

VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

DIREITO E SUSTENTABILIDADE

LITON LANES PILAU SOBRINHO

RAFAEL PADILHA DOS SANTOS

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direito e sustentabilidade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UMinho

Coordenadores: Liton Lanes Pilau Sobrinho; Rafael Padilha dos Santos – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-474-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Interconstitucionalidade: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial - Atualização e Perspectivas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Ecologia. 3. Leis ambientais. VII Encontro Internacional do CONPEDI (7. : 2017 : Braga, Portugal).

CDU: 34



VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

DIREITO E SUSTENTABILIDADE

Apresentação

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho n. 25 – Direito Empresarial e Sustentabilidade durante o VII Encontro Internacional do CONPEDI realizado na cidade de Braga, em Portugal, entre os dias 07 e 08 de setembro de 2017.

Inicialmente, o Grupo de Trabalho propiciou importantes debates sobre o direito empresarial, abordando, dentre outros temas, sobre recuperação judicial, falência, lei anticorrupção, compliance, acordo de leniência, demonstrando que a regulação das relações derivadas do desenvolvimento e exploração das atividades econômicas empresariais devem se reger, dentre outros, por princípios éticos e pelos direitos fundamentais.

O exercício da atividade econômica organizada requer o diálogo com ramos de direito público (como o direito tributário e penal) e de direito privado (direito do trabalho, civil e comercial), estabelecendo um padrão de conduta para as partes nas relações obrigacionais empresariais.

Em um segundo momento, o debate partiu para o tema da sustentabilidade, discutindo, dentre outros, o princípio do desenvolvimento sustentável, a responsabilidade civil ambiental, fazendo compreender os desafios da interligação do homem com o mundo natural em uma sociedade global.

O direito ambiental já é reconhecido como parte da terceira dimensão dos direitos humanos, integrando os direitos de solidariedade e fraternidade, transcendendo os interesses individuais, tornando-se uma esfera sócio-jurídica transindividual, ultrapassando barreiras, limites territoriais, o que vem levando a mudanças de paradigmas, refletindo-se na proposta de uma sociedade sustentável.

O direito ambiental é essencial para fornecer as premissas para uma cooperação internacional, e a sustentabilidade propicia a construção de uma sociedade planetária, um pacto de todos para que não seja comprometida a capacidade de subsistência, o desenvolvimento de uma vida digna a todos os habitantes, que sejam criados novos modelos de governança, e que a ciência, a técnica e a economia estejam reguladas em prol do bem comum.

Assim, através deste Grupo de Trabalho foi possível criar um vaso comunicante de ideias para aproximar profissionais e pesquisadores de diferentes Programas de Mestrado e Doutorado, contribuindo para o avanço dos debates acadêmicos sobre os temas abordados.

Coordenadores:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho

Prof. Dr. Rafael Padilha dos Santos

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Revista CONPEDI Law Review, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DO
CONCEITO INTERNACIONALMENTE CONSTRUÍDO E SUA APLICAÇÃO PELO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL BRASILEIRO**

**SUSTAINABLE DEVELOPMENT: JURISPRUDENTIAL ANALYSIS OF THE
INTERNATIONAL CONSTRUCTED CONCEPT AND ITS APPLICATION BY THE
SUPREME BRAZILIAN FEDERAL COURT**

André de Paiva Toledo ¹
Marina Fagundes de Araújo ²

Resumo

A pesquisa propõe uma reflexão crítica acerca da elaboração histórico-política do conceito de desenvolvimento, entre suas bases aparentemente antagônicas: crescimento econômico e preservação ambiental. Por meio da análise dos julgados do Supremo Tribunal Federal brasileiro, busca-se compreender se o direito nacionalmente aplicado se coaduna com a concepção de desenvolvimento sustentável consensualmente construída em âmbito internacional. Para tanto adota-se o método hipotético-dedutivo de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. Intenta-se, assim, fornecer subsídio teórico à superação da tradicional interpretação de desenvolvimento e contribuir para o fortalecimento da acepção do termo fundamentada na efetivação de direitos humanos, em especial, do direito ao meio ambiente.

Palavras-chave: Crescimento econômico, Meio ambiente, Desenvolvimento sustentável, Sustentabilidade com desenvolvimento, Direitos humanos

Abstract/Resumen/Résumé

The research proposes a critical reflection on the historical-political elaboration of the concept of development, among its apparently antagonistic bases: economic growth and environmental preservation. Through the analysis of the Brazilian Federal Supreme Court's judgments, it is sought and if nationally applied law is consistent with a conception of sustainable development consensually built internationally. For this, the hypothetical-deductive method of bibliographical and jurisprudential research is adopted. It intends to provide theoretical subsidies to overcome the traditional interpretation of development and contribute to the strengthening of the term based on the realization of human rights, especially the right to environment.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Economic growth, Environment, Sustainable development, Sustainability with development, Human rights

¹ Doutor em Direito pela Université Panthéon-Assas Paris II (Sorbonne). Mestre e Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professor da Pós-Graduação da Escola Superior Dom Helder Câmara.

² Mestranda em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). marinafagundesdearaujo@gmail.com.

INTRODUÇÃO

O termo “desenvolvimento” é de difícil compreensão e o significado que lhe é atribuído pauta sobremaneira as políticas públicas internas e externas adotadas pelos Estados e pelas Organizações Internacionais, impactando diretamente a vida das pessoas.

Historicamente, a expressão desenvolvimento esteve intrinsecamente associada a crescimento econômico e avanço tecnológico, reflexo da conjuntura político-econômica liberal que marcou os séculos XVIII e XIX (SEN, 2000, p. 17).

A percepção de custos sociais e ecológicos causados pelo crescimento econômico, até então tolerados como inevitáveis efeitos colaterais do desenvolvimento, como: a fome, a pobreza, a desigualdade social, o desflorestamento e a extinção de espécies da fauna e da flora, conduziram, a partir da segunda metade do século XX, à necessidade de se ressignificar o termo a fim de atender à finalidade precípua de realização da dignidade humana.

A absorção de parâmetros sociais, culturais, ambientais e políticos à compreensão do termo desenvolvimento passou a ser graficamente representada pela expressão desenvolvimento sustentável, cunhada em 1987 pela Comissão *Brundtland* a partir da publicação do relatório *Our Common Future*.

No que tange à elaboração do arcabouço jurídico-normativo internacional voltado à criação e consolidação do direito ao desenvolvimento sustentável, destaca-se a atuação da Organização das Nações Unidas - ONU, que coordena a atividade dos sujeitos de direito internacional tanto na fase de negociações quanto no monitoramento da efetivação desse direito.

Sabe-se contudo, que o reconhecimento internacional ao direito ao desenvolvimento sustentável não implica, necessariamente, na adoção de políticas em âmbito doméstico voltadas ao cumprimento desse direito. Considerando a política amistosa praticada pelo Brasil, no plano externo, bem como o fato do país ter sediado duas das principais conferências realizadas pelas Nações Unidas com o intuito de promover o direito ao desenvolvimento sustentável, comumente chamadas de “Rio 92” e “Rio+20”, a pesquisa volta-se ao estudo jurisprudencial para compreender o que o Supremo Tribunal Federal brasileiro tem entendido por desenvolvimento sustentável e como esse direito tem sido aplicado.

