

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO
LINHA DE PESQUISA: DIREITO AMBIENTAL, TRANSNACIONALIDADE E
SUSTENTABILIDADE
PROJETO DE PESQUISA: DIREITO AMBIENTAL, TRANSNACIONALIDADE E
SUSTENTABILIDADE
DUPLA TITULAÇÃO: *UNIVERSIDAD DE ALICANTE*

PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL
E DISCRICIONARIEDADE: ANÁLISE À LUZ DA
SUSTENTABILIDADE

LUÍS PAULO DAL PONT LODETTI

Itajaí-SC, outubro de 2023.

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO
LINHA DE PESQUISA: DIREITO AMBIENTAL, TRANSNACIONALIDADE E
SUSTENTABILIDADE
PROJETO DE PESQUISA: DIREITO AMBIENTAL, TRANSNACIONALIDADE E
SUSTENTABILIDADE
DUPLA TITULAÇÃO: *UNIVERSIDAD DE ALICANTE*

**PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL
E DISCRICIONARIEDADE: ANÁLISE À LUZ DA
SUSTENTABILIDADE**

LUÍS PAULO DAL PONT LODETTI

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em
Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí –
UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título
de Mestre em Ciência Jurídica.

Orientadora: Professora Doutora Heloise Siqueira Garcia
Coorientador: Professor Doutor Juan Rosa Moreno

Itajaí-SC, outubro de 2023.

AGRADECIMENTOS

A meus pais, pelo exemplo e criação.

A meus irmãos, pela parceria.

Aos professores Doutores Heloise e Juan Rosa, pela atenciosa, paciente e proveitosa orientação.

Aos amigos e magistrados Bruno, Leandro, Gustavo e Fellipi, pelo estímulo.

Por fim, e mais importante, à minha esposa e aos meus filhos, pelo amor e apoio incondicionais.

DEDICATÓRIA

Carolina, Isabela e Luís Otávio, razões do meu viver, inspirações diárias para o melhor de mim.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, outubro de 2023.

**Luís Paulo Dal Pont Lodetti
Mestrando**

PÁGINA DE APROVAÇÃO

MESTRADO

Conforme Ata da Banca de Defesa de Mestrado, arquivada na Secretaria do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica PPCJ/UNIVALI, em 31/10/2023, às dez horas (horário de Brasília) e quinze horas (horário de Alicante), o mestrando Luís Paulo Dal Pont Lodetti fez a apresentação e defesa da Dissertação, sob o título "PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL E DISCRICIONARIEDADE: ANÁLISE À LUZ DA SUSTENTABILIDADE".

A Banca Examinadora foi composta pelos seguintes professores: Doutora Heloise Siqueira Garcia (UNIVALI), como presidente e orientadora, Doutor Juan Rosa Moreno (UA), como orientador, Doutora Maria Claudia da Silva Antunes de Souza (UNIVALI), como membro e Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia (UNIVALI), como membro suplente. Conforme consta em Ata, após a avaliação dos membros da Banca, a Dissertação foi aprovada.

Por ser verdade, firmo a presente.

Itajaí (SC), 31 de outubro de 2023.



PROF. DR. PAULO MÁRCIO DA CRUZ
Coordenador/PPCJ/UNIVALI

ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
APP	Área de Preservação Permanente
ARE	Agravo em Recurso Extraordinário
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e emendas constitucionais posteriores
CC	Código Civil
CONPEDI	Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
MS	Mandado de Segurança
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
REsp	Recurso Especial
STC	Sentença do Tribunal Constitucional Espanhol

ROL DE CATEGORIAS

Desenvolvimento sustentável: “Desenvolvimento sustentável, segundo a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (World Commission on Environment and Development) significa ‘um desenvolvimento que faz face às necessidades das gerações presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras na satisfação de suas próprias necessidades’”¹.

Direito fundamental: “Por isso mesmo, falar em direitos fundamentais é falar em condições para a construção e o exercício de todos os demais direitos previstos no Ordenamento Jurídico (interno), e não apenas em uma leitura reducionista, como direitos oponíveis contra o Estado”².

Discricionariedade administrativa: “No exercício do poder discricionário, ao dominus é dada margem para desvinculação, sendo-lhe permitida a formulação de juízos de valor, seja pela ação ou pela inércia, seja pela palavra ou pelo silêncio. Aquele que age deve ter sensibilidade para moldar a ação administrativa ao meio social. Atende ao elemento fim, percorrendo livremente o terreno demarcado pela legalidade e se orientando pelo binômio conveniência-oportunidade”³.

Meio ambiente: “O conjunto dos meios naturais ou artificializados da ecosfera, onde o homem se instalou e que explora e administra, bem como o conjunto dos meios não submetidos à ação antrópica, e que são considerados necessários à sua sobrevivência”⁴.

Proibição do retrocesso: “A construção de uma proibição de retrocesso no plano dos níveis de desenvolvimento dos direitos fundamentais geralmente está associada à realização, pelo Estado, de padrões existenciais sociais, econômicos e culturais, e se

¹ SILVA, Romeu Faria Thomé. **Manual de direito ambiental**. 7. ed. rev. atual. e ampl., Salvador, Juspodivm, 2017, p. 56.

² FERNANDES, Bernardo Gonçalves, **Curso de Direito Constitucional**. 15.ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora Juspodivm, 2023, p. 251.

³ CARLIN, Volnei Ivo, **Direito Administrativo**: volume 7. Florianópolis, OAB/SC Editora, 2006, p. 46.

⁴ JOLLIVET, Marcel e PAVE, Alain. **O meio ambiente: questões e perspectivas para a pesquisa**. In: VIEIRA, Paulo Freire (Org.). *Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental*. São Paulo: Cortez, 1996, p. 65.

impõe como uma garantia de que o núcleo essencial desses direitos – que já tenham sido efetivados e realizados pelo legislador – não possa ser removido (por iniciativas de anulação, revogação ou pura aniquilação) sem medidas de compensação”⁵.

Sustentabilidade: “Na realidade, o que se busca, conscientemente ou não, é um novo paradigma ou modelo de sustentabilidade, que supõe estratégias bem diferentes daquelas que têm sido adotadas no processo de desenvolvimento sob a égide de ideologias reinantes desde o início da Revolução Industrial, estratégias estas que são responsáveis pela insustentabilidade do mundo de hoje, tanto no que se refere ao planeta Terra quanto no que interessa à família humana em particular”⁶.

⁵ MILARÉ, Édis. MACHADO, Paulo Affonso Leme (Org.). **Direito ambiental: fundamentos do direito ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1055.

⁶ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5. ed. ref., atual e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 70.

SUMÁRIO

RESUMO	12
RESUMO EM LINGUA ESTRANGEIRA	14
INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO 1	21
SUSTENTABILIDADE: DO RECONHECIMENTO DO VALOR JURÍDICO FUNDAMENTAL DO MEIO AMBIENTE À AMPLIAÇÃO DAS GARANTIAS PELA SUSTENTABILIDADE	
1.1 MEIO AMBIENTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL	21
1.2 GOVERNANÇA, SUSTENTABILIDADE E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL....	32
1.3 RELAÇÃO ENTRE SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	41
CAPÍTULO 2	51
PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL: CONSOLIDAÇÃO, FUNDAMENTOS TEÓRICOS, APLICAÇÃO PRÁTICA E SUA RELEVÂNCIA PARA AS GERAÇÕES FUTURAS	
2.1 CONSOLIDAÇÃO NA CATEGORIA DE RELEVANTE PRINCÍPIO AMBIENTAL	51
2.2 PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO E AS GERAÇÕES FUTURAS	59
2.3 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO	67
2.4 APLICAÇÃO PRÁTICA DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL	76
CAPÍTULO 3	86
DISCRICIONARIEDADE E PROIBIÇÃO DO RETROCESSO: COEXISTÊNCIA, CRITÉRIOS DE SOLUÇÃO E FUNCIONAMENTO COMO VETOR DE SUSTENTABILIDADE	

3.1 COEXISTÊNCIA ENTRE O INSTITUTO DA DISCRICIONARIEDADE E O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO.....	86
3.2 CRITÉRIOS DA ATUAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO E LEGISLADOR.....	94
3.3 A DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA NA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO COMO VETOR DE SUSTENTABILIDADE.....	101
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	108
REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS	116

RESUMO

Esta Dissertação insere-se na área de concentração Fundamentos do Direito Positivo e na Linha de Pesquisa Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade e no projeto de pesquisa Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí realizada em Dupla Titulação com a Universidad de Alicante. O trabalho teve a finalidade de discorrer sobre o alcance da discricionariedade a partir do princípio da proibição do retrocesso sob a ótica da sustentabilidade, propondo uma interpretação combinada e limites à atuação administrativa e legislativa. O objetivo geral voltou-se à necessidade de aprofundamento de estudos sobre o princípio da proibição do retrocesso ambiental e sua coexistência com a discricionariedade administrativa, com foco na sustentabilidade. Já os objetivos específicos consistiram em caracterizar a existência implícita, mas consolidada, do princípio constitucional da proibição do retrocesso ambiental, definir o princípio constitucional da proibição do retrocesso ambiental como importante fator de sustentabilidade, correlacionar a atuação discricionária do gestor público e o princípio da proibição do retrocesso ambiental e extrair, dessa conjugação entre discricionariedade e proibição do retrocesso ambiental, solução com foco na sustentabilidade. A pesquisa encontra justificativa à medida que o princípio da proibição do retrocesso não pode ser absoluto, todavia exige delimitar como ocorrerá o exercício da discricionariedade pela Administração Pública. O Capítulo 1 apresenta o meio ambiente enquanto direito fundamental de terceira geração, prossegue para os conceitos de governança, desenvolvimento sustentável e sustentabilidade, para depois chegar ao asseguramento da qualidade de vida. No Capítulo 2 desenvolveu-se a importância da evolução dos sistemas jurídicos de proteção ambiental e a preservação das conquistas já implementadas, que resulta no princípio da proibição do retrocesso. Já o Capítulo 3 destinou-se a compreender e estudar a conjugação do princípio da proibição do retrocesso com o princípio da discricionariedade. A pesquisa se envolve com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), como aqueles que tratam de cidade e comunidades sustentáveis e de consumo e produção responsáveis, mas em especial

o que menciona parcerias e meios de implementação. Nas Considerações Finais são apresentados aspectos destacados da pesquisa, seguidos de estimulação à continuidade dos estudos e das reflexões sobre a compatibilidade entre o princípio da proibição do retrocesso e a discricionariedade administrativa em sede ambiental. O trabalho utilizou os Métodos Indutivos e Cartesiano e a base lógica indutiva no Relatório dos Resultados, bem como, na pesquisa, as Técnicas do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional e da Pesquisa Bibliográfica.

Palavras-chave: Direito Ambiental; Discricionariedade; Proibição do Retrocesso Ambiental; Sustentabilidade; Transnacionalidade.

RESUMEN

Este trabajo forma parte del área de concentración Fundamentos de Derecho Positivo y de la Línea de Investigación de Derecho Ambiental, Transnacionalidad y Sostenibilidad y del proyecto de investigación Derecho Ambiental, Transnacionalidad y Sostenibilidad del Programa de Postgrado Stricto Sensu en Ciencias Jurídicas de la Universidade do Vale de Itajaí. Celebrado en Doble Título con la Universidad de Alicante. El objetivo del trabajo fue discutir el alcance de la discrecionalidad basada en el principio de prohibición de regresiones desde la perspectiva de la sostenibilidad, proponiendo una interpretación combinada y límites a la acción administrativa y legislativa. El objetivo general se centra en la necesidad de profundizar los estudios sobre el principio de prohibición de retrocesos ambientales y su convivencia con la discrecionalidad administrativa, con un enfoque de sostenibilidad. Los objetivos específicos consisten en caracterizar la existencia implícita, pero consolidada, del principio constitucional de prohibición de retrocesos ambientales, definir el principio constitucional de prohibición de retrocesos ambientales como un factor importante de sostenibilidad, correlacionar la acción discrecional del gestor público y el principio de prohibición regresión ambiental y extraer, de esta combinación de discrecionalidad y prohibición de la regresión ambiental, una solución centrada en la sostenibilidad. La investigación se justifica porque el principio de no regresión no puede ser absoluto, sin embargo requiere definir cómo se realizará el ejercicio de la discrecionalidad por parte de la Administración Pública. El capítulo 1 presenta el medio ambiente como un derecho fundamental de tercera generación, continúa con los conceptos de gobernanza, desarrollo sostenible y sostenibilidad, y luego llega a garantizar la calidad de vida. En el Capítulo 2 se desarrolló la importancia de la evolución de los sistemas jurídicos de protección ambiental y la preservación de los logros ya implementados, lo que resulta en el principio de prohibición de retrocesos. El capítulo 3 tuvo como objetivo comprender y estudiar la combinación del principio de prohibición de retroceso con el principio de discreción. La investigación se relaciona con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (ONU), como los que tratan de ciudades y comunidades sostenibles y el consumo y la producción responsables, pero

especialmente aquellos que mencionan asociaciones y medios de implementación. En las Consideraciones Finales se presentan aspectos destacados de la investigación, seguidos de estímulos para la continuidad de los estudios y reflexiones sobre la compatibilidad entre el principio de prohibición de retrocesos y la discrecionalidad administrativa en materia ambiental. El trabajo utilizó los Métodos Inductivo y Cartesiano y la base lógica inductiva en el Informe de Resultados, así como en la investigación el Referente, Categoría, Concepto Operacional y Técnicas de Investigación Bibliográfica.

Palabras clave: *Derecho Ambiental; Discrecionalidad; No Regresión Ambiental; Sostenibilidad; Transnacionalidad.*

INTRODUÇÃO

Não é segredo que, ao longo dos anos, o Direito Ambiental veio a merecer uma atenção crescente da comunidade jurídica e do legislador em geral, cada vez mais preocupado, não apenas, na garantia de ambiente saudável e equilibrado para todos, mas também na preservação desse mesmo padrão para o futuro, prevenindo conflitos entre gerações num verdadeiro exercício de solidariedade.

Com essa intuição, no Brasil, o Direito Ambiental deixa de ser visto como um direito individual, explorado pelo ser humano no seu interesse exclusivo, muitas vezes economicamente privado, para passar a ser encarado como um direito metaindividual, difuso, de todos e para todos, indivisível, dada a sua importância vital, conforme expressamente exigido pela vigente Constituição Federal. Esse é o resultado de uma intensa produção legislativa, especialmente a partir da década de setenta do século passado, quando tal preocupação emergiu de forma indelével, fruto, sobretudo, de uma unidade baseada na consciência da finitude dos recursos ambientais.

Seguindo em frente, logo se percebeu que, tão importante quanto a evolução contínua dos sistemas jurídicos, é a preservação das conquistas já implementadas. Então, como regra geral, não é possível voltar atrás. Assim surgiu o novo princípio da proibição do retrocesso, entendido como um princípio implícito, não escrito, mas já amplamente adotado nos sistemas jurídicos, e reconhecido pela jurisprudência brasileira, tanto no campo social quanto no socioambiental, a fim de proporcionar a máxima eficácia e aplicabilidade a disposições relacionadas com direitos fundamentais.

Simultaneamente, não comporta mais discussão que, em conjunto, existe o conceito de sustentabilidade, que visa a impedir o avanço voraz da sociedade capitalista de consumo de bens naturais não renováveis, prevenindo ou reduzindo, da mesma forma, os danos ambientais resultantes do processo de industrialização de bens de consumo num cenário de economia de mercado desinteressada na preservação do meio ambiente em detrimento dos lucros.

A partir daí, é necessário compreender e estudar a conjugação do princípio da proibição do retrocesso com a interferência da Administração Pública e do legislador, concluindo-se pela possibilidade de colocação em prática do desenvolvimento econômico e social de forma sustentável, notadamente a partir da verificação de que, como todo e qualquer princípio, a proibição do retrocesso não pode se revestir de viés absoluto, desde que se mostre proporcional, dotada de contrapartidas efetivas e, enfim, para o benefício da humanidade, incluindo as gerações futuras. Mais que isso, é fundamental promover o diálogo sobre o tema, o amadurecimento dos conceitos e os limites dos institutos jurídicos. Por esses motivos, ligados à importância da preservação ambiental, este trabalho escolheu o tema para tentar propor uma interpretação combinada e limites à atuação administrativa e legislativa.

O objetivo institucional da presente Dissertação é a obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica, em pesquisa que se adere à área de concentração de Fundamentos do Direito Positivo e na Linha de Pesquisa Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade e no projeto de pesquisa Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no Curso de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí realizada em Dupla Titulação com a *Universidad de Alicante* pelo *Máster em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad*.

De sua vez, o objetivo científico geral da pesquisa consiste na averiguação da existência de critérios para aplicação da discricionariedade administrativa, com foco na sustentabilidade, como forma de relativizar o princípio da proibição do retrocesso ambiental em situações excepcionais, enquanto os objetivos específicos são a) caracterizar a existência implícita, mas consolidada, do princípio constitucional da proibição do retrocesso ambiental; b) definir o princípio constitucional da proibição do retrocesso ambiental como importante fator de sustentabilidade; c) correlacionar a atuação discricionária do gestor público e o princípio da proibição do retrocesso ambiental e, finalmente, d) extrair, dessa conjugação entre discricionariedade e proibição do retrocesso ambiental, solução com foco na sustentabilidade.

Pretende-se, em resumo, estabelecer como problema de pesquisa o seguinte questionamento: Há possibilidade de combinação do princípio da proibição do retrocesso ambiental e da discricionariedade como forma de proporcionar a preservação ambiental mais adequada?

Nessa lógica estabelecida pelos objetivos e problema de pesquisa, foram levantadas as seguintes hipóteses:

a) o ideal de sustentabilidade impõe um verdadeiro reposicionamento do arcabouço legislativo e, em especial, da mentalidade dos atores integrantes do processo de preservação ambiental;

b) o princípio da proibição do retrocesso, embora não escrito, é amplamente admitido no ordenamento jurídico como uma realidade concreta e irreversível, voltada à preservação das conquistas já implementadas;

c) é possível a relativização do princípio da proibição do retrocesso, desde que observados critérios pré-definidos para a atuação discricionária do gestor público, preservado o enfoque primordial na sustentabilidade socioeconômica.

Os resultados do trabalho de exame das hipóteses estão expostos na presente dissertação, de forma sintetizada, como segue.

Principia-se, no Capítulo 1, com o enquadramento do meio ambiente enquanto direito fundamental de terceira geração, de titularidade coletiva, e relacionado com os próprios direitos humanos, e dali se prossegue para a abordagem dos conceitos de governança, desenvolvimento sustentável e sustentabilidade, assim como do equilíbrio que se exige entre eles como forma de assegurar qualidade de vida e cumprir o compromisso de viabilizar esse mesmo padrão para as gerações futuras.

No Capítulo 2, o foco consiste na percepção de que, tão importante quanto a evolução contínua dos sistemas jurídicos de proteção ambiental, é a preservação das conquistas já implementadas, em face de que se deu a consolidação do princípio da proibição do retrocesso na condição de relevante princípio ambiental, sendo assim estudado em suas características primordiais.

Já o Capítulo 3 destina-se a compreender e estudar a conjugação do princípio da proibição do retrocesso com a atuação da Administração Pública e do próprio legislador, que estão sujeitos, em particular, como regra geral, ao princípio da discricionariedade, tanto ao gerir quanto na iniciativa legislativa, ou seja, com certa margem de liberdade ligada a conceitos de subjetivismo.

Nessa perspectiva, também não há como deixar de pontuar o concomitante envolvimento da pesquisa com os dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), tais quais aqueles que tratam de cidade e comunidades sustentáveis e de consumo e produção responsáveis, mas em especial o que menciona parcerias e meios de implementação, afinal, busca-se aqui dissertar acerca do princípio do retrocesso e da discricionariedade da Administração Pública como espécie de freio e contrapeso das ações governamentais na garantia da sustentabilidade enquanto alicerce de melhor qualidade de vida.

Esta Dissertação chega ao seu encerramento com as Considerações Finais, nas quais são apresentados aspectos destacados da pesquisa, seguidos de estimulação à continuidade dos estudos e das reflexões sobre a compatibilidade entre o princípio da proibição do retrocesso e a discricionariedade administrativa em sede ambiental.

Importa destacar, ainda, que pela própria característica multifatorial e global da questão da sustentabilidade e da proibição do retrocesso, o resultado teve relevante participação de pesquisas realizadas em nível de dupla titulação, abrangendo o conhecimento brasileiro acerca do tema e aquele amalhado na *Universidad de Alicante*, na Espanha, durante o segundo semestre do ano de 2022. Não bastasse, este trabalho somente se concretizou em razão do convênio firmado entre o Tribunal de Justiça de Santa Catarina e a Universidade do Vale do Itajaí para fins de qualificação e aperfeiçoamento do corpo de magistrados catarinenses.

Afirma-se, por oportuno, a inexistência de conflitos de interesse na produção deste trabalho ou de qualquer outro fator apto a influenciar de forma direta ou indireta o resultado e a conclusão objetiva da pesquisa, seja ele pessoal, financeiro ou político, tampouco com o corpo docente.

Quanto à Metodologia empregada, registra-se que, na Fase de Investigação⁷ foi utilizado o Método Indutivo⁸, na Fase de Tratamento de Dados o Método Cartesiano⁹, e, o Relatório dos Resultados expresso na presente Monografia é composto na base lógica indutiva.

Nas diversas fases da Pesquisa, foram acionadas as Técnicas do Referente¹⁰, da Categoria¹¹, do Conceito Operacional¹² e da Pesquisa Bibliográfica¹³.

⁷ “(...) momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido (...)” (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 14 ed. rev., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018. pp. 112/113).

⁸ “(...) pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral (...)” (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 114).

⁹ Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) veja LEITE, Eduardo de Oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

¹⁰ “(...) explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa” (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 69).

¹¹ “(...) palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia” (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 41).

¹² “(...) uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias que expomos (...)” (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 58).

¹³ “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais” (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 217).

Capítulo 1

SUSTENTABILIDADE: DO RECONHECIMENTO DO VALOR JURÍDICO FUNDAMENTAL DO MEIO AMBIENTE À AMPLIAÇÃO DAS GARANTIAS PELA SUSTENTABILIDADE

Neste primeiro capítulo, dá-se início com a referência à elevação do Direito Ambiental ao status de Direito Fundamental de terceira geração, acompanhado da correspondente evolução da proteção jurídica respectiva. Depois, mas ainda dentro desse espectro constitucional, virá a abordagem da relevância da consolidação de critérios de governança, pressupondo participação conjunta governamental e particular, além da imprescindibilidade da sua vinculação ao objetivo de sustentabilidade. Por último, haverá considerações sobre o interesse coletivo na evolução da ordem econômica, que pode e deve continuar a ser prestigiado, desde que não dissociado do paradigma da preservação dos recursos naturais, de molde a traduzir o verdadeiro desenvolvimento sustentável.

1.1 MEIO AMBIENTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Na história, é conhecida a evolução dos modelos de Direito, que tiveram início com o jusnaturalismo transmitido pela tradição, em que se confundiam direito e moral ou validade e justiça. Evoluiu-se depois para o modelo legislativo, em que predominam o princípio da legalidade ou o monopólio do Estado na produção normativa, e o juspositivismo, no qual muitas vezes se sacrificou a justiça das normas pela certeza do Direito e igualdade como garantias frente ao próprio Estado. Para essa teoria, abordada por Salles¹⁴, citando Kelsen, “como ciência, o Direito deve, tanto quanto possível, aproximar-se da objetividade e da exatidão, direcionando-se para o estudo do direito positivo, para o conhecimento e

¹⁴ SALLES, Bruno Makowiecky. **Direitos e deveres nas teorias geral e jusfundamental: acesso à justiça, judicialização e ativismo judicial**. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2023, p. 31.

a descrição de sua estrutura, sem valorar as normas postas ou pretender substituí-las por normas ideais ou justas”. Ademais, naquele momento, conforme Bobbio¹⁵, “por obra do positivismo jurídico ocorre a redução de todo o direito ao direito positivo, e o direito natural é excluído da categoria do direito: o direito positivo é direito, o direito natural não é direito”. Mas, após a Segunda Guerra Mundial, sobreveio movimento de outorga de caráter rígido às constituições, formando o modelo constitucional ou neojuspositivista, no qual, além da legalidade, a substância do ato normativo deve coerência aos princípios constitucionais.

No novo modelo, explica Hesse¹⁶,

A Constituição não configura, portanto, apenas expressão de um ser, mas também de um dever ser; ela significa mais do que o simples reflexo das condições fáticas de sua vigência, particularmente as forças sociais e políticas. Graças à pretensão de eficácia, a Constituição procura imprimir ordem e conformação à realidade política e social.

Concomitantemente, desenvolveu-se a teoria da soberania, que tem como instrumentos o poder constituído e poder constituinte, sedimentando o instituto da representação política como forma do exercício da vontade popular.

A teor das palavras de Barroso¹⁷ em sede doutrinária,

O poder constituinte, incondicionado e permanente, seria a vontade da nação, só encontrando limites no direito natural, o poder constituído, por sua vez, receberia sua existência e suas competências do primeiro, sendo por ele juridicamente limitado. Estavam assentadas as bases políticas da supremacia constitucional. Para dar viabilidade prática à teoria e legitimar a Assembleia Nacional como poder constituinte, Sieyès afastou-se da doutrina rousseauiana da vontade geral e da necessidade de participação direta de cada indivíduo, substituindo-a pelo conceito de representação política. A soberania popular rousseauiana foi substituída pela ideia de “soberania nacional”.

¹⁵ BOBBIO, Norberto. **O Positivismo Jurídico: Lições de filosofia do direito**. Compiladas por Nello Morra; tradução e notas Márcio Pugliesi, Edson Bini, Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 2006, p. 26.

¹⁶ HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991, p. 15.

¹⁷ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

A partir daí, com o advento do paradigma constitucional, cuja nota primordial diz com a afirmação de princípios e garantias fundamentais, estabeleceu-se verdadeiro limite ao totalitarismo ou, como sustenta Ferrajoli¹⁸, “aquela que chamei de a esfera do não decidível: aquilo que nenhuma maioria pode decidir, em violação aos direitos de liberdade, e aquilo que nenhuma maioria poderia deixar de decidir, em violação aos direitos sociais, estes e aqueles estabelecidos pela constituição”.

Ao mesmo tempo, surgiram os Estados sociais, pelos quais o patrimônio do ser humano deixou de ser o prisma pelo qual o direito enveredava sua proteção para se buscar a efetivação do bem estar desse mesmo ser, dando ensejo à necessidade de proteção solidária ao meio ambiente, catalogado como direito de terceira geração. Dentre elas, a primeira, na lição de Canotilho¹⁹, “seria a dos direitos de liberdade, os direitos das revoluções francesas e americanas; a segunda a dos direitos democráticos de participação política; a terceira seria a dos direitos sociais e dos trabalhadores; a quarta a dos direitos dos povos”. Mas parece importante, de igual, a ressalva de que essa classificação numérica, aparentemente sequencial, em verdade não significa, em si mesma, espécie de gradação de maior ou menor relevância na comparação entre uma e outra, até porque, como já ensinava Bobbio²⁰, com referência específica ao meio ambiente, as gerações posteriores de direitos apenas surgiram em decorrência de necessidades impostas pelas anteriores:

Os direitos de terceira geração, como o de viver num ambiente não poluído, não poderiam ter sido sequer imaginados quando foram propostos os de segunda geração, do mesmo modo como estes últimos (por exemplo, o direito à instrução ou à assistência) não eram sequer concebíveis quando foram promulgadas as primeiras declarações setecentistas. Essas exigências nascem somente quando nascem determinados carecimentos. Novos carecimentos nascem em função da mudança das condições sociais e quando o desenvolvimento técnico permite satisfazê-los.

¹⁸ FERRAJOLI, Luigi. **A democracia através dos direitos: O constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2015, p. 20.

¹⁹ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7.ed., Coimbra/Portugal: Almedina, 2003, p. 386.

²⁰ BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 10.

Deveras, é precisamente da contínua exploração dos recursos naturais para a satisfação das necessidades e vontades humanas, aliada à constatação de serem aqueles marcados, na essência, pela característica primordial da finitude, que surgiu a percepção da importância da preservação ambiental, cuja serventia, tal qual pondera Gelli²¹, vem “*a fin de evitar la denominada erosión biológica*”.

Ou melhor, segundo Fensterseifer²²,

Com a degradação e poluição ambiental cada vez mais impactantes sobre a qualidade de vida e o pleno desenvolvimento do ser humano, fragilizando a proteção da dignidade humana, e com a mobilização sociocultural em sua defesa a partir das décadas de 60 e 70, a proteção ao ambiente passa a ser reconhecido em sede jurídico-constitucional como um dos valores que compõem o rol dos direitos (humanos) fundamentais.

Em face dessa inarredável constatação, pois, nasce não só a causa ambiental em seu sentido amplo, mas também, de conseguinte, a elevação da proteção jurídica correspondente. E nesse cenário histórico de progresso civilizatório, no qual se identifica com absoluta clareza, repita-se, a preocupação com o meio ambiente²³, acaba não sendo segredo que, na ordem constitucional

²¹ GELLI, María Angélica. **Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada**, Buneos Aires, La Ley. 2015, p. 569. Em tradução livre: para evitar a chamada erosão biológica.

²² FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 148.

²³ Tanto sendo assim que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 42, traçou interessante cronologia da evolução dos standards de proteção ambiental, a saber: A Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, editada por ocasião da Conferência de Estocolmo, em 1972, consistiu na primeira norma a reconhecer o direito humano ao meio ambiente de qualidade. Por sua vez, a Conferência Eco-92, no Rio de Janeiro, introduziu o princípio do desenvolvimento sustentável, consubstanciado na necessária composição entre o crescimento socioeconômico e o uso adequado e razoável dos recursos naturais. Essa nova perspectiva demandou aos Estados a construção de políticas públicas mais elaboradas, atentas à gestão eficiente das matérias primas, ao diagnóstico e ao controle das externalidades ambientais, bem como ao cálculo de níveis ótimos de poluição. Todos esses instrumentos atendem a perspectiva intergeracional, na medida em que o desenvolvimento sustentável estabelece uma ponte entre os impactos provocados pelas gerações presentes e o modo como os recursos naturais estarão disponíveis para as gerações futuras. A recente Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Natural (Rio+20), em 2012, agregou ao debate a ideia de governança ambiental global. Paralelamente a esses marcos, são incontáveis os documentos internacionais bilaterais e multilaterais que tem disciplinado questões específicas do meio ambiente. Exemplificadamente, cito a Convenção para Prevenção da Poluição Marinha por Fontes Terrestres (1974), a Convenção para Proteção dos Trabalhadores contra Problemas Ambientais (1977), a Convenção sobre Poluição Transfronteiriça (1979), o Protocolo sobre Áreas Protegidas e Fauna e Flora (1985), a Convenção sobre Avaliação de Impacto Ambiental em

hoje vigente no Brasil, tal qual destaca Silva²⁴, reconhecidamente o capítulo do meio ambiente é um dos mais importantes e avançados da Constituição Federal de 1988.

Aliás, não custa mencionar, a título de exemplo, que essa notável preocupação do constituinte brasileiro até encontra também similitude, embora nem sempre com idênticas profundidade e natureza analítica, em países europeus como a Espanha²⁵, a Alemanha²⁶ e a França²⁷.

Contextos Transfronteiriços (1991), a Convenção da Biodiversidade (1992), o Protocolo de Quioto (1997), dentre outros. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 42/DF**. Requerente: Partido Progressista – PP. Relator Min. Luiz Fux. 28.02.2018. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504737>>. Acesso em 27.11.2023).

²⁴ SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 23.ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2004, p. 825.

²⁵ *Constitución Española. Artículo 45 1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.* Em tradução livre: 1. Toda pessoa tem direito a desfrutar de um ambiente adequado ao desenvolvimento da pessoa, bem como o dever de preservá-lo. 2. O poder público assegurará a utilização racional de todos os recursos naturais, de forma a proteger e melhorar a qualidade de vida e a defender e restaurar o ambiente, contando com a indispensável solidariedade colectiva. 3. Para quem violar o disposto no número anterior, nos termos da lei, serão estabelecidas sanções penais ou, se for caso disso, administrativas, bem como a obrigação de reparar os danos causados.

²⁶ *Constituição Alemã: 20a. Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.* Em tradução livre: O Estado também é responsável por proteger os fundamentos naturais da vida e das gerações futuras os animais dentro da ordem constitucional pela legislação e conforme previsto em lei e justiça por meio do poder executivo e do judiciário.

