



VI Congresso de Pesquisa e Extensão da FSG
IV Salão de Extensão

<http://ojs.fsg.br/index.php/pesquisaextensao>

ISSN 2318-8014



SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

André da Fonseca Brandão^a, Graciela Marchi^a

a) Universidade de Caxias do Sul

Informações de Submissão	Resumo
André da Fonseca Brandão Graciela, endereço: Rua Santos Dumont, 807, RS - CEP: 95084-390	O presente artigo propõe-se a estudar a Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na matéria do princípio da sustentabilidade, mediante aplicação da Metodologia de Análise de Decisões. Analisa-se inicialmente a atual visão doutrinária sobre o princípio da sustentabilidade, seus contornos atuais, com foco em sua natureza jurídica, ou seja, a posição que ocupa no ordenamento jurídico nacional. Após, se estabelecem recortes temporais, objetivos e institucionais, observados em um levantamento quantitativo de acórdãos proferidos no âmbito do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, seguindo-se uma análise qualitativa e individualizada, com viés crítico, dos acórdãos em contraste com os achados em âmbito doutrinário.
Palavras-chave: Sustentabilidade ambiental. Supremo Tribunal Federal.	

1 INTRODUÇÃO

Em que pese a farta exposição observada em âmbito social, cultural e jurídico acerca da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável, não se pode dizer que haja rigor científico ou exatidão conceitual em grande parte das expressões do instituto. Ora propagado em campanhas publicitárias, ora utilizado como fundamento para embasar políticas públicas, ora também em campanhas de conscientização social, a sustentabilidade ambiental manifesta-se de formas variadas - e nem sempre uniformes - o que por si justifica os estudos científicos em torno de seu conceito e contornos.

Para o subsistema social jurídico, a matéria tem particular relevância uma vez

que, em âmbito internacional e interno, a sustentabilidade vem se inserindo de forma gradual como valor ambiental central ao direito constitucional ao meio ambiente, previsto de forma expressa no artigo 225 da Constituição Federal. Insere-se, nunca desnecessariamente, na legislação ambiental esparsa, e já se projeta para a seara de outros ramos do direito, a exemplo da legislação administrativa. Torna-se pertinente, ou mesmo salutar, a investigação acerca da posição jurídica ocupada pelo instituto, o que, mesmo em âmbito de um sistema jurídico, como o brasileiro, com raízes romano-canônicas, passa pela fonte jurisprudencial de construção do direito.

O presente estudo, nessa linha, busca efetuar uma análise quali-quantitativa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal acerca do princípio da Sustentabilidade, com viés crítico e à luz do conceito e contornos desenvolvidos, até o momento, pela doutrina especializada na matéria. Para tanto, foi empregada a metodologia de análise de decisões (“MAD”) proposta por Freitas e Lima (2010, p. 1). Em outros termos, iniciou-se o estudo por meio da pesquisa exploratória do assunto em exame, expondo-se por meio de pesquisa bibliográfica os principais aspectos que envolvem o instituto. Esse o objeto do capítulo dois.

Já o capítulo três se subdivide em uma análise quantitativa de decisões, seguida pela análise qualitativa sob viés crítico. Ainda seguindo a metodologia proposta, fez-se o necessário recorte objetivo na aplicação jurisprudencial do princípio da sustentabilidade com foco em sua natureza jurídica, ou seja, a posição que ocupa no ordenamento jurídico. Em seguida, passou-se ao recorte institucional, elegendo-se o Supremo Tribunal Federal como âmbito de pesquisa. Para além da óbvia pertinência em função da posição de superioridade hierárquica ocupada pela Corte Constitucional, considerou-se ainda o assento constitucional do princípio em estudo, sendo portanto âmbito adequado para exame de sua aplicação em casos concretos.

2 PESQUISA EXPLORATÓRIA. O “ESTADO DA ARTE” DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE

A posição do valor “sustentabilidade” na ordem jurídica brasileira e internacional constitui etapa intransponível na definição do seu âmbito de proteção, em

contraponto com valores igualmente protegidos pela ordem jurídica e nem sempre integralmente compatíveis entre si.

Manter-se-á o foco principal da análise na natureza jurídica da sustentabilidade, leia-se, a sua posição no ordenamento jurídico. Quanto ao conceito de sustentabilidade, que será o substrato do valor cuja posição jurídica será investigada, entende-se pertinente duas considerações principais: a primeira sobre a associação da noção de sustentabilidade à noção de desenvolvimento (no sentido de crescimento econômico) e a segunda sobre a chamada multidimensionalidade do conceito. A partir da dupla consideração, espera-se definir de forma breve o que se entende por substrato do princípio da sustentabilidade.