Nessa perspectiva, a pesquisa propõe uma reflexão crítica acerca da elaboração histórico-política do conceito de desenvolvimento, entre suas bases aparentemente antagônicas: crescimento econômico e preservação ambiental. Por meio da análise dos julgados da Suprema Corte brasileira, proferidos entre 2005 e mai/2017, busca-se

compreender se o direito nacionalmente aplicado se coaduna com a concepção de desenvolvimento sustentável consensualmente construída em âmbito internacional. Para tanto adota-se o método hipotético-dedutivo aplicado em análise bibliográfica e jurisprudencial. Intenta-se, dessa forma, fornecer subsídio teórico necessário à superação da tradicional interpretação restritiva de desenvolvimento e contribuir para o fortalecimento da acepção do termo que tenha por fundamento a efetivação de direitos humanos, em especial, do direito ao meio ambiente.

1. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA E POLÍTICA DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A construção sócio-histórica e política do conceito de desenvolvimento sustentável traduz o esforço empreendido pela ONU em conciliar bases antagônicas no processo de constituição dos Direitos Humanos¹. Entende-se aqui, que assim como a ONU se originou da união de forças *a priori* opostas no segundo pós-guerra, também as suas produções, como as Declarações e Tratados Internacionais, expressam essa confluência de divergências que lhe deu origem.

Dessa forma, o conceito de desenvolvimento sustentável apresenta-se como encontro de dois elementos básicos: desenvolvimento e meio ambiente, que em dado momento histórico passaram a ser percebidos como direitos colidentes.

Pode-se se dizer que a preocupação internacional com a questão ambiental remonta à década de criação da ONU, que em 1948 realizou a Conferência Científica das Nações Unidas para a Conservação e Utilização de Recursos Naturais. A Conferência reuniu 706 especialistas de 48 países - agricultores, economistas, geólogos e ecologistas - de universidades, associações científicas e da indústria privada, encarregados de produzir as evidências e as soluções relacionadas ao uso imprevisto dos recursos naturais do mundo. A Conferência realizou-se em torno de seis grandes temas - terra, água, florestas, fauna e peixes, combustíveis, energia e minerais, produzindo-se propostas para promover mudanças nas políticas adotadas pelos Estados membros (MELVERN, 2009).

Dando visibilidade à questão ambiental em 1962, Rachel Carson, escritora, cientista bióloga marinha e ecologista norte-americana, publicou o livro *Silent Spring*, ajudando a

¹ Nesse sentido, adere-se à perspectiva adotada por João Batista Moreira Pinto, para quem a criação da ONU se deu com composição de dois projetos de sociedade distintos, um marcadamente liberal e outro de base social, cujos principais expoentes, à época, eram os governos dos Estados Unidos da América (EUA) e da União Soviética (URSS) (PINTO, 2015, p. 5-33).

moldar a consciência ambiental moderna. Segundo a Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Paraná, no Brasil:

O livro denunciou vários efeitos negativos do uso do DDT em plantações e em campanhas de prevenção de doenças. As aplicações não matavam apenas as pragas (insetos, ervas daninhas, fungos etc.) às quais se dirigia, mas também muitas outras espécies, inclusive predadores naturais dessas pragas. Mostrou que esse pesticida atinge todo o ecossistema – solo, água, fauna e flora – e entra na cadeia alimentar, chegando aos humanos, podendo causar doenças, inclusive câncer. Também acusou a indústria de disseminar a desinformação e de se aceitar as argumentações dessa indústria de maneira pouco crítica. Até então qualquer indústria química de inseticidas e outros derivados sintéticos podia lançar no meio ambiente o que bem entendessem. O clamor que se seguiu à sua publicação forçou a proibição do DDT e instigou mudanças revolucionárias nas leis que dizem respeito ao nosso ar, terra e água. O livro, mais que um alerta contra os agrotóxicos, divulgou uma mensagem ética: a relação do homem com a natureza está no caminho errado e precisa mudar (PARANÁ, 2014).

Seis anos mais tarde, um pequeno grupo de trinta profissionais de dez países diferentes, dentre eles: diplomatas, cientistas, educadores, economistas e funcionários do governo, se reuniram para debater acerca da utilização de recursos naturais, dando-se origem, então, ao Clube de Roma (1968) (PARANÁ, 2014).

O grupo é indicado como o primeiro a discutir sustentabilidade, meio ambiente e limites do desenvolvimento (PARANÁ, 2014). Em 1972, ao publicar o relatório intitulado “Os Limites do Crescimento” elaborado por uma equipe do *Massachusetts Institute of Technology* - MIT, o Clube de Roma ganhou notoriedade.

À época, o relatório demonstrava, por meio de *software*, uma prospecção sobre a utilização indiscriminada de recursos naturais alertando sobre a tendência do sistema entrar em colapso. Apesar dessas manifestas preocupações com a questão ambiental, o reconhecimento de um direito ao meio ambiente somente se consolidou anos mais tarde, com a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, em Estocolmo.

1.1. DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE

Publicada em 1972, em Estocolmo, a Declaração das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano reconheceu ao homem “O direito fundamental à liberdade, à igualdade e a condições de vida adequadas, em um ambiente de qualidade que permita uma vida de dignidade e de bem-estar, tendo ele a responsabilidade solene de proteger e melhorar o

ambiente para as gerações presentes e futuras (ONU, 1972, tradução nossa)”². Elegeu-se, dessa forma, o direito ao meio ambiente à categoria de direito fundamental, sendo a Declaração realizada em Estocolmo uma extensão da Declaração Universal de Direitos Humanos - DUDH (1948). A esse respeito, afirmou-se ainda que “As políticas que promovem ou perpetuam o *apartheid*, a segregação racial, a discriminação, as formas coloniais e outras de opressão e dominação estrangeira estão condenadas e devem ser eliminadas” (ONU, 1972, tradução nossa)³.

Entende-se, assim, que o direito ao meio ambiente como direito humano não diz respeito somente a recursos naturais, como o ar, a água, a terra, a flora e a fauna, enquanto componentes primários dos ecossistemas, mas abarca também aspectos socioculturais frutos da atuação humana no mundo, sendo eles artificiais e culturais. “Ambos os aspectos do ambiente humano, o natural e artificial (criado pelo homem), são essenciais para o seu bem-estar e para o gozo dos direitos humanos básicos, o direito à própria vida” (ONU, 1972, tradução nossa)⁴.

A Declaração das Nações Unidas (1972) representa, portanto, uma abordagem ampla de meio ambiente e o seu reconhecimento como um direito humano pela comunidade internacional. Ademais, ressalta-se o caráter crucial da solidariedade intergeracional, firmando a responsabilidade das gerações presentes com gerações futuras.

Na Conferência de Estocolmo, foi também criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), principal autoridade ambiental global que define a agenda mundial ambiental e promove a sua implementação, cuja missão consiste em “Fornecer liderança e incentivar a parceria para cuidar do meio ambiente, inspirando, informando e capacitando as nações e os povos a melhorarem sua qualidade de vida sem comprometer a das futuras gerações” (PNUMA, 2010, tradução nossa)⁵.

A preocupação basilar acerca da utilização irresponsável dos recursos naturais manifestada na Conferência Científica das Nações Unidas para a Conservação e Utilização de Recursos Naturais em 1949 também marcou presença na Conferência de Estocolmo em 1972, na qual se ressaltou que:

² The fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations.

³ The policies promoting or perpetuating apartheid, racial segregation, discrimination, colonial and other forms of oppression and foreign domination stand condemned and must be eliminated.

⁴ Both aspects of man's environment, the natural and the man-made, are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human rights the right to life itself.

⁵ To provide leadership and encourage partnership in caring for the environment by inspiring, informing, and enabling nations and peoples to improve their quality of life without compromising that of future generations.