²⁷ Segundo a Carta Ambiental Francesa de 2004, anexada à Constituição daquele país: *Article 1^{er} Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. Article 2 Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement. Article 3 Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences. Article 4 Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi. Article 5 Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage. Article 6 Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social. Article 7 Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur*

E identicamente em países sul-americanos como a Colômbia²⁸, a Bolívia²⁹ e o Paraguai³⁰.

l'environnement. Article 8 L'éducation et la formation à l'environnement doivent contribuer à l'exercice des droits et devoirs définis par la présente Charte. Article 9 La recherche et l'innovation doivent apporter leur concours à la préservation et à la mise en valeur de l'environnement. Article 10 La présente Charte inspire l'action européenne et internationale de la France. Em tradução livre: Artigo 1º Toda pessoa tem o direito de viver em um ambiente equilibrado e respeitoso à saúde. Artigo 2º Toda pessoa tem o dever de participar da preservação e da melhoria do meio ambiente. Artigo 3º Toda pessoa deve, nas condições definidas pela lei, prevenir as ameaças que pode causar ao meio ambiente ou, caso contrário, limitar suas consequências. Artigo 4º Toda pessoa deve contribuir para reparar os danos que causa ao meio ambiente, nas condições definidas pela lei. Artigo 5º Quando a ocorrência de qualquer dano, embora incerto no atual estado dos conhecimentos científicos, possa afetar de maneira grave e irreversível o meio ambiente, os poderes públicos devem garantir a aplicação do princípio de precaução e, no âmbito de suas atribuições, a aplicação de procedimentos de avaliação dos 38 riscos e a adoção de medidas provisórias e proporcionais a fim de evitar a ocorrência do dano. Artigo 6º As políticas públicas devem promover o desenvolvimento sustentável. Para este fim, conciliar a proteção e a valorização do meio ambiente, o desenvolvimento econômico e o progresso social. Artigo 7º Toda pessoa tem o direito, nas condições e nos limites definidos pela lei, ao acesso às informações relativas ao meio ambiente detidas pelas autoridades públicas e de participar na elaboração das decisões públicas que afetam o meio ambiente. Artigo 8º A educação e a formação para o meio ambiente devem contribuir para o exercício dos direitos e deveres definidos pela presente Carta. Artigo 9º A pesquisa e a inovação devem fazer sua contribuição para a preservação e para o desenvolvimento do meio ambiente. Artigo 10º A presente Carta inspira a ação europeia e internacional da França.

²⁸ *Constitución Colombia. CAPÍTULO 3 DE LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Artículo 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.* Em tradução livre: CAPÍTULO 3 DOS DIREITOS COLETIVOS E AMBIENTAIS Artigo 79. Toda pessoa tem direito a desfrutar de um meio ambiente saudável. A lei garantirá a participação da comunidade nas decisões que possam afetá-la. É dever do Estado proteger a diversidade e integridade do meio ambiente, conservar áreas de especial importância ecológica e promover a educação para atingir estes fins. Artigo 86. Toda pessoa terá ação tutelar para reivindicar perante os juízes, a qualquer tempo e lugar, por meio de procedimento preferencial e sumário, por si ou por quem atue em seu nome, a proteção imediata de seus direitos constitucionais fundamentais, sempre que deseje. que estes sejam violados ou ameaçados pela ação ou omissão de qualquer autoridade pública.

²⁹ *Constitución Boliviana. Art. 33. Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente.* Em tradução livre: As pessoas têm direito a um ambiente saudável, protegido e equilibrado. O exercício deste direito deve permitir que os indivíduos e as comunidades das gerações presentes e futuras, bem como os demais seres vivos, se desenvolvam de forma normal e permanente.

³⁰ *Constitución del Paraguay. TITULO II. DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTIAS CAPITULO I. DE LA VIDA Y DEL AMBIENTE SECCION I. DE LA VIDA Artículo 6. De la calidad de vida La calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza y los impedimentos de la discapacidad o de la edad. El Estado también fomentará la investigación sobre los factores de*

A União Europeia segue o mesmo rumo em seu tratado de instituição³¹, sendo direito fundamental reconhecido, em nuances transnacionais, “pela Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano de 1972 (Princípio 1), reafirmado pela Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e

población y sus vínculos con el desarrollo económico social, con la preservación del ambiente y con la calidad de vida de los habitantes. SECCION II. DEL AMBIENTE Artículo 7. Del derecho a un medio ambiente saludable Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado. Constituyen objetivos prioritarios de interés social la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral. Estos propósitos orientarán la legislación y la política gubernamental pertinente. Artículo 8. De la protección ambiental Las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán reguladas por la ley. Asimismo, ésta podrá restringir o prohibir aquellas que califique peligrosas. Se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos. La ley podrá extender esta prohibición a otros elementos peligrosos; asimismo, regulará el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales. El delito ecológico será definido y sancionado por la ley. Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar. CAPITULO II. DE LA LIBERTAD Artículo 38. Del derecho a la defensa de los intereses difusos Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa del ambiente, de la integridad del hábitat, de la salubridad pública, del acervo cultural nacional, de los intereses del consumidor y de otros que, por su naturaleza jurídica, pertenezcan a la comunidad y hagan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo. Em tradução livre: TÍTULO II. DIREITOS, DEVERES E GARANTIAS CAPÍTULO I. A VIDA E O MEIO AMBIENTE SEÇÃO I. VIDA Artigo 6. Qualidade de vida A qualidade de vida será promovida pelo Estado por meio de planos e políticas que reconheçam fatores determinantes, como a pobreza extrema e os impedimentos da deficiência ou idade. O Estado promoverá também a investigação sobre os fatores populacionais e as suas ligações com o desenvolvimento econômico e social, com a preservação do ambiente e com a qualidade de vida dos habitantes. SEÇÃO II. DO MEIO AMBIENTE Artigo 7.º Do direito a um ambiente saudável Toda pessoa tem direito a viver num ambiente saudável e ecologicamente equilibrado. Os objetivos prioritários de interesse social são a preservação, conservação, recomposição e melhoria do ambiente, bem como a sua conciliação com o desenvolvimento humano integral. Esses propósitos orientarão a legislação relevante e as políticas governamentais. Artigo 8. Proteção ambiental As atividades que possam causar alterações ambientais serão regulamentadas por lei. Da mesma forma, poderá restringir ou proibir aqueles que qualifique como perigosos. É proibida a fabricação, montagem, importação, venda, posse ou utilização de armas nucleares, químicas e biológicas, bem como a introdução de resíduos tóxicos no país. A lei pode estender esta proibição a outros elementos perigosos; Da mesma forma, regulará o tráfico de recursos genéticos e sua tecnologia, salvaguardando os interesses nacionais. O crime ecológico será definido e punido por lei. Qualquer dano ao meio ambiente importará a obrigação de recompor e indenizar. CAPÍTULO II. DA LIBERDADE Artigo 38. Do direito de defesa de interesses difusos Toda pessoa tem direito, individual ou coletivamente, de exigir do poder público medidas de defesa do meio ambiente, da integridade do habitat, da saúde pública, do patrimônio cultural nacional, os interesses do consumidor e outros que, pela sua natureza jurídica, pertençam à comunidade e estejam relacionados com a qualidade de vida e o patrimônio coletivo.

³¹ Tratado da União Europeia. Art. 3. A União estabelece um mercado interno. Empenha-se no desenvolvimento sustentável da Europa, assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social, e num elevado nível de proteção e de melhoramento da qualidade do ambiente. A União fomenta o progresso científico e tecnológico.

Desenvolvimento de 1992 (Princípio 1) e pela Carta da Terra de 1997 (Princípio 4)”³².

Mas, neste particular, convém abrir o parênteses para a ressalva de que, na Espanha, por exemplo, segundo adverte Mateo³³, *“aunque hay algunas opiniones em favor de la calificación de estos derechos como fundamentales, recordemos que la ubicación del artículo 45 dentro del Capítulo III, que recoge los principios rectores de la política social y económica, les priva de esta condición”*.

Essa referência é importante para a contextualização do debate, afinal, aqui no Brasil, nada obstante a percepção de que esse tema da proteção ambiental também não está posicionado, com exatidão, no rol dos direitos e deveres individuais e coletivos da carta fundamental, ainda assim o tribunal constitucional brasileiro, há muito, acompanhado da doutrina, e divergindo do exemplo espanhol, proclamou sua natureza de direito fundamental.

E isso decorre de que a evolução contínua do pensamento jurídico, aliada à mencionada concretização do neoconstitucionalismo, trouxe à lume no ordenamento brasileiro a inteligência para a qual passou a igualmente ostentar a qualidade de direito fundamental, como define Derani³⁴, “aquele direito constitucionalmente atribuído, em cujo conteúdo se pode identificar uma coordenação de prescrições de direitos fundamentais básicos (liberdade, igualdade, fraternidade) e cuja realização revela-se na concretização total ou parcial destes direitos fundamentais”.

Logo, parece decorrer disso a firmada compreensão da Suprema Corte, adotada que foi, em um primeiro momento, em acórdão lavrado no Recurso Extraordinário n. 134297 e datado do ano de 1995³⁵, no qual, embora deliberando,

³² MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5. ed. ref., atual e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

³³ MATEO, Ramon Martin. **Manual de Derecho Ambiental**. Cizur Menor: Arazadi, 2003, p. 61. Em tradução livre: Embora existam algumas opiniões a favor da classificação destes direitos como fundamentais, recordemos que a localização do artigo 45 no Capítulo III, que inclui os princípios orientadores da política social e económica, priva-os desta condição.

³⁴ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Económico**. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 206.

³⁵ RECURSO EXTRAORDINÁRIO - ESTAÇÃO ECOLÓGICA - RESERVA FLORESTAL NA SERRA DO MAR - PATRIMÔNIO NACIONAL (CF, ART. 225, PAR.4.) - LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA QUE AFETA O CONTEUDO ECONOMICODO DIREITO DE PROPRIEDADE - DIREITO DO PROPRIETARIO A INDENIZAÇÃO - DEVER ESTATAL DE RESSARCIR OS PREJUIZOS DE

mais especialmente, sobre o direito à indenização, pelo particular, das limitações à propriedade derivadas da proteção ambiental, houve expressa referência pela Corte Constitucional, já naquele momento, à consagração constitucional de um Direito padrão de terceira geração. E não sem motivo, pouco tempo depois, produziu-se outro julgado que aprofunda o exame do Direito Ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, ali definido como direito fundamental, tal qual segue:

(...) A QUESTÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE
ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO - DIREITO DE
TERCEIRA GERAÇÃO - PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE. -
O DIREITO A INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE - TÍPICO

ORDEM PATRIMONIAL SOFRIDOS PELO PARTICULAR - RE NÃO CONHECIDO. - Incumbe ao Poder Público o dever constitucional de proteger a flora e de adotar as necessárias medidas que visem a coibir práticas lesivas ao equilíbrio ambiental. Esse encargo, contudo, não exonera o Estado da obrigação de indenizar os proprietários cujos imóveis venham a ser afetados, em sua potencialidade econômica, pelas limitações impostas pela Administração Pública. - A proteção jurídica dispensada às coberturas vegetais que revestem as propriedades imobiliárias não impede que o dominus venha a promover, dentro dos limites autorizados pelo Código Florestal, o adequado e racional aproveitamento econômico das árvores nelas existentes. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais em geral, tendo presente a garantia constitucional que protege o direito de propriedade, firmou-se no sentido de proclamar a plena indenizabilidade das matas e revestimentos florestais que recobrem áreas dominiais privadas objeto de apossamento estatal ou sujeitas a restrições administrativas impostas pelo Poder Público. Precedentes. - A circunstância de o Estado dispor de competência para criar reservas florestais não lhe confere, só por si - considerando-se os princípios que tutelam, em nosso sistema normativo, o direito de propriedade -, a prerrogativa de subtrair-se ao pagamento de indenização compensatória ao particular, quando a atividade pública, decorrente do exercício de atribuições em tema de direito florestal, impedir ou afetar a válida exploração econômica do imóvel por seu proprietário. - A norma inscrita no ART.225, PAR.4., da Constituição deve ser interpretada de modo harmonioso com o sistema jurídico consagrado pelo ordenamento fundamental, notadamente com a cláusula que, proclamada pelo art. 5., XXII, da Carta Política, garante e assegura o direito de propriedade em todas as suas projeções, inclusive aquela concernente a compensação financeira devida pelo Poder Público ao proprietário atingido por atos imputáveis à atividade estatal. O preceito consubstanciado no ART.225, PAR. 4., da Carta da República, além de não haver convertido em bens públicos os imóveis particulares abrangidos pelas florestas e pelas matas nele referidas (Mata Atlântica, Serra do Mar, Floresta Amazônica brasileira), também não impede a utilização, pelos próprios particulares, dos recursos naturais existentes naquelas áreas que estejam sujeitas ao domínio privado, desde que observadas as prescrições legais e respeitadas as condições necessárias à preservação ambiental. - A ordem constitucional dispensa tutela efetiva ao direito de propriedade (CF/88, art. 5., XXII). Essa proteção outorgada pela Lei Fundamental da República estende-se, na abrangência normativa de sua incidência tutelar, ao reconhecimento, em favor do dominus, da garantia de compensação financeira, sempre que o Estado, mediante atividade que lhe seja juridicamente imputável, atingir o direito de propriedade em seu conteúdo econômico, ainda que o imóvel particular afetado pela ação do Poder Público esteja localizado em qualquer das áreas referidas no art. 225, PAR. 4., da Constituição. - Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: a consagração constitucional de um típico direito de terceira geração (CF, art. 225, *caput*). (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 134297/SP**. Recorrente: Estado de São Paulo. Recorrido: Paulo Pereira Ramos e Cônjuge. Relator. Min. Celso de Mello. 13.06.1995. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=207731>>. Acesso em 27.11.2023).

DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO - CONSTITUI PRERROGATIVA JURÍDICA DE TITULARIDADE COLETIVA, REFLETINDO, DENTRO DO PROCESSO DE AFIRMAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS, A EXPRESSÃO SIGNIFICATIVA DE UM PODER ATRIBUÍDO, NÃO AO INDIVÍDUO IDENTIFICADO EM SUA SINGULARIDADE, MAS, NUM SENTIDO VERDADEIRAMENTE MAIS ABRANGENTE, A PRÓPRIA COLETIVIDADE SOCIAL. ENQUANTO OS DIREITOS DE PRIMEIRA GERAÇÃO (DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS) - QUE COMPREENDEM AS LIBERDADES CLÁSSICAS, NEGATIVAS OU FORMAIS - REALCAM O PRINCÍPIO DA LIBERDADE E OS DIREITOS DE SEGUNDA GERAÇÃO (DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS) - QUE SE IDENTIFICA COM AS LIBERDADES POSITIVAS, REAIS OU CONCRETAS - ACENTUAM O PRINCÍPIO DA IGUALDADE, OS DIREITOS DE TERCEIRA GERAÇÃO, QUE MATERIALIZAM PODERES DE TITULARIDADE COLETIVA ATRIBUÍDOS GENERICAMENTE A TODAS AS FORMAÇÕES SOCIAIS, CONSAGRAM O PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE E CONSTITUEM UM MOMENTO IMPORTANTE NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO, EXPANSÃO E RECONHECIMENTO DOS DIREITOS HUMANOS, CARACTERIZADOS, ENQUANTO VALORES FUNDAMENTAIS INDISPONÍVEIS, PELA NOTA DE UMA ESSENCIAL INEXAURIBILIDADE. CONSIDERAÇÕES DOUTRINÁRIAS.³⁶

Ou seja, a partir de então, o que já era referência a um direito de terceira geração passou a merecer, dali em frente, com todas as letras, o tratamento de direito de titularidade coletiva, inserido no contexto dos direitos humanos, e que evita conflitos entre gerações num verdadeiro exercício de solidariedade, visando a garantir a preservação do meio ambiente para o futuro.

Em resumo, no direito brasileiro, é corrente no Supremo Tribunal Federal a compreensão para a qual o Direito Ambiental “guarda estrita relação de dependência com o núcleo essencial de múltiplos direitos fundamentais”³⁷, disso

³⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 22164/SP**. Impetrante: Antônio de Andrade Ribeiro Junqueira. Impetrado: Presidente da República. Relator. Min. Celso de Mello. 30.10.1995. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691>>. Acesso em 27.11.2023.

³⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708/DF**. Requerente: Partido Socialista Brasileiro – PSB e outros. Relator. Min. Roberto Barroso. 04.07.2022. Disponível em

decorrendo a essência da posição jurisprudencial brasileira de que “no Brasil, não obstante constituições anteriores tenham disciplinado aspectos específicos relativos a alguns recursos naturais (água, minérios etc), a Carta de 1988 consistiu em marco que elevou a proteção integral e sistematizada do meio ambiente ao status de valor central da nação”³⁸.

Não diverge, neste particular, a lição doutrinária de Ferreira³⁹, para quem o Direito Ambiental é “um direito fundamental, não-sujeito à institucionalização jurídica, e o é, também, enquanto direito efetivável e passível de garantia perante todos, que têm de se abster de atos, de comportamentos que violem esse direito, dentro do chamado dever geral de abstenção”, ou então, conforme Benjamin⁴⁰, “funciona como barreira à desregulamentação e a alterações ao sabor de crises e emergências momentâneas, artificiais ou não”.

É o que pontua Morato Leite⁴¹, ou seja, que

Apesar de não estar inserido no capítulo dos direitos e deveres individuais e coletivos, não é possível afastar o seu conteúdo de direito fundamental. Da leitura global dos diversos preceitos constitucionais ligados à proteção ambiental, chega-se à conclusão que existe verdadeira consagração de uma política ambiental, como também de um dever jurídico constitucional atribuído ao Estado. Acrescente-se, ainda, a constatação de que o art. 225 inclui a expressão “todos têm direito” e impõe, posteriormente, incumbências ao Estado e à coletividade, significando inequivocadamente tratar-se de um direito fundamental do homem.

Portanto, aparentemente não comporta mais discussão o debate no sentido de que, ao menos no Brasil, o direito ao meio ambiente saudável e equilibrado deixou de ser visto como um direito individual, explorado pelo ser humano em seu exclusivo interesse, muitas vezes economicamente privado, para

<<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763392091>>. Acesso em 27.11.2023.

³⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 42/DF**. Requerente: Partido Progressista – PP. Relator Min. Luiz Fux. 28.02.2018. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504737>>. Acesso em 27.11.2023.

³⁹ FERREIRA, Sergio de Andrea. **A natureza jurídica do meio ambiente**. Boletim de Direito Administrativo, 11:680-81, 1994.

⁴⁰ BENJAMIN, Antonio Herman. **Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO LEITE, José Rubens (organizadores). Direito constitucional ambiental brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 79.

⁴¹ LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo, extrapatrimonial**, 2.ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 87.

passar a ser encarado como um direito fundamental, metaindividual, difuso, de todos e para todos, e indivisível, dada a sua vital importância.

1.2 GOVERNANÇA, SUSTENTABILIDADE E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A regulação do desenvolvimento econômico, a intromissão na livre iniciativa e a garantia de direitos sociais sempre foram temas muito sensíveis. Acreditou-se por muito tempo que o simples progresso material e intelectual fosse suficiente à evolução humana, no entanto, com passar dos anos, continuam existentes quadros globais de fome, desigualdades sociais e desequilíbrio ambiental⁴².

Isso de certa forma veio a influenciar e causar, em conjunto com o fenômeno da globalização, uma mudança substancial no que diz respeito ao alcance da expressão governança, que não mais se confunde com governo ou ato de governar.

Gonçalves e Costa⁴³ explicam que

A palavra “governança” pode ter um significado muito simples. Nos dicionários, de maneira geral, ela aparece como sinônimo de governo ou reduzida à ideia de ato de governar. Ela passou, entretanto, a assumir um caráter próprio e específico nos meios acadêmicos a partir do final dos anos 1980, quando o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional passaram a utilizar a expressão “boa governança” como um conjunto de princípios para guiar e nortear seu trabalho e ações com os países-membros. Em seu relatório de 1989 sobre a África Sub-saariana (World Bank, 1989), o Banco Mundial define “governança” abrangendo aspectos como: arranjos institucionais dos Estados; processos para formulação de políticas públicas, tomadas de decisão e implementação, fluxos de informação dentro dos governos; e as relações globais entre cidadãos e seus governos (Woods, 2000).

⁴² Veja-se que “o ponto de partida é a constatação de que, ao lado do progresso material e intelectual, problemas e retrocessos ocorreram na história da humanidade. Ao longo do tempo, houve aumento significativo da expectativa de vida, da renda *per capita*, dos direitos civis. Além disso, somente no século XX, os governos mataram 7,3% das suas populações apenas com fome desnecessária, campos de trabalho forçado, genocídio e outros crimes, enquanto nos séculos XVII e XIX esse número foi bem menor: 4,7% e 3,7%” (GONÇALVES e COSTA, **Alcindo e José Augusto Fontoura. Governança Global e Regimes Internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011).

⁴³ GONÇALVES e COSTA, Alcindo e José Augusto Fontoura. **Governança Global e Regimes Internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011.

Portanto, a governança deve ser compreendida como um novo modelo de gestão, que envolve não apenas os responsáveis pela decisão final, sejam agentes públicos ou não, mas todos aqueles que, de alguma forma, atuam sobre o resultado final, tudo a fim de alcançar o objetivo comum⁴⁴.

Demarchi⁴⁵ acrescenta que

Nesse sentido, a governança se apresenta com um processo pelo qual uma sociedade se auto determina ou dirige. Isso pressupõe ação integrada, sinérgica, em rede, com ganhos de poder de todos os envolvidos na gestão, interagindo com os tomadores de decisões, a governança não se resume a ação ou papel dos atores não governamentais: ela envolve, os Estados, as organizações internacionais, atores não estatais, que têm papel relevante no processo de governança, vista como forma de resolver [democraticamente], os problemas comuns.

Não se ignora que, à primeira vista, poderá existir complexas relações público-privadas, mas o que realmente importa é a ressignificação do ato de governar, com decisões plurais concretas e democráticas, não mais fruto de uma imposição governamental unilateral assegurada pelo poder de polícia⁴⁶.

De maneira assemelhada defende Gonçalves⁴⁷, para quem governança consiste no “meio e processo capaz de produzir resultados eficazes, sem necessariamente a utilização expressa da coerção. Mas a governança não exclui a dimensão estatal: ao contrário, acaba por envolvê-la”.

⁴⁴ Note-se que “a Governança deve ser vista como um sistema democrático de leis e instituições sociais e o seu progresso depende de regulação, estabelecida por algum mecanismo de consenso democrático, traduzidas em instrumentos normativos capazes de assegurar a concórdia, a paz e o progresso. A Governança deixa de ser um atributo de algum governo para ser, de modo cada vez mais profundo, instrumento do incremento da coesão de entidades e organizações nacionais, regionais e globais.” (GARCIA e GARCIA, Denise Schmitt Siqueira e Heloíse Siqueira. **Governança Ambiental Global como Critério Regulador e Garantidor da Justiça Ambiental**. Revista de Direito, Governança e Tecnologias. Curitiba/PR, 2016. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistadgnt/article/view/1481>>. Acesso em 27.01.2022).

⁴⁵ DEMARCHI, Clóvis. **Direito, Estado e Sustentabilidade**. São Paulo: Intelecto Editora, 2016.

⁴⁶ DEMARCHI et al (2016) levanta que “A crise do Estado e do Direito é um necessário ponto de partida para a reflexão a respeito da governança pública. O fenômeno da globalização tem gradativamente transmutado a estrutura do aparato estatal. O Estado soberano moderno, visto como ator privilegiado no cenário internacional, agora divide espaço com novos jogadores. A soberania passa a ser fragmentada, e a tomada de decisão pública passa pela consideração a questões econômicas ditadas pelo mercado” (DEMARCHI, Clóvis et al. **Direito, Estado e Sustentabilidade**. São Paulo: Intelecto Editora, 2016).

⁴⁷ GONÇALVES, Alcindo. **O conceito de governança**. XIV Encontro do Conpedi, 2005.

Com isso, Garcia e Garcia⁴⁸ definem que

Governo refere-se a atividades sustentadas por uma autoridade formal e pelo poder de polícia que garante a implementação das políticas instituídas. [...]. Já a governabilidade refere-se à dimensão estatal do exercício do poder. [...]. Já a Governança não se restringe aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, ela existe com a articulação e a cooperação entre os atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico.

Porém, insiste Bosselmann⁴⁹, “a governança não pode mais ser limitada a relações puramente sociais. Precisamos, também, refletir sobre as nossas relações ecológicas. O tradicional foco de governança é a comunidade humana. O novo foco deve ser a comunidade mais ampla da vida”. Assim se dá, sustenta Mañas⁵⁰, porque a partir do momento em que o desenvolvimento *“comienza a producir efectos sobre el medio ambiente (primer ámbito en el que se manifiestan las voces críticas contra el desarrollo descontrolado e insolidario) se producen las primeras reacciones críticas que llaman la atención acerca del grave peligro en que se estava poniendo a nuestro planeta”*. De fato, essa preocupação com a temática ambiental encontra fácil justificativa no cenário surgido desde o final do século passado, marcado por discussões a esse respeito em nível global⁵¹, em especial a envolver a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, dado o avanço da conscientização de que “não é possível um impacto ambiental

⁴⁸ GARCIA e GARCIA, Denise Schmitt Siqueira e Heloíse Siqueira. **Governança Ambiental Global como Critério Regulador e Garantidor da Justiça Ambiental**. Revista de Direito, Governança e Tecnologias. Curitiba/PR, 2016. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistadgnt/article/view/1481>>. Acesso em 27.01.2022.

⁴⁹ BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução Phillip Gil França; prefácio Ingo Wolfgang Sarlet. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 220.

⁵⁰ MAÑAS, Jose Luis Pinar. **El desarrollo sostenible como principio jurídico. In Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente**. Civitas Ediciones: Madrid, 2002, p. 25. Em tradução livre: começa a produzir efeitos no meio ambiente (a primeira área em que se manifestam vozes críticas contra o desenvolvimento descontrolado e sem apoio) são produzidas as primeiras reações críticas que chamam a atenção para o grave perigo em que o nosso planeta está sendo colocado.

⁵¹ “Desde os anos 1972 (Estocolmo) e 1992 (Rio de Janeiro), os Estados, a sociedade e as organizações internacionais, principalmente a ONU, por meio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD têm realizado várias conferências internacionais, marcando a preocupação socioambiental com autodefesa da humanidade. Essas conferências internacionais representam até hoje o maior dos rituais de integração das elites políticas e acadêmicas transnacionais”. DEMARCHI, Clóvis et al. **Direito, Estado e Sustentabilidade**. São Paulo: Intelecto Editora, 2016.

zero, pois toda geração de energia cobra algum custo ambiental”⁵². Por isso, então, arremata Bosselmann⁵³ que “uma nova governança de sustentabilidade é a nossa única escolha”.

Neste quadrante, antes de passar a discorrer sobre o conceito de sustentabilidade propriamente dito, mostra-se crucial partir do pressuposto da sua perfeita contextualização no âmbito da proteção ambiental, até porque, na linha da construção doutrinária de Danieli, Garcia, Cruz e Gimenez⁵⁴, “ao estabelecer um novo paradigma, a sustentabilidade implica uma nova dimensão relacional entre seres humanos, os demais seres vivos e a natureza, ultrapassando as esferas exclusivas da biologia, da economia, da tecnologia e da ecologia”.

É o mesmo que apregoa Boff⁵⁵, para quem,

Mesmo antes de definirmos melhor o que seja sustentabilidade, podemos avançar mostrando o que ela fundamentalmente significa: o conjunto dos processos e ações que se destinam a manter a vitalidade e a integridade da Mãe Terra, a preservação de seus ecossistemas com todos os elementos físicos, químicos e ecológicos que possibilitam a existência e a reprodução da vida, o atendimento das necessidades da presente e das futuras gerações, e a continuidade, a expansão e a realização das potencialidades da civilização humana em suas várias expressões.

Com a conjugação desses parâmetros, não se reveste de maior dificuldade a elaboração de um conceito de sustentabilidade, que se constitui, em brevíssimas palavras, em um padrão de desenvolvimento capaz de proporcionar o bem-estar coletivo presente e futuro, ou melhor, como escreveram Bugge e Voigt⁵⁶,

⁵² BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é – o que não é**. 5.ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

⁵³ BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução Phillip Gil França; prefácio Ingo Wolfgang Sarlet. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 258.

⁵⁴ DANIELI, Adilor. GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. CRUZ, Paulo Márcio. GIMENEZ, Andrés Molina. **A sustentabilidade dos recursos hídricos no Brasil e na Espanha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 49.

⁵⁵ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é – O que não é**. 5.ed. revista e ampliada, Petrópolis: Editora Vozes, 2016, p. 14.

⁵⁶ BUGGE, Hans Christian. VOIGT, Cristina (ed.). **Sustainable Development in International and National Law**. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2008, p. 27. Em tradução livre: É um termo genérico para um grande número de preocupações que todavia podem ser reunidas em três preocupações gerais: bem-estar social, economia e meio ambiente.

“is a generic term for a long number of single concerns which however can be assembled as three overall concerns: social welfare, economy, and environment”.

Identicamente para Souza e Garcia⁵⁷, a sustentabilidade “está diretamente relacionada ao desenvolvimento econômico e material sem agressão ao meio ambiente, ao uso de recursos naturais de forma inteligente, para que eles se conservem para o futuro”, enquanto para Rogers, Jalal e Boyd⁵⁸, *“is a dynamic process of change in which the exploitation of resources, the direction of investments, the orientation of technological development, and institutional change are made consistent with future as well as present needs”.*

De toda sorte, é preciso insistir que, como pondera Mañas⁵⁹, *“no es solo obligación del Estado, sino de todo tipo de organizaciones, así como de los ciudadanos”.*

Enfim, socorrendo-se da obra de Freitas⁶⁰,

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

Naturalmente, e até mesmo pela sua indiscutível relevância, esse conceito mereceu maior estudo e aprofundamento, de modo que não há controvérsia na sua concepção em uma dimensão multifacetária, ou

⁵⁷ SOUZA, Greyce Kelly Antunes. GARCIA, Heloíse Siqueira. **Reflexos da sociedade de consumo para a efetivação da teoria da sustentabilidade**, in Transnacionalidade, direito ambiental e sustentabilidade [recurso eletrônico] contribuições para a discussão na sociedade hipercomplexa: volume 2. Marcelo Buzaglo Dantas, Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Liton Lanes Pilau Sobrinho (org.). Passo Fundo, Ed. Universidade de Passo Fundo, 2016, p. 75.

⁵⁸ ROGERS, Peter P. JALAL, Kazi F. BOYD, John A. **An introduction to sustainable development**. Londres: Earthscan, 2008, p. 42. Em tradução livre, é um processo dinâmico de mudança no qual a exploração de recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional são feitas de forma consistente com as necessidades futuras e presentes.

⁵⁹ MAÑAS, Jose Luis Pinar. **El desarrollo sostenible como principio jurídico**. In **Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente**. Civitas Ediciones: Madrid, 2002, p. 31. Em tradução livre: Não é apenas uma obrigação do Estado, mas de todos os tipos de organizações, bem como dos cidadãos.

⁶⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed., Belo Horizonte, Fórum, 2012, p. 41.

pluridimensional, porque ultimada em diferentes aspectos, a saber, ambiental⁶¹, social⁶², ético⁶³, econômico⁶⁴ e hoje em dia, também tecnológico, este justificado, conforme Bodnar e Cruz⁶⁵, na constatação de que “na atual sociedade do conhecimento é imprescindível que também seja adicionada a dimensão tecnológica, pois é a inteligência humana individual e coletiva acumulada e multiplicada que poderá garantir um futuro sustentável”.

De resto, seguramente todas essas dimensões acabam por desembocar no âmbito jurídico, porque do enquadramento do tema na ordem constitucional é que decorre a garantia da proteção vinculada à atuação e força

⁶¹ “A dimensão ambiental da sustentabilidade, igualmente denominada de dimensão ecológica, implica o reconhecimento da relação de dependência do homem com o meio onde vive, bem como, do contrário, salientando-se, desta forma, que a preservação ambiental é o mecanismo de garantia da própria existência humana. Nesta perspectiva, a sustentabilidade ambiental remete ao direito das atuais gerações, sem prejuízo das futuras gerações, no tocante a um ambiente limpo em todos os aspectos” (DANIELI, Adilor. GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. CRUZ, Paulo Márcio. GIMENEZ, Andrés Molina. **A sustentabilidade dos recursos hídricos no Brasil e na Espanha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 58).