Inevitável reportar o conceito de sustentabilidade trazido pelo Relatório Brundtland para desenvolvimento sustentável, qual seja, “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1991. p. 46). Cuida-se de notável marco na formação do conceito de sustentabilidade, pois “oferece uma perspectiva renovada à discussão da problemática ambiental e do desenvolvimento” (LEFF, 2004. p. 20). Convoca nações e líderes à reflexão e discussão sobre possíveis limites a serem impostos à onda desenvolvimentista vigente.

Observe-se que a importância histórica do Documento não impede uma análise crítica de seus termos, particularmente em relação ao discurso de sustentabilidade que deles se originou. Em primeiro lugar, transparece um caráter acessório da sustentabilidade em relação ao conceito de desenvolvimento. Cuida-se, por interpretação literal do relatório, de uma característica do desenvolvimento econômico, um limite a ser agregado ao verdadeiro fim, que em seu estado puro diz com a prosperidade econômica dos povos. A constante preocupação com a pobreza, sua erradicação e com a satisfação de necessidades humanas ligadas à busca da prosperidade, visíveis ao longo do documento, confirmam uma “eleição do crescimento econômico, como a grande finalidade civilizatória” (SILVEIRA, 2014. p. 145).

Também a aparente redução da sustentabilidade à satisfação de futuras e incertas necessidades humanas encontra críticas, eis que impossibilita a própria aplicação do

conceito, por inviabilidade de estabelecer pretensões absolutamente desconhecidas à humanidade atual.

“Tal abordagem tenta o impossível. Como poderia ser prático um conceito baseado puramente em especulação sobre o futuro? Motivações humanas centradas no planeta que podemos almejar no futuro são eivadas de incertezas. As limitações não qualificadas das necessidades humanas abrem espaço para especulações, desde um futuro sem direito a natureza, como de um futuro sem humanos. Não é algo inimaginável que os seres humanos, um dia, possam substituir completamente o seu ambiente por um ambiente artificial. E como evitar que a espécie humana seja varrida da face da Terra? As duas hipóteses são favorecidas por uma questão de (má) escolha ética, mas ambas as variantes são expressões de reducionismo antropocêntrico. Elas ignoram uma verdade simples, ou seja, a inter-relação de toda a vida para além das fronteiras entre humanos e não humanos.” (BOSELNANN, 2015. n.p.)

Nesse ponto, valiosa a contribuição da doutrina enquanto intérprete, permitindo o amadurecimento e exploração do potencial que detém a semente de mudança plantada por ocasião do estabelecimento, em âmbito internacional, de um futuro comum. Para Bosselmann, cujo estudo guiará boa parte da presente análise, deve-se prestar particular atenção à existência de dois enunciados de pressupostos do Relatório Brundtland para formar o conceito de desenvolvimento sustentável: a noção de “necessidades básicas dos mais pobres” e a noção de “limitação, imposta pelo estado da tecnologia e organização social, sobre a capacidade do ambiente de suprir necessidades presentes e futuras”. A partir do segundo pressuposto, pode-se chegar à “mensagem esquecida de Brundtland” (BOSELNANN, 2015. n.p.) e concluir que não há uma redução antropocêntrica inerente ao Relatório. Está nele a necessidade de emoldurar a atuação humana pela capacidade de interação harmônica com o ambiente. O antropocentrismo, defenderá Bosselmann, decorre muito mais de uma interpretação reducionista que propriamente de seu texto.

A associação da sustentabilidade à noção de crescimento econômico se deve, em grande parte, ao contexto histórico no qual se ressuscitou a discussão do desenvolvimento sustentável. A sustentabilidade, manifestada em momentos históricos anteriores com vinculação mais clara à exploração ecologicamente equilibrada de

recursos naturais¹, é retomada em meados do século XX num contexto de sociedade industrial moderna plenamente estabelecida. O próprio conceito de *desenvolvimento*, dentro do mesmo *zeitgeist*, se vincula à evolução tecnológica voltada a um sistema de produção industrial.

“O gênio inventivo do homem foi canalizado, nos últimos duzentos anos, para a criação técnica, o que explica sua extraordinária capacidade expansiva. E é a esse quadro histórico que se deve atribuir o fato de que a teoria do desenvolvimento tenha ficado circunscrita à lógica dos meios, tendendo a se confundir com a explicação do sistema produtivo que emergiu com a civilização industrial. No entanto, o desenvolvimento deve ser entendido como processo de transformação da sociedade ‘Não só em relação aos meios, mas também aos fins.’ (VEIGA, 2010. p. 31)

Não há, no entanto, necessidade de condicionar ou mesmo de associar a noção de sustentabilidade à de crescimento econômico, seja para contrapor, seja para (tentar) conciliar ambos os conceitos. Ao contrário, Bosselmann propõe o estabelecimento claro de sustentabilidade como valor inerente à utilização ecologicamente adequada de recursos naturais, sendo ecológica a essência da sustentabilidade (n.p.). O desenvolvimento sustentável, que se busca e se propaga, passa a ser visto como uma manifestação - entre muitas outras - do valor de sustentabilidade. Por tal proposta, veja-se que desaparece a aparente contraposição de elementos de um mesmo conceito, sendo essencial a ele somente a proteção e restauração ecológica.