O homem tem que resumir constantemente a experiência e ir em descobrir, inventar, criar e avançar. No nosso tempo, **a capacidade do homem para transformar seu ambiente, se usado com sabedoria, pode** trazer a todos os povos os benefícios do desenvolvimento e a oportunidade de melhorar a qualidade de vida. Aplicada **erroneamente ou sem cuidado**, o mesmo poder pode **causar danos incalculáveis aos seres humanos e ao ambiente humano. Vemos à nossa volta evidências crescentes de danos causados pelo homem em muitas regiões da terra: perigosos níveis de poluição na água, no ar, na terra e nos seres vivos; perturbações importantes e indesejáveis ao equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis**; e as deficiências grosseiras, prejudiciais à saúde física, mental e social do homem, no ambiente artificial, particularmente no ambiente vivo e de trabalho (ONU, 1972, grifo nosso, tradução nossa)⁶.

Além da preocupação do consumo desmedido de recursos naturais finitos pelo homem, ressaltou-se também o receio acerca da criação e utilização armas de destruição em massa, concluindo-se que: “O homem e seu ambiente devem ser poupados dos efeitos das armas nucleares e de todos os outros meios de destruição em massa. Os Estados devem esforçar-se por chegar a um acordo imediato, nos órgãos internacionais pertinentes, sobre a eliminação e destruição completa dessas armas” (ONU, 1972, tradução nossa)⁷.

1.2. DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

A complexidade com que entendido o meio ambiente enquanto direito humano, abrangendo tanto aspectos naturais, artificiais quanto culturais da vida do homem também foi reconhecida ao desenvolvimento em 1986 com a Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento. Por meio desse diploma internacional a ONU declarou ser o desenvolvimento “Um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa a melhoria constante do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos” (ONU, 1986,

⁶ Man has constantly to sum up experience and go on discovering, inventing, creating and advancing. In our time, man's capability to transform his surroundings, if used wisely, can bring to all peoples the benefits of development and the opportunity to enhance the quality of life. Wrongly or heedlessly applied, the same power can do incalculable harm to human beings and the human environment. We see around us growing evidence of man-made harm in many regions of the earth: dangerous levels of pollution in water, air, earth and living beings; major and undesirable disturbances to the ecological balance of the biosphere; destruction and depletion of irreplaceable resources; and gross deficiencies, harmful to the physical, mental and social health of man, in the man-made environment, particularly in the living and working environment.

⁷ Man and his environment must be spared the effects of nuclear weapons and all other means of mass destruction. States must strive to reach prompt agreement, in the relevant international organs, on the elimination and complete destruction of such weapons.

tradução nossa)⁸.

Verifica-se que tanto o conceito atribuído ao meio ambiente quanto a definição proposta de desenvolvimento têm por sujeito central o homem. Ambos os termos são, assim, compreendidos por um viés estritamente antropocêntrico, incorporando em seus conceitos aspectos sociais, políticos, econômicos e culturais, que norteiam a existência humana. “A pessoa humana é o tema central do processo de desenvolvimento e que a política de desenvolvimento deve, portanto, tornar o ser humano o principal participante e beneficiário do desenvolvimento” (ONU, 1986)⁹.

Outro ponto de convergência entre a Declaração das Nações Unidas em Estocolmo (1972) e a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) refere-se ao receio quanto ao desenvolvimento e utilização de armas,

Reafirmando que existe uma estreita relação entre o desarmamento e o desenvolvimento e que **os progressos no domínio do desarmamento promoveriam consideravelmente os progressos no domínio do desenvolvimento** e que os recursos libertados através de medidas de desarmamento deveriam ser consagrados ao desenvolvimento econômico e social e ao bem-estar de todos os povos e, em particular, dos países em desenvolvimento (ONU, 1986, tradução nossa, grifo nosso)¹⁰.

Ao se relacionar o desarmamento com o desenvolvimento, percebe-se, mesmo que discretamente, um enfraquecimento da ideia desenvolvimentista pautada no puro avanço científico-tecnológico, destacando os seus limites e a imprescindibilidade de vinculá-la à qualidade de vida das coletividades.

Além de definir o termo “desenvolvimento”, a Declaração de 1986, apontou também para o caráter de interdependência e indivisibilidade dos Direitos Humanos ao proclamar que “Todos os direitos humanos e liberdades fundamentais são indivisíveis e interdependentes; Deve ser dada igual atenção e urgência à implementação, promoção e proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais” (ONU, 1986, tradução nossa)¹¹.

Como visto a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento demonstra a

⁸ A comprehensive economic, social, cultural and political process, which aims at the constant improvement of the well-being of the entire population and of all individuals.

⁹ The human person is the central subject of the development process and that development policy should therefore make the human being the main participant and beneficiary of development.

¹⁰ Reaffirming that there is a close relationship between disarmament and development and that progress in the field of disarmament would considerably promote progress in the field of development and that resources released through disarmament measures should be devoted to the economic and social development and well-being of all peoples.

¹¹ All human rights and fundamental freedoms are indivisible and interdependent; equal attention and urgent consideration should be given to the implementation, promotion and protection of civil, political, economic, social and cultural rights.

necessidade em se afirmar em âmbito internacional “[...] o bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos” (ONU, 1986, tradução nossa)¹² como finalidade precípua da ideia de desenvolvimento acenando para o reconhecimento dos Direitos Humanos com um todo indissociável. Contudo, percebe-se que o desenvolvimento como abordado pela Declaração de 1986 não inclui o meio ambiente e a sua proteção como partes essenciais. Registre-se, não há no texto do diploma internacional menção à necessidade de se tutelar o Meio Ambiente ou de se racionar a utilização de recursos naturais frente à sua condição de finitude.

1.3. DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Um ano após a publicação da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, a *World Commission on Environment and Development (Brundtland Commission)*, publicou o relatório intitulado *Our Common Future* (1987), apresentando oficialmente ao mundo a expressão “desenvolvimento sustentável”, assim definindo-a: “[...] desenvolvimento que satisfaça as necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades” (ONU, 1987, tradução nossa)¹³.

Ressaltou-se ainda que “O conceito de desenvolvimento sustentável implica limites - não limites absolutos, mas limitações impostas pelo estado atual da tecnologia e da organização social sobre os recursos ambientais e pela capacidade da biosfera de absorver os efeitos das atividades humanas” (ONU, 1987, tradução nossa)¹⁴.

A criação da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento representou, portanto, a preocupação da comunidade internacional acerca da preservação da espécie humana na Terra, tendo em vista a finitude dos recursos naturais frente a sua utilização irresponsável na promoção da ciência e da tecnologia, o que se habituou a chamar de desenvolvimento. É o que se infere do mencionado relatório, conforme excertos abaixo transcritos:

Como parte de nosso "desenvolvimento", temos acumulado arsenais de armas capazes de desviar os caminhos que a evolução tem seguido por milhões de anos e de criar um planeta que nossos ancestrais não reconheceriam". [...] **A palavra "desenvolvimento" também foi estreitada por alguns em um foco muito limitado, ao longo das linhas de "o que as nações pobres devem fazer para se**

¹² The well-being of the entire population and of all individuals.

¹³ Development which meets the needs of current generations without compromising the ability of future generations to meet their own needs.

