeira aponta para a proteção e manutenção do meio ambiente a longo prazo, através do planejamento e da economia dos recursos renováveis e não renováveis, preocupando-se com uso racional e equilibrado destes. A segunda, por sua vez, mais ampla e direcionada a um desenvolvimento sustentável, designa os “três pilares da sustentabilidade”, sendo eles: a sustentabilidade ecológica; a sustentabilidade econômica e a sustentabilidade social (CANOTILHO, 2010, p. 9).

Nesse sentido, o princípio da sustentabilidade permeia o campo jurídico e aponta para a necessidade de novos parâmetros/dimensões para a formação de um Estado de Direito Ambiental, que será efetivo se estiverem disponíveis mecanismos para proteção e para garantia do meio ambiente. A consecução deste paradigma demanda o cumprimento dos deveres impostos aos poderes públicos, utilizando-se de critérios de ponderação e de otimização dos interesses ambientais e ecológicos, visando prevenir os riscos ambientais típicos da sociedade de risco, que podem

afetar as presentes e as futuras gerações, conforme o princípio da solidariedade intergeracional.

Em suma, a responsabilidade de longa duração subentende a imprescindibilidade de o Estado aplicar medidas protetivas a fim de preservar a vida humana e, assim, garantir o futuro. Dessa forma, as medidas de proteção atuam como formas de precaução a possíveis danos ao ambiente, que se não reprimidos, geram impactos na conservação da vida humana e conseqüentemente dos seres vivos no planeta. Trata-se, neste sentido, da prevenção do risco ambiental, estrutura que limita a execução das demais liberdades substantivas.

O Direito Constitucional fundamenta-se em valores que limitam os riscos ambientais, nos termos do artigo 225, reivindicando a proteção do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, conforme a fase de avanço da ciência e da técnica. Destarte, os princípios da melhor defesa possível, da precaução e da prevenção de riscos ambientais singularizam os limites da razão prática sobre esta matéria no plano constitucional.

Neste sentido, há três princípios jurídico-constitucionais que conformam a própria ideia de desenvolvimento sustentável: *princípio da proporcionalidade dos riscos*, que denota a hipótese de que potenciais acontecimentos danosos evidenciam os riscos que necessitam de precauções, as quais dependem do potencial danoso para serem determinados os meios através dos quais serão ponderados os interesses em conflito; *princípio da proteção dinâmica do direito ao ambiente*, que sob a ótica constitucional, os riscos devem ser considerados segundo o estado da arte do desenvolvimento técnico naquele momento em que se realizou a ponderação de interesses; e o *princípio da obrigatoriedade da precaução*, a qual determina que o Estado deva se responsabilizar pela proteção ambiental e ecológica em qualquer circunstância e enrijecer os paradigmas de precaução, à medida que o desenvolvimento técnico atinge patamares mais elevados quanto à prevenção dos riscos ambientais (CANOTILHO, 2010).

Portanto, partindo da premissa de que a sustentabilidade está vinculada ao meio político, econômico e social, configura-se então como princípio fundamental e deve ser tutelada pelo ordenamento a fim de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer o seu sustento e o das gerações futuras. As vertentes do direito ao meio ambiente equilibrado transcendem as barreiras ecológicas e se

manifestam nas diversas liberdades defendidas por Amartya Sen (2010), gerando direitos de participação, proteção, direitos à prestação e outros.

Como numa relação cíclica, cabe ao Estado impor certos limites à concepção econômica voltada à promoção das liberdades substantivas, inclusive no que toca às oportunidades sociais, uma vez que não se deve descuidar do meio ambiente. Essa construção promove a consciência de que a sustentabilidade é uma responsabilidade de longa duração, um compromisso intergeracional, na medida em que inscreve no seio de todo direito fundamental a necessidade de sua efetivação de forma sustentável.

A sustentabilidade busca encontrar o equilíbrio entre a exploração da atividade econômica, o desenvolvimento nacional em suas diferentes formas e a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais, para que todos, inclusive as próximas gerações, possam desfrutar consciente e moderadamente do meio ambiente ecologicamente equilibrado que assegure o desenvolvimento humano. As diversas facetas deste direito fundamental estabelecem o caráter estruturante, dado em função de sua projeção ao futuro, que deve ser considerado no momento de se promover a proteção do patrimônio comum.