⁶² “Na perspectiva da dimensão social, Freitas leciona que a sustentabilidade requer a construção de uma sociedade integrada, harmônica, na qual não há espaço para a exclusão e injustiça social. Nesta dimensão, inserem-se os chamados direitos sociais que encerram em sua órbita sua concretização numa lógica universal. Destaca-se, ainda, que a dimensão social abarca a equidade intrageracional e intergeracional, bem como, a implementação de condições que possibilitem o desenvolvimento das potencialidades humanas de maneira integral, além do comprometimento para com a sobrevivência com dignidade que perdure a longo prazo” (DANIELI, Adilor. GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. CRUZ, Paulo Márcio. GIMENEZ, Andrés Molina. **A sustentabilidade dos recursos hídricos no Brasil e na Espanha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, pp. 63/64).

⁶³ “Neste diapasão, a dimensão ética da sustentabilidade apresenta-se como ética intersubjetiva de longo prazo, preocupada basilarmente com o bem-estar das presentes e futuras gerações, traduzindo, desta forma, a definição do Relatório de Brundtland de 1987, a respeito da sustentabilidade. De forma objetiva, esta dimensão reconhece o vínculo entre todos os seres, alçando-o ao patamar acima do antropocentrismo estrito; o impacto das ações e omissões em uma lógica retroalimentadora; a exigência da concreta e sistemática universalização do bem-estar e; a proclamação e o reconhecimento da dignidade de todos os seres vivos, sem que se negue a dignidade humana” (DANIELI, Adilor. GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. CRUZ, Paulo Márcio. GIMENEZ, Andrés Molina. **A sustentabilidade dos recursos hídricos no Brasil e na Espanha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 68).

⁶⁴ “A dimensão econômica da sustentabilidade remete à geração de riquezas de modo ambientalmente sustentável, por meio de mecanismos adequados a uma justa distribuição das mesmas, o que possibilita a visão de certa convergência entre economia e ecologia.” (DANIELI, Adilor. GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. CRUZ, Paulo Márcio. GIMENEZ, Andrés Molina. **A sustentabilidade dos recursos hídricos no Brasil e na Espanha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 60).

⁶⁵ BODNAR, Zenildo. CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Participação especial de Gabriel Real Ferrer. Itajaí: Univali, 2012, p. 112.

estatais, nos moldes da obra de Danieli, Garcia, Cruz e Gimenez⁶⁶, que ponderam que

Abordar a dimensão jurídica da sustentabilidade implica reconhecer a mesma como elemento estrutural do Estado Constitucional. Neste sentido, a dimensão jurídica constrói-se como direito e, também, na perspectiva do dever constitucional, materializando-se como direitos das presentes e futuras gerações que por sua vez acabam por desdobrarem-se no direito ao meio ambiente limpo, à vida longa e digna, à alimentação livre de carências e de excessos, à educação, à democracia, ao acesso à livre informação qualificada, ao devido processo legal e administrativo tempestivos, à segurança, à renda, à boa administração pública, à moradia digna e segura.

Vem daí, pois, o reconhecimento da sustentabilidade como princípio jurídico, que na linha adotada por Milaré⁶⁷, “diz com a elementar obrigação de se levar em conta a variável ambiental em qualquer ação ou decisão – pública ou privada – que possa causar algum impacto negativo sobre o meio. Em contraposição, se há de procurar o maior incremento possível de qualidade ambiental mediante impactos positivos”.

Como se vê, desse enquadramento surgem obrigações jurídicas cujos destinatários não se resumem aos agentes e órgãos da Administração Pública, mas estão concomitantemente direcionadas à sociedade em seu sentido amplo, a quem também se impõe o dever fundamental de considerar os efeitos ambientais de toda e qualquer ação dotada desse impacto, inclusive de natureza econômica.

Segundo Benjamin⁶⁸,

A tutela ambiental não é um daqueles valores sociais em que basta assegurar uma liberdade negativa, orientada a rejeitar a intervenção ilegítima ou o abuso do Estado. Além de ditar o que o Estado não deve fazer [= dever negativo] ou o que lhe cabe empreender (= dever positivo), a norma constitucional estende seus

⁶⁶ DANIELI, Adilor. GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. CRUZ, Paulo Márcio. GIMENEZ, Andrés Molina. **A sustentabilidade dos recursos hídricos no Brasil e na Espanha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, pp. 73/74.

⁶⁷ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5. ed. ref., atual e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

⁶⁸ BENJAMIN, Antônio Herman. **Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes (orgs.). MORATO LEITE, José Rubens. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 113.

tentáculos a todos os cidadãos, parceiros no pacto democrático, convencida de que só assim chegará à sustentabilidade.

Nada disso poderia ser diferente, à medida que “a ordem constitucional brasileira consagra a relação entre a livre iniciativa e o meio ambiente, a partir da dicção do art. 170, no qual a ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa caminha pari passu com a defesa ambiental (inciso VI)”⁶⁹. Identicamente na Espanha, aliás, em que o tribunal constitucional já proclamou que a liberdade de empresa “*se ejerce dentro de un marco general configurado por las reglas, tanto estatales quanto autonómicas, que ordenan la economía de mercado y, entre ellas, las que tutelan los derechos de los consumidores, preservan el Medio Ambiente u organizan el Urbanismo*”⁷⁰. E não se cogitaria mesmo, em qualquer hipótese, de intransponível dicotomia entre os conceitos e interesses de desenvolvimento e de preservação ambiental, já que esse tipo de ambiguidade é fenômeno esperado em uma ordem constitucional idônea, tanto que, para Hesse⁷¹, “a Constituição não deve assentar-se numa estrutura unilateral, se quiser preservar a sua força normativa num mundo em processo de permanente mudança político-social”.

Não surpreende, por isso, a existência de inúmeros julgados no repertório da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a indicar a coexistência entre esses princípios, privilegiando-se, no entanto, como regra geral, a se verificar eventual antinomia no caso concreto, a preservação ambiental, nos moldes do acórdão lavrado na Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3540⁷².

⁶⁹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4787/AM**. Requerente: Confederação Nacional da Indústria. Relator. Min. Luiz Fux. 01.08.2022. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763771063>>. Acesso em 27.11.2023.

⁷⁰ ESPANHA, Tribunal Constitucional de España. **Sentencia 227**. Catalonia. Relator Magistrado José Galbadón Lopez. 09.07.1993. Disponível em <<https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/docs/BOE/BOE-T-1993-20968.pdf>>. Acesso em 27.11.2023. Em tradução livre: É exercido num quadro geral configurado pelas normas, tanto estaduais como regionais, que ordenam a economia de mercado e, entre elas, aquelas que protegem os direitos dos consumidores, preservam o Meio Ambiente ou organizam o Planejamento Urbano.

⁷¹ HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991, p. 21.

⁷² MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO

DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELAS PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRÉCEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - 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. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade 3540/DF**. Requerente: Procurador-Geral da República. Relator. Min. Celso de Melo. 01.09.2005. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387260>>). Acesso em 27.11.2023.

1.3 RELAÇÃO ENTRE SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

É lição clássica, sempre admitida, que “o crescimento econômico depende essencialmente da extração dos recursos naturais que movimentam a economia”⁷³.

De mais a mais, por certo, crescimento econômico e consumo são conceitos que guardam relação diretamente proporcional entre um e outro, até porque a atividade industrial, em suas variadas etapas, é estrategicamente desenvolvida e voltada ao consumidor final.

Nas ideias de Bauman⁷⁴,

Nossa sociedade é uma sociedade de consumo. Quando falamos de uma sociedade de consumo, temos em mente que a observação trivial de que todos os membros dessa sociedade consomem; todos os seres humanos, ou melhor, todas as criaturas vivas ‘consomem’ desde tempos imemoriais. O que temos em mente é que a nossa é uma ‘sociedade de consumo’ no sentido, similarmente profundo e fundamental, de que a sociedade dos nossos predecessores, a sociedade moderna nas suas camadas fundadoras, na sua fase industrial, era uma ‘sociedade de produtores’.

Acontece que essa cultura do estímulo ao consumo, em que o consumidor acaba atraído pelas novidades tecnológicas e permanentemente estimulado a atualizar seus bens de consumo por outros mais evoluídos, além de experimentar novas funcionalidades, está a ultrapassar os limites do suportável para o meio ambiente, que se vê explorado em uma velocidade rigorosamente incompatível com a recomposição respectiva, isso quando não se trata de tarefa impossível.

A respeito, Latouche⁷⁵ observa que

⁷³ SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Tutela Constitucional do Meio Ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 185.

⁷⁴ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização - As consequências humanas**. Tradução: Marcus Penchel – Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 64.

⁷⁵ LATOUCHE, Serge. Hecho para tirar: **La irracionalidad de la obsolescencia programada**. Barcelona: Octaedro, 2014. Em tradução livre: A nossa sociedade ligou o seu destino a uma organização fundada na acumulação ilimitada. Quer queiramos ou não, estamos condenados a produzir e consumir cada vez mais. [...]. Produzir mais implica necessariamente consumir mais.

Nuestra sociedad há unido su destino a una organización fundada sobre la acumulación ilimitada. Lo queramos o no, estamos condenados a producir y a consumir siempre más. [...]. Producir más implica necesariamente consumir más. Vivimos, por lo tanto, em sociedades de crecimiento. [...]. No se trata de crecer para satisfacer unas necesidades reconocidas – lo que estaría bien – sino crecer por crecer.

Nesse verdadeiro círculo vicioso, chega-se ao cúmulo da adoção da estratégia da obsolescência programada, a fim de fazer inserir no mercado produtos cada vez menos duráveis, aumentando o volume de resíduos descartados no meio ambiente, o consumo de matérias-primas e de energia.

Prosegue então Latouche⁷⁶ mencionando que

La obsolescência programada afecta a la ecología em sus dos aspectos principales: el despilfarro de los recursos naturales y el desbordamento de la basura. Al acelerar la producción y el consumo de equipos, aparatos domésticos y bienes habituales de cualquier índole, se agótan más rápidamente las existências deminerales no renovables de manera directa y, de manera indirecta, se incrementa sin necesidad el consumo de energía.

Frente ao quadro, foi inevitável o despertar do debate atrelado à imposição de limites para esse padrão comportamental e cultural próximo do doentio, dada a percepção, sobretudo, da finitude dos recursos naturais, que diuturnamente dão mostras de esgotamento, e sem os quais não há como estabelecer um padrão mínimo de bem-estar para a digna sobrevivência da humanidade.

Efetivamente, lembra Bittar⁷⁷, não é novidade que “fome, violência, desigualdades, crise econômica, miséria, anestesia ideológica, perda de referenciais, vazio individualista, diluição da família, perda dos espaços públicos,

Vivemos, portanto, em sociedades em crescimento. [...]. Não se trata de crescer para satisfazer necessidades reconhecidas – o que seria bom – mas de crescer por crescer.

⁷⁶ LATOUCHE, Serge. Hecho para tirar: **La irracionalidad de la obsolescência programada**. Barcelona: Octaedro, 2014. Em tradução livre: A obsolescência planejada afeta a ecologia em seus dois aspectos principais: o desperdício de recursos naturais e o transbordamento de lixo. Ao acelerar a produção e o consumo de equipamentos, eletrodomésticos e bens comuns de qualquer tipo, os estoques minerais não renováveis se esgotam mais rapidamente de forma direta e, indiretamente, o consumo de energia aumenta desnecessariamente.

⁷⁷ BITTAR, Eduardo C. B. **Curso de ética jurídica: ética legal e profissional**. 13.ed., São Paulo, Saraiva, 2016, p. 83.

relativização dos comportamentos sociais, indiferença, cinismo social, consumismo...são os grandes desafios dos nossos tempos”.

De toda essa preocupação, surgiu o conceito de desenvolvimento sustentável, que para Demarchi⁷⁸ “representa a materialização do instinto de sobrevivência social”, e decorre de tentativa de conjugação prática dos interesses econômicos e ambientais, definida por Bugge e Voigt⁷⁹ como os “*state efforts to achieve progress (development), qualified by the condition that such efforts should be possible to maintain over the long term (‘sustainable’)*”.

Posta a temática, é de estabelecer o nexos, mas também a distinção entre os conceitos de desenvolvimento sustentável e sustentabilidade propriamente ditos, aspecto em que, apesar de alguns autores utilizarem as expressões como sinônimas, sustentabilidade é o objetivo final a longo prazo, é como se imagina o cenário ambiental adequado, enquanto o desenvolvimento sustentável a forma estratégica de seu alcance.

Na didática linha adotada por Garcia e Garcia⁸⁰, “entende-se que desenvolvimento sustentável e sustentabilidade são conceitos divergentes, sendo aquele apenas um dos caminhos para se chegar a este, focado mais na dimensão econômica da Sustentabilidade em sobreposição às demais”.

Tecnicamente, Feil e Schreiber⁸¹ identificam que

A sustentabilidade é um processo que mensura o grau ou nível da qualidade do sistema complexo ambiental humano com o intuito de avaliar a distância deste em relação ao sustentável. Esta avaliação,

⁷⁸ DEMARCHI, Clóvis et al. **Direito, Estado e Sustentabilidade**. São Paulo: Intelecto Editora, 2016.

⁷⁹ BUGGE, Hans Christian. VOIGT, Cristina (ed.). **Sustainable Development in International and National Law**. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2008, p. 88. Em tradução livre: esforços do estado para alcançar o progresso (desenvolvimento), qualificado pela condição de que tais esforços devem ser possíveis de manter no longo prazo ('sustentável').

⁸⁰ GARCIA, Denise Schmidt Siqueira. GARCIA, Heloise Siqueira. **Debate sobre a sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: uma análise a partir dos objetivos do desenvolvimento sustentável**. In Direito ambiental, agrário e socioambientalismo II [Recurso on-line] organização CONPEDI. Coordenadores José Fernando Vidal de Souza, Nivaldo dos Santos e Norma Sueli Padilha. Florianópolis: Conpedi, 2022, p. 123.

⁸¹ FEIL e SCHREIBER, Alexandre André e Dusan. **Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: desvendando as sobreposições e alcances de seus significados**. Cad. EBAPE.BR, v. 14, nº 3, Artigo 7, Rio de Janeiro, Jul./Set. 2017. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cebape/a/hvbYDBH5vQFD6zjfC9zHc5g/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em 27.01.2022.

em especial, é realizada com propriedades quantitativas denominadas de indicadores e índices de sustentabilidade. Estes, por sua vez, podem identificar quais os aspectos – ambiental, social ou econômico – caso o sistema não atinja o nível sustentável desejado – são responsáveis e quais devem ser reposicionados ou corrigidos. O desenvolvimento sustentável é o processo que entra em cena com base em estratégias para aproximar o sistema ambiental humano ao nível de sustentabilidade com vistas a que a vida deste complexo sistema se harmonize e perpetue ao longo do tempo. Esta questão estratégica intenta a ruptura de paradigmas por meio de mudanças no entendimento e posicionamento cultural da sociedade, ou seja, conscientizar sua importância com auxílio de ações e atitudes que reposicionem os aspectos negativos identificados pelos indicadores em direção à sustentabilidade. Desse modo, com a exitosa condução da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável, atinge-se o sustentável.

Fica claro, assim, que o desenvolvimento sustentável ostenta vinculação direta com a sustentabilidade, mas com ela não se confunde, tratando-se esta última, antes de mais nada, e muito além de mera diretriz econômica, de princípio reitor do Direito Ambiental.

Para Bosselmann⁸²,

Esta caracterização tem três implicações importantes no discurso da sustentabilidade. A primeira é que a sustentabilidade está separada do desenvolvimento sustentável. Os termos são frequentemente usados como sinônimos, mas precisam ser mantidos separados. A segunda implicação é que a noção de ‘desenvolvimento sustentável’ relaciona desenvolvimento e sustentabilidade no sentido de que o primeiro é baseado na última. Como o ‘manejo sustentável’, ‘uso sustentável’ e termos compostos similares, ‘desenvolvimento sustentável’ representa uma aplicação do princípio da sustentabilidade, nada mais e nada menos. A terceira implicação é que a sustentabilidade é o mais fundamental de todos os princípios ambientais, embora esta fundamentalidade ainda tenha que ser reconhecida de pleno direito e de governança.

E não é só, porque existem vozes a insistir na definição de sustentabilidade como algo capaz de superar o campo meramente ambiental, ou o financeiro e mercadológico, para espriar efeitos nas relações humanas em geral, cuidando-se de conceito que, para Mateo⁸³, “*va más allá de la mera armonización*

⁸² BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução Phillip Gil França; prefácio Ingo Wolfgang Sarlet. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 89.

⁸³ MATEO, Ramon Martin. **Manual de Derecho Ambiental**. Cizur Menor: Arazadi, 2003, p. 38. Em tradução livre: Vai além da mera harmonização da economia e da ecologia, inclui valores morais

de la economía y la ecología, incluye valores morales relacionados com la solidaridad que más adelante abordaremos, aunque ahora se enfatiza el primer enfoque”.

Cruz e Glasenapp⁸⁴ também tratam disso, e segundo eles,

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

Quando se fala em sustentabilidade, então, não apenas se avaliam formas de atuação estatais e da sociedade em geral, mas reside o foco, notadamente, nos propósitos daí decorrentes, a saber, a manutenção de um padrão coletivo aceitável de qualidade de vida, servindo-se para tanto dos recursos ambientais com responsabilidade e comedimento. E justamente por isso, não há dúvida de que, conforme antevia Boff⁸⁵, “sem a superação da desigualdade e sem um controle no crescimento (para poupar a Terra e para que todos possam ter prosperidade), nunca se poderá chegar à sustentabilidade, mesmo na versão verde”.

Daí a ponderação de Verani⁸⁶, para quem

Qualidade de vida, proposta na finalidade do direito econômico, deve ser coincidente com a qualidade de vida almejada nas normas de direito ambiental. Tal implica que nem pode ser entendida como apenas o conjunto de bens e comodidades materiais, nem como a tradução do ideal da volta à natureza, expressando uma reação e indiscriminado desprezo a toda elaboração técnica e industrial.

relacionados com a solidariedade que abordaremos mais tarde, embora agora seja enfatizada a primeira abordagem.

⁸⁴ CRUZ, Paulo Marcio. GLASENAPP, Maikon Cristiano. **Sustentabilidade e a Possibilidade de Ambientes Democráticos de Governança Transnacional**. Em Direito, Estado e sustentabilidade [livro eletrônico] / organizadores Clovis Demarchi, Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto, Pedro Manoel Abreu. São Paulo: Intelecto Editora, 2016, p. 92.

⁸⁵ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é – O que não é**. 5.ed. revista e ampliada, Petrópolis: Editora Vozes, 2016, p. 58.

⁸⁶ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3.ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 59.

Noutra conjuntura, parece inegável que, nos países em desenvolvimento, essa problemática reveste-se de contornos mais dramáticos, porque neles as preocupações não se limitam à manutenção de padrão de qualidade de vida já alcançado, mas vão adiante, e consistem na busca a tanto guindar, também, as camadas menos favorecidas da população, que se ressentem da carência de elementos estruturais básicos de sobrevivência.

Real Ferrer⁸⁷ não passa despercebido no ponto, e realça que

Por el contrario, en los países em desarrollo el Derecho ambiental es um Derecho de desarrollo, enfocado a la sostenibilidad. Su vocación inmediata no puede ser outra que el ensayo de modelos sociales y económicos que permitan reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de sus habitantes, sin ejercer una desproporcionada presión sobre el medio.

Entretanto, em um mundo globalizado, os entraves à preservação ambiental, muitas vezes, podem ser sentidos em todo o globo terrestre, e assim essas limitações experimentadas pelas regiões menos desenvolvidas reclamam a atenção de todas aquelas mais evoluídas, sob pena de juntas enfrentarem os efeitos deletérios da exploração dos recursos naturais desacompanhada de critérios mínimos.

Boff⁸⁸ já estabelecia quanto a isso que

Não haverá, seguramente, sustentabilidade geral se não surgir uma governança global, quer dizer, um centro multipolar com a função de coordenar democraticamente a humanidade. Esta configuração é uma exigência da globalização, pois esta implica o entrelaçamento de todos com todos dentro de um mesmo e único espaço vital que é o Planeta Terra. Mais dia menos dia uma governança global vai surgir, pois é uma urgência impostergável para enfrentar os problemas globais e garantir a sustentabilidade geral do Sistema Terra e do Sistema Vida. Caso contrário, todos corremos grave risco de enfrentamentos.

⁸⁷ REAL FERRER, Gabriel. **La construcción del Derecho Ambiental**. Revista Aranzadi de derecho ambiental, pp. 42/43. Em tradução livre: Pelo contrário, nos países em desenvolvimento, o direito ambiental é um direito de desenvolvimento, centrado na sustentabilidade. A sua vocação imediata não pode ser outra senão a de testar modelos sociais e económicos que permitam reduzir a pobreza e melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes, sem exercer uma pressão desproporcionada sobre o ambiente.

⁸⁸ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é – O que não é**. 5.ed. revista e ampliada, Petrópolis: Editora Vozes, 2016, p. 113.

Mais especificamente, fez constar Veiga⁸⁹ que se concentram as dificuldades em que “a condução do processo de desenvolvimento sustentável e da sustentabilidade não pode resultar da mera coexistência de novas iniciativas de caráter ambiental e velhas ações de desenvolvimento, como ocorre desde a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente de Estocolmo”.

Não destoa Chomsky⁹⁰, de quem parte questionamento, a saber, de que

Quanto poderá durar tudo isso? Será realmente possível construir uma sociedade internacional a partir de algo parecido ao modelo de terceiro mundo, com ilhas de grandes privilégios em um arquipélago de miséria; umas ilhas que serão bem maiores nos países ricos, com controles de caráter totalitário dentro de formas democráticas que serão cada vez mais somente uma fachada? Ou a resistência popular, que também terá que internacionalizar-se para triunfar, será capaz de dismantelar essas crescentes estruturas de violência e dominação e de levar adiante os centenários processos de expansão da liberdade, da justiça e da democracia que estão sendo abortados e invertidos na atualidade? Essas são as grandes perguntas do futuro.

Um início para essa resposta pode ser alcançado na doutrina inglesa, que prestigia o maior envolvimento popular no processo ao assentar, em obra da lavra de Rogers, Jalal e Boyd⁹¹, que

The foundation for a great deal of environmental work focuses on the need to talk to people and to get them to participate in the decisions about how the environment is managed, because individual preferences are vital in expressing the welfare of society. Since individual welfare is best judged by an individual's well-being, not by a national, authoritarian entity, everybody is better off knowing how to achieve a positive change in welfare.

⁸⁹ VEIGA, José Eli. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013, p. 11.

⁹⁰ CHOMSKY, Avram Noam. **El Nuevo Orden Mundial (y El Viejo)**. Tradução de Carmen Castells. Título original World Orders: Old and New. Crítica: Barcelona, 1994, pp. 341/342.

⁹¹ ROGERS, Peter P. JALAL, Kazi F. BOYD, John A. **An introduction to sustainable development**. Londres: Earthscan, 2008, p. 265. Em tradução livre, A base de grande parte do trabalho ambiental se concentra na necessidade de conversar com as pessoas e levá-los a participar das decisões sobre como o meio ambiente é gerido, porque as preferências individuais são vitais para expressar o bem-estar da sociedade. Como o bem-estar individual é melhor julgado pelo bem-estar de um indivíduo, não por uma entidade nacional e autoritária, todos estão em melhor situação saber como conseguir uma mudança positiva no bem-estar.

Com efeito, é nesse contexto que passa a merecer relevância a abordagem da solidariedade, seja entre os diferentes povos, seja entre as camadas sociais diversas de uma mesma sociedade, ou ainda entre as gerações presentes e futuras, sempre sem prescindir da indispensável conscientização humana, até porque, exemplifica Mateo⁹² em viés diverso, “*sólo el hombre es capaz de trastornar seriamente el medio natural. Así lo ha hecho desde el neolítico cuando aprendió a utilizar el fuego para deforestar, práctica que todavía se mantiene para la agricultura itinerante de los habitantes de cientos países en desarrollo*”.

Por outro lado, de fato, não há como conceber ou exigir a preservação de recursos naturais sem previamente assegurar o mínimo existencial a toda a população, que por óbvio não terá meios de lançar olhos para o futuro enquanto não logra prover a própria existência digna.

Resumindo, a solidariedade, na explanação de Garcia e Garcia⁹³,

É valor fundamental para a organização e a harmonia das relações entre os seres humanos. Ela expressa valores contrários aos da economia clássica e ao liberalismo individualista, transmitindo valores do homem em comunidade, em relações de integração com os demais homens para realizar objetivos comuns e compartilhados, sendo, inclusive, construída como garantia de dignidade da pessoa humana.

Dito de outra forma, deve-se buscar, conforme Navarro⁹⁴, “*a mayor satisfacción posible, sin llegar a la degradación ambiental*”.

E uma das maneiras aptas a assegurar essa solidariedade, sem dúvida, é a readequação do sistema de produção e consumo, tal qual apregoa Freitas⁹⁵, que afirma que “o consumo e a produção precisam ser reestruturados

⁹² MATEO, Ramon Martin. **Manual de Derecho Ambiental**. Cizur Menor: Arazadi, 2003, p. 26. Em tradução livre: Só o homem é capaz de perturbar seriamente o ambiente natural. Tem feito isso desde o Neolítico, quando aprendeu a usar o fogo para desmatar, prática que ainda é mantida para a agricultura itinerante dos habitantes de centenas de países em desenvolvimento.

⁹³ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. GARCIA, Heloíse Siqueira. **Sustentabilidade solidária ou solidariedade sustentável? Em busca de um conceito unânime**. In Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, v. 277, n. 1, p. 96, jan/abr. 2018.

⁹⁴ NAVARRO, Karlos. **Panorama General Del Derecho Meioambiental en Nicaragua**. Novos Estudos Jurídicos, Itajaí (SC), v. 26, n. 3, p. 894–920, 2021. DOI: 10.14210/nej.v26n3.p897-922. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/18331>. Acesso em: 16 out. 2023. Em tradução livre: para a maior satisfação possível, sem levar à degradação ambiental.

⁹⁵ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed., Belo Horizonte, Fórum, 2012. p. 65.

completamente. A natureza não pode mais ser vista como simples capital e a regulação homeostática se faz impositiva, sem o desvio caracterizado dos aspectos do fundamentalismo do livre mercado, que ignoram a complexidade do mundo natural”.

Não basta o desenvolvimento pelo desenvolvimento. Desenvolver é ser ambientalmente sustentável. Enseja mudança de ações e, notadamente, mudança na forma de pensar a natureza como meio e não como fim, como insistiu Ost⁹⁶:

A natureza – preferimos dizer o “meio”, ou seja, a interacção do homem e do meio ambiente – acomoda-se mal aos estatutos de objecto e de sujeito. Como se a própria distinção entre sujeito e objecto, sobre a qual se construiu solidamente a nossa modernidade, não se adequasse de modo algum ao pensar e ao tratar de uma realidade interactiva como a do meio. Ao mesmo tempo, surgiram os limites inerentes aos modos de abordagem jurídica tradicionais, quer estes se exprimam em termos de apropriação, de contratualização ou de regulamentação, quer de modo inverso, se pretenda personificar a natureza e reconhecer-lhe direitos.

Resumindo, na expressão de Bianchi e Rampazzo⁹⁷, *“l’espressione sviluppo, per corrispondere al suo vero significato, che è, necessariamente, una nozione di miglioramento, di evoluzione, di cambiamento, dev’essere sostenibile”*.

Até porque, a bem da verdade, é difícil imaginar a superação das adversidades econômicas e sociais nos países em desenvolvimento com a degradação de seus recursos naturais, à medida que é precisamente a partir da utilização racional deles o caminho para a melhora dos índices sociais.

⁹⁶ OST, François. **A natureza à margem da lei; a ecologia à prova do direito**. Tradução de Joana Chaves. Lisboa. Portugal: Instituto Piaget, 1995, p. 351.

⁹⁷ BIANCHI, Patrícia Nunes Lima, RAMPAZZO, Lino. **La Legittimità Dell’Adeguatezza Degço Appalti Pubblici a Nuovi Parametri di Sostenibilità Ambientale**. *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí (SC), v. 25, n. 3, pp. 595/617, 2020. DOI: 10.14210/nej.v25n3.p595-617. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/17160>>. Acesso em: 16.10.2023. Em tradução livre: A expressão desenvolvimento, para corresponder ao seu verdadeiro significado, que é, necessariamente, uma noção de melhoria, evolução, mudança, deve ser sustentável.

Acerca disso, Mateo⁹⁸, novamente, veicula abordagem para estabelecer que

La sostenibilidad es a la vez un presupuesto intrínseco para el desarrollo de los países pobres ya que es impensable que puedan salir de tal condición si deterioran sus recursos: agua, suelo, bosques. La contaminación es en sí un despilfarro y por tanto a medio y largo plazo resta riqueza. Estas consideraciones son válidas también para las sociedades avanzadas, que podrán crecer más, económica y ecológicamente a la vez, generando combustibles limpios y equipos descontaminadores, e incrementando la productividad sobre la base de tecnologías limpias.

Bem assim, na União Europeia, o tratado instituído para seu funcionamento não descurou dessa questão, e fez estabelecer no artigo 11 que “as exigências em matéria de proteção do ambiente devem ser integradas na definição e execução das políticas e ações da União, em especial com o objetivo de promover um desenvolvimento sustentável”.

Mas, de qualquer forma, seguindo no raciocínio anterior, é certo que essa preponderância da sustentabilidade não deve permanecer no campo da teoria, mas repercutir na formação de efeitos e políticas concretas, e assim, como reconhecem Silveira e Ayala⁹⁹, “tem como consequência a redução dos princípios de proteção de longo prazo aos recursos naturais, cuja orientação deve servir para um planejamento antecipado, incluindo diversos outros princípios ambientais como da precaução, prevenção e proibição do retrocesso”.

Essa relação será melhor abordada no próximo capítulo.

⁹⁸ MATEO, Ramon Martin. **La revolución ambiental pendiente. In Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente.** Civitas Ediciones: Madrid, 2002, pp. 61/62. Em tradução livre: A sustentabilidade é ao mesmo tempo um orçamento intrínseco ao desenvolvimento dos países pobres, uma vez que é impensável que possam sair de tal condição se deteriorarem os seus recursos: água, solo, florestas. A poluição é em si um desperdício e, portanto, a médio e longo prazo reduz a riqueza. Estas considerações também são válidas para sociedades avançadas, que poderão crescer mais, ao mesmo tempo econômica e ecológicamente, gerando combustíveis limpos e descontaminando equipamentos, e aumentando a produtividade com base em tecnologias limpas.

⁹⁹ SILVEIRA, Paula Galbiatti. AYALA, Patryck de Araujo. **A caracterização do princípio de sustentabilidade no direito brasileiro e o transconstitucionalismo como teoria de efetivação.** Disponível em https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/03/2012_03_1827_1859.pdf, p. 1841, acesso em 19.02.2023.

Capítulo 2

PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL: CONSOLIDAÇÃO, FUNDAMENTOS TEÓRICOS, APLICAÇÃO PRÁTICA E SUA RELEVÂNCIA PARA AS GERAÇÕES FUTURAS

Estabelecida a categoria jurídica do Direito Ambiental, assim como a premência da adoção do critério de governança para concretização do desenvolvimento sustentável e, no fim das contas, da própria sustentabilidade, ganha agora relevo, na linha adotada nesta dissertação, discorrer sobre o princípio da proibição do retrocesso. Com isso, sobrevirão considerações a respeito de seu surgimento e sua consolidação, inclusive no que diz com a relevância para as gerações futuras, acompanhadas, na sequência, de seus fundamentos teóricos e de situações de aplicação prática.

2.1 CONSOLIDAÇÃO NA CATEGORIA DE RELEVANTE PRINCÍPIO AMBIENTAL

Não é segredo que os princípios constituem o nascedouro de todo e qualquer ordenamento jurídico contemporâneo, porém, mostra-se merecida a ênfase no sentido de que, no Direito Ambiental, essa premissa revela ainda maior aplicabilidade. E isso não se dá, tão só, por se tratar de um ramo mais recente, consagrado apenas nas últimas décadas, mas também e sobretudo porque esse sistema deve mesmo funcionar sob a premissa maior e inafastável da proteção ao meio ambiente, de modo a exigir constante aprimoramento na medida da tradicional majoração do nível de agressões ao bem jurídico tutelado. Mais que isso, mas por essas idênticas razões, impõe-se necessariamente, em especial neste ramo, a formação de uma sólida base estrutural, verdadeiro padrão de comportamento a partir do qual todo e qualquer desvio, tendente a ignorar esse *standard* mínimo de progresso e preservação, merecerá pronto reproche.