Estabelecida a essência, passa-se a analisar em poucas linhas a multidimensionalidade do conceito. No âmbito da doutrina nacional, notável a contribuição do Professor Juarez Freitas (2011, p. 65/66), que enxerga na sustentabilidade “princípio multidimensional (de raízes biológicas e evolutivas) (...) Situa-se, pois, múltiplos degraus acima do anelo de simplesmente viver numa economia de baixo carbono ou de combater o desperdício. É alteração evolutiva deliberada, séria reciclagem existencial”. A sustentabilidade, além de propriamente ambiental, possui para dita doutrina outras quatro dimensões: ética, jurídico-política, social e econômica.

Há inequívoca relevância da multidimensionalidade à análise da natureza jurídica da sustentabilidade. Ainda nas palavras de Juarez Freitas (2011. p. 66), a sustentabilidade multidimensional “irradia efeitos para todas as províncias do Direito,

¹ Ou seja, sem associação ou interdependência com finalidade específica da exploração (desenvolvimento econômico)

não apenas para o Direito Ambiental, de sorte que o próprio sistema jurídico como que se converte em Direito da Sustentabilidade.” Em Outubro de 2015, a Organização das Nações Unidas, reunida em Assembléia-Geral, editou resolução estabelecendo a chamada “Agenda 2030” para o desenvolvimento sustentável. Em resumo, foram estabelecidos 17 objetivos, subdivididos e explicados em mais de uma centena de *targets* a serem acompanhados e atingidos pelos países até o ano de 2030. Os objetivos englobam, além da proteção e promoção de ecossistemas terrestres propriamente ditos, também valores como a redução de desigualdades econômicas e sociais, fim da desigualdade entre gêneros (inclusive no ambiente de trabalho) e garantia de acesso universal à justiça. Nas palavras do documento, ao se referir aos objetivos traçados: “They are integrated and indivisible and balance the three dimensions of sustainable development: the economic, social and environmental.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015. p. 4)

Importante, sem prejuízo, ressaltar que a ampliação do conceito, tomada sem cautela, abre risco para sua diluição. Nesse sentido, importante a ponderação de Leff (2004. p. 20) sobre a polissemia do termo *sustainability*, que pode se traduzir tanto como a internalização de condições ecológicas na atuação humana quanto na durabilidade intrínseca dos próprios sistemas econômico ou social. Falar em dimensão econômica, política ou social da sustentabilidade não significa, portanto, incluir na essência do valor de sustentabilidade a mera durabilidade dos próprios sistemas político, econômico ou social, mas ampliar os efeitos da sustentabilidade ecológica, enxergando condições e consequências multidimensionais que decorrem do valor ecológico que lhe serve de essência.

Aqui, se converge mais uma vez com a teoria de Bosselmann (2015. n.p.). Bem observada a essência ecológica do valor de sustentabilidade, pode-se facilmente cogitar e investigar suas manifestações (dimensões) nas mais diversas áreas: política sustentável, sustentabilidade social, desenvolvimento econômico sustentável ou mesmo ética sustentável. Não há perda de identidade, tampouco diluição do conceito.

Feito o esclarecimento, parte-se para a definição da posição que ocupa o valor da sustentabilidade no sistema jurídico. Facilmente e de pronto, pode-se afastar a natureza de regra jurídica, uma vez que não há necessária concretude de destinatários, tampouco situação jurídica definida que reclamaria a aplicação/satisfação da sustentabilidade.

Não há, para o exegeta, a possibilidade de subsunção imediata do fato impositivo à norma jurídica para aplicar, no hipotético caso concreto, a sustentabilidade. Cuida-se, à toda evidência, de mandamento de otimização, na classificação de R. Alexy (2008, p. 90) com núcleo essencial bem definido², mas com elasticidade para projetar-se e aplicar-se em maior ou menor proporção a partir de eventual conflito com outros valores de mesma natureza.