#### **4 O MEIO AMBIENTE E A CONSTITUIÇÃO**

Reconhecer o caráter estruturante do direito ao meio ambiente passa por reconhecer, antes, as diversas dimensões deste direito fundamental. A tentação de colocar as questões econômicas e sociais em primeiro plano, para além de uma decisão política contestável, à luz das eventuais consequências futuras, parece não contabilizar as diversas facetas do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Não se trata, apenas, de reconhecer o caráter constitucional da questão ambiental, mas também de afirmar que é esta própria estrutura que assegura um caráter diferenciado ao meio ambiente.

Neste sentido, a dimensão estruturante se verifica em, ao menos, dois momentos. Em um primeiro patamar, está o caráter de direito fundamental completo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em seguida, pretende-se demonstrar que este caráter não é mera construção doutrinária ou teórica, uma vez

reconhecido pela própria jurisprudência, ainda que não de forma sistemática. As diversas dimensões deste direito fundamental são, por exemplo, reconhecidas, de forma esparsa, pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).

#### **4.1 O meio ambiente como direito fundamental completo**

A função estruturante que o princípio da sustentabilidade, expresso na previsão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cumpre na ordem constitucional brasileira desenvolve-se a partir do reconhecimento de que o direito ao meio ambiente caracteriza-se como um direito fundamental completo, isto é, “um feixe de posições de direitos fundamentais” (ALEXY, 2015, p. 249). Trata-se, com efeito, de um feixe de posições fundamentais relacionadas de modo a envolver uma diversidade de posições jurídicas subjetivas; de graus de generalidade variados; expressos normativamente através de uma variedade de normas.

Considerada a dimensão estruturante, “um direito fundamental ao meio ambiente corresponde mais àquilo que (...) se denominou ‘direito fundamental completo’” (ALEXY, 2015, p. 443), ele “é, por essa razão, um feixe de posições definitivas e *prima facie*, relacionadas entre si (ALEXY, 2015, p. 249). Sendo assim, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado pressupõe facetas defensivas e prestacionais, exigindo ações tanto negativas, quanto positivas, que podem ser tanto fáticas quanto normativas.

Assim, aquele que propõe a introdução de um direito fundamental ao meio ambiente, ou que pretende atribuí-lo por meio de interpretação a um dispositivo de direito fundamental existente, pode incorporar a esse feixe, dentre outros, um direito a que o Estado se abstenha de determinadas intervenções no meio ambiente (direito de defesa), um direito a que o Estado proteja o titular do direito fundamental contra intervenções de terceiros que sejam lesivas ao meio ambiente (direito à proteção), um direito a que o Estado inclua o titular do direito fundamental nos procedimentos relevantes para o meio ambiente (direito a procedimentos) e um direito a que o próprio Estado tome medidas fáticas benéficas ao meio ambiente (direito à prestação fática) (ALEXY, 2015, p. 443).

A reunião da concepção de complementaridade entre as diversas dimensões de direitos fundamentais, cuja tradição relaciona, de maneira imediata a cada uma das facetas dos direitos fundamentais, com a dimensão intergeracional da questão ambiental, transforma a sustentabilidade em uma estrutura constitucional que se expressa não como um direito transindividual apenas. Em que pese este seja uma

de suas facetas e, talvez, aquela mais facilmente destacável, não é, com efeito, a única, uma vez que se verificam:

(i) *dimensão garantístico-defensiva*, no sentido direto de defesa contra ingerência ou intervenção do Estado e demais poderes públicos; (ii) *dimensão positivo-prestacional*, pois cumpre ao Estado e a todas as entidades públicas assegurar a organização, procedimento e processos de realização do direito do ambiente; (iii) *dimensão jurídica irradiante para todo o ordenamento*, vinculando as entidades privadas ao respeito do direito dos particulares ao ambiente; (iiii) *dimensão jurídico-participativa*, impondo e permitindo aos cidadãos e à sociedade civil o dever de defender os bens e direitos ambientais (CANOTILHO, 2010, p. 12).