De fato, não pode ser outra a conclusão obtida a partir da incidência, ao ramo do Direito Ambiental, da teoria dos princípios, cujo notável expoente, Alexy¹⁰⁰, sintetiza que

Princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Uma das teses centrais da “Teoria dos Direitos Fundamentais” é a de que essa definição implica a máxima da proporcionalidade, com suas três máximas parciais – as máximas da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito –, e que a recíproca também é válida, ou seja, que da máxima da proporcionalidade decorre logicamente o caráter principiológico dos direitos fundamentais. Essa equivalência significa que as três máximas parciais da máxima da proporcionalidade definem aquilo que deve ser compreendido por ‘otimização’ na teoria dos princípios.

Logo, tratam-se os princípios, bem de ver, de pressupostos para a construção do aparato jurídico, a partir dos quais devem pautar suas atuações tanto o administrador, quanto o legislador e o operador do direito, sem jamais descurar dessa condição. Servem de orientar o legislador a fim de que as leis se ajustem a eles, sem olvidar a função interpretadora, atuando como critério orientador. Ou seja, “os princípios auxiliam a compreensão e consolidação de seus institutos”¹⁰¹.

Até porque, na explanação de Oliveira¹⁰²,

Quando nos colocamos numa posição em que pretendemos discutir teoricamente as questões jurídicas não podemos perder de vista esta dimensão prática na qual já estamos – existencialmente – inseridos. Quando falamos de princípios isso se torna ainda mais evidente porque é nesta dimensão prática que eles aparecem e são cultivados.

Desse modo, sinaliza Freitas¹⁰³, quem se propõe a interpretar um texto constitucional deve obrigatoriamente “guardar vínculo com a excelência ou otimização da efetividade do discurso normativo da Carta, no que esta possui de

¹⁰⁰ ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo, Malheiros, 2014, p. 588.

¹⁰¹ MEDAUAR, Odete, **Direito Administrativo Moderno**, 2.ed., São Paulo, Ed. RT, 1998, p. 132.

¹⁰² OLIVEIRA, Rafael Tomaz. **Decisão Judicial e o Conceito de Princípio: a hermenêutica e a (in)determinação do Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 223.

¹⁰³ FREITAS, Juarez, **A interpretação sistemática do direito**. 4.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 223.

eticamente superior e universalizável, conferindo-lhe, assim, a devida coerência interna – eficácia jurídica – e a não menos eficácia social”.

São essas as justificativas, no plano teórico, para a firme incidência dos princípios em sede jurídico-ambiental, dentre os quais são tradicionais exemplos a prevenção, precaução, poluidor-pagador, solidariedade, subsidiariedade, integração, passando a compor o rol, mais recentemente, o princípio da proibição ao retrocesso, este último de admitida compatibilidade com as mais variadas esferas do direito, e agora também na seara ambiental.

Em termos gerais, a doutrina francesa, aqui representada por Prieur e Vassallo¹⁰⁴, traz a referência ao protagonismo alcançado pela vedação ao retrocesso em diversas áreas do direito internacional:

Si l'on peut parler d'une victoire pour une reconnaissance législative française, force est d'admettre que le principe de non-régression connaît une histoire ancienne en droit international et dans plusieurs thématiques: qu'il s'agisse du droit international du travail avec l'Organisation Internationale du Travail qui affirme que l'on ne doit pas porter atteinte aux droits les plus favorables, en passant par le droit international du commerce qui proclame l'impossibilité du retour en arrière, ou bien encore le pacte international sur les droits civils et politiques de 1966 qui n'autorise aucune mesure régressive et pose le principe de l'irréversibilité des droits de l'Homme.

Voltando ao foco ambiental, como enaltece Sirvinskas¹⁰⁵, “não há dúvidas que este fim de século será lembrado pelas futuras gerações como sendo o mais importante para o meio ambiente. Se fez mais pelo meio ambiente nessas duas últimas décadas do que em todo século”. Reconhecidamente se trata de ramo do direito que tem merecido cada vez mais atenção da comunidade jurídica,

¹⁰⁴ PRIEUR, Michel. VASSALLO, Laurent. **Le Principe de non-régression et la biodiversité.** Disponível em: <https://www.proquest.com/docview/2301401683/fulltextPDF/2319B07D29654BB6PQ/1?accountid=17192>. Acesso em 26.02.2023. Em tradução livre: Se podemos falar de uma vitória do reconhecimento legislativo francês, forçoso admitir que o princípio da não regressão tem uma história antiga na direito internacional e em diversas áreas: seja no direito internacional do trabalho com a Organização Internacional do Trabalho que afirma que não devemos não infringir os direitos mais favoráveis, através do direito internacional do comércio que proclama a impossibilidade de voltar atrás, ou mesmo a pacto internacional sobre direitos civis e políticos de 1966 que não permite qualquer medida regressiva e estabelece o princípio da irreversibilidade dos direitos humanos.

¹⁰⁵ SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Tutela Penal do Meio Ambiente: Crimes contra o meio ambiente previstos na Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** São Paulo: Saraiva, 2011, p. 194.

preocupada não só em garantir um meio ambiente saudável e equilibrado para todos, mas também na preservação desse mesmo padrão para as gerações futuras. Portanto, tão importante quanto essa contínua evolução dos sistemas jurídicos, é a manutenção das conquistas adrede implementadas, sem margem para retrocesso, ainda que em eventual descompasso com o processo de mutação da própria civilização; como regra geral, não se pode voltar atrás.

É precisamente a linha traçada por Molinaro¹⁰⁶, para quem

Um Estado Socioambiental somente pode ser pensado num ‘lugar de encontro’ onde os cidadãos e cidadãs possam minimamente conviver e desenvolver-se em condições de segurança, liberdade e igualdade substanciais, conformadoras da dignidade que lhes é atribuída, (con)viver exige, pois, uma ambiência saudável, sustentadora e sustentada, o que pode ser alcançado com a promoção, conservação, manutenção e consequentemente vedação da degradação deste ‘lugar de encontro’.

Na história, a iniciativa doutrinária de proposição desse princípio passou a encontrar aceitação mais concreta na conferência “Rio+20 – United Nations Conference on Sustainable Development”, da qual resultou a elaboração do documento nominado “*the future we want*”, ou “o futuro que queremos”, em cujo vigésimo tópico constou expressamente que

*We acknowledge that, since 1992, there have been areas of insufficient progress and setbacks in the integration of the three dimensions of sustainable development, aggravated by multiple financial, economic, food and energy crises, which have threatened the ability of all countries, in particular developing countries, to achieve sustainable development. In this regard, it is critical that we do not backtrack from our commitment to the outcome of the United Nations Conference on Environment and Development. We also recognize that one of the current major challenges for all countries, particularly for developing countries, is the impact from the multiple crises affecting the world today*¹⁰⁷.

¹⁰⁶ MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito ambiental: proibição do retrocesso**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 103.

¹⁰⁷ Em tradução livre: Reconhecemos que, desde 1992, houve áreas de progressos insuficientes e retrocessos na integração das três dimensões do desenvolvimento sustentável, agravadas por múltiplas crises financeiras, econômicas, alimentares e energéticas, que ameaçaram a capacidade de todos os países, em particular os países em desenvolvimento, para alcançar o desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, é fundamental que não retrocedamos em nosso compromisso com o resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Também reconhecemos que um dos principais desafios para todos os países, particularmente para os países em desenvolvimento, é o impacto das múltiplas crises que afetam o mundo hoje.

Foi a primeira vez que, em plano mundial, alcançou-se um acordo explícito da necessidade de não regredir nos níveis de proteção ao meio ambiente, tornando-se algo assemelhando a uma diretriz de regulação ambiental. E, desde então, sobrevieram diversas mostras de aceitação desse conceito, de molde a desaguar na transformação no novel princípio, recepcionado nos ordenamentos jurídicos dos países globo afora e, inclusive, no Parlamento Europeu, conforme passou a admitir a jurisprudência espanhola:

En este contexto, el principio de no regresión del Derecho medioambiental (también conocido como cláusula stand-still) entronca con el propio fundamento originario de este sector del ordenamiento, y enuncia una estrategia sin duda plausible en orden a la conservación y utilización racional de los recursos naturales, que con distintas técnicas y denominaciones ha tenido ya recepción en algunas normas de carácter sectorial del Derecho internacional, europeo o nacional (STC 45/2015, de 5 de marzo, FJ 4) o en la jurisprudencia internacional o de los países de nuestro entorno, cuyo detalle no viene al caso porque se trata de referencias sectoriales que no afectan específicamente al dominio público marítimo-terrestre. En la vocación de aplicación universal con la que dicho principio se enuncia, es hoy por hoy a lo sumo una lex non scripta en el Derecho internacional ambiental y, sin duda, constituye una formulación doctrinal avanzada que ya ha alumbrado una aspiración política de la que, por citar un documento significativo, se ha hecho eco la Resolución del Parlamento Europeo, de 29 de septiembre de 2011, sobre la elaboración de una posición común de la UE ante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, «Río+20»¹⁰⁸.

Ademais, naquele país, não ficou só nisso, porque o princípio da proibição do retrocesso mereceu introdução no direito positivo a ponto de vir elencado na legislação de câmbio climático e transição energética – Ley n. 7/2021

¹⁰⁸ ESPANHA, Tribunal Constitucional, **Setencia 233**. Madrid. Relator Magistrado Francisco Pérez de los Cobos Orihuel et al.. 11.12.2015. Disponível em <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/pt/Resolucion/Show/24674#complete_resolucion>. Acesso em 27.11.2023. Em tradução livre: Neste contexto, o princípio da não regressão do direito ambiental (também conhecido como cláusula de stand-still) conecta-se com o fundamento original deste setor da regulação, e enuncia uma estratégia sem dúvida plausível para a conservação e uso racional dos recursos naturais. Os recursos naturais, que com diferentes técnicas e nomes já foram recebidos em algumas normas setoriais do direito internacional, europeu ou nacional (STC 45/2015, de 5 de março, FJ 4) ou na jurisprudência internacional ou dos países do nosso meio ambiente, cujo detalhamento é irrelevante porque se trata de referências setoriais que não afetam especificamente o domínio público marítimo-terrestre. Na vocação de aplicação universal com que se enuncia tal princípio, é hoje no máximo uma lex non scripta no direito ambiental internacional e, sem dúvida, constitui uma formulação doutrinária avançada que já deu origem a uma aspiração política da qual, para citar um documento significativo, fez eco à Resolução do Parlamento Europeu de 29 de setembro de 2011, sobre a elaboração de uma posição comum da UE antes da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, "Rio+20".

-, texto que, em seu preâmbulo, na ensinança de Rosa Moreno¹⁰⁹, *“indica que los objetivos cuantificados ‘buscan favorecer la predictibilidad y las señales económicas adecuadas, recogiendo el principio de no regresión en los objetivos marcados’, y se atreve (expresión que utilizo sin ánimo de crítica) a ofrecer una definición del mismo”*.

Já na França, a Loi n. 1087/2016, destinada a regulamentar a recuperação da biodiversidade, natureza e paisagens, identicamente consagrou o sobredito princípio, arrolado em conjunto com tantos outros de grande tradição como *“de précaution”, “d’action préventive et de correction”, “pollueur-payeur”, “solidarité écologique” e “l’utilisation durable”*, ao estabelecer no seu artigo L110-1, II, que *“la protection de l’environnement assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l’environnement ne peut faire l’objet que d’une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment”*¹¹⁰.

A seu turno, no direito belga, discorre Hachez¹¹¹ que

En assignant à l’État un programme à réaliser progressivement, l’article 23 de la Constitution lui interdit implicitement d’agir à rebours de l’objectif fixé. Le principe de standstill se déduit donc a contrario de l’obligation de garantir les droits-créances et le droit à la protection d’un environnement sain.

Enquanto isso, no Brasil, ainda que desprovido de maior prestígio legislativo, não se pode afirmar que o princípio é algo estranho ao ordenamento jurídico, ao revés, doutrina e jurisprudência consagram sua introdução definitiva no

¹⁰⁹ ROSA MORENO, Juan. **Algunas claves jurídicas de la transición energética renovable**, en Derecho y energías renovables (Rosa Moreno, J., y Valencia Martín, V., dirs.) Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2021, p. 43 a 130. Em tradução livre: Indica que os objetivos quantificados «procuram promover a previsibilidade e sinais económicos adequados, incluindo o princípio da não regressão nos objetivos fixados», e atreve-se (uma expressão que utilizo sem crítica) a oferecer uma definição dos mesmos.

¹¹⁰ Em tradução livre: a proteção do meio ambiente assegurada pelas disposições leis e regulamentos relativos ao ambiente só pode ser objeto de uma melhoria constante, tendo em conta os conhecimentos científicos e técnicos atuais.

¹¹¹ HACHEZ, Isabelle. **Le principe de non-régression en droit de l’environnement: une irréversibilité relative?**. In: Michel Prieur et Gonzalo Sozzo (dir.), La non-régression en droit à l’environnement, Bruylant: Bruxelles 2012, p. 502. Em tradução livre: ao atribuir ao estado um programa a ser implementado gradualmente, o artigo 23 da constituição o proíbe implicitamente de agir contra o objetivo estabelecido. O princípio da não regressão pode, portanto, ser deduzido a contrário da obrigação de garantir os direitos de dívida e o direito à proteção de um meio ambiente saudável.

cenário do direito nacional, proclamando a corte constitucional, no particular, que “a organização administrativa em matéria ambiental está protegida pelo princípio de proibição do retrocesso ambiental, o que restringe a atuação do administrador público, de forma a autorizar apenas o aperfeiçoamento das instituições e órgãos de proteção ao meio ambiente”¹¹².

Para além disso, em obra coordenada por Morato Leite, sustentaram Sarlet e Fernsterseifer¹¹³, em coautoria, a natureza constitucional implícita do princípio da proibição de retrocesso ambiental, pois, segundo eles,

De acordo com o entendimento consolidado na doutrina, consiste em um princípio constitucional implícito, tendo como fundamento constitucional, entre outros, o princípio do Estado (Democrático e Social) de Direito, o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, o princípio da segurança jurídica e seus desdobramentos, o dever de progressividade em matéria de direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais (DESCA), apenas para citar os mais relevantes fundamentos jurídico-constitucionais invocados.

Frente a esse quadro, a interpretação sistemática do núcleo duro das normas constitucionais pátrias traduz a existência implícita do princípio da proibição do retrocesso na temática ambiental, enquanto reflexo dos princípios da dignidade da pessoa humana, segurança jurídica e preponderância do direito coletivo a um meio ambiente sadio e equilibrado, este diretamente vinculado à própria sobrevivência humana. Esse princípio, ademais, encontra idêntico eco transnacional e global, e assim definitivamente não exagera quem reconhece sua consolidação definitiva no ordenamento jurídico brasileiro e, ainda, global, à medida que, como resume Benjamin¹¹⁴,

É seguro afirmar que a proibição de retrocesso, apesar de não se encontrar, com nome e sobrenome, consagrada na nossa Constituição, nem em normas infraconstitucionais, e não obstante

¹¹² BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 651/DF**. Requerente Rede Sustentabilidade. Relatora Min. Cármen Lúcia. 28/04/2022. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=762578374>>. Acesso em 27.11.2023.

¹¹³ LEITE, José Rubens Morato (Coordenador). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Saraiva, 2012, pp. 143/144.

¹¹⁴ BENJAMIN, Antonio Herman. **Princípio da Proibição do Retrocesso Ambiental**. In Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. Princípio da proteção de retrocesso ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012, pp. 62/63.

sua relativa imprecisão – compreensível em institutos de formulação recente e ainda em pleno processo de consolidação –, transformou-se em princípio geral do Direito Ambiental, a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente, mormente naquilo que afete em particular a) processos ecológicos essenciais, b) ecossistemas frágeis ou à beira de colapso, e c) espécies ameaçadas de extinção.

Sim, princípio geral do Direito Ambiental, pois a previsão normativa explícita não se antepõe como pressuposto insuperável ao seu reconhecimento. É que a proibição de retrocesso não surge como realidade tópica, resultado de referência em dispositivo específico e isolado; ao contrário, nela se aninha um princípio sistêmico, que se funda e decorre da leitura conjunta e diálogo multidirecional das normas que compõem a totalidade do vasto mosaico do Direito Ambiental. Além disso, princípio geral, já que as bases e conteúdo ecológicos (=o mínimo ecológico, a garantia dos processos ecológicos essenciais, a hiperproteção dos ecossistemas frágeis ou à beira de colapso, a preservação absoluta das espécies ameaçadas de extinção) da proibição de retrocesso estão claramente afirmados na Constituição e nas leis ambientais brasileiras.

Nessa vereda, releva anotar que, em colóquio sobre o princípio da proibição de retrocesso ambiental, de iniciativa do Senado Federal brasileiro, por ocasião da introdução da obra, conclamou o Senador Rodrigo Rollemberg¹¹⁵:

Consolidar em nosso arcabouço jurídico o princípio da proibição do retrocesso ambiental é demanda premente da época atual, quando a humanidade vive o dilema de colocar um freio no contínuo processo de devastação dos recursos naturais. O momento é decisivo e aponta na direção da afirmação dos direitos estatuídos, jamais na regressão, no voltar às práticas do passado que não mais queremos, nem necessitamos.

Cuida-se, em concreto, de princípio que objetiva prevenir a supressão da regulamentação ou a redução de suas exigências em decorrência de propósitos desprovidos de envergadura jurídica superior ao interesse público ambiental. Não é possível proteger retrocedendo ou flexibilizando patamares já estabelecidos. De mais a mais, em muitos casos, tais retrocessos podem acarretar danos ambientais irreversíveis, aptos a gerar repercussão no desenvolvimento das gerações vindouras. Com efeito, vem a calhar, no ponto, a secular lição aristotélica de que o

¹¹⁵ Brasil. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília. 2012.

bem coletivo possui valor superior ao bem individual ou de grupo, aí incluída a respectiva conservação, merecendo a referência a que

Mesmo que haja um único bem para cada indivíduo em particular e para todos em geral num Estado, parece que obter e conservar o bem pertencente a um Estado é obter e conservar um bem maior e bem mais completo. O bem que cada um obtém e conserva para si é suficiente para se dar a si próprio por satisfeito; mas o bem que um povo e os Estados obtêm e conservam é mais belo e mais próximo do que é divino¹¹⁶.

Nesse contexto, enfim, desponta a conveniência do enfoque na correlação entre o princípio da proibição do retrocesso e as gerações futuras.

2.2 PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO E AS GERAÇÕES FUTURAS

É da essência do Direito Ambiental a visão compartilhada entre presente e futuro, tratando-se de sua verdadeira razão de ser essa adoção de parâmetros de sobrevivência capazes de conferir assemelhada qualidade de vida às gerações atuais e vindouras. Desde a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente de Estocolmo, realizada em 1972, a questão tem merecido constante materialização neste ramo do direito, a ponto de os dois primeiros princípios editados naquela reunião tratarem expressamente disso: o primeiro proclama que o homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras, enquanto o segundo emenda que os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento.

¹¹⁶ ARISTÓTELES. *Ética a Nicomâco*. Tradução de Antônio de Castro Caeiro. São Paulo: Atlas, 2009, p. 18.

Digna de ênfase, aliás, a esse respeito, a bastante interessante anotação de Papp¹¹⁷ da existência de precompromissos constitucionais entre gerações diferentes, que ficariam assim vinculadas uma a outra, com o conseqüente direcionamento da atuação do legislador, tudo em perfeita correspondência com esse raciocínio de solidariedade intergeracional.

Segundo ele,

Uma boa contextualização desse tema é formulada por Stephen Holmes (1999), que apresenta as diversas correntes que a controvérsia suscita. De um lado, posicionam-se aqueles para quem é imprescindível reconhecer que “a geração atual tem o direito ilimitado e ilimitável de remodelar as instituições sob as quais vive”, pois “o único consentimento que legitima qualquer forma de governo é ‘o consentimento dos vivos’”, de modo que “nenhuma sociedade pode fazer uma Constituição perpétua, ou sequer uma lei perpétua” (HOLMES, 1999, p. 224 e 225-226). De outra parte, admitindo que uma geração pode estipular constitucionais, que vinculam e limitam o futuro legislador, há quem defenda que “a geração atual está obrigada pelas decisões de seus predecessores, porque os mortos e os vivos constituem um povo”, além do que, “uma Constituição herdada pode ajudar a possibilitar a democracia, assim como a estabilizá-la”, uma vez que, sendo “[...] relativamente difícil modificá-la, uma Constituição pode liberar, é dizer, emancipar a geração atual” (HOLMES, 1999, p. 230 e 237).

Compreende-se perfeitamente, em tal tessitura, a iniciativa de a Constituição Federal brasileira tratar com todas as letras do direito das gerações futuras à preservação ambiental, inscrito na cabeça do artigo 225, que prevê de forma literal que “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”.

Nessa linha, Prieur¹¹⁸ não deixa de assinalar que “o ambiente é uma política-valor que, por seu peso, traduz uma busca incessante de um melhor ser, humano e animal, em nome do progresso permanente da sociedade. Assim, em

¹¹⁷ PAPP, Leonardo. **Princípio da proibição de retrocesso e legislação ambiental no contexto do neoconstitucionalismo brasileiro**. Publica Direito. Disponível em: www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=94c28dcfc97557df. Acesso em 04.03.2023.

¹¹⁸ PRIEUR, Michel. **O Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental** In Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012, p. 11.

sendo as políticas ambientais o reflexo da busca de um melhor viver, de um respeito à natureza, elas deveriam vedar todo tipo de regressão”.

Em face da mencionada conjuntura, na qual se vislumbra o evidente vínculo entre o direito das gerações futuras a um meio ambiente saudável e equilibrado, e a vedação ao retrocesso ambiental, desponta importante alicerce deste último princípio, ou seja, a potencial irreversibilidade, como regra geral, dos danos experimentados pelo meio ambiente. É dela que decorre, de forma direta, a salutar exigência de avaliação em perspectiva dos resultados das intervenções humanas, apta a contemplar não apenas os efeitos imediatos, mas também projetar e prevenir aqueles que vierem a se desdobrar mais adiante, com efeitos sentidos tão somente no futuro.

Quanto a este particular, encaixa-se a advertência de Guilbert¹¹⁹, de que

L'irréversibilité étant un processus dont notre génération entrevoit peu à peu les conséquences futures, ce sont bien les générations futures qui subiront la fin du processus, c'est-à-dire la disparition des ressources atteintes. Ne pas lutter contre les irréversibilités environnementales, ou les favoriser, revient à entamer et à dégrader le patrimoine des générations futures.

Outro relevante aspecto do protagonismo alcançado pelo novel primado da vedação ao retrocesso ambiental consiste no afastamento da ideia de que, décadas à frente, as pessoas vejam-se compelidas a viver sob injustificada renúncia, agora inexistente, a recursos ambientais ora tidos por indispensáveis, a resultar em padrão destacadamente inferior em comparação a épocas passadas. Impõe-se mesmo, portanto, efetivo exercício de solidariedade entre os povos de agora e aqueles a virem depois. E assim se dá porque nenhum argumento ou princípio jurídico será capaz de contornar a constatação de que as populações de

¹¹⁹ GUILBERT, Alix. **L'Irreversibilite et le Droit**. Tese apresentada para obtenção do título de doutor perante a Universidade de Limoges, França, p. 164. Em tradução livre: Sendo a irreversibilidade um processo do qual nossa geração vai vislumbrando gradativamente as consequências futuras, são de fato as gerações futuras que sofrerão o fim do processo, ou seja, o desaparecimento dos recursos afetados. Não lutar contra as irreversibilidades ambientais, ou favorecê-las, equivale a solapar e degradar o patrimônio das gerações futuras.

hoje e dos séculos futuros ostentam rigorosamente o mesmo direito a usufruir de tudo aquilo que a natureza pode proporcionar.

Com efeito, bem resume Lopez Ramon¹²⁰ quando discorre que o princípio da proibição do retrocesso “*impone un progreso solidario con las generaciones futuras, solidaridad que implica no retroceder nunca en las medidas de protección del medio ambiente*”.

Nesse gancho, aparece a correlação do princípio da proibição do retrocesso com a diretriz de desenvolvimento sustentável, constituindo aquele desdobramento deste, tal qual escreve Prieur¹²¹, que insiste que “junto com o princípio do desenvolvimento sustentável, não se pode esquecer dos direitos à vida e à saúde das gerações futuras e, assim, há que se impedir que se tomem medidas que causariam danos a elas”.

A jurisprudência da corte constitucional brasileira não destoia na abordagem desse inafastável liame verificado entre o desenvolvimento sustentável e os direitos de titularidade das gerações futuras:

Por sua vez, a Conferência Eco-92, no Rio de Janeiro, introduziu o princípio do desenvolvimento sustentável, consubstanciado na necessária composição entre o crescimento socioeconômico e o uso adequado e razoável dos recursos naturais. Essa nova perspectiva demandou aos Estados a construção de políticas públicas mais elaboradas, atentas à gestão eficiente das matérias primas, ao diagnóstico e ao controle das externalidades ambientais, bem como ao cálculo de níveis ótimos de poluição. Todos esses instrumentos atendem a perspectiva intergeracional, na medida em que o desenvolvimento sustentável estabelece uma ponte entre os impactos provocados pelas gerações presentes e o modo como os recursos naturais estarão disponíveis para as gerações futuras¹²².

¹²⁰ LOPEZ RAMON, Fernando. **Observatorio de Políticas Ambientales 2011**. Pamplona, Editorial Thomson-Aranzadi, 2011, ‘Introducción general: regresiones del Derecho Ambiental, p. 20-21. Em tradução livre: impõe progressos em solidariedade com as gerações futuras, solidariedade que implica nunca voltar atrás nas medidas de proteção do ambiente.

¹²¹ PRIEUR, Michel. **O Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental In Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012, pp. 19/20.

¹²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 42/DF**. Requerente: Partido Progressista – PP. Relator Min. Luiz Fux. 28/02/2018. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504737>>. Acesso em 27.11.2023.

Silva¹²³ encerra qualquer dúvida acerca do tema:

São dois valores aparentemente em conflito que a Constituição de 1988 alberga e quer que se realizem no interesse do bem-estar e da boa qualidade de vida dos brasileiros. Antes dela, a lei 6.938, de 31.8.1981 (arts. 1º e 4º), já havia enfrentado o tema, pondo, corretamente, como principal objetivo a ser conseguido pela Política Nacional do Meio Ambiente a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico. A conciliação dos dois valores consiste, assim, nos termos deste dispositivo, na promoção do chamado desenvolvimento sustentável, que consiste na exploração equilibrada dos recursos naturais, nos limites da satisfação das necessidades do bem-estar da presente geração, assim como de sua conservação no interesse das gerações futuras.

A partir daí, torna-se imperativa, até, a releitura do conceito de progresso, que deixa de ser encarado em sua concepção evolutiva meramente econômica para passar a englobar a preservação ambiental em patamares pré-estabelecidos, encontrando-se um necessário equilíbrio entre essas diferentes espécies de riqueza.

É o que assinala Amaya Arias¹²⁴,

Ahora, más recientemente, con la aparición de las cuestiones ambientales, y la preocupación por las generaciones futuras, el progreso se empieza a ver como perdurabilidad, que básicamente consiste en mantener las condiciones existentes, que las mismas sean perdurables para la satisfacción de las necesidades venideras. El progreso es releído como garantía de transmisión intergeneracional de cierto volumen o capital. Entonces, en el actual proceso de transformación del concepto de progreso, la idea de no regresión en el campo ambiental consistirá en no disminuir el patrimonio a transmitir a las generaciones futuras como garantía de progreso.

¹²³ SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**, 8. E.d., São Paulo: Malheiros, 2010, p. 24.

¹²⁴ AMAYA ARIAS, Angela Maria. **El Principio de no Regresión en el Derecho Ambiental**. Iustel: Madrid, 2016, p. 160. Em tradução livre: Agora, mais recentemente, com o aparecimento das questões ambientais, e da preocupação com as gerações futuras, o progresso começa a ser visto como durabilidade, que consiste basicamente em manter as condições existentes, garantindo que sejam duráveis para satisfazer as necessidades futuras. O progresso é relido como garantia de transmissão intergeracional de determinado volume ou capital. Assim, no atual processo de transformação do conceito de progresso, a ideia de não regressão no domínio ambiental consistirá em não reduzir o património a ser transmitido às gerações futuras como garantia de progresso.

Ainda nessa vereda, torna-se indispensável a leitura de obra da lavra de Benjamin¹²⁵, que identifica no texto constitucional, em variadas passagens, o amparo para o novel paradigma de definição do vocábulo progresso em seu sentido mais amplo, e que contempla, como não poderia deixar de ser, a proteção ambiental.

Para ele,

A Constituição Federal não deixa qualquer dúvida: o modelo político instituído no Brasil tem, como um de seus “objetivos fundamentais”, o “desenvolvimento nacional” e a erradicação da “pobreza” (art. 3º, II e III), norte esse que igualmente informa nossa cooperação com outras nações, que observará, entre outros princípios, “o progresso da humanidade” (art. 4º, IX, grifei).

Ao abraçar o “progresso da humanidade” na forma de conceito informador de seu sistema, o texto constitucional mostra-se triplamente propositivo. De um lado, porque se aponta, de maneira inequívoca, que o País buscará avançar naquilo que o constituinte referiu, sem explicar, como “progresso”. De outro, porquanto não se trata apenas de objetivo de concretização nacional, mas de progresso da e para a humanidade, uma aspiração constitucionalizada de melhoria universal: progresso planetário, de modo a incluir os seres humanos e todas as bases da vida na terra, das quais nossa sobrevivência e bem-estar dependem. Finalmente, porque progresso haverá de se entender não apenas como prosperidade material, pois ao certo inclui a ampliação e fortalecimento permanente do arcabouço de velhos (liberdade, p. ex.) e novos (qualidade ambiental, p. ex.) valores intangíveis, muitos deles coletivos por excelência e subprodutos da ética da solidariedade e da responsabilidade: a prosperidade imaterial, patrimônio que, embora etéreo e impalpável, configura indiscutível realidade.

Nesses moldes, em que facilmente perceptível a interdependência entre os institutos, a conclusão inafastável para o momento é a de que o princípio da proibição do retrocesso assume especial relevância no contexto da instrumentalização dos meios de garantia da preservação ambiental para as gerações futuras, servindo de fundamental baliza de atuação legislativa e, inclusive, no âmbito da administração pública. Trata-se, seguramente, inclusive, de destacado instrumento de conscientização, e mesmo de geração de empatia entre povos e gerações diversos, de sorte a fomentar o cultivo, respeito e preservação

¹²⁵ BENJAMIN, Antonio Herman. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**, In Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012, p. 56.

de tradições e a melhor concretização de critérios de justiça, todos interligados com o meio onde se vive e a qualidade correspondente.

Na letra de Sarlet e Fensterseifer¹²⁶,

Por uma questão de justiça entre gerações humanas, a geração presente tem a responsabilidade de deixar, como legado às gerações futuras, pelo menos condições ambientais tendencialmente idênticas do que aquelas recebidas das gerações passadas, estando a geração vivente, portanto, vedada a alterar em termos negativos as condições ecológicas, por força do princípio da proibição de retrocesso socioambiental e do dever (do Estado e dos particulares) de melhoria progressiva da qualidade ambiental. No caso especialmente da legislação ambiental que busca dar operatividade ao dever constitucional de proteção do ambiente, há que assegurar a sua blindagem contra retrocessos que a tornem menos rigorosa ou flexível, admitindo práticas poluidoras hoje proibidas, assim como buscar sempre um nível mais rigoroso de proteção, considerando especialmente o déficit legado pelo nosso passado e um “ajuste de contas” com o futuro, no sentido de manter um equilíbrio ambiental também para as futuras gerações. O que não se admite, até por um critério de justiça entre gerações humanas, é que sobre as gerações futuras recaia integralmente o ônus do descaso ecológico perpetrado pelas das gerações presentes e passadas. Quanto a esse ponto, verifica-se que a noção da limitação dos recursos naturais também contribui para a elucidação da questão, uma vez que boa parte dos recursos naturais não é renovável, e, portanto, tem a sua utilização limitada e sujeita ao esgotamento. Assim, torna-se imperativo o uso racional, equilibrado e equânime dos recursos naturais, no intuito de não agravar de forma negativa a qualidade de vida e o equilíbrio dos ecossistemas, comprometendo a vida das futuras gerações.

Sintetizando, mostra-se salutar a referência ao escólio de Kiss¹²⁷, de quem se extrai a ponderação de que “para haver justiça, a riqueza que nós herdamos das gerações precedentes não deve ser dissipada para nossa (exclusiva) conveniência e prazer, mas passada adiante, na medida do possível, para aqueles que nos sucederão”, até porque, na lição de Hernandez¹²⁸, “*el bien*

¹²⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (socio) Ambiental** In Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012, pp. 198/199.