Para melhor qualificar a classificação da sustentabilidade como princípio, pode-se ainda recorrer à Doutrina de R. Dworkin (2007, p.36). A aplicação do mandamento da sustentabilidade não se dá de maneira absoluta, por um mero reconhecimento de validade da norma jurídica que a institui, eis que há de ser considerado que a indefinição das hipóteses subsumíveis à norma se traduz em situações de colisão e necessidade de flexibilização ou primazia em face de outras normas jurídicas. Há de se cogitar que o manejo sustentável de recursos naturais corpóreos e incorpóreos colidirá, eventualmente, com princípios outros como livre iniciativa, impessoalidade e eficiência administrativas, além de direitos fundamentais como direito à propriedade, ao trabalho e moradia. Isso basta para concluir, de forma definitiva, que a norma de sustentabilidade não tem natureza de regra jurídica.

Excluída a natureza jurídica de regra, necessário então examinar se pode ser classificada a sustentabilidade, no ordenamento jurídico brasileiro, como política ou princípio de ordem moral, ou se, ao contrário, trata-se de princípio jurídico. Especificamente sobre a distinção entre princípio e política, volta-se à doutrina de R. Dworkin:

"Denomino 'política' aquele tipo de padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade ... Denomino princípio um padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade. Assim, o padrão que estabelece que os acidentes automobilísticos devem ser reduzidos é uma política e o padrão segundo o qual nenhum homem deve beneficiar-se de seus próprios delitos é um princípio." (2007. p. 36)

² Conforme Bosselmann (2015. n.p.), "proteger e restaurar a integridade dos sistemas ecológicos da Terra")

Em outros termos, a política constitui-se em instrumento para se atingir valores tutelados pela ordem jurídica, sendo predominante o elemento de conveniência, enquanto os princípios são em si os valores a serem tutelados, sendo por isso de observância necessária, e não somente conveniente. Neste ponto, e voltando a discussão ao ordenamento jurídico brasileiro, importa salientar que a sustentabilidade é estabelecida como dever fundamental em âmbito constitucional, seja para a coletividade em geral³, seja para o Poder Público⁴, ou ainda para uma coletividade qualificada no exercício de atividade econômica⁵.

Assim, salta aos olhos que, no âmbito brasileiro, constitui a sustentabilidade efetivamente um princípio jurídico, com mesma capacidade de cogência das demais normas constitucionais principiológicas. Cuida-se, ela própria, do valor tutelado juridicamente. Não obstante, importa lembrar que, para Bosselmann (2015, n.p.), o próprio substrato da sustentabilidade, bem estabelecido e visualizado, confere ao valor traços mais compatíveis com princípios jurídicos que com políticas, metaprincípios ou mandamentos de ordem moral. Avançando na linha da mesma doutrina, a sustentabilidade é alçada ao patamar de princípio jurídico fundamental.

A fundamentalidade do princípio jurídico da sustentabilidade, para Bosselmann (2015, n.p.), reside na sua inafastabilidade à noção contemporânea - e, ainda mais, a uma noção incipiente - de civilização. Assim como em relação aos valores de igualdade, justiça e liberdade, as civilizações vêm gradualmente descobrindo - e ainda descobrirão em maior grau - que não se constrói ordem jurídica, econômica e social plena sem sustentabilidade. Nesse sentido, convém recordar o caráter histórico de todos os direitos fundamentais, segundo Bobbio (2004, p. 6):

“Do ponto de vista teórico, sempre defendi - e continuo a defender, fortalecido por novos argumentos - que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.”

³ Art. 225, *caput* da Constituição Federal.

⁴ Art. 225, § 1º, I da Constituição Federal.

⁵ Art. 170, VI.

Assim como direitos fundamentais outros, de igual caráter principiológico, demandaram uma gradual construção histórica até sua consolidação como valores fundamentais, também a sustentabilidade vive uma trajetória ainda em curso de consolidação, o que não afasta o seu caráter de fundamentalidade.

Já no âmbito da doutrina nacional, destaca-se a classificação de Luís Roberto Barroso (2009, p. 376), para quem os princípios constitucionais materiais se classificam entre princípios fundamentais, princípios gerais e princípios setoriais. Princípios fundamentais seriam restritos às “principais decisões políticas no âmbito do Estado”, além dos objetivos fundamentais à República, assim eleitos na Constituição, e os princípios que regem a República em suas relações internacionais.

Em favor do reconhecimento do caráter fundamental do princípio da sustentabilidade, conforme a classificação vista de Barroso, milita a melhor interpretação do art. 3º da Constituição Federal, especificamente quando estabelece os objetivos fundamentais da República de “garantir o desenvolvimento nacional” e “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Isso porque há de se extrair do comando fundamental constitucional, na visão do mesmo autor, o sentido sistemático e harmônico com o restante do texto constitucional (ao que denominou o princípio instrumental da unidade da Constituição⁶).