¹⁴ The concept of sustainable development does imply limits - not absolute limits but limitations imposed by the present state of technology and social organization on environmental resources and by the ability of the biosphere to absorb the effects of human activities.

tornarem mais ricas", e assim é automaticamente descartada por muitos na arena internacional como sendo uma preocupação dos especialistas, dos envolvidos em questões de "ajuda ao desenvolvimento". Mas o **"ambiente" é onde todos nós vivemos; E "desenvolvimento" é o que todos nós fazemos na tentativa de melhorar o nosso lote dentro dessa morada. Os dois são inseparáveis.** [...] Muitos dos caminhos de desenvolvimento das nações industrializadas são claramente insustentáveis. E **as decisões de desenvolvimento desses países**, por causa de seu grande poder econômico e político, **terão um profundo efeito sobre a capacidade de todos os povos para sustentar o progresso humano para as gerações vindouras.** [...] A menos que possamos traduzir nossas palavras em uma linguagem que possa atingir as mentes e os corações das pessoas jovens e velhas, não seremos capazes de realizar as extensas mudanças sociais necessárias **para corrigir o curso do desenvolvimento** (WCED, 1987, p. 7-8, grifo nosso, tradução nossa)¹⁵.

Pode-se, assim, entender a criação do conceito de desenvolvimento sustentável como um esforço em se corrigir a distorção sofrida pelo termo desenvolvimento. Pois, um processo que coloque em dificuldade a manutenção da vida já não pode ser considerado um desenvolvimento, senão um retrocesso. A expressão cunhada demarca, dessa forma, a indissociabilidade entre desenvolvimento e meio ambiente, que passou a moldar a agenda e a atitude da comunidade internacional em relação ao desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Dando continuidade aos debates sobre o tema, em 1992, realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento no Rio de Janeiro, também chamada de Rio 92, ECO 92 ou Cúpula da Terra.

A Conferência representou uma nova fase no processo de transformação pelo qual vinham passando os conceitos de desenvolvimento e meio ambiente. Se as Declarações sobre o Direito ao Meio Ambiente (1972) e o Direito ao Desenvolvimento (1986) definiram os termos, o relatório *Brundtland* (1987) reconheceu a sua indissociabilidade ao cunhar a expressão Desenvolvimento Sustentável, corrigindo o curso da história. A Rio 92, por seu turno, ratificou o conceito de desenvolvimento sustentável e representou o início do programa de estabelecimento de princípios e compromissos para a sua efetivação.

Nesse sentido, durante a Conferência (1992) foram definidos uma série de

¹⁵As part of our "development", we have amassed weapons arsenals capable of diverting the paths that evolution has followed for millions of years and of creating a planet our ancestors would not recognize". [...] The word "development" has also been narrowed by some into a very limited focus, along the lines of "what poor nations should do to become richer", and thus again is automatically dismissed by many in the international arena as being a concern of specialists, of those involved in questions of "development assistance". But the "environment" is where we all live; and "development" is what we all do in attempting to improve our lot within that abode. The two are inseparable. [...] Many of the development paths of the industrialized nations are clearly unsustainable. And the development decisions of these countries, because of their great economic and political power, will have a profound effect upon the ability of all peoples to sustain human progress for generations to come. [...] Unless we are able to translate our words into a language that can reach the minds and hearts of people young and old, we shall not be able to undertake the extensive social changes needed to correct the course of development.

convenções, acordos e protocolos, dentre eles: a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento; a Convenção sobre Diversidade Biológica; a Convenção Quadro sobre Alterações Climáticas; a Convenção sobre Combate à Desertificação e a Agenda 21.

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento representou uma continuidade em relação a outras declarações no sentido de reconhecer os seres humanos como centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável, ratificando a solidariedade entre as gerações presentes e futuras e ressaltando a necessidade de que os Estados atuem de forma cooperativa uns com os outros (ONU, 1992).

Ademais, foi também estabelecido na Declaração o compromisso dos Estados em “reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas adequadas” (ONU, 1992). Em relação a danos e acidentes ambientais, o Estados comprometeram-se a cooperar no desenvolvimento de legislações nacionais e internacionais relativas à responsabilidade e à indenização das vítimas de poluição e de outros danos ambientais, bem como a notificarem outros Estados “acerca de desastres naturais ou outras situações de emergência que possam vir a provocar súbitos efeitos prejudiciais sobre o meio ambiente destes últimos” (ONU, 1992).

Relevante questão que se coloca, no que tange à cooperação entre os Estados para a proteção ambiental, diz respeito à adequação dos custos para a proteção ambiental à capacidade econômico financeira de cada país. A esse respeito, o Papa Francisco alerta sobre o risco de se produzir uma nova injustiça sob a capa do cuidado do meio ambiente:

Algumas das estratégias para a baixa emissão de gases poluentes apostam na **internacionalização dos custos ambientais, com o perigo de impor aos países de menores recursos pesados compromissos de redução de emissões comparáveis aos dos países mais industrializados. A imposição destas medidas penaliza os países mais necessitados de desenvolvimento. Assim, acrescenta-se uma nova injustiça sob a capa do cuidado do meio ambiente.** Como sempre, a corda quebra pelo ponto mais fraco. Uma vez que os efeitos das mudanças climáticas se farão sentir durante muito tempo, mesmo que agora sejam tomadas medidas rigorosas, alguns países com escassos recursos precisarão de ajuda para se adaptar a efeitos que já estão a produzir-se e afetam as suas economias. É verdade que há responsabilidades comuns, mas diferenciadas, pelo simples motivo – como disseram os bispos da Bolívia – que **«os países que foram beneficiados por um alto grau de industrialização, à custa duma enorme emissão de gases com efeito de estufa, têm maior responsabilidade em contribuir para a solução dos problemas que causaram»** (PAPA FRANCISCO, 2015, grifo nosso, tradução nossa)¹⁶.

¹⁶ Alcune delle strategie per la bassa emissione di gas inquinanti puntano alla internazionalizzazione dei costi ambientali, con il pericolo di imporre ai Paesi con minori risorse pesanti impegni sulle riduzioni di emissioni, simili a quelli dei Paesi più industrializzati. L'imposizione di queste misure penalizza i Paesi più bisognosi di sviluppo. In questo modo si aggiunge una nuova ingiustizia sotto il rivestimento della cura per l'ambiente. Anche in questo caso, piove sempre sul bagnato. Poiché gli effetti dei cambiamenti climatici si faranno sentire per molto tempo, anche se ora si prendessero misure rigorose, alcuni Paesi con scarse risorse avranno bisogno di

Por todo o exposto, percebe-se que o percurso histórico traçado pela ONU na construção normativa internacional acerca do conceito de desenvolvimento sustentável redirecionou as agendas de atuação dos Estados responsabilizando-os fraternal e solidariamente pela proteção ao meio ambiente. O desenvolvimento como concebido até o século XX, enquanto crescimento econômico e tecnológico sofreu importantes transformações passando a considerar aspectos sociais, culturais e políticos, visando a melhoria constante do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos.

Nesse sentido, custos sociais e ecológicos causado pelo crescimento econômico, como a fome, a pobreza, a desigualdade social, o desflorestamento e a extinção de espécies, não são mais aceitos como efeitos colaterais necessários ao desenvolvimento.

O entendimento do que vem a ser o desenvolvimento passou a ser atrelado à ideia de preservação ambiental para a compreensão e redirecionamento do rumos da sociedade. Esse processo de conhecimento e ressignificação do desenvolvimento levou à criação da expressão desenvolvimento sustentável, o que, contudo, não põe fim ao debate internacional sobre o tema. A expressão política e historicamente construída também é alvo de críticas.