¹²⁷ KISS, Alexandre. **Os Direitos e Interesses das Gerações Futuras e o Princípio da Precaução**. In: VARELLA, Marcelo Dias Varella; PLATIAU, Ana Flávia Barros Princípio da Precaução. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 3.

¹²⁸ HERNÁNDEZ, Javier Gonzaga Valencia. **Derecho Humano al Agua y Acceso a la Justicia Ambiental de las Comunidades Afectadas por Proyectos Hidroelectricos**. Novos Estudos Jurídicos, Itajaí (SC), v. 22, n. 3, 2017, pp. 829/848, DOI: 10.14210/nej.v22n3.p829-848. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/12102>>. Acesso em: 16.10.2023. Em

jurídico protegido, el medio ambiente, es la base y el sustento de la vida en el planeta tierra”.

Desse modo, assegura o princípio da proibição do retrocesso “que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão diluídos, destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes”¹²⁹.

A par disso, embora princípio de surgimento relativamente recente na ordem jurídica, já ostenta significativa importância no cenário global, porque é nele que se verifica a melhor aglutinação dos interesses dos povos futuros com as condutas de preservação adotadas em tempo contemporâneo, reflexão desde sempre presente no estudo do Direito Ambiental.

Ou, noutra dicção, que leciona Fensterseifer¹³⁰,

Por fim, registra-se que, não obstante o seu desenvolvimento ainda embrionário na doutrina brasileira, o princípio constitucional da proibição do retrocesso ambiental guarda importância ímpar na edificação do Estado Socioambiental de Direito, pois busca estabelecer um piso mínimo de proteção ambiental, para além do qual as futuras medidas normativas de tutela devem rumar e ampliar-se, contemplando sempre um nível cada vez mais amplo de qualidade ambiental e salvaguarda da dignidade humana, sem deixar de lado a nossa responsabilidade para com as gerações humanas vindouras.

Por sua vez, referenda a corte constitucional brasileira que

A degradação ambiental tem causado danos contínuos à saúde (art. 6º CRFB), à vida (art. 5º, caput, CRFB) e à dignidade das pessoas (art. 1º, III, CRFB), mantendo a República Federativa do Brasil distante de alcançar os objetivos de construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, CRFB), alcançar o desenvolvimento

tradução livre: O bem jurídico protegido, o meio ambiente, é a base e o sustentáculo da vida no planeta Terra.

¹²⁹ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 302906/SP**. Recorrente: CCK Construtora e Incorporadora Ltda. Recorridos: Associação dos Amigos e Moradores do Alto da Lapa e Bela Aliança – ASSAMPALBA e outros. Relator Min. Herman Benjamin. 26.08.2020. Disponível em <https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200100140947&dt_publicacao=01/12/2010>. Acesso em 27.11.2023.

¹³⁰ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 263.

nacional (art. 3º, II, CRFB), que só é efetivo se sustentável, e promover o bem de todos (art. 3º, IV, CRFB)¹³¹.

Com isso, indiscutivelmente a inobservância a esse princípio traz o indesejável risco de se estabelecer e cancelar grosseira dicotomia, ou confronto, entre as políticas ambientais e os próprios objetivos consagrados na Carta Magna como aqueles que configuram o motivo da existência da República Brasileira, e que naturalmente elenca como destinatárias, de forma concomitante, as próximas gerações.

2.3 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO

Seria impensável a consagração da relevância jurídica do princípio da proibição do retrocesso sem um revestimento em sólida base teórica, alicerçada, inclusive, em fundamentos constitucionais. Sob esta ótica, estão impregnadas de inconstitucionalidade quaisquer normas supressivas de elementos materiais relevantes para a consecução dos direitos fundamentais, ou seja, como adverte a jurisprudência da Suprema Corte brasileira, “os proponentes da denominada teoria da vedação do retrocesso entendem existir inconstitucionalidade quando eliminada determinada norma infraconstitucional ou estrutura material essencial para a concretização nuclear de um comando explícito da Carta Magna”¹³², do que necessariamente decorre que “o que se qualifica como vedada é a omissão do Estado quanto ao atendimento do núcleo essencial de uma ordem constitucional inequívoca a ele dirigida”¹³³.

¹³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 749/DF**. Requerente: Rede Sustentabilidade. Relatora Min. Rosa Weber. 14/12/2021. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=758847588>>. Acesso em 27.11.2023.

¹³² BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Agravo em Recurso Extraordinário 1133042/SP**. Reclamante: Ministério Público de São Paulo. Reclamado: Agro Pecuária Quagliato SA. Relator Min. Luiz Fux. 08.04.2019. Disponível em <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho965435/false>>. Acesso em 27.11.2023.

¹³³ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Agravo em Recurso Extraordinário 1109731/MG**. Reclamante: Ministério Público de Minas Gerais. Reclamado: João Batista Franco. Relator Min. Luiz Fux. 16.03.2018. Disponível em <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho842490/false>>. Acesso em 27.11.2023.

Na jurisprudência portuguesa não é diferente, e lá o Tribunal Constitucional identicamente inquina de inconstitucionalidade atos estatais que revogam garantias essenciais antes estabelecidas, sacramentando a vedação ao retrocesso sob os seguintes fundamentos:

Que o Estado não dê a devida realização às tarefas constitucionais, concretas e determinadas, que lhe estão cometidas, isso só poderá ser objecto de censura constitucional em sede de inconstitucionalidade por omissão. Mas quando desfaz o que já havia sido realizado para cumprir essa tarefa, e com isso atinge uma garantia de um direito fundamental, então a censura constitucional já se coloca no plano da própria inconstitucionalidade por acção. Se a Constituição impõe ao Estado a realização de uma determinada tarefa – a criação de uma certa instituição, uma determinada alteração na ordem jurídica –, então, quando ela seja levada a cabo, o resultado passa a ter a protecção directa da Constituição. O Estado não pode voltar atrás, não pode descumprir o que cumpriu, não pode tornar a colocar-se na situação de devedor¹³⁴.

Mas é preciso ponderar que a protecção da vedação ao retrocesso não alcança todo e qualquer direito, senão aqueles dotados de essencialidade e integrantes do catálogo dos direitos sociais, titularizados após longas e árduas lutas, em que o sacrifício dos antepassados veio a se traduzir em conquistas da própria humanidade.

No magistério de Antunes Rocha¹³⁵,

Prevalece, hoje, no direito constitucional, o princípio do não-retrocesso, segundo o qual as conquistas relativas aos direitos fundamentais não podem ser destruídas, anuladas ou combatidas, por se cuidarem de avanços da humanidade, e não de dádivas estatais que pudessem ser retiradas segundo opiniões de momento ou eventuais maiorias parlamentares. Não se há cogitar de retroceder no que é afirmador do patrimônio jurídico e moral do homem havidos em conquistas de toda a humanidade, e não apenas de um governante ou de uma lei. Os direitos conquistados, especialmente aqueles que representam um avanço da humanidade no sentido do aperfeiçoamento da sociedade e que se revelam nos direitos sociais, não podem ser desprezados ou

¹³⁴ PORTUGAL, Tribunal Constitucional. **Processo n. 06**. Lisboa. Relator Conselheiro Vital Moreira. 11.04.1984. Disponível em < <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19840039.html>>. Acesso em 27.11.2023.

¹³⁵ ANTUNES ROCHA, Cármen Lúcia. **O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social**. Revista Interesse Público. Belo Horizonte, 1999, v. 1, n. 4, pp. 23/48.

desconhecidos, devendo, antes, ser encarecidos e podendo ser ampliados.

A doutrina lusitana, representada pela obra de Canotilho¹³⁶, acompanha tal lógica quando prestigia a impossibilidade de retrocessão, mas limitada a certas esferas do patrimônio coletivo da população, ponto em que se contrapõe ao amplo alcance da atuação legislativa.

Sustenta ele que

De qualquer modo, mesmo que se afirme sem reservas a liberdade de conformação do legislador nas leis sociais, as eventuais modificações destas leis devem observar os princípios do Estado de direito vinculativos da actividade legislativa e o núcleo essencial dos direitos sociais. O princípio da proibição de retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efectivado através de medidas legislativas (...) deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa anulação, revogação ou aniquilação pura e simples desse núcleo essencial.¹³⁷

De resto, esclarece Thomé¹³⁸, são variadas as maneiras pela qual pode se concretizar esse retrocesso cuja vedação é defendida, mas quatro delas são perceptíveis com maior clareza, a saber:

a) a revogação pura e simples da lei de disciplina do direito; b) a redução do âmbito de proteção jusfundamental; c) a obstacularização do seu exercício, por exemplo, com o aumento de condições ou requisitos para usufruí-los; e d) a diminuição dos recursos públicos destinados a promovê-lo.

Outro alerta relevante é que o princípio da proibição do retrocesso, em todas as suas nuances, como regra, não comporta uma característica absoluta e intangível, ao revés, será normalmente um critério de razoabilidade e proporcionalidade que permitirá a avaliação final da configuração ou não de

¹³⁶ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 7.ed., 2ª reimpressão, pp. 339/340.

¹³⁷ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 7.ed., 2ª reimpressão, pp. 339/340.

¹³⁸ THOMÉ, Romeu. **O Princípio da vedação de retrocesso socioambiental no contexto da sociedade de risco**. p. 164.

regressão, sopesando vantagens e desvantagens de acordo com os interesses envolvidos.

Isso vem abordado na doutrina de Derbli¹³⁹, que aponta que

Constitui o núcleo essencial do princípio da proibição de retrocesso social a vedação ao legislador de suprimir, pura e simplesmente, a concretização de norma constitucional que trate do núcleo essencial de um direito fundamental social, impedindo a sua fruição, sem que sejam criados mecanismos equivalentes ou compensatórios. É defeso o estabelecimento (ou restabelecimento, conforme o caso) de um vácuo normativo em sede legislativa. (...) Por óbvio, é permitido ao legislador rever as leis editadas, mas o fundamento para uma *reformatio in pejus*, de acordo com as circunstâncias fáticas em que se a realiza, deve ser, mediante um juízo de proporcionalidade, suficiente para prevalecer sobre um grau de concretização legislativa que já tenha alcançado o consenso básico na sociedade.

E justifica Sarlet¹⁴⁰, no ponto, que a impossibilidade de atribuição de um viés absoluto ao princípio se dá “mormente em face da dinâmica do processo social e da indispensável flexibilidade das normas vigentes, de modo especial, com vistas à manutenção da capacidade de reação às mudanças na esfera social e econômica”.

Transpondo o tema para a esfera ambiental, observa-se que, em seu discurso no ato de recebimento do título de doutor *honoris causa* na Universidade de Zaragoza, Espanha, esclareceu Prieur que a compatibilidade entre o princípio da proibição do retrocesso e o Direito Ambiental encontra apoio técnico em três tópicos, a saber, as finalidades do instituto, a aceitação do direito internacional e a legitimação através dos direitos humanos.

À ocasião, disse ele que

La no regresión en derecho ambiental se justifica, em primer lugar, a través de razones vinculadas al carácter finalista de este derecho. En tal sentido, es inherente a los objetivos perseguidos por el derecho ambiental. También se fundamenta en el derecho ambiental internacional, que de forma permanente establece la idea

¹³⁹ DERBLI, Felipe. **O Princípio da Proibição de Retrocesso Social na Constituição de 1988**. Renovar: Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, 2007, p. 298.

¹⁴⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. **O Estado Social de Direito, a proibição de retrocesso e a garantia fundamental da propriedade**. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado. Salvador, n. 9, 2007. Disponível em: <<https://doi.org/10.22456/0104-6594.70941>>. Acesso em: 19.03.2023.

de que el objetivo es la progresión de la protección del medio ambiente en beneficio de la humanidad. Finalmente, la no regresión del derecho ambiental se verá legitimada, de forma jurídica, a través de los derechos humanos, que reconocen a ciertos derechos fundamentales un carácter irreversible que en el futuro también se podrán reconocer a favor del derecho ambiental¹⁴¹.

No Brasil, Sirvinskaskas¹⁴² também pontua essa compatibilidade e, sobretudo, a relevância do princípio da proibição do retrocesso para a proteção ambiental, que não pode permanecer ao alvedrio das conveniências do momento, devendo contar, portanto, com tratamento jurídico equivalente às demais categorias dos direitos fundamentais.

Como discorre,

O princípio do não retrocesso ou da proibição do retrocesso constitui um importante instrumento para o jusambientalista. Este princípio impede que novas leis ou atos venham a desconstituir conquistas ambientais. Após atingir certo status ambiental, o princípio veda que se retorne a estágios anteriores, prejudicando e alterando a proteção dos recursos naturais, por exemplo.

De fato, essa mais ampla gama dos direitos sociais impõe obrigatoriamente um revestimento de firmeza, a fim de permanecer imune a eventuais devaneios de quem quer que venha a decidir por seus rumos, limite cuja imposição só reafirma a prevalência da ordem constitucional e do próprio Estado Democrático de Direito.

¹⁴¹ PRIEUR, Michel. **El Nuevo Principio de No Regresión em Derecho Ambiental**. Disponível em: <https://honoris.unizar.es/sites/honoris.unizar.es/files/discursos/discurso_michel_prieur.pdf>.

Acesso em 26.02.2023. Em tradução livre: A não regressão no direito ambiental justifica-se, antes de mais, por razões ligadas ao carácter finalista deste direito. Nesse sentido, é inerente aos objetivos perseguidos pelo direito ambiental. Baseia-se também no direito ambiental internacional, que estabelece permanentemente a ideia de que o objetivo é a progressão da proteção ambiental em benefício da humanidade. Por fim, a não regressão do direito ambiental será legitimada, juridicamente, através dos direitos humanos, que reconhecem certos direitos fundamentais como tendo uma natureza irreversível que no futuro também poderá ser reconhecido em favor do direito ambiental.

¹⁴² SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 15.ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 149.

Em outras palavras, trata-se de verdadeira estabilidade inerente aos direitos sociais, com efeitos que se espraiam, dada sua natureza, ao Direito Ambiental. Assim reconhece Esain¹⁴³:

En primer lugar, una cuestión temporal, pues el reconocimiento de los derechos sociales conlleva una vocación de estabilidad, por lo que se debe establecer un principio que considere de manera negativa los retrocesos en el nivel de protección del ambiente. En segundo lugar, una cuestión material, relativa al contenido del principio del Estado en el marco del desarrollo sostenible, pues los contenidos abrazados por las políticas (tanto las de fomento como las de policía) que tienden a proteger el bien colectivo ambiente y a mutar el modelo de desarrollo, no pueden perderse, relativizarse o retrocederse. Finalmente, traza el fundamento de la no regresión desde el 'volumen de transferencia' para con las generaciones futuras, y proyecta al Principio de Progresividad como el lazo entre derechos de primera y de tercera generación.

Portanto, é forte a tendência a admitir seja replicado o princípio da proibição do retrocesso para o campo jurídico-ambiental, enquanto resposta ao processo de desenvolvimento econômico desmedido, acompanhado da pouca efetividade do arcabouço legislativo vigente na categoria do meio ambiente e sua permanente submissão a interesses obscuros e limitados a uma diminuta, mas influente parcela da população, reafirmando a preocupação com a qualidade de vida reservada às gerações futuras.

Bem elucidada Amaya Arias¹⁴⁴, acerca disso, que

¹⁴³ ESAIN, Jose Alberto. **Progresividad, gradualidad, no regresión y el Derecho Humano fundamental al Ambiente**. En Revista de Derecho Ambiental, Vol. 35, 2013, p. 29. Em tradução livre: Em primeiro lugar, uma questão temporária, uma vez que o reconhecimento dos direitos sociais implica uma vocação de estabilidade, para a qual deve ser estabelecido um princípio que considere negativamente os retrocessos no nível de proteção ambiental. Em segundo lugar, uma questão material, relacionada com o conteúdo do princípio do Estado no quadro do desenvolvimento sustentável, uma vez que os conteúdos abrangidos pelas políticas (tanto as de promoção como as de polícia) que tendem a proteger o bem coletivo do ambiente e para alterar o modelo de desenvolvimento, não pode ser perdido, relativizado ou regredido. Finalmente, traça os fundamentos da não-regressão do “volume de transferências” para as gerações futuras e projecta o Princípio da Progressividade como a ligação entre os direitos de primeira e terceira geração.

¹⁴⁴ AMAYA ARIAS, Angela Maria. **El Principio de no Regresion en el Derecho Ambiental**. Iustel: Madrid, 2016, p. 27. Em tradução livre: A preocupação com a deterioração ambiental foi recentemente intensificada por factores de natureza diversa, como as circunstâncias socioeconómicas, a inclusão das gerações futuras na tomada de decisões, o desenvolvimento excessivo do progresso e da ciência e as consequências que daí resultam, pela evidência de que os mecanismos de proteção ambiental não têm sido suficientes. Em resposta ao exposto, o Princípio da Não Regressão surge como uma nova formulação teórica, com importantes implicações na prática do Direito Ambiental. Consiste na existência de uma obrigação de não fazer:

La preocupación por el deterioro ambiental se há visto intensificada recientemente por factores de distinta naturaleza, como las coyunturas socioeconómicas, la inclusión de las generaciones futuras en la toma de decisiones, el desarrollo desmedido del progreso y de la ciencia y las consecuencias que de ello se derivan, y en general, por la evidencia de que los mecanismos de protección ambiental no han sido suficientes. Como respuesta a lo anterior, el Principio de No Regresión surge como una nueva formulación teórica, con importantes implicaciones en la práctica del Derecho Ambiental. Consiste en la existencia de una obligación de no hacer: de no retroceder, no afectar los umbrales y estándares de protección ambiental ya adquiridos, no derogar o modificar la normativa vigente; en la medida en que dichas modificaciones conlleven a disminuir o afectar negativamente los niveles de protección ya alcanzados.

Nesse sentido, há perfeita convergência entre o conteúdo do princípio e a própria finalidade do Direito Ambiental, qual seja, a evolução do aparato jurídico destinado à preservação do meio ambiente e sua efetivação, o que guarda relação diretamente proporcional com a impossibilidade de diminuição dos níveis de proteção já alcançados. E esse caráter finalista do Direito Ambiental, aliás, deve incidir tanto em uma perspectiva imediata, atacando problemas específicos do patrimônio ambiental, quanto em outra mais abstrata, traduzindo-se na busca pela melhora permanente da qualidade e proteção ambientais. Em decorrência, surge a concomitante necessidade de aprofundamento do estudo do Direito Ambiental sob uma interpretação teleológica, melhor adequada aos seus próprios objetivos, aí incidindo e se justificando, com muito mais razão, a vedação ao retrocesso, sobretudo pela urgência de que passou a se revestir o tema, a partir dos recentes fenômenos e agressões climáticas verificadas no planeta.

Trata-se, enfim, de princípio que “contribui para um controle sobre a coerência das ações públicas e privadas, perante um projeto existencial compatível com o de uma República ecologicamente sensível”¹⁴⁵, mas que, todavia, “precisa

de não voltar atrás, de não afectar os limiares e padrões de protecção ambiental já adquiridos, de não revogar ou modificar a regulamentação em vigor; na medida em que tais modificações conduzam a uma diminuição ou afectem negativamente os níveis de protecção já alcançados.

¹⁴⁵ AYALA, Patrick de Araújo. **Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente**. p. 270.

ser contextualizado e relativizado para que não se torne um obstáculo para aquisições ulteriores de maior qualidade de vida”¹⁴⁶.

Diante disso, não há como fugir do debate atrelado à discussão acerca da incidência de caráter absoluto ou relativo da proibição de retrocesso também em seu âmbito jurídico-ambiental.

A respeito, escreve Morato Leite¹⁴⁷ que:

Debate interessante pode ser desenvolvido sobre o caráter absoluto ou relativo de um princípio de proibição de retrocesso socioambiental no Brasil. Embora sua construção no direito internacional dos humanos proponha uma orientação que favorece sua relatividade (HACHEZ, 2012, p. 513-517), sua associação no Brasil a um núcleo de deveres conectados com o que se define como um mínimo existencial ecológico coloca grandes dificuldades de se admitir ponderação sobre o que é indispensável, ineliminável e condição para o desenvolvimento da vida como são, v.g, os processos essenciais. Nesse caso, se uma resposta segura no sentido do caráter absoluto desse imperativo pode não ser possível no Brasil, igualmente difícil seria sustentar a admissão do retorno por meio de compensações aos níveis de proteção perdidos, senão por meio de argumentos de elevada imperatividade, e desde que não afetassem em hipótese alguma, o núcleo do que se define como mínimo por meio dos direitos fundamentais.

Na Espanha, Valencia Martín¹⁴⁸ segue idêntica linha:

Tampoco cabe pensar que la Constitución garantiza el mantenimiento, uno por uno, de los niveles de protección legalmente establecidos, es decir, que impida la reforma a la baja de cualquier pieza de la legislación ambiental aisladamente considerada, siempre que se respeten unos mínimos, el “equilibrio” entre protección del medio ambiente y desarrollo económico que impone la Constitución según la jurisprudencia constitucional. Lo

¹⁴⁶ MOLINARO, Carlos Alberto. **Interdição da retrogradação ambiental – Reflexões sobre um princípio**. In Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012, p. 88.

¹⁴⁷ LEITE, José Rubens Morato. **Princípios fundamentais do direito ambiental**. In: LEITE, José Rubens Morato (Org.). Direito ambiental. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 117.

¹⁴⁸ MARTÍN, Germán Valencia. **Jurisprudencia constitucional en matéria ambiental (1981-2005)**. In: RAMÓN, Fernando López (Coord.). Observatorio de Políticas Ambientales 1978-2006. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi, 2006, pp. 213/269. Em tradução livre: Também não é possível pensar que a Constituição garanta a manutenção, um a um, dos níveis de proteção legalmente estabelecidos, ou seja, que impeça a reforma descendente de qualquer legislação ambiental considerada isoladamente, desde que determinados mínimos sejam respeitados, o “equilíbrio” entre a proteção ambiental e o desenvolvimento económico imposto pela Constituição de acordo com a jurisprudência constitucional. O contrário implicaria uma “petrificação” do sistema incompatível com a posição constitucional do legislador e com a ampla margem de configuração de que dispõe no desenvolvimento dos princípios orientadores.

contrario implicaría una “petrificación” del ordenamiento incompatible con la posición constitucional del legislador y con el amplio margen de configuración con que cuenta en el desarrollo de los principios rectores.

Com isso, é de convir que, afastada a regressão injustificada, tratam-se de princípios que podem e devem ser conjugados mediante ponderação dos interesses em colisão e incidência de contrapartidas e compensações, e propositura de compensações sempre que a irreversibilidade ceder lugar a outro fator considerado de maior relevância no enfrentamento de casos concretos.

Guilbert¹⁴⁹, em solo francês, assim discorreu:

Le droit doit ensuite, dans une démarche réelle de saisie de l'irréversibilité, mettre en place des mécanismes juridiques permettant de lutter contre les phénomènes d'irréversibilité, et le plus souvent pallier les incertitudes créées par le phénomène. Des fondements juridiques consacrant la prise en compte du phénomène d'irréversibilité, et spécifiquement par le biais de l'avènement du droit de l'environnement, ont peu à peu été dégagés, sans toutefois répondre de manière absolue aux caractéristiques du phénomène. Cette saisie passe notamment par la naissance des concepts de « développement durable » et des « générations futures », des principes de précaution et de prévention. En parallèle des fondements juridiques « conceptuels » et « d'application », le droit a aménagé des « constructions juridiques » afin de compléter les fondements dans leurs carences.

Dessas constatações, acaba sendo indiscutível que, na prática, haverá sempre uma gama de situações a merecer a ponderação da aplicabilidade do princípio da proibição do retrocesso, que será então sopesada com as demais vertentes incidentes no caso concreto, conforme exemplifica Milaré¹⁵⁰:

Importará, então, ao operador do direito, a bem do próprio princípio que se quer fortalecido e respeitado, cuidar para que sua aplicação

¹⁴⁹ GUILBERT, Alix. **L'Irreversibilité et le Droit**. Tese apresentada para obtenção do título de doutor perante a Universidade de Limoges, França, p. 53. Em tradução livre: O direito deve então, numa abordagem real de compreensão da irreversibilidade, criar mecanismos legais para lutar contra os fenômenos da irreversibilidade e, na maioria das vezes, compensar as incertezas criadas pelo fenômeno. Fundamentos jurídicos que consagram a consideração do fenômeno da irreversibilidade, e especificamente através do advento do direito ambiental, têm surgido gradativamente, sem contudo responder de forma absoluta às características do fenômeno. Esse entendimento envolve notadamente o nascimento dos conceitos de “desenvolvimento sustentável” e “gerações futuras”, os princípios de precaução e prevenção. Paralelamente aos fundamentos jurídicos “conceituais” e “aplicáveis”, o direito desenvolveu “construções jurídicas” a fim de completar os fundamentos em suas deficiências.

¹⁵⁰ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10. ed. rev., atual. e amp. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. pp. 278/279.

não saia das raias da razoabilidade, em ordem a manter seus alicerces e objetivo, sempre no resguardo do direito constitucionalmente assegurado. Nesse sentido, por exemplo, uma pretensão demolitória de construção já consolidada, à beira de um reservatório d'água, deverá pautar-se por cuidadosa ponderação entre os mandamentos da proibição de retrocesso e do não excesso (= razoabilidade e proporcionalidade), tido esse como princípio dos princípios, que visa a zelar pelos direitos fundamentais em suas três ordens de interesses: individuais, coletivos e públicos, pois [...] apenas a harmonização das três ordens de interesses possibilita o melhor atendimento dos interesses situados em cada uma, já que o excessivo favorecimento dos interesses situados em alguma delas, em detrimento daqueles situados nas demais, termina, no fundo, sendo um desserviço para a consagração desses mesmos interesses, que se pretendia satisfazer mais que outros. [...] Deveras, o princípio geral da proporcionalidade, balizados pelos pressupostos da proibição do excesso e da proteção deficiente tem hoje o apoio da própria lei, pois, como é sabido, valendo-se ainda do exemplo da pretensão demolitória, a penalidade buscada poderá não ser aplicada quando, mediante prova técnica, se constatar que o desfazimento da obra é capaz de trazer prejuízos maiores ao meio ambiente do que sua manutenção.

Logo, soa evidentemente necessária a abordagem das nuances da aplicação efetiva do princípio da proibição do retrocesso, que será objeto do próximo tópico.

2.4 APLICAÇÃO PRÁTICA DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO

Enquanto princípio, a aplicação prática da diretriz proibitiva do retrocesso ambiental, como se viu, muito dificilmente será revestida de caráter absoluto, porque é inerente à própria principiologia o sopesamento com os demais primados de possível aplicabilidade aos casos concretos, ou seja, cumprirá sempre estabelecer a relevância específica de um princípio em contraposição àquele diverso revestido de natureza conflitante, levando em consideração o peso de cada um deles, em confronto com as restrições a serem impostas.

De fato, reconhece Amaya Arias¹⁵¹ que

¹⁵¹ AMAYA ARIAS, Angela Maria. **El Principio de no Regresion en el Derecho Ambiental**. Iustel: Madrid, 2016, p. 257. Em tradução livre: Como se vê, a fundamentação do conteúdo essencial do direito ao usufruto do meio ambiente que determinará o campo de atuação do Princípio da Não

Como se puede observar, el fundamento del contenido esencial del derecho a gozar de un ambiente que determinará el campo de acción del Principio de No Regresión en materia ambiental no permite una única respuesta. De las distintas alternativas analizadas, no es posible rechazar de plano ninguna, ni preferir una por encima de las demás; pues dada la naturaleza del bien jurídico en cuestión, la salud, la calidad de vida, el desarrollo sostenible, las generaciones futuras y la conservación de la naturaleza son argumentos con la suficiente fuerza jurídica para medir el carácter regresivo de una medida.

Mais especificamente, embora de inegável importância o princípio da proibição do retrocesso ambiental para fins de preservação do aparato ecológico, sua aplicação também pode gerar questionamentos e desafios, dentre os quais um dos principais seria o encontro do ponto de equilíbrio entre a proteção ambiental e outras necessidades econômicas e sociais. É que, eventualmente, haverá dificuldade em conciliar o cumprimento do princípio da proibição do retrocesso ambiental com a necessidade de desenvolvimento econômico, sobretudo em países em desenvolvimento que enfrentam significativas pressões econômicas e sociais. Ao mesmo tempo, poderá ser complicada a definição da concreta redução no nível de proteção ambiental, em situações em que se configure incerteza científica a respeito da natureza e grau dos impactos ambientais da atividade em comento. De resto, nem mesmo se descarta a utilização enviesada do princípio para recusa à realização de alterações imprescindíveis à proteção ambiental, em aplicação revestida de exagerado rigor apto a melhorar os padrões protetivos, mas em desconformidade com o ordenamento vigente.

De ordinário, são variadas as maneiras pelas quais pode se configurar o retrocesso na proteção ambiental. Merecem referência as flexibilizações de leis ambientais, com maior liberdade para degradação ambiental, muitas vezes de efeitos deletérios. Identicamente, as reduções de orçamento para órgãos ambientais, que diminuem as fiscalizações e, como consequência, resultam em efetividade ainda menor do aparato estatal repressivo aos agressores do meio ambiente. Não sem menor importância, vale a menção ao negacionismo científico,

Regressão em matéria ambiental não permite uma resposta única. Das diferentes alternativas analisadas, não é possível rejeitar nenhuma imediatamente, nem preferir uma em detrimento das outras; dada a natureza do direito jurídico em questão, a saúde, a qualidade de vida, o desenvolvimento sustentável, as gerações futuras e a conservação da natureza são argumentos com força jurídica suficiente para medir o caráter regressivo de uma medida.

em decorrência do qual as tomadas de decisões decorrem de meras opiniões, ou interesses, em descompasso com a essência do bem juridicamente protegido. De resto, as agressões propriamente ditas como o desmatamento e a destruição de habitats naturais, assim como o aquecimento global, naturalmente contribuem para esse estado de coisas.

A par disso, adverte Prieur¹⁵², há outras múltiplas formas de regressão:

A l'heure actuelle plusieurs menaces risquent de faire reculer le droit de l'environnement: • menaces politiques: la volonté démagogique de simplifier le droit pousse à déréguler, voire à déléguer en matière d'environnement compte tenu du nombre croissant de normes juridiques environnementales au plan international comme au plan national. • menaces économiques: la crise économique mondiale favorise les discours réclamant moins d'obligations juridiques dans le domaine de l'environnement dont certains considèrent qu'elles seraient un frein au développement et la lutte contre la pauvreté • menaces psychologiques: l'ampleur des normes en matière d'environnement en fait un ensemble complexe difficilement accessible aux non spécialistes ce qui favorise le discours en faveur d'une réduction des contraintes du droit de l'environnement.

Les formes de la régression sont diverses: • jusqu'alors on ne constate pas de régression en droit international de l'environnement. En droit communautaire de l'environnement, elles sont diffusées à l'occasion de la révision de certaines directives. • par contre en droit national de l'environnement on assiste dans de nombreux pays à une régression croissante mais le plus souvent insidieuse: o par des modifications de procédures réduisant les droits du public sous prétexte d'allègement des procédures; o par

¹⁵² PRIEUR, Michel. **De L'urgente Nécessité De Reconnaître Le Principe De "Non Régression" En Droit De L'Environnement.** Disponível em <<http://www2.ecolex.org/server2neu.php/libcat/docs/LI/MON-085534.pdf>>. Acesso em 02.04.2023. Em tradução livre: Atualmente, várias ameaças podem fazer retroceder o direito ambiental: • ameaças políticas: a vontade demagógica de simplificar a lei leva a desregular, até mesmo a delegar em matéria ambiental, dado o número crescente de normas legais ambientais tanto a nível internacional como nacional. • ameaças económicas: a crise económica global alimenta o discurso que apela a menos obrigações legais no domínio do ambiente, o que alguns consideram um travão ao desenvolvimento e à luta contra a pobreza • ameaças psicológicas: o alcance das normas em matéria de ambiente torna-o um todo complexo e de difícil acesso para não especialistas, o que favorece o discurso em favor da redução dos constrangimentos do direito ambiental. As formas de regressão são diversas: • até agora não houve regressão no direito ambiental internacional. No direito comunitário do ambiente, são divulgados aquando da revisão de determinadas diretivas. • por outro lado, na legislação ambiental nacional, estamos testemunhando em muitos países uma regressão crescente, mas na maioria das vezes insidiosa: o por mudanças nos procedimentos que reduzem os direitos do público sob o pretexto de simplificar os procedimentos; o por revogações ou modificações de regras de direito ambiental, reduzindo as proteções ou tornando-as inoperantes.

des abrogations ou modifications de règles de droit de l'environnement réduisant des protections ou les rendant inopérantes.