No que diz respeito aos direitos de defesa, também considerados ações negativas, estão elencadas três posições de direitos subjetivos, considerando-se, na espécie, trata-se de sujeito coletivo, quais sejam: a) direitos ao não embaraço de ações<sup>9</sup>; b) direitos à não afetação de características e situações<sup>10</sup>; c) direitos à não eliminação de posições jurídicas<sup>11</sup>. Ou seja, tais posições do direito de defesa visam limitar a atuação de qualquer pessoa, mesmo o Estado, no sentido de não embaraçar ou impedir comportamentos direcionados à efetivação do direito ao meio ambiente, o que tem especial relevo quando incorporada a dimensão intergeracional; não causar danos ambientais irreparáveis ou, no caso das intervenções reversíveis, reparar o dano causado e, por fim; não eliminar posições jurídicas fundamentais já existentes relacionadas ao equilíbrio do ambiente.

Os direitos prestacionais, também chamados de direito a ações positivas, abrangem tanto o direito a prestações fáticas quanto o direito a prestações normativas. No caso dos direitos prestacionais em sentido oposto, tem-se os direitos, os direitos à proteção, direito à organização, participação e procedimento. No primeiro caso, a proteção se verifica na tomada de medidas, normativas e fáticas, voltadas à garantia e à preservação ambiental, a exemplo daquelas voltadas a garantir a efetividade da dimensão garantístico-defensiva. Quanto aos direitos à organização, participação e procedimento, deve-se entender que esta dimensão se subdivide em outras três.

Quanto à organização, trata-se da formulação de instituições assecuratórias das demais dimensões; quanto à participação, trata-se de dimensão voltada a

9 Prevê que o Estado não impeça ou dificulte determinadas ações do titular do direito.

10 Determina que o Estado não afete determinadas características e situações do titular de direito.

11 Busca que o Estado não elimine determinadas posições jurídicas do titular de direito, ou seja, não derogue determinadas normas.

permitir que os cidadãos influenciam nos processos de tomada de decisão, notadamente, no que se refere ao Poder Público e quanto ao procedimento, trata-se de assegurar a regularidade formal e a previsibilidade dos mecanismos jurídicos de defesa, proteção, participação e prestação em sentido estrito. Há, ainda, os direitos a prestações em sentido estrito, só que se materializam na implementação de políticas públicas, a exemplo, da criação de reservas ambientais.

Tendo em vista que o direito ao meio ambiente é, não somente um direito fundamental, mas um direito fundamental completo, considerando-se que ele abrange não apenas um conjunto de posições subjetivas relativas indivíduos, mas, sobretudo, um complexo de posições coletivas, enquanto direito difuso voltado, especialmente, às futuras gerações, a ideia de meio ambiente ultrapassa as dimensões tradicionais, projetando-se para todo o ordenamento. Trata-se de princípio estruturante do Direito brasileiro, cuja função orientadora exige, ainda, a verificação desta abrangência na jurisprudência da corte constitucional.

#### **4.2 A completude do direito ao meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro**

O direito ao meio ambiente enquanto direito fundamental completo apresenta diversas dimensões, como visto anteriormente. Este também representa um direito difuso e que dispõe de proteção constitucional mais elevada. A efetivação dessa proteção constitucional e papel do Legislador, com efeito, tal ponderação e aplicação deve, ainda assim, observar a proporcionalidade das medidas tomadas, seja para proibir excessos, os quais poderiam minimizar a proteção de outros direitos também fundamentais; seja para proibir retrocessos. Neste último caso, há que se evitar a proteção insuficiente do meio ambiente, o qual poderia sucumbir a outros direitos cuja efetivação pode parecer, à primeira vista, mais urgente.

Esta complexa tarefa deve buscar efetivar esse direito fazendo com que todas suas dimensões sejam efetivadas, sejam elas dimensões de defesa, proteção ou prestação. Nos direitos de defesa, que abrangem o direito ao não embaraço de ações, o direito de não afetação e o direito à não eliminação de posições jurídicas, o legislador atua de forma a não permitir que o Estado intervenha sobre determinadas liberdades do sujeito de direito, desde que os atos deste sejam compatíveis com o

ordenamento jurídico.