2. UMA LEITURA CRÍTICA ACERCA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O conceito de desenvolvimento sustentável como aquele “desenvolvimento que satisfaça as necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades” (ONU, 1987, tradução nossa) passa a impressão de que o caráter sustentável do desenvolvimento restringe-se à capacidade de se assegurar às gerações atuais e futuras condições mínimas para que essas possam suprir suas necessidades básicas.

O conceito formulado reduz a discussão acerca do meio ambiente a uma perspectiva tecnicista, minimalista e substancialmente antropocêntrica da questão. O meio ambiente é abordado nessa perspectiva não como sendo a *casa comune* ou a *madre terra*, como retratado pelo Papa Francisco, na Encíclica *Laudato Si* (2015), mas é retratado à medida que interessa ao homem, não ameaçando a sua existência. O caráter sustentável do desenvolvimento relaciona-se à faculdade de satisfazer necessidades humanas e não, por exemplo, desenvolver

aiuto per adattarsi agli effetti che già si stanno producendo e colpiscono le loro economie. Resta certo che ci sono responsabilità comuni ma differenziate, semplicemente perché, come hanno affermato i Vescovi della Bolivia, «i Paesi che hanno tratto beneficio da un alto livello di industrializzazione, a costo di un'enorme emissione di gas serra, hanno maggiore responsabilità di contribuire alla soluzione dei problemi che hanno causato».

capacidades e de melhorar o bem-estar dos seres vivos como um todo. A definição de desenvolvimento sustentável como colocada no relatório (1987) refere-se à subsistência e não à qualidade de vida dos seres.

Isso porque, conforme esclarece Miracy B. de S. Gustin (2014, p. 33), o sentido negativo historicamente atribuído ao conceito de necessidade, com foco na “*falta de* ou *ausência de*”, “não determina o que *é*, mas o que *falta ser*”. Obstaculiza-se a superação dessas necessidades reduzindo-a à não-ausência, sem que haja conscientização e responsabilização pela qualidade no atendimento às necessidades.

A necessidade em se aperfeiçoar o conceito de desenvolvimento sustentável citado no relatório *Our Common Future* (1987) é defendida por Juarez de Freitas ao esclarecer: primeiro, que não se trata somente de poder satisfazer as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades, e segundo, que “as necessidades atendidas não podem ser aquelas artificiais, fabricadas ou hiperinflacionadas pelo consumismo em cascata” (FREITAS, 2012, p. 46-47).

O autor defende, assim, um redimensionamento do conceito de desenvolvimento sustentável que lhe atribua conteúdo valorativo e ético, em um processo inclusivo e multidimensional de bem-estar, entendendo que:

Sustentável é a política que insere todos os seres vivos, de algum modo, neste futuro comum, evitando apego excessivo a determinado padrão material de vida. Por outras palavras, considerar a satisfação das necessidades das gerações atuais e futuras foi e é relevante, mas diz muito pouco sobre o caráter valorativo da sustentabilidade (FREITAS, 2012, p. 47).

Dessa forma, Juarez Freitas adota o termo sustentabilidade para se referir a desenvolvimento eticamente comprometido, que “não se coaduna com a crença pueril no crescimento material como fim em si [...]” (FREITAS, 2012, p. 52).

Amartya Sen também expressa aversão à construção da ideia de desenvolvimento consumerista, tendo o desenvolvimento sustentável como capacidade de suprir necessidades. O autor defende a importância de se ampliar o conceito de desenvolvimento considerando-o como processo de expansão das liberdades reais das quais as pessoas desfrutam:

A expansão da liberdade é vista, nesta abordagem, como o principal fim e como o principal meio de desenvolvimento. Desenvolvimento consiste na remoção de vários tipos de não-liberdades que deixam as pessoas com pouca escolha e pouca oportunidade de exercer a sua agência fundamentada. A remoção de não-liberdades substanciais, argumenta-se aqui, é constitutiva do desenvolvimento. (SEN, 1999, p.

Conforme esclarece o autor:

O enfoque nas liberdades humanas contrasta com visões mais restritas de desenvolvimento, como as que identificam desenvolvimento com crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), aumento de rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização social. O crescimento do PNB ou das rendas individuais obviamente pode ser muito importante como um meio de expandir as liberdades desfrutadas pelos membros da sociedade. Mas as liberdades dependem também de outros determinantes, como as disposições sociais e econômicas (por exemplo, a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas). (SEN, 2000, p. 17).

Dessa forma, Sen adere à concepção mais ampla de desenvolvimento que não considera pura e simplesmente os avanços econômicos de coletividades, mas sim o nível de bem-estar humano, que se realiza, segundo o autor, por meio da expansão das liberdades reais das quais as pessoas desfrutam (SEN, 2000, p. 52). Para o autor, as liberdades exercem dois papéis em relação ao desenvolvimento, o “papel constitutivo” e o “papel instrumental”, em um sistema autopoietico, que se reproduz e se redefine continuamente como causa e consequência de sua evolução (SEN, 2000, pp. 51-71).

As liberdades, como abordadas por Sen, identificam-se com a efetivação de Direitos Humanos, culturais, sociais, cívicos, políticos e econômicos, indissociáveis e interdependentes.

Também Sachs (2004), adota uma concepção mais abrangente de desenvolvimento, ressaltando a importância do meio ambiente. Para o autor, o desenvolvimento sustentável consiste na satisfação e manutenção equilibrada de diferentes dimensões da vida: a dimensão ambiental, a dimensão social, a dimensão política, a dimensão econômica, a dimensão cultural.

Sachs esclarece que o desenvolvimento enquanto crescimento econômico representa uma "armadilha ideológica construída para perpetuar as relações assimétricas entre as minorias dominadoras e as maiorias dominadas" (SACHS, 2004, p.26).

Reconhecendo as contradições existentes entre crescimento econômico e preservação ambiental dentro do conceito de desenvolvimento sustentável e a afirmação hegemônica, na prática, de interesses econômicos, o Professor João Batista Moreira Pinto, sugere a necessidade em se construir bases contra-hegemônicas desse processo, trabalhando o tema

¹⁷ Expansion of freedom is viewed, in this approach, both as the primary end and as the principal means of development. Development consists of the removal of various types of unfreedoms that leave people with little choice and little opportunity of exercising their reasoned agency. The removal of substantial unfreedoms, it is argued here, is constitutive of development.

sob a perspectiva “de um “sustentável desenvolvimento” ou ainda, de forma ainda mais clara, de uma Sustentabilidade com desenvolvimento” (PINTO, 2016, p. 79).

Conclui-se, dessa forma, que desde a sua criação a ONU tem colaborado, expressivamente, para redirecionar os rumos da história ao ressignificar o conceito de desenvolvimento. Contudo, a definição de desenvolvimento sustentável estabelecida pela Comissão *Brundtland* (1987), e internacionalmente reconhecida e empregada, ainda representa uma ideia inacabada de desenvolvimento, insuficiente à compreensão não só dos diferentes campos da vida humana, como também do reconhecimento e valorização do meio ambiente em si.

O reconhecimento internacional ao direito ao desenvolvimento sustentável, não implica necessariamente na adoção de políticas em âmbito doméstico voltadas ao cumprimento desse direito. Considerando o fato do Brasil ter sediado duas das principais conferências realizadas pelas Nações Unidas com o intuito de promover o direito ao desenvolvimento sustentável, comumente denominadas: “Rio 92” e “Rio+20”, a pesquisa analisa a jurisprudência produzida pelo Supremo Tribunal Federal brasileiro a fim de verificar qual entendimento de desenvolvimento sustentável tem sido aplicado no país.