Com efeito, diante desse inegável confronto de valores constitucionalmente amparados, Dantas¹⁵³ encontra um conveniente padrão de convivência entre os diferentes pilares e aponta a base sobre a qual se ergue o princípio da proibição do retrocesso:

À vista de tudo isso, pode-se dizer, sem receio de errar, que o princípio da proibição de retrocesso ecológico nada mais é do que uma solução encontrada pela doutrina como forma de orientar o Poder Judiciário a resolver casos de colisão de princípios fundamentais em favor da proteção ao meio ambiente. De fato, admitindo uma intervenção alta no princípio da separação dos poderes, os adeptos da aludida tese, invocando o direito adquirido e o ato jurídico perfeito, defendem que qualquer regra jurídica que venha a diminuir os padrões de proteção ambiental existentes é de ser declarada inconstitucional, independentemente do direito que aquela visa a tutelar. Trata-se, a nosso sentir, de um equívoco, pois parte-se do pressuposto de que o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve prevalecer sempre, não importando qual o direito que se encontra em colisão e que é protegido pela nova regra. O que deve ocorrer, em situações como as que tais, é inicialmente a tentativa de harmonização entre os direitos em conflito, o que pode ocorrer através da invalidação de apenas parte do diploma normativo, por exemplo. Não sendo esta possível, parte-se para o sopesamento, aplicando-se a máxima da proporcionalidade, em suas três dimensões, concluindo-se pela prevalência de um direito sobre o outro. Os casos de impasse são resolvidos discricionariamente, mediante argumentação. Ao final, chega-se à solução para a hipótese, mediante a prevalência de um direito fundamental sobre o outro, no caso concreto. Sendo assim, é bem possível que, em alguns casos, o teste da proporcionalidade seja resolvido em favor do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, de modo que a lei que adote padrões menos restritivos de proteção ambiental deva ser declarada inconstitucional. Isso não quer dizer, contudo, que sempre será assim, como advogam os defensores da incidência total e irrestrita do princípio da proibição de retrocesso ecológico. Entender o contrário equivale, a nosso sentir, a simplesmente ignorar a realidade, adotando-se a máxima da existência de um direito fundamental absoluto, que sempre deve prevalecer quando colide com qualquer outro, o que, como dito e repetido ao longo deste trabalho, não é de se admitir. Assim sendo e mantendo-se a

¹⁵³ DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito ambiental de conflitos: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais**. 2012, pp. 387/388. Tese de Doutorado em Direito – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, disponível em <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/6067/1/Marcelo%20Buzaglo%20Dantas.pdf>. Acesso em 21.04.2023.

coerência, pode-se afirmar que haverá casos em que a colisão será resolvida em favor de outros direitos fundamentais, como a vida, a saúde, o trabalho, a dignidade da pessoa humana, o desenvolvimento econômico, a propriedade, etc. Para tanto, basta que a solução decorrente do teste da proporcionalidade penda em favor daqueles direitos e não da proteção ambiental. Nestes casos, a lei que restrinja a tutela do meio ambiente em relação a outros atos normativos outrora em vigor não será declarada inconstitucional.

Assim, indiscutivelmente a aplicação do princípio da proibição do retrocesso deve prestigiar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a partir do que, como consequência inafastável, as medidas protetivas na seara ambiental reclamarão sempre a adequação e a necessidade em face do objetivo pretendido ou, em outras palavras, ao mesmo tempo em que não poderão abrir mão desse viés protetivo, que é a sua razão de ser, tampouco serão legítimas se impuserem fardo excessivo à sociedade ou à economia, com exacerbado prejuízo a outros interesses públicos ou privados. Haverão, portanto, de encontrar o ponto de equilíbrio entre esses vetores, levando em consideração os impactos das atividades e das medidas em si mesmas com o resultado final da proteção ao meio ambiente, em uma cuidadosa análise dos interesses envolvidos.

Na doutrina belga, Hachez¹⁵⁴ não deixa de abordar esse aspecto:

D'autre part, il n'est pas contestable que la prise en compte de motifs d'intérêt général, dans le respect du principe de proportionnalité, s'accompagne de son lot d'insécurité juridique. Il en va cependant de l'obligation de standstill comme de toute norme autorisant des restrictions à son prescrit. Par ailleurs, ce n'est pas tant la reconnaissance de la relativité de l'obligation de standstill et l'introduction d'une exigence de proportionnalité destinée à l'encadrer, que la manière dont celle-ci est appliquée par le juge, qui prête le flanc à la critique. Seul un contrôle rigoureux du respect

¹⁵⁴ HACHEZ, Isabelle. **Le principe de non-régression en droit de l'environnement: une irréversibilité relative?**. In: Michel Prieur et Gonzalo Sozzo (dir.), *La non-régression en droit à l'environnement*, Bruylant: Bruxelles 2012, p. 516. Em tradução livre: Por outro lado, é inegável que a consideração de razões de interesse geral, em observância ao princípio da proporcionalidade, vem acompanhada de sua parcela de insegurança jurídica. No entanto, o mesmo vale para a obrigação de standstill e para qualquer norma que autorize restrições à sua prescrição. Acresce que não é tanto o reconhecimento da relatividade da obrigação de standstill e a introdução de um requisito de proporcionalidade destinado a regulá-la, mas a forma como é aplicada pelo juiz que suscita críticas. Só um controlo rigoroso do respeito do princípio da proporcionalidade é efectivamente susceptível de preservar o conteúdo da obrigação de status quo.

du principe de proportionnalité est en effet de nature à préserver la substance de l'obligation de standstill.

Para tanto, Amaya Arias¹⁵⁵ aprofunda a temática sob o interessante enfoque da repartição tripartite do teste de razoabilidade, dentre os quais uma se identifica na proporcionalidade:

Ahora bien, de acuerdo con la Corte, el análisis de esta justificación debía efectuarse mediante un «test de razonabilidad», compuesto por tres etapas: (1) la existencia de un objetivo perseguido a través del establecimiento del trato desigual; (2) la validez de ese objetivo a la luz de la Constitución, y (3) la razonabilidad del trato desigual, es decir, la relación de proporcionalidad entre ese trato y el fin perseguido. A su vez, según la Corte, esta última etapa se subdivide en la aplicación de los tres subprincipios de la proporcionalidad: idoneidad o adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

Sobre esses subprincípios da proporcionalidade, pela autora identificados como a idoneidade, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito, ela detalha:

En primer lugar, de acuerdo con el subprincipio de idoneidad, conocido también como subprincipio de adecuación, «toda intervención en los derechos fundamentales debe ser adecuada para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo». Según esta definición, el subprincipio de idoneidad impone dos exigencias a toda medida de intervención en los derechos fundamentales: en primer lugar, que tenga un fin constitucionalmente legítimo y, en segundo término, que sea idónea para favorecer su obtención.

En segundo lugar, de acuerdo con el subprincipio de necesidad, toda medida de intervención en los derechos fundamentales «debe ser la más benigna con el derecho fundamental intervenido, entre todas aquellas que revisten por lo menos la misma idoneidad para contribuir a alcanzar el objetivo propuesto». Este subprincipio requiere la comparación entre la medida adoptada por el legislador y otros medios alternativos, con el fin de identificar la opción que

¹⁵⁵ AMAYA ARIAS, Angela Maria. **El Principio de no Regresión en el Derecho Ambiental**. Iustel: Madrid, 2016, p. 290. Em tradução livre: Contudo, segundo o Tribunal, a análise desta justificação deveria ser realizada através de um “teste de razoabilidade”, composto por três etapas: (1) a existência de um objetivo perseguido através do estabelecimento de uma desigualdade de tratamento; (2) a validade desse objetivo à luz da Constituição, e (3) a razoabilidade da desigualdade de tratamento, ou seja, a relação de proporcionalidade entre esse tratamento e o fim perseguido. Por sua vez, segundo o Tribunal, esta última etapa subdivide-se na aplicação dos três subprincípios da proporcionalidade: idoneidade ou adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

sea más idónea para alcanzar el objetivo de la medida, y que afecte negativamente al derecho fundamental en menor grado.

Finalmente, conforme al subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto, la importancia de la intervención en el derecho fundamental «debe estar justificada por la importancia de la realización del fin perseguido por la intervención legislativa». Lo anterior quiere decir que las ventajas que se obtengan mediante la intervención legislativa en el derecho fundamental deben compensar los sacrificios que dicha medida supone para los titulares del derecho y para la sociedad en general. Este subprincipio también es conocido con el nombre de ponderación, y en la doctrina alemana tradicional como juicio de adecuación.¹⁵⁶

Adiante, convém a referência à sintetização levada a efeito pela mesma autora sobre como se dá, na prática, a correlação entre a proibição do retrocesso e a razoabilidade, a saber, mediante presunção de invalidade, mas que admite conclusão em contrário, exigindo para tal o reforço da motivação determinante da regressão:

En este contexto, la no regresión aparecerá como nuevo criterio en el marco del control de razonabilidad de las leyes y reglamentos cuando se examina judicialmente la adopción de normas que reglamenten derechos, como el derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado. La regresividad constituye entonces un factor agravado del análisis de razonabilidad, y le corresponderá al Estado la carga de argumentar a favor de la razonabilidad de dicha medida. La no regresión implica que, ante una nueva norma que reduce el nivel de protección ambiental, pesará una presunción de

¹⁵⁶ AMAYA ARIAS, Angela Maria. **El Principio de no Regresión en el Derecho Ambiental**. Iustel: Madrid, 2016, p. 301. Em tradução livre: Em primeiro lugar, de acordo com o subprincípio da adequação, também conhecido como subprincípio da adequação, “qualquer intervenção nos direitos fundamentais deve ser adequada para contribuir para a obtenção de uma finalidade constitucionalmente legítima”. De acordo com esta definição, o subprincípio da idoneidade impõe dois requisitos a qualquer medida de intervenção nos direitos fundamentais: em primeiro lugar, que tenha uma finalidade constitucionalmente legítima e, em segundo lugar, que seja adequada para favorecer a sua concretização. Em segundo lugar, de acordo com o subprincípio da necessidade, qualquer medida de intervenção nos direitos fundamentais “deve ser a mais benigna relativamente ao direito fundamental intervencionado, entre todas aquelas que tenham pelo menos a mesma aptidão para contribuir para a concretização do objetivo proposto”. Este subprincípio exige uma comparação entre a medida adotada pelo legislador e outros meios alternativos, a fim de identificar a opção mais adequada para atingir o objetivo da medida, e que afeta negativamente o direito fundamental em menor grau. Por fim, de acordo com o subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito, a importância da intervenção no direito fundamental “deve ser justificada pela importância de atingir o fim prosseguido pela intervenção legislativa”. Isto significa que as vantagens obtidas através da intervenção legislativa no direito fundamental devem compensar os sacrifícios que tal medida acarreta para os titulares do direito e para a sociedade em geral. Este subprincípio também é conhecido pelo nome de ponderação, e na doutrina tradicional alemã como julgamento de adequação.

*invalidez que obligará al estado a redoblar el nivel de justificación de la razonabilidad exigida en el ejercicio del poder de policía.*¹⁵⁷

Nesse contexto, medidas consideradas prejudiciais ao meio ambiente ou, enfim, regressivas de patamares de proteção pré-estabelecidos, estarão sempre sujeitas a uma presunção de invalidade, para a qual serão tidas por inválidas até que se demonstre o contrário, recaindo ao poder público, ademais, o ônus da comprovação da necessidade e adequação da medida na busca por seus objetivos.

Tratando de situações de aplicabilidade do princípio da proibição do retrocesso, uma consiste na regulação das atividades econômicas capazes de gerar impacto negativo, inclusive com vedação àquelas incompatíveis com a sustentabilidade. Também podem ser mencionados o estímulo à educação ambiental e a criação de uma consciência coletiva destinada à importância da preservação. Não ficam atrás, ainda, o incentivo à pesquisa científica e à participação social na tomada de decisões atreladas ao meio ambiente. Por fim, mostra-se particularmente relevante a manutenção das áreas de proteção ambiental, como parques nacionais ou reservas ecológicas, o que assegura a integridade dessas áreas e proíbe atividades dotadas de algum potencial de degradação.

Quanto a este último ponto, na inteligência de Lopez Ramon¹⁵⁸,

¹⁵⁷ AMAYA ARIAS, Angela Maria. **El Principio de no Regresion en el Derecho Ambiental**. Iustel: Madrid, 2016, pp. 296/297. Em tradução livre: Neste contexto, a não regressão aparecerá como um novo critério no âmbito do controle da razoabilidade das leis e regulamentos quando for examinada judicialmente a adoção de normas que regulam direitos, como o direito de desfrutar de um meio ambiente saudável e equilibrado. A regressividade constitui então um agravante da análise da razoabilidade, cabendo ao Estado o ônus de argumentar a favor da razoabilidade da referida medida. A não regressão implica que, face a uma nova regulação que reduza o nível de proteção ambiental, haverá uma presunção de invalidez que obrigará o Estado a redobrar o nível de justificação da razoabilidade exigida no exercício do poder de polícia.

¹⁵⁸ LOPEZ RAMON, Fernando. **Trabajo realizado en el marco del proyecto de investigación “Bienes públicos, urbanismo y medio ambiente” del Ministerio de Educación y Ciencia para el período 2009-2011** (DER/2009/13374). Publicación: Revista Aranzadi de Derecho Ambiental num. 20/2011 parte Doctrina. Artículos. Editorial Aranzadi, S.A.U., Cizur Menor. 2011. Em tradução livre: Em suma, então, vários elementos do direito internacional, europeu, constitucional e administrativo estatal e regional permitem, com o aval da jurisprudência e da doutrina, identificar a formação e consolidação de um regime de desclassificação de áreas naturais protegidas de acordo com o princípio de não regressão ambiental. Ao poder fazer parte, do referido princípio geral, do conteúdo da proteção constitucional do meio ambiente, dispõe-se de uma arma formidável para se opor às desclassificações legais ou administrativas de espaços naturais

En definitiva, pues, variados elementos del Derecho internacional, europeo, constitucional, y administrativo estatal y autonómico permiten, con el aval de la jurisprudencia y la doctrina, identificar la formación y consolidación de un régimen de desclasificación de espacios naturales protegidos acorde con el principio de no regresión ambiental. Al poder formar parte, el citado principio general, del contenido de la protección constitucional del medio ambiente, se dispone de un arma formidable para oponerse a las desclasificaciones legales o administrativas de espacios naturales protegidos determinadas por la realización de obras públicas o proyectos privados. Únicamente la degradación natural irreversible del espacio natural protegido científicamente demostrada podría justificar su desclasificación.

Em síntese, existem limites à incidência do princípio da proibição do retrocesso, que não se reveste de caráter absoluto e cuja aplicação inflexível, eventualmente, poderá ir contra os próprios propósitos últimos do sistema de proteção ambiental, assim não se justificando, em determinadas situações, deixar de regredir.

Molinero¹⁵⁹ trata do ponto:

O princípio da proibição da retrogradação socioambiental também tem seus limites. Sua extensão e proveito devem servir aos seres relacionados, e não servir-se deles. Toda imobilidade é gravosa quando travestida de imobilismo, vale dizer, quando repudia novas conquistas, apegando-se ao passado, ou fixando-se ao presente não deixa espaço para a inovação criativa. Por isso, não se pode imobilizar o progresso e, até mesmo, o regresso, quando este se impõe com a razão do princípio da proibição de retrogradação socioambiental.

Deveras, indiscutivelmente, poderá haver situações de prevacente interesse público diverso a autorizar a mitigação da vedação a essa espécie de caminhar para trás, sem que se configure inconstitucionalidade da atuação legislativa ou mesmo administrativa, entes aos quais se confere certa dose de discricionariedade no âmbito de suas ações.

Por isso, mostra-se conveniente o aprofundamento da natural simbiose entre a vedação ao retrocesso e a própria discricionariedade nas esferas

protegidos determinadas pela execução de obras públicas ou projetos privados. Só a degradação natural irreversível do espaço natural protegido cientificamente comprovado poderia justificar a sua desclassificação.

¹⁵⁹ MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito Ambiental: proibição de retrocesso**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007, p. 81.

legislativa e administrativa, a bem da evolução concreta dos sistemas de proteção ambiental, para o que vem reservado, nesta obra, o terceiro e último capítulo.

Capítulo 3

DISCRICIONARIEDADE E PROIBIÇÃO DO RETROCESSO: COEXISTÊNCIA, CRITÉRIOS DE SOLUÇÃO E FUNCIONAMENTO COMO VETOR DE SUSTENTABILIDADE

Estabelecida a consolidação do princípio da proibição do retrocesso no arcabouço jurídico ambiental, assim como a inviabilidade de sua aplicação de forma absoluta, mostra-se conveniente, então, o debruçamento sobre as nuances da compatibilidade entre ele e a discricionariedade inerente aos âmbitos administrativo e legiferante. Logo após, haverá sugestões de critérios para definição do interesse prevalecente e, ao final, sobrevirão considerações sobre a importância da correta aplicação desses vetores enquanto instrumentos aptos a garantir e proporcionar a desejada sustentabilidade.

3.1 COEXISTÊNCIA ENTRE O INSTITUTO DA DISCRICIONARIEDADE E O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO

É conhecida a existência de substanciosos precedentes de jurisprudência a prestigiar a vedação ao retrocesso ambiental, seguidamente utilizado como fundamento para a solução de numerosos litígios submetidos ao crivo judicial. Acontece que, a partir do momento em que se estabelece a própria essência do princípio da proibição do retrocesso como algo destinado a servir de vetor interpretativo e integrativo do ordenamento jurídico-ambiental, como um critério de balanceamento de situações de conflito entre normas e interesses nessa relevante e delicada seara, revela-se concomitantemente necessária a adequada compreensão dos limites de atuação do administrador público e do próprio legislador positivo, porque apenas assim será possível equacionar até onde e quando se admite retroceder.

Nessa linha de intelecção, parte-se de outro pressuposto mencionado no capítulo anterior, ou seja, de que, conforme também admite a corte

constitucional brasileira, “o princípio da vedação ao retrocesso social não pode impedir o dinamismo da atividade legiferante do Estado, mormente quando não se está diante de alterações prejudiciais ao núcleo fundamental das garantias sociais”¹⁶⁰.

Até porque, no questionamento de Lamego¹⁶¹,

Se de um lado, o desejo pelo progresso é um indiscutível valor da nossa sociedade, de outro lado, é importante refletir sobre o que significa “progredir” ou “melhorar”. Tais conceitos são subjetivos, pressupõem necessariamente a conjugação de uma série de valores, visões, referenciais e interpretações. Com efeito, progredir, ir adiante e avançar, depende do referencial e de onde se quer chegar. Com efeito, não é todo qualquer incremento de direitos que deve ser automaticamente considerado um avanço. Qualquer redução ou limitação de direitos anteriormente garantidos seria automaticamente um retrocesso? Mais especificamente na seara ambiental, toda e qualquer norma que diminua ou reduza o patamar ou a extensão de proteção seria retrocesso e, a *contrario sensu*, qualquer norma que aumente o grau ou a extensão da proteção ambiental seria automaticamente considerada um progresso ou melhoria?

Em decorrência, soa premente o estudo da conjugação do princípio da não regressão com a potestade conferida à administração pública e ao legislador, estes que se sujeitam, como regra geral, tanto nas situações de gerência, quanto nas suas iniciativas legislativas, ao princípio da discricionariedade, ou seja, há uma certa margem de liberdade ligada a conceitos de subjetivismo.

De modo a melhor assentar o espectro dessa margem de decisão, Mateo e Diez Sanchez¹⁶² esclarecem que

¹⁶⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4350/DF. Requerente: Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos – CNS. Relator Min. Luiz Fux. 23.10.2014. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7393783>>. Acesso em 27.11.2023.

¹⁶¹ LAMEGO, Leonardo. **Vedação ao retrocesso ambiental: análise do STF no âmbito da ADC 42 e ADI 4901, 4902, 4903 e 4937**. In: O direito ambiental no Supremo Tribunal Federal – estudos em Homenagem à Ministra Cármen Lúcia. Belo Horizonte: Clio Gestão Cultural e Editora, 2022, p. 311.

¹⁶² MATEO, Ramon Martin. DIEZ SANCHEZ, Juan José. **Manual de Derecho Administrativo**. 29.ed., Cizur Menor, Aranzadi, 2012, p. 80. Em tradução livre: Isto não significa que a Administração seja simplesmente uma executora meticulosa da Lei. A Administração não está apenas ligada à própria Lei, mas devemos compreendê-la de forma mais ampla, relacionando-a

Ello no quiere decir que la Administración sea simplemente una minuciosa ejecutora de la Ley. La Administración no se vincula sólo con la Ley propiamente dicha, sino que debemos comprenderla de una forma más amplia, relacionándola con el ordenamiento en su conjunto, con la Constitución también. Para el obrar administrativo es preciso que se concedan potestades, pero no se requiere que esta atribución venga expresa y pormenorizadamente plasmada em textos legales ordinários; se trata, pues, de una conseción de poderes ordinamental. Tampoco se requiere que se puntualicen, extremo por extremo, hasta el detalle, las posibilidades del obrar administrativo y los deberes que incumben a la Administración; bastará, a menudo, con pronunciamientos generales.

Enfim, como leciona Rosa Moreno¹⁶³, "*la Administración puede optar entre un elenco de decisiones posibles*", mas tampouco se deve ignorar a advertência de Navarro Gonzalez¹⁶⁴, segundo a qual "*el uso correcto de las mismas precisa justificar, com suficiencia, los presupuestos fácticos y jurídicos que han llevado a optar una entre las variadas opciones con que la Administración puede elegir para satisfacer el interés general*".

Logo, assentada a amplitude de ação nos campos administrativo e legislativo, sobretudo quando esse agir vem revestido de discricionarieidade, é identicamente merecida a abertura de parênteses a fim de estabelecer a natural existência de limitação na abrangência desses poderes, sem o que acabarão por se converter em arbitrariedade.

Novamente se socorrendo da obra de Mateo e Diez Sanchez¹⁶⁵,

com o sistema como um todo, tendo a Constituição como bem. Para o trabalho administrativo é necessária a atribuição de poderes, mas não é exigido que essa atribuição venha expressa e detalhadamente consubstanciada em textos legais ordinários; Trata-se, portanto, de uma concessão ordenada de poderes. Também não é necessário apontar, detalhadamente, ponta a ponta, as possibilidades de atuação administrativa e os deveres que incumbem à Administração; pronunciamientos gerais muitas vezes serão suficientes.

¹⁶³ ROSA MORENO, Juan. **Regimen Juridico de la Evaluación de Impacto Ambiental**. Madrid, Trivium, 1993, p. 162. Em tradução livre: A Administração pode escolher entre uma lista de possíveis decisões.

¹⁶⁴ NAVARRO GONZALEZ, Rocio. **La Motivación de los actos administrativos**. Pamplona, Aranzadi Thomson Reuters, 2017, p. 356. Em tradução livre: a correta utilização das mesmas precisa justificar, com suficiência, os pressupostos de facto e de direito que levaram à escolha de uma entre as diversas opções com que a Administração pode optar pela satisfação do interesse geral.

¹⁶⁵ MATEO, Ramon Martin. DIEZ SANCHEZ, Juan José. **Manual de Derecho Administrativo**. 29.ed., Cizur Menor, Aranzadi, 2012, p. 80. Em tradução livre: Contrariamente às atividades reguladas, a atividade discricionária da Administração, embora não implique desconhecimento da Lei, nem seja equivalente a arbitrariedade ou capricho, permite à Administração completar a autorização legal implícita ou explícita, envolvendo decisões livremente adotadas. O poder

Al contrario de las actividades regladas, la actividad discrecional de la Administración, aunque no suponga un desconocimiento de la Ley, ni equivalga a arbitrariedad o capricho, permite a la Administración completar la autorización legal implícita o explícita, haciendo intervenir decisiones libremente adoptadas. La potestad discrecional, a diferencia de la reglada, deja un margen de voluntad, de opcionalidad a la Administración.

En definitiva, la Administración podrá hacer todo aquello que las leyes la autoricen con mayor o menor detalle o amplitud; no podrá ir expresamente en contra de principios constitucionales o generales, como los que garantizan la libertad y la propiedad.

Ainda assim, a atuação legislativa e administrativa deve sempre irrestrita obediência à finalidade buscada em suas ações, tanto que, a respeito, escreveu Bandeira de Mello¹⁶⁶ definindo o dever discricionário dos agentes públicos, que vem a ser “o dever que comanda toda a lógica do Direito Público. Assim, o dever assinalado pela lei, a finalidade nela estampada, propõe-se, para qualquer agente público, como um imã, como uma força atrativa inexorável do ponto de vista jurídico”.

É na motivação, pois, que a discricionariedade, mais que o seu limite, encontra a sua própria razão de ser, porque uma não existe sem a outra. Melhor dizendo, a discricionariedade destina-se a promover o efetivo alcance dos objetivos do agir administrativo e legislativo, e serve de meio para a finalidade de o aparato estatal servir à coletividade, nunca o contrário.

Para Navarro Gonzalez¹⁶⁷,

discricionário, diferentemente do regulado, deixa margem de vontade, de opcionalidade à Administração.

Em suma, a Administração pode fazer tudo o que a lei lhe autorizar com maior ou menor detalhe ou amplitude; não pode contrariar expressamente princípios constitucionais ou gerais, como os que garantem a liberdade e a propriedade.

¹⁶⁶ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Discricionariedade e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 15.

¹⁶⁷ NAVARRO GONZALEZ, Rocio. **La Motivación de los actos administrativos**. Pamplona, Aranzadi Thomson Reuters, 2017, p. 357. Em tradução livre: A motivação é, portanto, um elemento essencial de qualquer decisão discricionária que funcione como instrumento de controle do correto desenvolvimento do exercício da discricionariedade. É considerado um requisito essencial dos atos administrativos para controlar eventuais arbitrariedades, pelo que o seu estudo no controle da legalidade dos atos administrativos é inegociável. A ausência ou insuficiência da motivação de um ato discricionário terá repercussões relacionadas não só com vícios formais, mas também com vícios substantivos ou de direito. A motivação deve ser adequada à natureza e às características de cada decisão discricionária adotada, variando o seu grau de adequação em virtude da natureza heterogênea dos poderes discricionários, não bastando citar o preceito que confere o poder

La motivación es, por tanto, un elemento esencial de toda decisión discrecional que actúa como instrumento de control del correcto desarrollo del ejercicio de la discrecionalidad. Se considera como requisito imprescindible de los actos administrativos a fin de controlar una eventual arbitrariedad por lo que su estudio en el control de la legalidad de los actos administrativos es innegociable. La ausencia o insuficiencia de la motivación de un acto discrecional tendrá repercusiones relativas no solo a los vicios formales sino también a los vicios sustanciales o de legalidad.

La motivación debe ser adecuada a la naturaleza y características de cada decisión discrecional adoptada variando su grado de suficiencia en virtud del carácter heterogéneo de las potestades discrecionales, no bastando con citar el precepto que otorga la potestad discrecional, y exigiéndose, en todo caso, aportar los criterios que fundamenta la resolución como ya tuvimos ocasión de tratar en el capítulo tercero relativo a los requisitos de la motivación.

Assim, uma vez suficientemente motivado o ato discricionário, estará também imune, diga-se de passagem, ao controle judicial, a quem descaberá se imiscuir dentro do campo de ação constitucionalmente conferido ao administrador, sob pena de se configurar, aqui sim, indevida invasão de atribuições, solapando a própria tripartição de poderes.

É o que explica Rosa Moreno¹⁶⁸:

Aquí es donde alcanza especial significación para la potestad de evaluación la teoría de OSSENBUEHL de las decisiones administrativas vinculantes, diseñando una «tipología de las decisiones controlables limitadamente». En efecto, el Tribunal sólo cuando intervengan intereses privados dignos de protección y, por

discricionário, e exigindo, em qualquer caso, contribuir com os critérios em que se baseia a resolução, como já tivemos oportunidade de discutir no terceiro capítulo sobre os requisitos da motivação.

¹⁶⁸ ROSA MORENO, Juan. **Regimen Juridico de la Evaluación de Impacto Ambiental**. Madrid, Trivium, 1993, pp. 167/168. Em tradução livre: É aqui que a teoria das decisões administrativas vinculativas de OSSENBUEHL adquire especial significado para o poder de avaliação, desenhando uma «tipologia de decisões controláveis limitadas». Com efeito, só quando estiverem envolvidos interesses privados dignos de proteção e, portanto, necessitados de ponderação adequada, é que o Tribunal lhe atribuirá a última decisão vinculativa; isto parece indiscutível. Contudo, quando apenas interesses públicos de natureza diversa estejam envolvidos no exercício do poder de avaliação, a decisão final deve caber à Administração; o Tribunal encontra-se limitado no seu controlo por incompetência, devido à atribuição por lei da “tarefa de configuração à Administração”. Se, pelo que foi indicado, o controlo judicial é cortado para a anulação da decisão administrativa, a sua limitação, sempre no exercício do poder de avaliação, é muito mais considerável quando se trata de substituir essa decisão; Substituição significa, nestes casos, que o Juiz indica para onde deve passar uma rodovia, uma usina nuclear ou uma estação de tratamento de resíduos. Pois bem, aqui intervém com toda a força o princípio da proibição da arbitrariedade, a incompetência do juiz ocorre sempre que o que pretende é uma substituição deste calibre, embora possa adoptar medidas que visem o pleno restabelecimento da situação jurídica anterior, medidas que poderão implicar modificação dos requisitos impostos à exploração ou funcionamento da instalação.

tanto, necesitados de una adecuada ponderación, será cuando tenga atribuída la última decisión vinculante ello parece indiscutible. Ahora bien, cuando sean sólo intereses públicos de distinta índole los implicados en el ejercicio de la potestad de evaluación, la decisión última debe corresponder a la Administración; el Tribunal se ve limitado en su control ante la falta de competencia, ante la atribución por la ley de la «tarea de configuración a la Administración».

Si, en base a lo señalado, el control judicial se ve recortado para la anulación de la decisión administrativa, su limitación, siempre en el ejercicio de la potestad de evaluación, es mucho más considerable cuando se trata de sustituir aquella decisión; la sustitución supone, en estos casos, que el Juez indique por dónde debe ir una carretera, una central nuclear, o una instalación de tratamiento de residuos. Pois bien, aquí interviene el principio de interdicción de la arbitrariedad con toda fuerza, la incompetencia del juez se produce siempre que lo que pretenda sea una sustitución de tal calibre, aunque sí podrá adoptar medidas encaminadas al pleno restablecimiento de la situación jurídica anterior, medidas que pueden implicar modificación de las prescripciones impuestas para la explotación o funcionamiento de la instalación.

Nesse panorama, adquire relevância o debate atrelado à coexistência da discricionariedade conferida ao administrador e a premissa de vedação ao retrocesso, ambas de estatura constitucional, porque dessa mescla nascem infindáveis possibilidades de confronto, em quantidade e relevância diretamente proporcionais à amplitude de poderes e ao próprio campo alargado de atuação daqueles agentes.

Tal ponto é detectado e abordado por Walter Claudius Rothenburg¹⁶⁹:

O princípio do não retrocesso vale para os direitos fundamentais em geral, quaisquer que sejam os atos com eles implicados. Tanto pode ser uma alteração legislativa que menospreza o direito fundamental ao substituir normas anteriores que lhe davam uma conformação mais adequada – e a exigência de respeito ao nível já alcançado de realização do direito fundamental é endereçada ao Poder Legislativo ou quem lhe faça as vezes (como, no caso brasileiro, a edição de normas primárias pelo Chefe do Poder Executivo, por meio de medidas provisórias) –, quanto pode ser um ato ou procedimento administrativo que diminua o grau de implementação do direito fundamental – a observância, então, é cobrada do Poder Executivo ou de quem se apresenta como a autoridade administrativa responsável pelo ato ou procedimento –,

¹⁶⁹ ROTHENBURG, Walter Claudius. **Não retrocesso ambiental: direito fundamental e controle de constitucionalidade**. In: Brasil. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília. 2012. pp. 261/262.

ou, enfim, uma decisão judicial pode ser a provocadora do enfraquecimento do direito fundamental – agora a determinação é para que o Poder Judiciário garanta o padrão atingido.[...] Contudo, do ponto de vista democrático, avulta em importância e complexidade o controle que tem por objeto as leis e por sujeito o Poder Legislativo.