O princípio da precaução é um critério de gestão de risco a ser aplicado sempre que existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um produto, evento ou serviço desequilibrar o meio ambiente ou atingir a saúde dos cidadãos, o que exige que o Estado analise os riscos, avalie os custos das medidas de prevenção e, ao final, execute as ações necessárias, as quais serão decorrentes de decisões universais, não discriminatórias, motivadas, coerentes e proporcionais. Não há vedação para o controle jurisdicional das políticas públicas sobre a aplicação do princípio da precaução, desde que a decisão judicial não se afaste da análise formal dos limites desses parâmetros e que privilegie a opção democrática das escolhas discricionárias feitas pelo legislador e pela administração pública. Por ora, não existem fundamentos fáticos ou jurídicos a obrigar as concessionárias de energia elétrica a reduzir o campo eletromagnético das linhas de transmissão de energia elétrica abaixo do patamar legal fixado. Por força da repercussão geral, é fixada a seguinte tese: no atual estágio do conhecimento científico, que indica ser incerta a existência de efeitos nocivos da exposição ocupacional e da população em geral a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos gerados por sistemas de energia elétrica, não existem impedimentos, por ora, a que sejam adotados os parâmetros propostos pela Organização Mundial de Saúde, conforme estabelece a Lei 11.934/2009 (BRASIL, 2017).

O princípio da precaução, por exemplo, citado no julgado acima, pretende que medidas sejam tomadas antecipadamente à ocorrência do dano ambiental, justamente por não se saber quais as consequências e reflexos que determinadas ações poderão gerar no meio ambiente, no espaço e no tempo. Como é possível observar, tendo em vista que a exposição a campos elétricos, eletromagnéticos e magnéticos gerados pelos sistemas de energia elétrica não apresentam risco à população e a exposição ocupacional, não existem fundamentos fáticos ou jurídicos que obriguem as concessionárias de energia elétrica a reduzir este campo. Nesse sentido, nota-se que o Estado impõe às concessionárias o dever de observar a melhor técnica disponível para a proteção ambiental, uma vez empregadas as medidas preventivas exigíveis a defesa do meio ambiente cede lugar à liberdade econômica.

O importante, neste caso, é observar a perspectiva a partir da qual a proteção ambiente é determinada. Não se trata de afirmar a prevalência de um direito ao meio ambiente sobre a liberdade econômica ou vice-versa, mas sim de buscar uma medida em que ambos estes direitos fundamentais possam coexistir sem que a exercício da atividade produtiva imponha à coletividade riscos ambientais acima dos toleráveis segundo o estado da arte.

Os direitos de proteção “tem como objeto demarcar as esferas dos sujeitos de direito de mesma hierarquia, bem como a exigibilidade e a realização dessa demarcação” (ALEXY, 2015, p. 451). No que toca ao meio ambiente, apresentam duplo viés, vez que por um lado o Estado deve se abster de violar os direitos fundamentais e, por outro lado, visa que este intervenha para evitar atuações lesivas de terceiros ao equilíbrio ecológico.

O art. 225, § 1º, V, da CF (a) legítima medidas de controle da produção, da comercialização e do emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, sempre que necessárias, adequadas e suficientes para assegurar a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; (b) deslegítima, por insuficientes, medidas incapazes de aliviar satisfatoriamente o risco gerado para a vida, para a qualidade de vida e para o meio ambiente; e (c) amparar eventual vedação, banimento ou proibição dirigida a técnicas, métodos e substâncias, quando nenhuma outra medida de controle se mostrar efetiva. (...) À luz do conhecimento científico acumulado sobre a extensão dos efeitos nocivos do amianto para a saúde e o meio ambiente e à evidência da ineficácia das medidas de controle nela contempladas, a tolerância ao uso do amianto crisotila, tal como positivada no art. 2º da Lei 9.055/1995, não protege adequada e suficientemente os direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente equilibrado (arts. 6º; 7º, XXII; 196; e 225 da CF), tampouco se alinha aos compromissos internacionais de caráter supralegal assumidos pelo Brasil e que moldaram o conteúdo desses direitos, especialmente as Convenções 139 e 162 da OIT e a Convenção de Basileia (BRASIL, 2018).