3. ANÁLISE JURISPRUDENCIAL

A primeira fase da análise jurisprudencial pautou-se no levantamento quantitativo de demandas judiciais por meio da ferramenta de “pesquisa livre” fornecida pelo site do Supremo Tribunal Federal: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Utilizando-se a expressão de busca “desenvolvimento sustentável” foram indicados 42 acórdãos¹⁸ que continham a expressão em suas redações (até o dia 13 de maio de 2017). Contudo, analisando-os percebeu-se que apenas 03 das 42 decisões indicadas discutem questões relacionadas a crescimento econômico e preservação ambiental, trabalhando o conceito de desenvolvimento sustentável. Os demais acórdãos foram selecionados pela ferramenta de busca apenas pelo fato da expressão pesquisada aparecer na justificativa de ausência do Ministro Ayres Britto que à época compunha a comitiva brasileira na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), realizada em 2012. Assim, 39 dos 42 acórdãos apresentados pela ferramenta de pesquisa do site do STF, apresentam a

¹⁸ Conforme previsto no glossário jurídico disponível no site do Supremo Tribunal Federal brasileiro, acórdão é decisão final prolatada por órgão colegiado, resultante de julgamento colegiado proferido por tribunal, utilizado como paradigma para solucionar casos análogos.

expressão desenvolvimento sustentável em suas redações, mas não debatem o seu conteúdo, nem possuem objeto de demanda relacionada à temática.

3.1. IMPRESSÕES: ANÁLISE QUANTITATIVA

Tendo em vista que o acervo jurisprudencial do STF tem cadastrado julgados proferidos desde a década de 40, registra-se, de imediato, a primeira impressão resultante da pesquisa: é ínfimo o número de decisões colegiadas proferidas pelo STF que discutem a adequação entre interesses econômicos e ambientais problematizando e aplicando o direito ao desenvolvimento sustentável.

A partir dos dados quantitativos obtidos, observa-se também que apesar do conceito de desenvolvimento sustentável ter sido cunhado em 1987, com a publicação do relatório *Our Common Future* elaborado pela Comissão *Brundtland*, ele só foi utilizado pela primeira vez pelo STF cerca de 18 anos mais tarde, em setembro de 2005, quando do julgamento da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.540-1, Distrito Federal. A análise se torna ainda mais dramática ao se ter em vista que, em 1992, o Brasil sediou a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento na cidade do Rio de Janeiro e, em 2012, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável.

3.2. IMPRESSÕES: ANÁLISE QUALITATIVA

Optou-se por apresentar as análises jurisprudenciais realizadas pela ordem cronológica da data de julgamento das demandas pelo STF. Dessa forma, dos acórdãos proferidos, que contêm a expressão “desenvolvimento sustentável” em suas redações e discutem o conteúdo do termo, o primeiro refere-se à Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.540-1/DF, julgada em setembro de 2005 pelo STF, que objetivou o reconhecimento da inconstitucionalidade do artigo 4º da Medida Provisória nº 2.166-67/2001¹⁹, na parte em que alterou a Lei nº 4.771/65, que instituiu o Código Florestal.

¹⁹ Art. 4º. **A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social**, devidamente caracterizados e motivados em **procedimento administrativo próprio**, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.

§1º **A supressão de que trata o caput deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente**, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.

§4º O órgão ambiental competente indicará, previamente à emissão da autorização para a supressão de vegetação em área de preservação permanente, as medidas mitigadoras e compensatórias que deverão ser adotadas pelo empreendedor.

3.2.1. PERFIL DAS DEMANDAS: Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.540-1/DF

Tratou-se de pretensa violação ao artigo 225, §1º, III, da CF, que submete a alteração e a supressão das áreas de preservação permanentes e seus componentes à reserva de lei²⁰, pelo artigo 4º da Medida Provisória, que delega competência à Administração Pública para autorizar, licenciar ou permitir a realização de obras ou de atividades nos espaços territoriais especialmente protegidos, dispensada a necessidade de lei específica para tanto.

A decisão reconheceu, formalmente, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental, de terceira geração, intergeracional, transindividual, previsto constitucionalmente no art. 225. Adota o conceito amplo de meio ambiente, compreendendo noções de meio ambiente natural, cultural, artificial e laboral. Afirma que “a incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais” (BRASIL, 2005, p. 02), que a atividade econômica está subordinada à defesa do meio ambiente, conforme previsto no art. 170, VI, da CF. É o que consta, inclusive, da Ementa do julgado. Contudo, por maioria dos votos, decidiu-se pela constitucionalidade da Medida Provisória que flexibilizou a realização de obras ou de atividades em áreas de preservação permanentes.

Dentre os votos dissidentes, destacam-se algumas passagens que ilustram, para além do atendimento formal ao conceito de desenvolvimento sustentável e ao direito ao meio ambiente, demais interesses que compuseram o debate:

Min. Marco Aurélio: Hoje, entendo, até mesmo, o móvel dessa repercussão, no que **ouvi cinco sustentações da tribuna; todas elas, ou quase todas, calcadas em um interesse isolado e momentâneo: o interesse econômico.** Não ouvi, a não ser a do Procurador-Geral da República, autor da ação, uma única voz em defesa do meio ambiente, do ato de Vossa Excelência. [...] sopesados os valores relativos ao desenvolvimento econômico, à exploração - não no sentido pejorativo - econômica e à preservação visada pela Constituição Federal, vejo risco maior em manter-se essa avenida, em termos de delegação, aberta pela medida provisória. [...] **em termos de alteração que a Constituição Federal visa a afastar, que é a alteração do meio ambiente com a supressão da vegetação, devendo ser frisado que a vegetação é**

§5º **A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, ou de dunas e mangues**, de que tratam, respectivamente, as alíneas "c" e "f" do art. 2o deste Código, **somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.** (BRASIL, 2001, grifo nosso).

²⁰ 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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

III - definir, em todas as unidades da Federação, **espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.** (BRASIL, 1988).

indispensável, em se tratando de território, é indispensável a ter-se como preservado o meio ambiente. Referendo, portanto, o ato inicial de Vossa Excelência e que foi formalizado no processo, seguindo-se a ele estardalhaço incrível, da mídia, e, hoje, com as sustentações da tribuna, compreendi a razão de ser desse alarde. (BRASIL, 2005, 59, grifo nosso).

Em contraposição ao posicionamento apenas apresentado, o Min. Eros Grau acompanhou o voto do Min. Relator, afirmando que “o inciso III do §1º do artigo 225 da Constituição do Brasil respeita a espaços territoriais especialmente protegidos (unidades de conservação), não à vegetação existente nessas áreas”. E continua, “O que se não pode é suprimir qualquer dos espaços territoriais especialmente protegidos sem que a lei em sentido formal o determine. Aqui se trata mesmo de lei em sentido formal, ainda que não em sentido material (BRASIL, 2005, p. 46, grifo nosso).

Percebe-se que no caso analisado, embora tenha se reconhecido o direito ao desenvolvimento sustentável e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direitos humanos, o que prevalece foi a interpretação formal da Constituição para que a realização de obras e atividades nas áreas de preservação permanentes prescindisse da reserva de lei, viabilizando, então, a manutenção dos empreendimentos já em curso em espaços territoriais especialmente protegidos e a possibilidade de criação de novos investimentos nesse sentido.