Mas isso não significa necessariamente uma incompatibilidade absoluta e intransponível, com a aplicação engessada de um em detrimento do outro; ao revés, para além de mera possibilidade, reputa-se mesmo recomendável o estabelecimento da diretriz conciliatória entre esses princípios. Tanto é que a vedação à retrocessão incide sem maiores questionamentos, apenas, nas hipóteses em que a revogação vem a ocorrer em si mesma, ou seja, desacompanhada de comandos diversos, capazes de conferir concretude, ainda que sob viés diverso, a princípios constitucionais dotados de assemelhada relevância.

É a lição de Barroso¹⁷⁰:

O que a vedação do retrocesso propõe se possa exigir do Judiciário é a invalidade da revogação de normas que, regulamentando o princípio, concedam ou ampliem direitos fundamentais, sem que a revogação em questão seja acompanhada de uma política substitutiva ou equivalente. Isto é: a invalidade, por inconstitucionalidade, ocorre quando se revoga uma norma infraconstitucional concessiva de um direito, deixando um vazio em seu lugar. Não se trata, é bom observar, da substituição de uma forma de atingir o fim constitucional por outra, que se entenda mais apropriada. A questão que se põe é a da revogação pura e simples da norma infraconstitucional, pela qual o legislador esvazia o comando constitucional, exatamente como se dispusesse contra ele diretamente.

Independente disso, e ainda que sem a pretensão de aniquilar a discricionariedade, muito menos se pode descurar da complexidade das questões e situações a serem enfrentadas no ramo ambiental e mesmo da própria influência do jogo político, assim demandando atenção redobrada, de modo a evitar a subversão do sistema protetivo ao meio ambiente.

¹⁷⁰ BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 3.ed, São Paulo, Saraiva, 1999, p. 381.

Rosa Moreno¹⁷¹ aborda a temática:

Reside, aquí, uno de los principales problemas apuntado desde hace tiempo por la doctrina: la influencia de la incertidumbre científica en la solución de los conflictos ambientales; en efecto, aunque existan criterios que sirvan para reducir el margen de discrecionalidad (y el procedimiento de evaluación nos suministra algunos) y aunque existan principios generales del Derecho que puedan operar en la ponderación, lo cierto es que nos encontramos em un ámbito, el de los riesgos ambientales, en el que los problemas a dilucidar «al ser complejos, novedosos y variables», «no son siempre bien comprendidos». «La ciencia no siempre puede proporcionar teorías basadas en experimentos para explicarlos y predecirlos y frecuentemente en el mejor de los casos sólo logrará modelos matemáticos y simulaciones computacionales»; «en consecuencia, como la ciencia no puede proceder sobre la base de predicciones fácticas, apelará tan sólo a pronósticos políticos». La inevitable incertidumbre, pues, nos llevará en determinadas ocasiones a la ponderación en términos políticos o de oportunidad en cuanto a la viabilidad de un proyecto.

Las Administraciones públicas que ejercen esta potestad han de ser conscientes de este hecho y responsables en su gestión, incorporando adecuadamente elementos participativos en estas decisiones; no se pretende ahora introducir debate alguno sobre la participación ciudadana, sólo se quiere, una vez más, poner el acento en la necesidad de adoptar decisiones, en estos ámbitos, consensuadas, eliminando en lo posible las tradicionales actuaciones unilaterales de la Administración.

Em passagem diretamente desenvolvida para o estudo da vedação ao retrocesso no plano ambiental, a doutrina brasileira, ora representada por

¹⁷¹ ROSA MORENO, Juan. **AAI & EIA: Un Enfoque Integrado**. In **Estudios sobre la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación**. Thomson Aranzadi: Cizur Menor, 2003, p. 105. Em tradução livre: Aqui reside um dos principais problemas há muito sugeridos pela doutrina: a influência da incerteza científica na solução dos conflitos ambientais; Com efeito, embora existam critérios que servem para reduzir a margem de discricionariedade (e o procedimento de avaliação nos proporciona alguma) e embora existam princípios gerais de Direito que podem operar no processo de ponderação, a verdade é que estamos numa área, o dos riscos ambientais, em que os problemas a elucidar “por serem complexos, novos e variáveis”, “nem sempre são bem compreendidos”. «A ciência nem sempre pode fornecer teorias baseadas em experiências para as explicar e prever e muitas vezes, na melhor das hipóteses, apenas conseguirá modelos matemáticos e simulações computacionais»; “consequentemente, uma vez que a ciência não pode proceder com base em previsões factuais, ela recorrerá apenas a previsões políticas.” A inevitável incerteza, portanto, nos levará em certas ocasiões a refletir em termos políticos ou de oportunidade sobre a viabilidade de um projeto. As administrações públicas que exercem este poder devem estar conscientes deste facto e ser responsáveis na sua gestão, incorporando adequadamente elementos participativos nestas decisões; Não se pretende agora introduzir qualquer debate sobre a participação dos cidadãos, pretende apenas, mais uma vez, sublinhar a necessidade de adoptar decisões consensuais nestas áreas, eliminando na medida do possível as tradicionais ações unilaterais da Administração.

Burmann e Staliveri da Costa¹⁷², também reconhece esse fator de complexidade como preponderante motivo de alerta:

Ao abordar especificamente o princípio voltado para a área ambiental, é preciso atenção ainda maior, principalmente considerando a complexidade que envolve a utilização dos recursos naturais. O direito fundamental ao meio ambiente equilibrado não é apenas um direito prestacional, objeto inicial do “Não Retrocesso”, mas sim um direito “fundamental completo” que abrange um leque de posicionamentos que acarretam um direito de proteção, direito de defesa e também procedimental, conforme expõe Alexy. Qualquer proibição de alteração legislativa em matéria ambiental não envolve assim apenas posturas estatais, mas todo um escopo econômico e social que acarreta em repercussões na esfera de direitos de toda coletividade.

Delimitado o ponto, cuidará o tópico subsequente, embora sem nenhuma pretensão de esgotamento do tema, de critérios de atuação do gestor público enquanto fatores de prevenção do retrocesso na proteção ao meio ambiente.

3.2 CRITÉRIOS DA ATUAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO E LEGISLADOR

No ementário de jurisprudência do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, é comum encontrar acórdãos da lavra do Desembargador Newton Trisotto, nos quais, reiteradamente, e sempre invocando Sebastián Soler, assevera que “sem segurança jurídica não se pode viver”.

Em complemento, menciona-se outra lição:

O direito é por excelência, acima de tudo, instrumento de segurança. Ele é que assegura a governantes e governados os recíprocos direitos e deveres, tornando viável a vida social. Quanto mais segura uma sociedade, tanto mais civilizada. Seguras estão as pessoas que têm certeza de que o direito é objetivamente um e que os comportamentos do Estado e dos demais cidadãos dele não discrepam. Há segurança jurídica – noção muito mais fecunda, ampla e sadia que o conceito de segurança nacional – onde haja rigorosa delimitação das esferas jurídicas e, sobretudo no campo

¹⁷² BURMANN, Alexandre; STALIVERI DA COSTA, Mateus. **O Princípio da Proibição do Retrocesso em matéria ambiental: o voto da Ministra Cármen Lúcia na ADPF n. 760**. In: O direito ambiental no Supremo Tribunal Federal – estudos em Homenagem à Ministra Cármen Lúcia. Belo Horizonte: Clío Gestão Cultural e Editora, 2022, p. 215.

do Direito Público, como uma estrita testada dos direitos subjetivos privados – liberdade e propriedade – ela não poderia deixar de se apoiar num princípio que conferisse estabilidade às esferas assim delimitadas, subtraindo a atividade dos cidadãos das áreas do contingente e do arbitrário¹⁷³.

Ademais, parece claro que, especificamente no debate atrelado à proteção ambiental, a segurança jurídica adquire ainda maior consistência, não só porque o tema é relativamente novo, mas também pela incerteza muitas vezes inerente à própria causa concreta em exame, dada a dificuldade de se imaginar a existência de respostas prontas a toda e qualquer questão, mormente quando se trata de sopesar, como esta obra tem a ousadia de cogitar, que nível ou padrão de regressão é admissível, até pela amplitude das demais nuances passíveis de envolvimento.

Volkmer de Castilho¹⁷⁴ abordou a questão, identificando, sobretudo, esses outros vetores jurídicos que em muitas oportunidades acabam por se contrapor à proteção ambiental, do que resulta a impostergável necessidade de adoção de critérios:

Nessa linha, o objeto da interpretação se volta para a jurisprudência que vem se formando, em tema de ambientalismo de modo geral e da proteção do meio ambiente e recursos naturais em particular, mas, já agora, em razão daquelas circunstâncias nacionais, em face de outros valores jurídicos tradicionais como os de respeito à propriedade privada, aos direitos subjetivos dela decorrentes e à liberdade de iniciativa, os quais despertam intensas controvérsias na definição dos limites de uns e outros e podem com efeito revelar, para o propósito do tema referido, sugestões muito concretas.

Feita essa reflexão inicial, e já que é majoritário o descarte à vedação absoluta da regressão, aparece a conveniência da busca por critérios definitivos limitadores ou, ao menos, delimitadores da regressão, capazes de orientar a ação administrativa e legislativa; ainda que ingrata a tarefa, o alcance de um resultado satisfatório nesta tentativa de estabelecimento de uma espécie de limite ou balizas serviria a prevenir uma série de litígios e desencontros, proporcionando não só ao

¹⁷³ ATALIBA, Geraldo Ataliba. **República e constituição**, São Paulo, RT, 1985, pp. 156/157.

¹⁷⁴ VOLKMER DE CASTILHO, Manoel Lauro. **Interpretação Judiciária da Norma Ambiental (uma tentativa de sistematizar a orientação da jurisprudência brasileira em matéria ambiental, para definir os critérios de interpretação)**. In: *Direito Ambiental em Evolução*, n. 1. Vladimir Passos de Freitas (org.), 2.ed., Curitiba: Juruá, 2006, pp. 153/154.

poder público, mas concomitantemente ao administrado, uma ideia da linha a seguir quando se trata, em tese, de cogitar retroceder no polêmico campo da proteção ambiental.

De qualquer forma, mesmo que admitidas algumas caminhadas para trás, não se poderá olvidar que o foco primordial será sempre a efetividade e, enfim, a concretização do adequado funcionamento do sistema protetivo, que é caracterizado por avançados instrumentos teóricos que todavia, na prática, por variadas razões, não alcançam todo esse êxito. Urge implementar, por isso, no plano dos fatos, a perfeita atuação do aparato já concebido, sem prejuízo, seguramente, de seu diuturno aperfeiçoamento, no que se identificam estas propostas.

É o alerta de Cobra Meda¹⁷⁵:

Temos consciência que tornar mais efetivo o Direito Ambiental é uma luta árdua. Porém, não podemos ficar apenas nos planos, enumerando dificuldades ou sugestões. Não há mais tempo para espera. Há necessidade de se agir logo. Só com uma ação conjunta do Governo, da sociedade civil, militar, dos jovens, enfim de toda a sociedade, é que poderemos mudar o quadro atual. Temos que acreditar que o caminho mais seguro para se alcançar o objetivo é através da educação, da mudança de mentalidade do povo.

Assentadas as premissas, e agora passando a tratar, de concretamente, do que se propõe a obra, por óbvio qualquer linha de conversação a esse respeito fará incluir a tecnologia como importante aliada, como lembra Schwab¹⁷⁶:

Ao avaliar o impacto da quarta revolução industrial aos governos, o primeiro que vem à mente é o uso das tecnologias digitais para governar melhor. O uso mais intenso e inovador das tecnologias em rede ajuda as administrações públicas a modernizar suas estruturas e funções para melhorar seu desempenho global, como o fortalecimento dos processos de governança eletrônica para promover maior transparência, responsabilização e compromissos entre o governo e os seus cidadãos.

¹⁷⁵ COBRA MEDA, Nadja Nara. **Como tornar mais efetivo o Direito Ambiental**. In: *Direito Ambiental em Evolução*, n. 2. Vladimir Passos de Freitas (org.), 1.ed., Curitiba: Juruá, 2000, p. 187.

¹⁷⁶ SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. Tradução Daniel Moreira Miranda. São Paulo, Edipro, 2016, p. 75.

Mais especificamente, costuma-se também mencionar a possibilidade de realização de estudos aptos a essa comprovação, como a análise de impacto ambiental, ou avaliação de riscos à saúde dos seres humanos. Na mesma ótica, a realização de consultas públicas, sempre amplas e acessíveis, ou então tentar se amparar em evidências empíricas, avaliando casos anteriores e seus desdobramentos, ao que servem como exemplos dados estatísticos, estudos de caso, relatórios de monitoramento. Também seriam adotáveis as vias do diálogo e da negociação para encontro de saídas capazes de conjugar os interesses envolvidos.

Enfim, nos dizeres de Amaya Arias¹⁷⁷, é indiscutível que *“el examen de regresividad que analice la modificación de dichos criterios, estándares, umbrales indicadores o requisitos ambientales deberá partir por el analisis de un criterio científico o técnico que justifique la modificación operada sobre dichos estándares ambientales”*.

Claro que tudo isso tem a sua evidente e reconhecida importância, mas parece premente seguir em frente, em deferência, repita-se, à segurança jurídica. Com efeito, o aprofundamento desta salutar discussão necessariamente vem envolver a adoção de critérios melhor definidos, e que são, de fato, merecidos, pela alta relevância do bem jurídico protegido.

Aí, em primeiro lugar, mostra-se crucial a prévia constatação de que a retrocessão efetivamente repercutirá na degradação do meio ambiente, até porque, sem isso, não incide o viés protetivo, conforme explica Molinaro¹⁷⁸:

A máxima de vedação da degradação ambiental intenta proteger as condições atuais da coexistência dos espaços ambientais contra eventuais agressões que possam implicar a sua regressão. A regressão positiva, vale dizer, que beneficia, por óbvio, não é alcançada pela vedação. Seu tempo, portanto, não se mede por

¹⁷⁷ AMAYA ARIAS, Angela Maria. **El Principio de no Regresion en el Derecho Ambiental**. Iustel: Madrid, 2016, p. 341. Em tradução livre: O teste de regressividade que analisa a modificação dos referidos critérios, padrões, limites de indicadores ou requisitos ambientais deverá partir da análise de um critério científico ou técnico que justifique a modificação operada nos referidos padrões ambientais.

¹⁷⁸ MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito Ambiental: proibição de retrocesso**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007, p. 85.

atualidade, antes revela-se por uma dialética de permanência/impermanência.

Logo, uma vez concretamente estabelecida a afetação negativa na superveniência de lei ou ato administrativo no campo ambiental, e sopesadas suas justificativa e finalidade – tal qual já abordado nesta obra -, outro critério de fundamental importância e merecedor da maior atenção será a natureza temporária ou permanente da medida retrocessiva.

É dizer, e aqui aparece outra proposta de critério de gestão: só se pode retroceder se depois houver a possibilidade de reverter, ou recuperar, esse retorno. Assim, por questão de lógica, torna-se inadmissível, de pronto, qualquer proposta definitiva e irreversível de regressão nos patamares de proteção ambiental.

Amaya Arias¹⁷⁹ traz essa intelecção:

De acuerdo com ARAGÃO, este criterio, para que una medida regresiva sea jurídicamente admisible, el retroceso que conlleva no podrá ser permanente. Deberá ser una solución temporal para hacer frente a una situación coyuntural, como una crisis económica o una emergencia ecológica. Así, la medida «debe ser aprobada con un horizonte temporal definido ab initio, el cual no podrá ser condicional». Se reconoce, en todo caso, que la vigencia de la medida podrá extenderse mientras se mantengan las circunstancias que la originaron.

Quer parecer que não poderia mesmo ser diferente, porque danos ambientais irreversíveis, por sua própria natureza, não comportarão substituição ou compensação, no plano equitativo, por medidas diversas, e assim a recomposição em pecúnia, como regra, passará longe de produzir efeitos sequer assemelhados. Como lembra Meirelles¹⁸⁰, “o interesse público é mais o de obstar a agressão ao meio ambiente ou obter a reparação direta e *in specie* do dano do que de receber

¹⁷⁹ AMAYA ARIAS, Angela Maria. **El Principio de no Regresion en el Derecho Ambiental**. Iustel: Madrid, 2016, p. 333. Em tradução livre: Segundo ARAGÃO, esse critério, para que uma medida regressiva seja juridicamente admissível, o retrocesso que ela acarreta não pode ser permanente. Deveria ser uma solução temporária para lidar com uma situação conjuntural, como uma crise econômica ou uma emergência ecológica. Assim, a medida «deve ser aprovada com um horizonte temporal definido ab initio, que não pode ser condicional». Reconhece-se, em qualquer caso, que a validade da medida poderá ser prorrogada enquanto perdurarem as circunstâncias que a originaram.

¹⁸⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, “habeas data”**. 28.ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 192.

qualquer quantia em dinheiro para sua recomposição, mesmo porque quase sempre a consumação da lesão ambiental é irreparável”.

Milaré¹⁸¹ explica com mais clareza:

Daí que o papel da responsabilidade civil, especialmente quando se trata de mera indenização (não importa seu valor), é sempre insuficiente. Por mais custosa que seja a reparação, jamais se reconstituirá a integridade ambiental ou a qualidade do meio que for afetado. Por isso, indenizações e compensações serão sempre mais simbólicas do que reais, se comparadas ao valor intrínseco da biodiversidade, do equilíbrio ecológico ou da qualidade ambiental plena.

Indo adiante, embora correndo o risco da obviedade, outro aspecto merecedor de destacada preocupação é a impossibilidade de adoção de medidas regressivas em caso de dúvida, o que vem bem sintetizado por Delgado Schneider¹⁸² ao estudar o tema sob a perspectiva do direito chileno:

Sin embargo, si la decisión no está amparada en la ciencia (va en contra de lo que ella ha determinado) o la misma ciencia no tiene certeza sobre los efectos del cambio, entonces el principio ordena no hacer cambios. La reducción de la protección solo puede darse en aquellos casos en que se demuestre científicamente que con un nivel más reducido o menos rígido de protección jurídica no se provocará un deterioro o una puesta en peligro de las personas, del ambiente o uno de sus componentes. En situaciones de emergencia, por otro lado, y aunque existan razones de interés nacional u otros derechos fundamentales en juego, la ciencia debe ser capaz —aunque la regresión sea de manera transitoria— de determinar las medidas preventivas y de monitoreo que deben adoptarse.

¹⁸¹ MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5.ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 815.

¹⁸² DELGADO SCHNEIDER, Veronica. **El principio de no regresión en el derecho ambiental chileno: Reconocimiento, contenido, alcances, versiones y límites**. In Revista de Derecho Ambiental n. 16, 2021, pp. 23/24. Disponível em <<https://doi.org/10.5354/0719-4633.2021.61826>>. Acesso em 30.04.2023. Em tradução livre: Porém, se a decisão não for apoiada pela ciência (vai contra o que determinou) ou se a própria ciência não tiver certeza sobre os efeitos da mudança, então o princípio ordena não fazer mudanças. A redução da proteção só pode ocorrer nos casos em que esteja cientificamente demonstrado que um nível de proteção jurídica inferior ou menos rígido não causará deterioração ou perigo para as pessoas, para o ambiente ou para um dos seus componentes. Em situações de emergência, por outro lado, e mesmo que estejam em causa razões de interesse nacional ou outros direitos fundamentais, a ciência deve ser capaz —mesmo que a regressão seja temporária— de determinar as medidas preventivas e de monitorização que devem ser adotadas.

Aliás, nisso se identifica, a não mais poder, uma perfeita simbiose com o princípio da precaução, verdadeira viga-mestre estruturante do arcabouço jurídico de proteção ambiental, de molde a também revelar, no quadro, a coerência do sistema considerado em seu todo. E, tratando disso, Morato Leite¹⁸³ registra que o ambiente prepondera sobre atividades de perigo ou risco e então “devem-se considerar não só os riscos ambientais iminentes, mas também os perigos futuros provenientes de atividades humanas que, eventualmente, possam vir a comprometer uma relação intergeracional e de sustentabilidade ambiental”.

Desvendando a confusão entre os conceitos de prevenção e precaução, tem-se o ensinamento de Milaré¹⁸⁴:

De maneira sintética, podemos dizer que a prevenção trata de riscos ou impactos já conhecidos pela ciência, ao passo que a precaução se destina a gerir riscos ou impactos desconhecidos. Em outros termos, enquanto a prevenção trabalha com o risco certo, a precaução vai além e se preocupa com o risco incerto. Ou ainda, a prevenção se dá em relação ao perigo concreto, ao passo que a precaução envolve perigo abstrato.

Ambos são basilares em Direito Ambiental, concernindo à prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de agressões ao ambiente, de modo a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar a sua qualidade.

Seja como for, em uma ou outra vertente, há perfeita identificação com a vedação à retrocessão. Tanto na perspectiva de prevenir danos potenciais e desde logo detectáveis, mas notadamente naquela de não seguir quando não se puder conhecer o ponto final da agressão ambiental, serão ambos nortes a serem adotados para a lida de situações de configuração aparente de retrocesso do plexo protetivo, e isso nos campos administrativo e legislativo.

Como se vê, não existem respostas prontas quando se trata de discutir critérios de atuação no âmbito público para o enfrentamento da questão da vedação ao retrocesso ambiental. O conjunto de normas jurídicas não é capaz de sempre fornecer a linha a ser seguida, não só porque ainda se ressentem de maior

¹⁸³ MORATO LEITE, José Rubens. **Dano ambiental: do individual ao coletivo, extrapatrimonial**. 2. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003, p. 47.

¹⁸⁴ MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5.ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 766.

densidade neste tema específico, por ser relativamente novo, ou também porque, fosse assim, correria o concomitante risco de engessar a atuação administrativa ou legislativa, em ofensa à premissa constitucional da separação dos poderes. Mas, independente disso, a discricionariedade conferida a esses agentes pode e deve encontrar balizas, a bem da relevância da proteção ambiental, consagrada que está no âmbito constitucional.

Vem daí, pois, a preocupação ora exteriorizada nesta pesquisa, a saber, o despertar deste debate, tendente a estabelecer maneiras pré-concebidas de direcionar a ação administrativa e legislativa, com mantras aptos a proporcionar maior segurança jurídica aos envolvidos, sabedores das regras do jogo e assim capazes de conciliar os interesses particulares e coletivos sempre e sempre envolvidos neste tipo de celeuma.

Modestamente, a título de exemplo, buscou-se enumerar três critérios mais rígidos, direcionadores de eventual retrocessão ambiental, e que, se bem observados e compreendidos, poderão equacionar litígios concretos e, mais importante, encontrar soluções destinadas a preservar o meio ambiente e, simultaneamente, atender aos anseios privados.

De qualquer forma, a ensinança que fica é a de que mesmo a discricionariedade administrativa subordina-se à vedação ao retrocesso ambiental, mas o prévio estabelecimento de linhas intelectivas pode se mostrar suficiente a permitir a conjugação de aspectos e interesses muitas vezes conflitantes, servindo então de importante vetor de sustentabilidade.

3.3 A DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA NA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO COMO VETOR DE SUSTENTABILIDADE

Neste momento de crise experimentada pelo meio ambiente, diuturnamente agredido pela ação humana desmedida, via de regra apenas movida por interesses econômicos e, ainda, incapaz da percepção da finitude dos bens ambientais e da renúncia à qualidade de vida decorrente dessa pulverização,

mostra-se impostergável a reflexão acerca dos valores desejados pelos seres humanos enquanto indivíduos inseridos em um meio social e, em consequência, atribuíveis àqueles que os governam.

Para tanto, em linhas gerais, já insistia Ferrajoli¹⁸⁵ que

O argumento comumente utilizado a favor da ausência ou da inefetividade de tais garantias é o seu custo econômico. Este é um lugar comum que deve ser desfeito e revertido. Os sistemas políticos não são sociedades comerciais com fins de lucro. As finalidades das quais extraem legitimação democrática são a garantia dos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa, bem como dos direitos fundamentais estabelecidos nas Constituições. Mas não é só. Se é verdade que as garantias dos direitos sociais custam, é também verdade que custa muito mais o estado de indigência provocado pela sua ausência.

É nesse contexto, indiscutivelmente, que surge a importância das instituições, cuja função garantidora da proteção ambiental e, ao mesmo tempo, fomentadora do desenvolvimento sustentável e da própria sustentabilidade, assume fundamental relevância nesse processo que envolve, sobretudo, uma mudança coletiva da maneira de pensar, de modo a concentrar o foco da estrutura social na busca pelo experimento e usufruto da destacada qualidade de vida proporcionada por um meio ambiente sadio e equilibrado.

De fato, alertam Garcia e Garcia¹⁸⁶, tratando do tema sustentabilidade, com referência à obra de Sachs, que “há que se compreender que tal conceito tem diversas outras dimensões, e a que se destaca por primeiro não é a ambiental, mas sim a social, pois apresenta-se como a própria finalidade do desenvolvimento”, e arremataram lembrando que “é provável que ocorra no mundo um colapso social antes que uma catástrofe ambiental”.

Com isso, voltam-se as atenções à atuação institucional, dotada de discricionariedade mas que, ainda assim, não pode desgarrar desse objetivo

¹⁸⁵ FERRAJOLI, Luigi. **A Democracia através dos Direitos: o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político**. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2014, p. 215.

¹⁸⁶ GARCIA, Heloíse Siqueira. GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **Debatendo sobre a sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: uma análise a partir dos objetivos do desenvolvimento sustentável**. In Direito ambiental, agrário e socioambientalismo. De Souza, José Fernando Vidal; Dos Santos, Nivaldo; Padilha, Norma Sueli (coord.). Florianópolis, Conpedi, 2022. p. 122.

primordial de sustentabilidade, sob pena de configurar aquilo que a doutrina já define como decisões insustentáveis.

Freitas¹⁸⁷ elucida que

São decisões insustentáveis (a) aquelas que não realizam o sopesamento entre eficiência e equidade, maculadas pelos vícios (nem sempre pueris) das falácias e armadilhas argumentativas e psicológicas, (b) aquelas que, na crença em alternativa unívoca, não reconhecem alternativas melhores, a partir da experiência autocrítica e do alargamento das informações e (c) aquelas que deixam, por imaturidade ou medo infundado, de empreender as escolhas existenciais conducentes à continuidade experiencial do bem-estar.

Se decidir é escolher entre várias opções e aplicar energia de execução ao decidido, no enfrentamento de qualquer bifurcação, não se podem descurar dos horizontes volitivos e cognitivos da sustentabilidade, de maneira a, sem inércia, prevenir e antecipar os impactos sistematicamente produzidos por nossas escolhas.

E, parágrafos à frente, crava o mesmo autor que “o paradigma da sustentabilidade implica cabal superação da insaciabilidade como falácia-mor. A sustentabilidade combate, por assim dizer, o mau desenvolvimento cognitivo e volitivo, aquele que gera o colapso e, de outro lado, trata de estimular e produzir o bom desenvolvimento”¹⁸⁸.

Até porque, por óbvio, a ninguém mais, afora a própria humanidade, estão confiados os cuidados necessários para a sobrevivência de todos e o idêntico direito das gerações futuras.

Deveras, para Cruz e Garcia¹⁸⁹,

Todo esse aporte teórico trabalhado corrobora com a ideia central de que o destino da espécie humana, e aqui ressalta-se o contexto global e transnacional desse entendimento, remanesce em suas próprias mãos, sendo, então, o motivo principal para escolher a sustentabilidade antes de tudo como oportunidade de assegurar para todas as gerações o direito fundamental ao futuro.

¹⁸⁷ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed., Belo Horizonte, Fórum, 2012, pp. 160/161.

¹⁸⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed., Belo Horizonte, Fórum, 2012, p. 162.

¹⁸⁹ CRUZ, Paulo Marcio. GARCIA, Heloíse Siqueira. **A sustentabilidade em uma (necessária) visão transnacional**. Prisma Jur., São Paulo, v. 15, n. 2, jul./dez. 2016, p. 210.

Não à toa que a Organização das Nações Unidas (ONU), em 2015, por meio de sua Assembleia Geral, tendo por inspiração os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (2000) e influenciada pelos resultados dos trabalhos desenvolvidos na Rio +2026, apresentou ao mundo a Agenda 2030. O termo “Agenda” não foi escolhido ao acaso, pois remete à ideia de uma determinada programação em certo período de tempo, com anotações prescritivas a serem cumpridas, no caso, até o ano de 2030. Essa conclusão pode ser extraída do portal eletrônico da ONU no Brasil, em que se verifica que o aludido documento elenca dezessete objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), quais sejam: 1. erradicação da pobreza; 2. fome zero e agricultura sustentável; 3. saúde e bem-estar; 4. educação de qualidade; 5. igualdade de gênero; 6. água potável e saneamento; 7. energia acessível e limpa; 8. trabalho decente e crescimento econômico; 9. indústria, inovação e infraestrutura; 10. redução das desigualdades; 11. cidades e comunidades sustentáveis; 12. consumo e produção responsáveis; 13. ação contra a mudança global do clima; 14. vida na água; 15. vida terrestre; 16, paz, justiça e instituições eficazes; 17. parcerias e meios de implementação¹⁹⁰.

Acerca disso discorre Gonçalves¹⁹¹, ou seja, de que se deve reconhecer “*la indivisibilidad y la interdependencia de los ODS*”, notadamente porque, prossegue ele, o progresso em alguns desses objetivos pode ser comprometido pelo retrocesso em outros.

Segundo a ONU, os ODS constituem-se em “um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade”¹⁹². Foram ainda divididos em cento e sessenta e nove metas específicas como forma de medir os avanços e dar concretude aos objetivos, sendo que, até meados de

¹⁹⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 14.05.2023.

¹⁹¹ GONÇALVES, Rúben Miranda. **Perspectivas Filosóficas em la Búsqueda de la Paz, la Justicia y las Instituciones Sólidas em La Agenda 2030**. Novos Estudos Jurídicos, Itajaí (SC), v. 28, n. 2, pp. 352/378, 2023. DOI: 10.14210/nej.v28n2.p352-378. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/19866>>. Acesso em: 16.10.2023. Em tradução livre: a indivisibilidade e interdependência dos ODS.

¹⁹² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 14.05.2023.

2022, a ONU contabilizou três mil, quinhentos e seis eventos, foram publicados mil, trezentos e vinte e seis documentos, pesquisas e informativos e estabelecidas seis mil, quatrocentas e nove ações concretas pelo globo, tudo a partir e para concretizar o aludido pacto¹⁹³.

Conforme asseriu Schmitt¹⁹⁴, a Agenda 2030 sintetiza, deste modo, um legado histórico de luta internacional por um futuro melhor dentro de um conceito de Sustentabilidade e de Desenvolvimento Sustentável, a servir, desta feita, de instrumento de coesão, amoldando as ações em plano mundial para objetivos afins. A incumbência, todavia, “representa enorme desafio, com fatores inúmeros a serem avaliados e repensados, o que justifica a variedade e o número do seus objetivos e metas”¹⁹⁵.

Nesse sação, impossível deixar de voltar a invocar a dimensão ética da sustentabilidade que, com muito maior motivo, deve conceber toda e qualquer ação governamental, mormente na esfera ambiental, pressupondo, na ensinança de Garcia¹⁹⁶, “a conjugação de atitudes permanentes de vida, em que se construam, interior e exteriormente, atitudes gerenciadas pela razão e administradas perante os princípios e as virtudes éticas”.

Para resumir, é papel estatal e, mais que isso, sua própria razão de ser a proteção aos mais elevados interesses de seus cidadãos, no que se inclui, por certo, a percepção da relevância do tema ambiental e a adoção das medidas e diretrizes necessárias à preservação correspondente, inclusive através da conscientização coletiva.

¹⁹³ UNITED NATIONS. The 17 goals. Disponível em: <https://sdgs.un.org/goals>. Acesso em 14.05.2023.

¹⁹⁴ SCHMITT, Rafael de Araújo Rios. **Gestão judiciária de excelência: uma ferramenta ao poder judiciário na busca da consecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável da agenda 2030**. In: IV Encontro Virtual do CONPEDI, 1, 2021, Florianópolis. Anais. Florianópolis: CONPEDI, 2021. p. 224.

¹⁹⁵ SCHMITT, Rafael de Araújo Rios. **Gestão judiciária de excelência: uma ferramenta ao poder judiciário na busca da consecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável da agenda 2030**. In: IV Encontro Virtual do CONPEDI, 1, 2021, Florianópolis. Anais. Florianópolis: CONPEDI, 2021. p. 224

¹⁹⁶ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **Sustentabilidade e ética: um debate urgente e necessário**. In Revista Direitos Culturais, Santo Angelo, v. 15, n. 35, jan./abr. 2020, pp. 71/72. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v15i35.3153>>. Acesso em 14.05.2023.