No julgado acima, percebe-se a atuação do Estado de modo a proibir o uso e a comercialização do amianto, tendo em vista que este comprovadamente causa riscos à saúde e ao meio ambiente, sendo ineficazes as medidas de controle. Neste contexto, ante os riscos aos quais se expõe o meio ambiente pela exploração deste mineral, a decisão, fundada no prognóstico de que os danos ambientais seriam irreversíveis ou que não seria possível compensá-los, afirma a prevalência da proteção ambiental sobre outros valores com ela colidentes, tais quais a própria liberdade econômica, anteriormente já mencionada, mas também, no particular, ao direito à saúde, visto como direito social tradicionalmente classificado como de segunda dimensão.

Interessante notar, neste caso, que não sendo possível conciliar as diversas dimensões de direitos fundamentais em conflito, afirmou-se a prevalência do direito ao meio ambiente sobre as liberdades individuais. Quanto aos direitos de participação, organização e procedimento, que dizem respeito a criação de normas e

políticas que possibilitem a participação do cidadão na formação da vontade estatal, inclusive, no que se refere à questão ambiental:

As medidas provisórias não podem veicular norma que altere espaços territoriais especialmente protegidos, sob pena de ofensa ao art. 225, inc. III, da Constituição da República. As alterações promovidas pela Lei 12.678/2012 importaram diminuição da proteção dos ecossistemas abrangidos pelas unidades de conservação por ela atingidas, acarretando ofensa ao princípio da proibição de retrocesso socioambiental, pois atingiram o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225 da Constituição da República (BRASIL, 2019).

Esta categoria de direitos (participação, organização e procedimento) também está contida na ideia de meio ambiente como princípio estruturante e direito fundamental completo, na medida em que afirma que as decisões sobre esta matéria devem: (i) assegurar a participação do cidadão nas decisões que interferem na questão ambiental; (ii) garantir a organização de institutos e instituições voltadas à efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e; (iii) procedimentalizar a forma de agir nesta matéria. No caso em tela, o Supremo afirmou a inteligência de que apenas o processo legislativo tradicional, distinto daquele aplicável às medidas provisórias, pode oferecer a proteção necessária ao meio ambiente, no sentido, de assegurar que a deliberação legislativa seja suficiente para evitar que decisões açodadas e tomadas unilateralmente alterem a normativa aplicável à questão ambiental.

Por fim, os direitos de prestação em sentido estrito preveem que os poderes estatais não devem medir esforços para a implementação de políticas públicas que tenham como o objetivo o desenvolvimento de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. O art. 225 da CF afirma que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e seu § 1º elenca uma série de deveres de prestação do Estado a serem cumpridos para assegurar a efetividade do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado. Exemplificativamente, é possível citar os incisos “I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas” (BRASIL, 1988) e “VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (BRASIL, 1988) do dispositivo em comento.

Trata-se, nesta última hipótese, de prestações a serem realizadas pelo Poder

Público com o objetivo de efetivar este direito fundamental. Não cabe ao Judiciário propriamente dito implementar políticas públicas, seu papel é controlar a sua execução. Não parece haver, à luz dos incisos acima destacados dificuldade em notar o caráter prestacional de, ao menos, parte do direito ao meio ambiente, o qual exige que ações sejam realizadas não apenas para prevenir danos, proteger a coletividade dos riscos e assegurar a prerrogativa de interferir nos processos de sua efetivação, mas também de promover medidas voltadas à preservação ecológica, por exemplo.

## **5 CONCLUSÃO**

O desenvolvimento nacional, objetivo previsto na Constituição da República de 1988, deve ser efetivado, de modo a promover justiça social. Diante da urgência das questões econômicas e sociais, não se pode, no entanto, menosprezar a questão ambiental. A relação entre o crescimento, desenvolvimento e proteção pressupõe o ideal de desenvolvimento sustentável, marcado por um compromisso intergeracional, de forma a encontrar, por definitivo, uma medida de balanceamento do conflito iminente de disposições normativas de matriz constitucional.