O desenvolvimento nacional alçado a objetivo da República não é outro, se não aquele que insere, no exercício de toda atividade econômica, a “defesa do meio ambiente” prevista no art. 170, VI da mesma Constituição. Além disso, a própria noção de desenvolvimento nacional, desvinculada que é da ideia restrita de crescimento econômico, favorece a mesma ideia de que constitui objetivo fundamental da República a manifestação da sustentabilidade por meio do desenvolvimento civilizatório nacional sustentável.

Por sua vez, a promoção do bem-estar de todos sem quaisquer formas de discriminação admite incluir nos beneficiários do objetivo fundamental as “gerações futuras” beneficiárias do dever fundamental abstrato insculpido no *caput* do art. 225 da Constituição Federal. Sendo também o seu bem-estar incluído nos objetivos

⁶ *op cit.* p. 373/374.

fundamentais da República, nada há de mais favorável ao reconhecimento de que a sustentabilidade, mecanismo fundamental de garantia do bem-estar das futuras gerações, adquire caráter de objetivo da república e princípio constitucional fundamental.

Chega-se, assim, ao conceito e natureza jurídica que se pretende defender para o princípio da sustentabilidade: cuida-se de princípio jurídico fundamental, com assento constitucional e núcleo essencial consistente na defesa, recuperação e manutenção dos ecossistemas do Planeta.

3 ESTUDO DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

3.1 Estudo quantitativo de decisões

Concluída a pesquisa exploratória e definido o princípio jurídico da sustentabilidade, em âmbito doutrinário, como norma jurídica de cunho fundamental de contornos bem definidos e potencialmente aplicáveis no ordenamento jurídico brasileiro, passa-se ao estudo de sua efetiva aplicação no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Importante estabelecer, em primeiro lugar, alguns pressupostos acerca dos recortes objetivo e institucional da pesquisa que se propõe. Primeiramente, importa delimitar o tempo da consulta entre os dias 12/04/2018 e 08/05/2018.

No que se refere ao recorte institucional, entendeu-se pertinente a análise de acórdãos proferidos no âmbito do Supremo Tribunal Federal. A eleição da Corte Constitucional nos parece de tranquila compreensão, na medida em que o princípio da sustentabilidade tem abrigo Constitucional, como já visto, no art. 170, VI e 225, caput e § 1º da Constituição Federal. Não se restringiu o colegiado prolator do acórdão, na medida em que a compreensão acerca da aplicação do princípio é tão melhor quanto maior for o número de entendimentos abrangidos pela análise, além de que a análise quantitativa, como se mostra adiante, indicou a viabilidade e pertinência de não se restringir o âmbito de pesquisa. Tampouco se restringiu a pesquisa no tempo, pelos mesmos motivos.

Já sobre o recorte objetivo, buscou-se analisar acórdãos em que o Supremo Tribunal Federal aplicou efetivamente, em fundamentação à sua decisão no caso concreto, o princípio da sustentabilidade, visando a definir o nível de constância e

coerência na aplicação conceitual do princípio, bem como identificar eventual evolução da discussão no tempo. Para tanto, definiram-se para pesquisa no sítio eletrônico do tribunal os termos “sustentabilidade” e “desenvolvimento sustentável”. Em relação ao segundo, aplicou-se o operador “prox”, definindo em até uma palavra a distância entre os termos (“desenvolvimento prox1 sustentável”).

Na pesquisa do termo “sustentabilidade”, foram localizados nove acórdãos, com efetiva aplicação ou referência ao princípio como fundamentação restrita a um deles. Pesquisado o termo “desenvolvimento sustentável”, foram resgatados quarenta e três acórdãos, reduzidos a somente dois nos quais se discutiu, suscitou ou se aplicou o princípio de forma expressa ou implícita, no corpo da decisão.

O levantamento quantitativo, vale observar, não constitui o principal objeto do trabalho, já que nada dirá ao intérprete sobre os contornos do princípio quando aplicado pelo STF. Releva, sem prejuízo, notar que o número reduzido de acórdãos em que se discute ou aplica o princípio da sustentabilidade demonstra, ao nosso entendimento, a maturidade ainda incipiente do tema no âmbito da jurisprudência constitucional brasileira.

O dado ganha relevância, ainda, quando se contrasta o número de acórdãos em que o STF aplicou ou discutiu o princípio da sustentabilidade com o número de oportunidades em que decidiu questões de matéria ambiental. Há, no repositório do Tribunal, registro de trezentos e oitenta e seis acórdãos em que o termo “ambiental” consta da ementa ou indexação do acórdão. Observe-se que a eleição do campo “ementa/indexação” para consulta restringe a pesquisa à tese aplicada no acórdão e exclui dos resultados a maior parte daqueles em que o termo conste de nome das partes, ou como referência desconectada com o assunto jurídico tratado nas diversas seções do acórdão.