3.2.2. PERFIL DAS DEMANDAS: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101/DF

A demanda foi ajuizada pelo Presidente da República ao argumento de que numerosas decisões de juízes federais das Seções Judiciárias do Ceará, do Espírito Santo, de Minas Gerais, do Paraná, do Rio de Janeiro e de São Paulo, bem como dos Tribunais Regionais Federais da 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Região estariam descumprindo os preceitos fundamentais constantes, essencialmente, dos arts. 196 e 225 da Constituição Federal. As decisões combatidas teriam garantido a diversas empresas o direito a importar pneus usados e remoldados, o que é expressamente vedado por Portarias do Departamento de Operações de Comércio Exterior – Decex e da Secretaria de Comércio Exterior – Secex, Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama e Decretos Federais.

Os preceitos constitucionais fundamentais analisados foram: o direito à saúde, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o desenvolvimento sustentável, enfatizando-se os princípios da livre iniciativa e da liberdade de comércio e o fator

econômico-social de aproveitamento dos pneus como matéria-prima, por várias empresas, que geram empregos diretos e indiretos.

A decisão fundamentou-se, ademais, na inexistência de método eficaz para a eliminação completa de resíduos dos pneus que não revele riscos ao meio ambiente e na produção de gases tóxicos, a partir da incineração de pneus, que trazem significativos danos à saúde humana e ao meio ambiente. Outro aspecto considerado se referiu à tendência de acúmulo de água em pneus abandonados ou armazenados de forma indevida, o que aumenta consideravelmente o risco de reprodução do mosquito *aedes aegypti*, transmissor de diversas doenças, inclusive da letais: dengue, chikungunya e zika.

Por maioria dos votos de seus membros, o STF decidiu reconhecer a procedência parcial do pedido, fazendo prevalecer o direito à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, para declarar a constitucionalidade de todo o conjunto de normas invocadas, fixando interpretação que proíbe a importação de pneus usados de qualquer espécie, com efeitos *ex tunc*, preservando-se os efeitos da coisa julgada.

O desenvolvimento sustentável foi entendido como sendo o “fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia” (BRASIL, 2009, p.95). Ressaltou-se, ademais, não haver “desenvolvimento, incluído o econômico, sem educação e sem saúde. Porque o desenvolvimento constitucionalmente protegido é o que conduz à dignidade humana, não à degradação – inclusive física – humana” (BRASIL, 2009, p.107).

Aduzindo-se que:

O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.

Em seu voto o Ministro Gilmar Mendes, ao correlacionar crescimento econômico com preservação ambiental, ressaltou:

Não se trata de criar obstáculos aos avanços do desenvolvimento econômico, cujos benefícios para a humanidade são patentes. Os depoimentos de renomados debatedores na audiência pública realizada nesta ADFP no 101 nos apresentam um futuro que se preocupa, de forma efetiva, com a concretização de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e de uma sadia qualidade de vida, atrelada a um desenvolvimento econômico sustentável (BRASIL, 2009, p. 257).

A decisão também fez referência direta ao Relatório *Brundtland*, adotando a definição de desenvolvimento sustentável nele estabelecida: “o termo “desenvolvimento sustentável” como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (BRASIL, 2009, p. 42).

3.2.3. PERFIL DAS DEMANDAS: Recurso Especial 627.189/SP

O acórdão tratou de tema de repercussão geral sobre a possibilidade de se impor à concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, por observância do princípio da precaução, a obrigação de reduzir o campo eletromagnético de suas linhas de transmissão, de acordo com padrões internacionais de segurança, em face de eventuais efeitos nocivos à saúde da população.

A decisão discute, assim, a aplicação do princípio da precaução pautado no art. 225, §1º, V da Constituição brasileira²¹, bem como das diretrizes internacionais indicadas pela Organização Mundial de Saúde (OMS) e pela International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection (ICNIRP).

No julgamento, a despeito de se reconhecer que: i. há incertezas quanto aos efeitos nocivos à saúde causados pela exposição da população a campos magnéticos, inclusive no que diz respeito ao desenvolvimento de doenças como o câncer e a diabetes (BRASIL, 2016, p.26); ii. “O princípio da precaução deve 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 [...]” (BRASIL, 2016, p. 02), entendeu-se não haver “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” (BRASIL, 2016, p. 02).

²¹ 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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente. (Brasil, 1988).

Assim, o STF, por maioria dos votos, deu provimento ao Recurso extraordinário interposto pela empresa Eletropaulo Metropolitana – Eletricidade de São Paulo S/A a fim de julgar improcedentes ambas as ações civis públicas. Fixou-se, dessa forma, a tese de que:

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 nº 11.934/2009. (BRASIL, 2016, grifo nosso).

Registre-se, a tese fixada, em 2016, faculta à empresa a opção de seguir os parâmetros de segurança de saúde estabelecidos pela Organização Mundial de Saúde (OMS) no que diz respeito à distribuição de energia elétrica e exposição da população a campos eletromagnéticos.

No que concerne ao conceito de desenvolvimento sustentável, ao menos formalmente, entendeu-se tratar de um direito indissociável à proteção do meio ambiente e da saúde pública, sendo obrigação constitucional comum a todos a sua efetivação, conforme art. 225, §1º, inciso V, da Constituição (BRASIL, 2016, p. 14). No julgamento são mencionados, ainda, alguns diplomas internacionais que disciplinam o direito ao meio ambiente, como: o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 17/11/1988, ratificado pelo Brasil em 1996; o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente no âmbito do Mercosul em 2001 e, as declarações aprovadas na Conferência da ONU sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente em 1992, no Rio de Janeiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde a sua criação, a Organização das Nações Unidas - ONU tem contribuído significativamente para a ressignificação do termo desenvolvimento adequando-o às perspectivas adotadas pela comunidade internacional acerca do que pretendem para o futuro da humanidade, ajustando os meios aos fins que se pretende alcançar.

Foram diversas as Conferências realizadas e as Declarações editadas a fim de se promover esse ajuste de bases antagônicas no processo de constituição dos Direitos Humanos. Dentre elas, destacam-se: a Declaração das Nações Unidas em Estocolmo (1972), a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986), o relatório *Our Common Future*

(1987) e a Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento firmada no Rio de Janeiro (1992).

Da concepção de desenvolvimento como crescimento econômico e tecnológico decorreu a perceptível preocupação internacional com o aperfeiçoamento de armas de destruição em massa, com a utilização irracional de recursos naturais finitos e a ampliação de desigualdades sociais. Verificou-se, dessa forma, a necessidade em se ressignificar o termo desenvolvimento, visto não ser possível se considerar como desenvolvimento um processo que coloque em dificuldade a manutenção da vida no Planeta Terra.

Com esse intuito foi cunhada a expressão desenvolvimento sustentável em 1987, pela Comissão *Brundtland*, que a definiu, basicamente, como a capacidade de se assegurar às gerações atuais e futuras condições para que possam suprir suas necessidades.

A expressão desenvolvimento sustentável repercutiu positivamente nas agendas de atuação dos Estados, comprometendo-os fraternal e solidariamente uns com os outros, ressaltando a primordialidade em se cuidar do meio ambiente.

Verifica-se, contudo, que o reconhecimento e a adesão à expressão cunhada não põe fim ao debate internacional sobre o tema. A expressão política e historicamente construída também é alvo de críticas da doutrina, que apontam para a necessidade em se aperfeiçoar o termo, com o intuito de conscientizar e influenciar comportamentos.

Essas bases, aparentemente, antagônicas que compõe o termo, também são perceptíveis e debatidas quando do julgamento de demandas judiciais em que aplicado o princípio do desenvolvimento sustentável.