Neste cenário de conflito iminente de direitos fundamentais, é necessário afirmar um norte hermenêutico para as normas constitucionais. Na verdade, parte do desafio interpretativo, especialmente quanto às normas hierarquicamente superiores, consiste na delimitação de seu sentido, o que é particularmente complexo quando se tratam de regras jurídicas cuja plasticidade da linguagem é um imperativo da própria posição no ordenamento jurídico. Neste caso, confrontam-se diversas acepções da ideia de desenvolvimento nacional, a exemplo daqueles que o veem como expressão do crescimento econômico ou mesmo daquelas que postulam tratar-se de conceito afeto à promoção da justiça social.

Com efeito, as próprias disposições sobre a ordem econômica e social na Constituição da República de 1988 impõem que qualquer acepção dada ao desenvolvimento se faça em observância ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desta sorte, é essencial a compreensão da estrutura constitucional da sustentabilidade, assim entendida como princípio estruturante do

Direito brasileiro.

O princípio estruturante da sustentabilidade, de um lado, afirma a complementaridade entre as dimensões garantístico-defensiva, positivo-prestacional; jurídico-irradiante e jurídico-participativa. Por outro, propõem a compreensão de que a reunião de todas estas dimensões em um único ideal, o da sustentabilidade, amparado textualmente pela previsão do artigo 225, da forma a um direito fundamental completo ao qual soma-se, ainda, a dimensão intergeracional. Trata-se, nesta acepção, de uma exigência de que o desenvolvimento se dê no presente de forma a garantir as condições de possibilidade para que as futuras gerações também possam desfrutar daqueles direitos que as gerações atuais dispõem.

Embora o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado seja passível de ponderação, em seu meio há uma parcela que é garantida, indisponível e que é limitada pela livre escolha da sociedade. Afirmção da dimensão estruturante da sustentabilidade é comprovada pelo entendimento do direito ao meio ambiente como um direito fundamental completo, no qual todas as dimensões estão incluídas, o que é, na verdade, não apenas uma construção conceitual. Apesar de a concretização deste direito poder ser estrangida por questões políticas, em razão de conflitos com direitos econômicos e sociais, observa-se nos julgados colacionados anteriormente que é possível dar prioridade à questão ambiental, entendimento já expresso na própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), ainda que de forma não sistemática.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. 2ª ed. São Paulo. Malheiros, 2008.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 05 de outubro 1988 (texto compilado). Brasília: Diário Oficial da União, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 04 de ago. De 2018.

\_\_\_\_\_. *Política Nacional do Meio Ambiente*. Lei n. 6.928, de 31 de agosto de 1981 (texto compilado). Brasília: Diário Oficial da União, 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em 21 de março de 2019.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI n. 4.066*. Rel. Min. Rosa Weber. Brasília: Diário de Justiça eletrônico, 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2607856>>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

\_\_\_\_\_. *ADI n. 4.717*. Rel. Min. Cármen Lúcia. Brasília: Diário de Justiça eletrônico, 2019. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4197770>>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

\_\_\_\_\_. *RE n. 627.189*. Rel. Min. Dias Toffoli. Brasília: Diário de Justiça eletrônico, 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12672680>>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do Direito Constitucional. *Revista de Estudos Politécnicos*. n.13, vol. VIII, 2010, p. 07 – 18;

FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano; CRUZ, Paulo Márcio. Sustentabilidade: um novo paradigma para o direito. *Revista Novos Estudos Jurídicos*. n. 4, vol. 19, 2014, p. 1433 – 1464.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 13.ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

GRUBBA, Leilane Serratine; MONTEIRO, Kimberly Farias. Deslocamento Interno e direitos humanos: o problema dos desastres ambientais. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*. n. 1, vol. 9, jan./abr., 2018, p. 218 – 243.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. 3. Ed. Belo Horizonte: DelRey, 2010.

MARTINI, Sandra Regina; WALDMAN, Ricardo Libel. Os objetivos do desenvolvimento sustentável analisados à luz da metateoria do direito fraterno e a concretização dos direitos humanos. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*. n. 2, vol. 9, mai./ago., 2018, p. 198 – 219

REDE DE ENSINO DOCTUM. COORDENAÇÃO GERAL DE PESQUISA. *Manual de Pesquisa da Rede de Ensino Doctum*. Publicação interna do Instituto Ensinar Brasil, Caratinga, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta.

São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Solange Teles da. Direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: avanços e desafios. *Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito*: UFRGS, n. VI, set., 2006, p. 169 – 188.