Percebe-se, assim, um baixíssimo percentual de aplicação do princípio da sustentabilidade nos acórdãos do Supremo Tribunal Federal. O resultado, é verdade, deve ser relativizado por uma fundamental ponderação: o Supremo não aplicar o princípio em um alto percentual de acórdãos pode identificar uma melhor concepção de seus contornos, não se aplicando a norma de forma descriteriosa ou desconectada de seu real âmbito de proteção. Ademais, há de se levar em consideração que a natureza principiológica da norma, que no caso concreto detém previsão sistemática e também

expressa no âmbito da Constituição Federal, abre a possibilidade de resolução de alguns casos concretos com aplicação da regra constitucional e, por vezes, sem referência expressa ao princípio. Parece-nos que ambas as ressalvas servem de combustível para se proceder com a necessária análise qualitativa dos resultados encontrados.

Sem prejuízo, chama atenção que um princípio fundamental e de espeque constitucional esteja efetivamente discutido ou ao menos suscitado de forma expressa, como fundamento da decisão, em apenas três acórdãos colhidos de todo o repositório de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Para a doutrina do direito ambiental, que, como visto, traça paralelos entre sustentabilidade e valores fundamentais como a justiça, estabelece um caráter fundamental do princípio e declina como multidimensional a sua aplicação, projetando-se para os campos da cultura, economia, política e social, parece-nos servir de relevante reflexão sobre o alcance real da chama de sua tese na iluminação dos aplicadores do direito brasileiro.

3.2 Análise de Decisões do Supremo Tribunal Federal com aplicação do princípio da sustentabilidade:

Passa-se ao estudo do entendimento constante dos acórdãos encontrados com efetiva aplicação do princípio da sustentabilidade pelo Supremo Tribunal Federal, com vistas a depreender e avaliar, com viés crítico, a visão vigente na Corte Constitucional Brasileira acerca do princípio. Por conveniência expositiva e relevância ao desenvolvimento da discussão através do tempo, entende-se interessante a análise com respeito à cronologia de prolação das decisões.

A primeira aplicação efetiva do princípio da sustentabilidade pelo Supremo Tribunal Federal, a partir da pesquisa elaborada, se deu em 01/09/2005, na Medida Cautelar de suspensão de norma pleiteada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3540, sob a relatoria do Ministro Celso de Mello. Em resumo, alegava o Procurador-Geral de Justiça a inconstitucionalidade do art. 1º da Medida Provisória nº 2.166-67/2001, que por meio da alteração do art. 4º do Código Florestal então vigente (lei 4.771/65), previa que a “supressão de vegetação” em área de preservação permanente dependeria de *autorização administrativa* do órgão ambiental estadual competente. A inconstitucionalidade decorreria, na visão do autor da ação, da incompatibilidade da

norma legal com o art. 225, § 1º, III, da Constituição Federal, no ponto em que condicionava a supressão de espaços territoriais a serem especialmente protegidos *somente através de lei*.

Em seu voto, o relator inicia a aplicação do princípio da sustentabilidade reconhecendo “um permanente estado de tensão entre o imperativo de desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II), de um lado, e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (CF art. 225), de outro”. Propõe, em função do conflito, a aplicação do *princípio do desenvolvimento sustentável, de caráter constitucional*, através da ponderação entre interesses econômicos e ecológicos no caso concreto, evitando “o esvaziamento do conteúdo essencial dos direitos fundamentais, dentre os quais avulta, por sua significativa importância, o direito à preservação do meio-ambiente”. Conclui pela inexistência de inconstitucionalidade no caso concreto porquanto a exploração e supressão de vegetação em áreas de preservação ambiental não se confunde com a supressão da própria área que seria especialmente protegida, sendo a um só tempo mais viável a fiscalização ao órgão administrativo ambiental estadual e mais interessante ao exercício das atividades econômicas a redação da legislação impugnada que a reserva de lei em sentido estrito.

Salta aos olhos a natureza principiológica conferida ao desenvolvimento sustentável, aplicado mediante ponderação no caso concreto. Também o caráter constitucional do princípio é reconhecido. Há, no entanto, que se destacar a aparente dissonância substancial entre o princípio fundamental analisado anteriormente e aquele reconhecido no voto em exame (“princípio do desenvolvimento sustentável”).