No Brasil, a utilização desse princípio pela Supremo Tribunal Federal (STF) como fundamento para se decidir, só ocorreu em 2005, cerca de dezoito anos após a sua criação em 1987. O que demonstra certa detença na aplicação em âmbito interno de normativas reconhecidas pelo país no plano internacional.

A partir de pesquisa quantitativa realizada, ressalta-se o escasso número de demandas em que a Suprema Corte debateu e utilizou o princípio do desenvolvimento sustentável a fim de fundamentar a decisão. Somente três dos quarenta e dois acórdãos, indicados pela ferramenta de pesquisa do site do STF, discutem a adequação de interesses econômicos e ambientais problematizando e trabalhando o conceito de desenvolvimento sustentável.

Os demais acórdãos indicados, o foram apenas pelo fato da expressão pesquisada aparecer na justificativa de ausência de um dos Ministros, que durante o ano de 2012 compôs a comitiva brasileira na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável

(Rio+20), e que portanto não pode comparecer a alguns dos julgamentos da Corte. Assim, trinta e nove dos quarenta e dois acórdãos apresentados pela ferramenta de pesquisa do site do STF, apresentam a expressão desenvolvimento sustentável em suas redações, mas não debatem o seu conteúdo, nem possuem objeto de demanda relacionada à temática.

Da detida análise dos três acórdãos em que debatido e aplicado o conceito de desenvolvimento sustentável; em dois preponderaram interesses de ordem econômica (Ação Direita de Inconstitucionalidade - ADI 3.540-1/DF e Recurso Especial - REsp 627.189/SP), e em um prevaleceu argumentação favorável à preservação do meio ambiente e da saúde (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 101/DF - importação de pneus). Em todos eles, problematizou-se os interesses econômicos e ambientais envolvidos.

As bases normativas constitucionais e os compromisso assumidos pelo Brasil internacionalmente, foram reconhecidos e mencionados nos julgamentos analisados. O entendimento do STF sobre o que vem a ser desenvolvimento sustentável adequa-se, formalmente, ao posicionamento adotado pelo país no plano externo, identificando-o como ponto de equilíbrio entre as exigências indissociáveis da economia e do meio ambiente, imprescindível à existência e à dignidade humana.

Verificou-se, contudo, algumas inconsistências na argumentações fundamentais aos julgamentos da ADI e do REsp analisados. No julgamento da ADI ressalta-se a manipulação da norma constitucional, adotando-se o ponto de vista estritamente formal, para se prescindir da reserve de lei no que tange à realização de obras ou de atividades em áreas de preservação permanente. Chegou-se a argumentar, expressamente, que a norma protege os espaços territoriais especialmente protegidos, não a vegetação neles contida, tratando-se de lei em sentido formal, ainda que não em sentido material. O que esvazia a razão de ser da proteção constitucionalmente estabelecida.

No julgamento do REsp, a despeito de se reconhecer a existência de incertezas quanto aos efeitos nocivos à saúde, causados pela exposição da população a campos eletromagnéticos, e que o princípio da precaução deve ser aplicado sempre que existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um serviço desequilibrar o meio ambiente ou atingir a saúde dos cidadãos, entendeu-se, por fim, não haver fundamentos fáticos ou jurídicos a obrigar as concessionárias de energia elétrica a reduzir o campo eletromagnético das linhas de transmissão de energia. A tese fixada pelo Tribunal facultou à empresa a opção de seguir os parâmetros de segurança de saúde estabelecidos pela Organização Mundial de Saúde (OMS) no que diz respeito à distribuição de energia elétrica e exposição da população a

campos eletromagnéticos. Desconsiderou-se, assim, a força normativa do princípio da precaução constitucionalmente estabelecido (art. 225, §1º, V).

A crítica realizada pela doutrina acerca da interpretação minimalista e restrita do termo desenvolvimento sustentável, limitando-o à satisfação de necessidades como sobrevivência, poderia ser realizada também ao julgamento do REsp ao se facultar à empresa a opção de seguir os parâmetros de segurança de saúde estabelecidos pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

Ao que parece, tanto do ponto de vista da doutrina, quanto do ponto de vista da jurisprudência, a conciliação entre crescimento econômico e meio ambiente não se mostra possível no desenvolvimento sustentável enquanto perpetuador do viés hegemônico do capital sobre o social, senão na inversão desse posicionamento de supremacia dando relevância à sustentabilidade com desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 627.189. Relator: Dias Toffoli. Data de publicação Dje 03/04/2017 - ata nº 42/2017. **DJE nº 66**, Divulgado em 31/03/2017. Julgamento: 08/06/2016. Acesso em: 06 de abril de 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101. Relatora: Cármen Lúcia. Data de publicação DJE 04/06/2012 - ata nº 83/2012. **DJE nº 108**, divulgado em 01/06/2012. Julgamento: 08/06/2016. Acesso em: 09 de abril de 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.540-1. Relator: Celso de Mello. Data de publicação DJ 03/02/2006. **Ementário nº 2219-3**. Julgamento: 01/09/2005. Acesso em: 03 de abril de 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum. 2012.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **Necessidades humanas, autonomia e o direito à inclusão em um sociedade que se realiza na interculturalidade e no reconhecimento de uma justiça do bem-estar**. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; Assagra, Gregório; Gustin, Miracy; LIMA, Paulo Cesar Vicente de; IENACO, Rodrigo. (Org.). **Direitos Fundamentais das pessoas em situação de rua**. 1 ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2014.

MELVERN, Linda. **The World's First Environment Conference**. December 20, 2009 in The Day, Connecticut. Disponível em: <<http://www.lindamelvern.com/index.php/news/18-news/131-the-world-s-first-environment-conference-exclusive>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

ONU. **Scientific Conference of Resources Conservation and Utilization**. 10 November 1948. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001547/154751eb.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2016.

_____. **Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment**. June 1972. Disponível em: <http://www.unep.org/documents.multilingual/default.asp?documentid=97&articleid=1503>. Acesso em: 16 nov. 2016.

_____. **Declaration on the Right to Development**. 4 December 1986. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>. Acesso em: 02 nov. 2016.

_____. **Our Common Future**. 1987. Disponível em: <<http://www.undocuments.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2016.

_____. **Report of the Rio Conference on Environment and Development**. 3-14 Junho 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2016.

_____. **Vienna Declaration and Programme of Action**. 1993. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>. Acesso em: 12 nov. 2016.

PARANÁ. **Secretaria Do Meio Ambiente e Recursos Hídricos**. Disponível em: <<http://www.meioambiente.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=26>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

PAVONI, Riccardo; PISELLI, Dario. The Sustainable Development Goals and International Environmental Law: Normative Value and Challenges For Implementation. **Revista Veredas do Direito**, v. 13, n. 26, p. 13-60, mai./ago. 2016. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/865>>. Acesso em: dia mês. ano.

PINTO, João Batista Moreira. **Os direitos humanos como um projeto de sociedade**. in PINTO, J.B.M. e SOUZA, E.G. Os direitos humanos como um projeto de sociedade: desafios para as dimensões política, socioeconômica, ética, cultural, jurídica e socioambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris. p. 5-33.

_____. **Da Insustentabilidade do Desenvolvimento Sustentável à Sustentabilidade com Desenvolvimento**. Belo Horizonte: Instituto DH. 2016.

REIS, Émilien Vilas Boas; BIZAWU, Kiwonghi. A Encíclica Laudato Si à Luz do Direitos Internacional do Meio Ambiente. **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v.12. n.23. p.29-65. Janeiro/Junho de 2015.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SEN, Amartya Kumar. **Development as Freedom**. New York: Anchor Books. 1999.
_____. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras. 2000.