Em primeiro lugar, o reconhecimento de conflito entre “o desenvolvimento nacional” e a proteção do meio-ambiente parece conferir à noção de desenvolvimento insculpida no art. 3º da Constituição moldura mais restrita que a interpretação sistemática já desenvolvida *supra*. Não somente através de crescimento e ampliação do exercício de atividades econômicas se constrói desenvolvimento civilizatório. Ademais, o conceito de *desenvolvimento sustentável* aplicado parece a um só tempo internalizar no conceito de sustentabilidade o conflito de interesses (ecológico e econômico), em contrário à essência ecológica já defendida para o princípio da sustentabilidade, além de confundir o dever fundamental decorrente do princípio da sustentabilidade, reduzindo-o

em parcial medida à satisfação de valor diverso, qual seja, o direito fundamental ao meio-ambiente ecologicamente equilibrado.

Não se nega, vale salientar, a ocorrência de conflito entre a sustentabilidade e o livre exercício de atividade econômica, sendo tal conflito elemento que lhe confirma a natureza principiológica. O que se proporia, sob viés crítico, seria a visão clara e eminentemente ecológica inerente ao princípio da sustentabilidade, a ser colocada em conflito com princípios outros como a livre iniciativa, resultando em uma ponderação com melhor visibilidade de cada núcleo essencial e inafastável a ser respeitado. O resultado da ponderação, diga-se ainda, potencialmente seria o mesmo que o atingido, no caso concreto. Demonstrado que à preservação de recursos naturais é melhor o controle descentralizado por órgãos administrativos que a definição por reserva de lei, há de prevalecer a redação que, à toda evidência, melhor atende ao exercício de atividades econômicas. Em casos outros, contudo, a mudança poderia gerar resultados diversos.

Em uma segunda oportunidade, debruçou-se o STF sobre o princípio da sustentabilidade em junho de 2009 por ocasião do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 101. No caso concreto, o Presidente da República ajuizou a Arguição suscitando o descumprimento de preceito fundamental (Art. 225 da Constituição Federal) em uma pluralidade de decisões judiciais que autorizavam, em contrário às normas administrativas sobre a mesma matéria, a importação de pneus usados de países da União Européia.

Em seu voto, a Ministra Relatora Carmen Lúcia suscita de forma expressa um conflito:

Na espécie em causa se põem, de um lado, a) a proteção aos preceitos fundamentais relativos ao direito à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cujo descumprimento estaria a ocorrer por decisões judiciais conflitantes; e, de outro, b) o desenvolvimento econômico sustentável, no qual se abrigaria, na compreensão de alguns, a importação de pneus usados para o seu aproveitamento como matéria prima, utilizado por várias empresas, que, por sua vez, geram empregos diretos e indiretos. (p. 41).

Prossegue a Ministra registrando que “se hoje a palavra de ordem é desenvolvimento sustentável, esse conceito compreende o crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos

devem ser observados tendo-se em vista não apenas as necessidades atuais, mas também as que se podem prever e que se devem prevenir para as futuras” (p. 96). Registra ainda que “quando, para o desenvolvimento das atividades de recuperação ou reforma de pneus, as empresas preferem importar pneus usados de outros Países, importam-se também problemas para o desenvolvimento sustentável, porque se deixa de recolher os milhões de pneus usados na grande frota nacional e aumenta-se o passivo ambiental, o qual, por sua própria condição, é de difícil degradação e armazenamento” (p. 102/103).

Em extenso voto, a Ministra se fundamenta nos argumentos acima e alguns outros⁷ para concluir pela existência de descumprimento de preceito fundamental em decisões judiciais que autorizem a importação de pneus usados, vedando a prática. No que se refere ao princípio da sustentabilidade, nota-se mais uma vez a referência e aplicação de um princípio misto, o do desenvolvimento sustentável, aparentemente conflituoso em sua essência, já que internaliza os valores de crescimento econômico e proteção de recursos naturais, o que dificulta, ao nosso entendimento, a plena apreciação de seu núcleo essencial. Nada obstante, fica patente a essência ecológica do princípio da sustentabilidade no último trecho citado. Cuida-se de notável evolução o reconhecimento de um núcleo essencial de sustentabilidade que determinará a limitação sensível da liberdade do exercício de atividade econômica.

Sete anos depois, novamente o princípio da sustentabilidade seria suscitado na resolução de controvérsia pela Corte Suprema, no julgamento do Recurso Extraordinário 627.189, sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli. Discutia-se, no caso concreto, eventual obrigação de Distribuidora de Energia Elétrica de reduzir o campo eletromagnético gerado pelas linhas de transmissão, tendo em vista indícios de interferência nos campos à saúde da população. A questão principal que guiou a apreciação da pretensão em concreto dizia com a aplicação do princípio da Precaução, havendo entretanto, algumas considerações acerca do princípio da sustentabilidade:

A proteção não só do meio ambiente, mas da saúde pública com desenvolvimento sustentável, é obrigação constitucional comum a todos os entes da Federação (art. 23, incisos II e VI, CF). Para tanto, nossa Carta confere ao Poder Público todos os meios necessários à consecução de tais fins, incumbindo-o, inclusive, da competência para definir, em todas as

⁷ Como o direito constitucional à Saúde (art. 196 da Constituição Federal).

unidades da Federação, os espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos.

[...]

Essa obrigação não é apenas do Poder Público, mas de toda a sociedade, inclusive daqueles que exercem atividade econômica e que prestam serviços públicos, como é o caso das empresas de distribuição de energia elétrica, cujos serviços delegados são regidos por regras de direito privado, embora, na relação com o Poder Concedente, devam obediência a um regime jurídico de direito público, razão pela qual devem-se submeter aos regulamentos emitidos e ao controle realizado pela agência reguladora competente.

Cuida-se, na verdade, de aplicação da sustentabilidade na forma de direito fundamental ao meio-ambiente equilibrado, o que denota certa imprecisão do conceito. Como se percebe pela própria controvérsia, haveria algum espaço para aplicação do princípio de sustentabilidade com relação à emissão de ondas eletromagnéticas em potencial prejuízo à população e ecossistema locais. A imprecisão dos reais riscos da atividade no atual estágio de desenvolvimento científico, entretanto, levou acertadamente a discussão mais detidamente ao campo do princípio da precaução.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O princípio da sustentabilidade, como visto ao longo do estudo empreendido, demonstra-se com maior rigor científico e maior amplitude de aplicação nos seios da doutrina especializada, sendo ainda pouco explorado pela Corte Constitucional Brasileira. A que se deve a baixa aplicação do instituto em âmbito jurisprudencial constitui problema que escapa o escopo do trabalho proposto, sendo no entanto passível de apontamento que a própria natureza principiológica do instituto torna menos trivial a sua aplicação a casos concretos.

Pode-se afirmar que já há, no âmbito da Corte Constitucional, o reconhecimento do princípio constitucional da sustentabilidade como integrante da ordem jurídica e passível de tutela jurisdicional, como em mais de uma oportunidade decidiu o Supremo. A natureza principiológica do Instituto, voltado à aplicação mediante ponderação e não por simples subsunção de normas a fatos concretos, fica igualmente evidenciado no entendimento dos Ministros e Ministras da Corte Suprema.

O substrato do princípio, como se percebe nos precedentes em que trabalhado, ainda não se consolidou da forma esperada, sendo ainda nebuloso o seu âmbito de proteção e núcleo essencial. Notou-se, no ponto, um descompasso entre a doutrina especializada, para quem o núcleo essencialmente ecológico do princípio já está estabelecido, e o entendimento expressado pelo Supremo Tribunal Federal, em julgados que ainda incorporam ao princípio uma inexistente dualidade entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental.

Sem prejuízo, mostra-se com clareza um gradual e progressivo - ainda que incipiente - amadurecimento da jurisprudência do Supremo em relação ao tema, tornando-se mais detalhadas e acuradas as decisões mais recentes da corte sobre o assunto. Espera-se que a partir do amadurecimento da matéria, com a fixação escoreta do substrato e núcleo essencial do princípio da sustentabilidade, deflagre-se uma gradual multiplicação de sua aplicação na resolução de conflitos de interesse envolvendo o bem ambiental.

6 REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOSELNANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução Philip Gil França. Ed. em ebook baseada na 1ª edição impressa. São Paulo, editora Revista dos Tribunais, 2015. Recurso acessado por meio da Plataforma eletrônica Thomson Reuters Proview.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n 3540. Relator Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528

_____. Recurso Extraordinário 627.198. Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-066 DIVULG 31-03-2017 PUBLIC 03-04-2017

_____. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n° 101. Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em

24/06/2009, DJe-108 DIVULG 01-06-2012 PUBLIC 04-06-2012 EMENT VOL-02654-01 PP-00001 RTJ VOL-00224-01 PP-00011

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

DWORKIN, R. **Levando os Direitos a Sério**. 2. ed. Martins Fontes: São Paulo, 2007.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

FREITAS, Roberto e LIMA, Thalita Moraes. **Metodologia de Análise de Decisões**. Universitas Jus, Brasília, vol. 21, p.1-17, jul. a dez. 2010.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. 3. ed., rev. e aum. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transforming our World: the 2030 agenda for sustainable development (A/RES/70/1)**. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> .Consulta em 01/08/2018

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. **Risco Ecológico Abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos Processos Coletivos em face do risco socialmente intolerável**. Caxias do Sul: Educs, 2014.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.