Desse modo, enfatiza Fensterseifer¹⁹⁷,

Nesse sentido, uma vez que a proteção do ambiente é alçada ao status constitucional de direito fundamental (além de tarefa e dever do Estado e da sociedade, conforme dispõe o art. 225, caput, da CF) e o desfrute da qualidade ambiental passa a ser identificado como elemento indispensável ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, qualquer “óbice” que interfira na concretização do direito em questão deve ser afastado, venha tal conduta (ou omissão) de particulares ou do Poder Público.

Assim, afastadas as decisões insustentáveis, e prestigiando diretrizes pré-estabelecidas para a vedação ao retrocesso, seguramente a discricionariedade administrativa contemplará medidas resolutivas, capazes de fomentar, a um só tempo, a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico, repercutindo na formação de uma avançada e qualitativa teia social, caracterizada pela elevada qualidade de vida de seus integrantes, a quem será proporcionado, sem distinções de qualquer espécie, o desfrute de tudo aquilo que a natureza pode oferecer, com efeitos positivos na paz interior e na saúde das pessoas.

Trata-se aí, pois, a discricionariedade administrativa na aplicação do princípio da proibição do retrocesso, quando bem concretizada e confluyente com primados de sustentabilidade, de verdadeiro vetor a ser observado pelos poderes públicos para o alcance de legitimidade das suas deliberações.

É o que vem reconhecido, na doutrina italiana, por Porena¹⁹⁸:

Il principio dello sviluppo sostenibile sembra aver assunto ruolo particolarmente penetrante nella complessiva disciplina dei poteri pubblici. Il principio, oltretutto possibile vettore di legittimità in relazione alle stesse scelte - come più avanti si avrà modo di verificare - operate in sede normativa, si afferma infatti anche quale parametro di legittimità per la funzione amministrativa e nell'attività provvedimentoale: viene, cioè, introdotta una regola ulteriore in base

¹⁹⁷ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 221.

¹⁹⁸ PORENA, Daniele. **Il principio di sostenibilità**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2017, p. 281. Em tradução livre: o princípio do desenvolvimento sustentável parece ter assumido um papel particularmente penetrante na disciplina geral dos poderes públicos. O princípio, além de ser um possível vetor de legitimidade em relação às mesmas escolhas - como se verificará mais adiante - feitas na legislação, afirma-se também como parâmetro de legitimidade para a função administrativa e na atividade provisória: é, isto é, introduziu uma regra adicional com base na qual é possível "testar" a justiça e a razoabilidade da escolha discricionária feita pela administração pública.

alla quale poter "saggiare" la congruità e la ragionevolezza della scelta discrezionale operata dalla pubblica amministrazione.

Para encerrar, então, parece não comportar mais discussão a importância do princípio da proibição do retrocesso ambiental, consagrado como fundamento do Direito Ambiental, mas é concomitantemente sabido que nem sempre se mostra possível manter em vigência todas as diretrizes protetivas do meio ambiente, tratando-se de conceito que não alcança, em suma, uma natureza absoluta. Logo, nesse panorama, avulta a importância da discricionariedade administrativa, a partir da qual surgirá o norte a ser adotado para equacionamento de interesses em eventual confronto. Desse modo, se houver a possibilidade de fixação prévia de critérios suficientes a fornecer segurança mínima para tal aferição, estabelecendo quando e como será possível retroceder, essa discricionariedade na aplicação do princípio da vedação do retrocesso naturalmente servirá de relevante vetor de sustentabilidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No transcorrer da presente dissertação revelou-se absolutamente claro que a compreensão da exploração do meio ambiente apresenta características multifatoriais e exige uma inteligência transcendente e solidária da humanidade, direcionada a tentar resolver o grande dilema do direito ao consumo dos recursos naturais pela geração de agora e o impacto dessa conduta nas gerações que estão por vir.

A segurança jurídica voltada à garantia do mínimo existencial e da dignidade da pessoa humana em relação ao meio ambiente ecologicamente equilibrado vem regulada pelo Direito Ambiental que, como tal, é fruto de discussão e evolução ao longo do tempo e tem como uma das principais funções equalizar o conflito de interesses na preservação da natureza, fomentando a solidariedade entre as gerações.

Em solo brasileiro, a importância do Direito Ambiental fez com que o direito ao meio ambiente equilibrado passasse a ser qualificado como metaindividual, de terceira geração, sobretudo pela constatação de que a exploração desenfreada e irresponsável da natureza estará a antecipar o esgotamento de recursos insubstituíveis ou impedir o processo natural de recuperação e abastecimento.

Porém, à medida que o sistema jurídico evolui para a preservação do meio ambiente, também afloraram muitos interesses individuais contrários que viram a exploração econômico-financeira barrada pela legislação, e assim, a fim de proteger as conquistas já implementadas, surgiu como princípio não escrito a proibição do retrocesso, não só para garantir eficácia das regras estabelecidas como também para vedar qualquer intenção egoística na revogação de normas e afins.

De todo modo, reconhecida e assegurada a importância do princípio da proibição do retrocesso para fins de preservação do meio ambiente como direito

metaindividual, em contrapartida não se pode ignorar que a evolução social e tecnológica, via de regra, está além da evolução legislativa e não raras vezes entra em conflito com o equilíbrio ambiental.

Isso é relevante porque, a fim de melhorar a qualidade de vida, a Administração Pública poderá ter a pretensão de adotar condutas, dentro do atributo da discricionariedade, causadoras de algum impacto ambiental, encontrando obstáculo, em tese, no princípio da vedação ao retrocesso.

Então, para a finalidade de ofertar resposta aos problemas estabelecidos como norte para o trabalho, a saber, se a premissa constitucional da proibição do retrocesso na seara ambiental é impeditivo absoluto à adoção de medidas e legislação que possam ser definidas como dotadas de impacto ambiental, e se a discricionariedade do administrador, para a adoção de medidas e legislação dotadas de impacto ambiental, submete-se a algum tipo de condição ou critério prévios, expressamente tipificados, ou não, no atual ordenamento jurídico, a elaboração da presente dissertação compreendeu o enfrentamento de hipóteses previamente estabelecidas.

Nesse sentido, a pesquisa realizada durante a elaboração desta dissertação veio a cancelar as premissas de que o ideal de sustentabilidade impõe um verdadeiro reposicionamento do arcabouço legislativo e, em especial, da mentalidade dos atores integrantes do processo de preservação ambiental, além de se tratar o princípio da proibição do retrocesso de realidade concreta e irreversível no ordenamento jurídico, embora permita relativização, desde que observados critérios pré-definidos para a atuação discricionária do gestor público, preservado o enfoque primordial na sustentabilidade socioeconômica.

Ao longo do primeiro capítulo, para além da análise da evolução histórica do Direito Ambiental e sua concretização enquanto Direito fundamental de terceira geração, buscou-se consolidar a imprescindibilidade da correlação dele com os ideais de desenvolvimento econômico, que pode ser bem resumida nos conceitos de governança e sustentabilidade.

Em outras palavras, na linha estabelecida neste trabalho, mostra-se premente a maximização do envolvimento coletivo nas causas ambientais e o conseqüente afastamento da sua limitação ao plano estatal, de modo a assegurar a democrática resolução da problemática ambiental que, em última análise, é do interesse de todos.

Com isso, passa a se revestir da maior importância o viés de sustentabilidade, traduzindo a maneira aparentemente mais apta a proporcionar a conjugação entre o interesse econômico e a proteção ambiental, a partir de um novo padrão de desenvolvimento, voltado para o presente e o futuro, mediante participação máxima da coletividade.

Então, como não poderia deixar de ser, logo surgiu a percepção do perfeito enquadramento da sustentabilidade enquanto princípio jurídico, do qual resultam obrigações, não apenas, para o administrador, mas também e sobretudo para os cidadãos, em uma moderna concepção de governança.

Nesse amplo contexto de direitos, deveres e obrigações inerentes ao protecionismo ambiental, cada vez mais incorporadas ao ordenamento jurídico, naturalmente teve início o debate relacionado à perpetuação deles no tempo e no espaço, até porque, por vezes, mais que colidência de interesses, discute-se com maior interesse a conveniência de certos regramentos protetivos em face de objetivos diversos, sejam eles individuais ou coletivos.

Mas, dada a relevância da temática ambiental, não demorou a se estabelecer a percepção da regra geral de proibição de retrocesso, assim erigida ao patamar de princípio implícito, notadamente pela constatação das deletérias implicações de postura diversa para a sobrevivência das gerações vindouras, o que mereceu abordagem no segundo capítulo.

Deveras, nele se propôs a dissertação a discorrer sobre a relevância dos princípios na consolidação do ordenamento jurídico-ambiental, a expressividade da produção acadêmica e legislativa nessa área específica, a conscientização de que a preservação ambiental tem como destinatários não apenas os atuais habitantes do planeta – até mesmo pela finitude dos recursos - e,

a partir disso, esmiuçar os fundamentos teóricos amparadores do princípio da proibição do retrocesso ambiental, assim como delimitar seu espectro de incidência.

Sem prejuízo disso, não se descurou da constatação de que, tal qual todo e qualquer princípio, não pode se revestir de natureza absoluta, comportando, portanto, exceções em sua aplicação prática.

Veio daí, pois, a preocupação de tentar estabelecer diretrizes destinadas a proporcionar espécie de predefinição de fatores de prevalência nas inevitáveis situações de confronto de interesses, e que permitiriam, assim, a mitigação da vedação ao retrocesso ambiental.

Portanto, foi esse o foco do terceiro capítulo, qual seja, abordar e reconhecer a amplitude dos campos de atuação administrativa e legislativa, caracterizados, como regra, pela discricionariedade inerente aos mandatos conferidos pela população através de livre processo de escolha, desde que sempre motivada.

Ao mesmo tempo, reforçando a primazia da proteção ao meio ambiente, na qual se insere a proibição ao retrocesso, passou a merecer ênfase a coexistência entre esse princípio e a discricionariedade administrativa, para o que, repita-se, pareceu conveniente delimitar critérios de atuação do gestor público, a bem da segurança jurídica.

Não menos importante, a dissertação também tratou de abordar, com a relevância que é própria do tema, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) elencados na Agenda 2030 apresentada em Assembleia Geral pela Organização das Nações Unidas (ONU) e, dentre os dezessete objetivos, puderam ser relacionados com a pesquisa aqueles que tratam de cidade e comunidades sustentáveis e de consumo e produção responsáveis, nada obstante aquele de parcerias e meios de implementação esteja a ela umbilicalmente ligada, porque trata do agir da Administração Pública a partir do ideal e sustentabilidade, que é pilar desta pesquisa.

Nessa perspectiva, logo no início dos trabalhos foram levantadas algumas afirmações e proposto um resultado a ser alcançando, e assim, seguindo essa linha de raciocínio, agora especificamente tratando da primeira hipótese, como visto, destacou-se que o ideal de sustentabilidade impõe um verdadeiro reposicionamento do arcabouço legislativo e, em especial, da mentalidade dos atores integrantes do processo de preservação ambiental.

Ora, ao encarar a sustentabilidade como a busca pelo equilíbrio entre o desenvolvimento econômico – com um caráter muito mais progressista - e a preservação ambiental – enxergada até como reacionária -, é natural que a depender de cada época e sua evolução tecnológica e social a finalidade teleológica da legislação precise ser revisitada e revista, o que também não exclui a necessidade de mudança de paradigmas das pessoas envolvidas na preservação do meio ambiente.

Logo, o resultado desta dissertação veio a confirmar integralmente a proposição, dada a imprescindibilidade da adequação da legislação e da conduta de administradores públicos ao ideal de sustentabilidade na busca de preservação e manutenção de um ambiente ecologicamente equilibrado.

De igual, fora estabelecida como hipótese se o princípio da proibição do retrocesso, embora não escrito, seria admitido amplamente no ordenamento jurídico como uma realidade concreta e irreversível, voltada para a preservação das conquistas já implementadas.

Aqui, como já adiantado, a evolução tecnológica e social traz consigo quase que invariavelmente o conflito com o meio ambiente que tem, no princípio da vedação ao retrocesso, a garantia da imutabilidade das medidas de preservação já implementadas, porém, embora esta dissertação confirme integralmente que o princípio seja uma realidade concreta no ordenamento jurídico, deixou de confirmar seu caráter absolutamente irreversível, pois, como visto, a discricionariedade, desde que fulcrada na sustentabilidade, pode ser utilizada como forma de relativizar o mencionado princípio.

Já a terceira hipótese girou em torno da afirmação de ser possível a relativização do princípio da proibição do retrocesso, desde que observados critérios pré-definidos para a atuação discricionária do gestor público, preservado o enfoque primordial na sustentabilidade socioeconômica.

No particular, a dissertação, desde o primeiro capítulo em que tratou do meio ambiente, assegurado pelo princípio da vedação ao retrocesso melhor abordado no segundo capítulo, até o terceiro capítulo, que cuidou da conjugação entre ele e a discricionariedade, tratou de indicar conceitos e explicações que conduzem para a confirmação integral dessa última hipótese, afinal, a mitigação do princípio apenas se justifica em caso de critérios pré-definidos para evitar qualquer abuso por parte da Administração Pública e legisladores.

Com esses breves apontamentos, revela-se agora necessário se voltar propriamente para o objetivo científico geral da pesquisa, que consistia em averiguar a existência de critérios para aplicação da discricionariedade administrativa, com foco na sustentabilidade, como forma de relativizar o princípio da proibição do retrocesso ambiental em situações excepcionais.

Basicamente, apontaram-se três vertentes de conveniente aplicabilidade para a hipótese, dentre as quais a primeira seria a constatação de que a retrocessão efetivamente repercutirá na degradação do meio ambiente, a segunda compreenderia a abertura da possibilidade de retrocessão apenas quando depois for possível reverter, ou recuperar, esse retorno, enquanto a terceira, a seu turno, consistiria então na vedação à adoção de medidas regressivas em caso de dúvida.

Nesse cenário, destacou-se no trabalho que a natureza principiológica da vedação ao retrocesso dificilmente será revestida de caráter absoluto, devendo ser levado em conta, para a sua aplicabilidade concreta, o sopesamento com outros primados, até porque eventual rigidez a respeito do alcance do princípio poderá em situações circunstanciais até mesmo atentar contra a preservação do meio ambiente e novas conquistas.

De fato, essa flexibilização tem sua razão de existir justamente na complicada busca do exato equilíbrio entre a preservação ambiental e as necessidades econômicas e sociais, servindo como orientação para solução de eventuais conflitos a partir de critérios resolutivos como a razoabilidade e a proporcionalidade.

Por esse motivo, a discricionariedade do administrador público voltada para o meio ambiente, de igual estatura constitucional, a bem da segurança jurídica, deve estar cercada de limites que impeçam o retrocesso ambiental e que ao mesmo tempo permitam novas conquistas, a inovação criativa e, enfim, não promova o engessamento do progresso.

Ou seja, e em síntese, a conclusão alcançada é de que, se conseguir encontrar formas seguras de contornar a vedação ao retrocesso, a discricionariedade administrativa fará estabelecer medidas resolutivas, capazes de assegurar, simultaneamente, a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico, revelando-se assim medida concretizadora do objetivo final de sustentabilidade.

Dessa forma, pode-se afirmar que a dissertação alcançou de forma parcial o objetivo científico da pesquisa, porque ao mesmo tempo em que tornou clara a possibilidade de mitigação do princípio do retrocesso e, de conseguinte, a necessidade de imposição de limites à discricionariedade administrativa a ela direcionada, pincelando a título de exemplo alguns critérios mais rígidos, não esgotou a questão.

Em suma, são essas as contribuições que modestamente a obra tentou trazer para reflexão, e que, longe de esgotar o tema, propõem-se a servir de estímulo ao aprofundamento do estudo do alcance do princípio da proibição do retrocesso, dos limites à discricionariedade a partir do ideal de sustentabilidade e pesquisa respectivos.

E nem poderia ser diferente, porque a consolidação do Direito Ambiental, embora consistente e de contínua evolução no plano teórico, continua a se ressentir de maior efetividade e aplicação no campo prático, de modo a exigir

maior meditação das possibilidades de concretização do arcabouço jurídico, fazendo valer o direito de usufruírem as gerações futuras de assemelhado patamar de preservação natural.

Caminhando para o final, não há como deixar de destacar que esta pesquisa apenas se revelou possível por intermédio do convênio firmado entre o Tribunal de Justiça de Santa Catarina e a Universidade do Vale do Itajaí visando a qualificação e aperfeiçoamento do corpo de magistrados catarinenses, sem falar no programa de dupla titulação entre a UNIVALI e a Universidade de Alicante na Espanha, que contribuiu significativamente para o aprofundamento do tema e robustecimento do referencial teórico, seja por meio do corpo docente, das bibliotecas, enfim, da troca de experiências que motivaram e concretizaram essa dissertação.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALEMANHA. **Constituição Alemã**. 1949. Disponível em: <<http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/grundgesetz/index.html>>. Acesso em 25.08.2023.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo, Malheiros, 2014.

AMAYA ARIAS, Angela Maria. **El Principio de no Regresion en el Derecho Ambiental**. Iustel: Madrid, 2016.

ANTUNES ROCHA, Cármen Lúcia. **O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social**. Revista Interesse Público. Belo Horizonte, 1999, v. 1, n. 4.

ATALIBA, Geraldo Ataliba. **República e constituição**, São Paulo, RT, 1985.

AYALA, Patrick de Araújo. **Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicomâco**. Tradução de Antônio de Castro Caeiro. São Paulo: Atlas, 2009.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Discricionariedade e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização - As consequências humanas**. Tradução: Marcus Penchel – Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 3.ed, São Paulo, Saraiva, 1999.

BENJAMIN, Antonio Herman. **Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO LEITE, José Rubens (organizadores). Direito constitucional ambiental brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2007.

BENJAMIN, Antonio Herman. **Princípio da Proibição do Retrocesso Ambiental**. In Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. Princípio da proteção de retrocesso ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012.

BIANCHI, Patrícia Nunes Lima, RAMPAZZO, Lino. **La Legittimità Dell’Adeguatezza Degço Appalti Pubblici a Nuovi Parametri di Sostenibilità Ambientale**. *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí (SC), v. 25, n. 3, p. 595–617, 2020. DOI: 10.14210/nej.v25n3.p595-617. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/17160>>. Acesso em: 16 out. 2023.

BITTAR, Eduardo C. B. **Curso de ética jurídica: ética legal e profissional**. 13.ed., São Paulo, Saraiva, 2016.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto. **O Positivismo Jurídico: Lições de filosofia do direito**. Compiladas por Nello Morra; tradução e notas Márcio Pugliesi, Edson Bini, Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 2006.

BODNAR, Zenildo. CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Participação especial de Gabriel Real Ferrer. Itajaí: Univali, 2012.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é – o que não é**. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

BOLÍVIA. **Constituição Boliviana**. 2009. Disponível em: <<https://sea.gob.bo/digesto/CompendioNormativo/01.pdf>>. Acesso em 25.08.2023.

BOSELDMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução Phillip Gil França; prefácio Ingo Wolfgang Sarlet. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília. 2012.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Inicio>>.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/>>.

BUGGE, Hans Christian. VOIGT, Cristina (ed.). **Sustainable Development in International and National Law**. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2008.

BURMANN, Alexandre; STALIVERI DA COSTA, Mateus. **O Princípio da Proibição do Retrocesso em matéria ambiental: o voto da Ministra Cármen Lúcia na ADPF n. 760**. In: *O direito ambiental no Supremo Tribunal Federal – estudos em Homenagem à Ministra Cármen Lúcia*. Belo Horizonte: Clio Gestão Cultural e Editora, 2022.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7.ed., Coimbra/Portugal: Almedina, 2003.

CARLIN, Volnei Ivo. **Direito Administrativo**: volume 7. Florianópolis, OAB/SC Editora, 2006.

CHOMSKY, Avram Noam. **El Nuevo Orden Mundial (y El Viejo)**. Tradução de Carmen Castells. Título original World Orders: Old and New. Crítica: Barcelona, 1994.

COBRA MEDA, Nadja Nara. **Como tornar mais efetivo o Direito Ambiental**. In: *Direito Ambiental em Evolução*, n. 2. Vladimir Passos de Freitas (org.), 1.ed., Curitiba: Juruá, 2000.

COLÔMBIA. **Constituição Colombiana**. 1991. Disponível em: <<http://www.secretariasenado.gov.co/constitucion-politica>>. Acesso em 25.08.2023.

CRUZ, Paulo Marcio. GARCIA, Heloise Siqueira. **A sustentabilidade em uma (necessária) visão transnacional**. Prisma Jur., São Paulo, v. 15, n. 2, jul./dez. 2016.

CRUZ, Paulo Marcio. GLASENAPP, Maikon Cristiano. **Sustentabilidade e a Possibilidade de Ambientes Democráticos de Governança Transnacional**. Em *Direito, Estado e sustentabilidade [livro eletrônico]* / organizadores Clovis Demarchi, Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto, Pedro Manoel Abreu. São Paulo: Intelecto Editora, 2016.

DANIELI, Adilor. GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. CRUZ, Paulo Márcio. GIMENEZ, Andrés Molina. **A sustentabilidade dos recursos hídricos no Brasil e na Espanha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito ambiental de conflitos: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais**. 2012, disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/6067/1/Marcelo%20Buzaglo%20Dantas.pdf>>. Acesso em 25.08.2023.

DELGADO SCHNEIDER, Veronica. **El principio de no regresión en el derecho ambiental chileno: Reconocimiento, contenido, alcances, versiones y limites**. In *Revista de Derecho Ambiental* n. 16, 2021, p. 23-24. Disponível em: <<https://doi.org/10.5354/0719-4633.2021.61826>>. Acesso em 25.08.2023.

DEMARCHI, Clóvis. **Direito, Estado e Sustentabilidade**. São Paulo: Intelecto Editora, 2016.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3.ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

DERBLI, Felipe. **O Princípio da Proibição de Retrocesso Social na Constituição de 1988**. Renovar: Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, 2007.

ESAIN, Jose Alberto. **Progresividad, gradualidad, no regresión y el Derecho Humano fundamental al Ambiente**. En Revista de Derecho Ambiental, Vol. 35, 2013

ESPAÑA. **Constituição Espanhola**. 1978. Disponível em <<https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugu%C3%A9s.pdf>>. Acesso em 25.08.2023.

ESPAÑA, Tribunal Constitucional de España. Disponível em: <<https://www.tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/paginas/default.aspx>>.

FEIL e SCHREIBER, Alexandre André e Dusan. **Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável**: desvendando as sobreposições e alcances de seus significados. Cad. EBAPE.BR, v. 14, nº 3, Artigo 7, Rio de Janeiro, Jul./Set. 2017. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cebape/a/hvbYDBH5vQFD6zfjC9zHc5g/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em 25.08.2023.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 15.ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.

FERRAJOLI, Luigi. **A democracia através dos direitos: O constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2015.

FERREIRA, Sergio de Andrea. **A natureza jurídica do meio ambiente**, in Boletim de Direito Administrativo, 11:680-81, 1994.

FRANÇA. **Carta Ambiental Francesa**. 2005. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-en-vigueur/constitution/charte-de-l-environnement>>. Acesso em 25.08.2023.

FREITAS, Juarez, **A interpretação sistemática do direito**. 4.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed., Belo Horizonte, Fórum, 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **Sustentabilidade e ética: um debate urgente e necessário**. In Revista Direitos Culturais, Santo Angelo, v. 15, n. 35, jan./abr. 2020, p. 71-72. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v15i35.3153>>. Acesso em 25.08.2023.

GARCIA, Heloíse Siqueira. GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **Debatendo sobre a sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: uma análise a partir dos objetivos do desenvolvimento sustentável**. In Direito ambiental, agrário e

socioambientalismo. De Souza, José Fernando Vidal; Dos Santos, Nivaldo; Padilha, Norma Sueli (coord.). Florianópolis, Conpedi, 2022.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. GARCIA, Heloíse Siqueira. **Governança Ambiental Global como Critério Regulador e Garantidor da Justiça Ambiental**. Revista de Direito, Governança e Tecnologias. Curitiba/PR, 2016. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistadgnt/article/view/1481>>. Acesso em 25.08.2023.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. GARCIA, Heloise Siqueira. **Sustentabilidade solidária ou solidariedade sustentável? Em busca de um conceito uníssono**. In Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, v. 277, n. 1, p. 96, jan/abr. 2018.

GELLI, María Angélica. **Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada**, Buneos Aires, La Ley. 2015, p. 569.

GONÇALVES, Alcindo. **O conceito de governança**. XIV Encontro do Conpedi, 2005

GONÇALVES e COSTA, Alcindo e José Augusto Fontoura. **Governança Global e Regimes Internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011.

GONÇALVES, Rúben Miranda. **Perspectivas Filosóficas em la Búsqueda de la Paz, la Justicia y las Instituciones Sólidas em La Agenda 2030**. Novos Estudos Jurídicos, Itajaí (SC), v. 28, n. 2, p. 352–378, 2023. DOI: 10.14210/nej.v28n2.p352-378. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/19866>>. Acesso em: 16.10.2023.

GUILBERT, Alix. **L'Irreversibilité et le Droit**. Tese apresentada para obtenção do título de doutor perante a Universidade de Limoges, França.

HACHEZ, Isabelle. **Le principe de non-régression en droit de l'environnement: une irréversibilité relative?**. In: Michel Prieur et Gonzalo Sozzo (dir.), La non-régression en droit à l'environnement, Bruylant: Bruxelles, 2012.

HERNÁNDEZ, Javier Gonzaga Valencia. **Derecho Humano al Agua y Acceso a la Justicia Ambiental de las Comunidades Afectadas por Proyectos Hidroeléctricos**. Novos Estudos Jurídicos, Itajaí (SC), v. 22, n. 3, p. 829–848, 2017. DOI: 10.14210/nej.v22n3.p829-848. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/12102>>. Acesso em: 16.10.2023.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

JOLLIVET, Marcel e PAVE, Alain. **O meio ambiente: questões e perspectivas para a pesquisa**. In: VIEIRA, Paulo Freire (Org.). Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 1996.

KISS, Alexandre. **Os Direitos e Interesses das Gerações Futuras e o Princípio da Precaução**. In: VARELLA, Marcelo Dias Varella; PLATIAU, Ana Flávia Barros Princípio da Precaução. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

LAMEGO, Leonardo. **Vedação ao retrocesso ambiental: análise do STF no âmbito da ADC 42 e ADI 4901, 4902, 4903 e 4937**. In: O direito ambiental no Supremo Tribunal Federal – estudos em Homenagem à Ministra Cármen Lúcia. Belo Horizonte: Clio Gestão Cultural e Editora, 2022.

LATOUCHE, Serge. **Hecho para tirar: La irracionalidad de la obsolescencia programada**. Barcelona: Octaedro, 2014.

LEITE, Eduardo de Oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo, extrapatrimonial**, 2.ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LEITE, José Rubens Morato (Coordenador). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Livraria Saraiva, 2012.

LEITE, José Rubens Morato. **Princípios fundamentais do direito ambiental**. In: LEITE, José Rubens Morato (Org.). Direito ambiental. São Paulo: Saraiva, 2015.

LOPEZ RAMON, Fernando. **Observatorio de Políticas Ambientales 2011**. Pamplona, Editorial Thomson-Aranzadi, 2011, 'Introducción general: regresiones del Derecho Ambiental.

LOPEZ RAMON, Fernando. **Trabajo realizado en el marco del proyecto de investigación “Bienes públicos, urbanismo y medio ambiente” del Ministerio de Educación y Ciencia para el período 2009-2011 (DER/2009/13374)**. Publicación: Revista Aranzadi de Derecho Ambiental num. 20/2011 parte Doctrina. Artículos. Editorial Aranzadi, S.A.U., Cizur Menor. 2011.

MAÑAS, Jose Luis Pinar. **El desarrollo sostenible como principio jurídico**. In **Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente**. Civitas Ediciones: Madrid, 2002.

MARTÍN, Germán Valencia. **Jurisprudencia constitucional en matéria ambiental (1981-2005)**. In: RAMÓN, Fernando López (Coord.). Observatorio de Políticas Ambientales 1978-2006. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi, 2006.

MATEO, Ramon Martin. **La revolución ambiental pendiente**. In **Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente**. Civitas Ediciones: Madrid, 2002.

MATEO, Ramon Martin. **Manual de Derecho Ambiental**. Cizur Menor: Aranzadi, 2003.

MATEO, Ramon Martin. DIEZ SANCHEZ, Juan José. **Manual de Derecho Administrativo**. 29.ed., Cizur Menor, Aranzadi, 2012.

MEDAUAR, Odete, **Direito Administrativo Moderno**, 2.ed., São Paulo, Ed. RT, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, “habeas data”**. 28.ed., São Paulo: Malheiros, 2005.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5. ed. ref., atual e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MILARÉ, Édis. MACHADO, Paulo Affonso Leme (Org.). **Direito ambiental: fundamentos do direito ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

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

MOLINARO, Carlos Alberto. **Interdição da retrogradação ambiental – Reflexões sobre um princípio**. In Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012.

NAVARRO GONZALEZ, Rocio. **La Motivación de los actos administrativos**. Pamplona, Aranzadi Thomson Reuters, 2017.

NAVARRO, Karlos. **Panorama General Del Derecho Meioambiental en Nicaragua. Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí (SC), v. 26, n. 3, p. 894–920, 2021. DOI: 10.14210/nej.v26n3.p897-922. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/18331>. Acesso em: 16 out. 2023.

OLIVEIRA, Rafael Tomaz. **Decisão Judicial e o Conceito de Princípio: a hermenêutica e a (in)determinação do Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 25.08.2023.

OST, François. **A natureza à margem da lei; a ecologia à prova do direito**. Tradução de Joana Chaves. Lisboa. Portugal: Instituto Piaget, 1995.

PAPP, Leonardo. **Princípio da proibição de retrocesso e legislação ambiental no contexto do neoconstitucionalismo brasileiro**. Publica Direito. Disponível em: www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=94c28dcfc97557df. Acesso em 25.08.2023.

PARAGUAI. **Constituição do Paraguai**. 1992. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/py_3054.pdf >. Acesso em 25.08.2023.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 14 ed. rev., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018.

PORENA, Daniele. **Il principio di sostenibilità**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2017.

PORTUGAL, Tribunal Constitucional. Disponível em: <<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/home.html>>.

PRIEUR, Michel. **De L"urgente Nécessité De Reconnaître Le Principe De "Non Régression" En Droit De L"Environnement**. Disponível em <<http://www2.ecolex.org/server2neu.php/libcat/docs/LI/MON-085534.pdf>>. Acesso em 25.08.2023.

PRIEUR, Michel. **El Nuevo Principio de No Regresión em Derecho Ambiental**. Disponível em: <https://honoris.unizar.es/sites/honoris.unizar.es/files/discursos/discurso_michel_prieur.pdf>. Acesso em 25.08.2023.

PRIEUR, Michel. **O Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental** In Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012.

PRIEUR, Michel. VASSALLO, Laurent. **Le Principe de non-régression et la biodiversité**. Disponível em: <<https://www.proquest.com/docview/2301401683/fulltextPDF/2319B07D29654BB6PQ/1?accountid=17192>>. Acesso em 25.08.2023.

REAL FERRER, Gabriel. **La construcción del Derecho Ambiental**. Revista Aranzadi de derecho Ambiental.

ROGERS, Peter P. JALAL, Kazi F. BOYD, John A. **An introduction to sustainable development**. Londres: Earthscan, 2008.

ROTHENBURG, Walter Claudius. **Não retrocesso ambiental: direito fundamental e controle de constitucionalidade**. In: Brasil. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília. 2012.

ROSA MORENO, Juan. AAI & EIA: **Un Enfoque Integrado**. In **Estudios sobre la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación**. Thomson Aranzadi: Cizur Menor, 2003.

ROSA MORENO, Juan, **Algunas claves jurídicas de la transición energética renovable, en Derecho y energías renovables** (Rosa Moreno, J., y Valencia Martín, V., dirs.) Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2021.

ROSA MORENO, Juan. **Regimen Juridico de la Evaluación de Impacto Ambiental**. Madrid, Trivium, 1993.

SALLES, Bruno Makowiecky. **Direitos e deveres nas teorias geral e jusfundamental: acesso à justiça, judicialização e ativismo judicial**. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **O Estado Social de Direito, a proibição de retrocesso e a garantia fundamental da propriedade**. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado. Salvador, n. 9, 2007. Disponível em: <<https://doi.org/10.22456/0104-6594.70941>> . Acesso em 25.08.2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (socio) Ambiental** In Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012.

SCHMITT, Rafael de Araújo Rios. **Gestão judiciária de excelência: uma ferramenta ao poder judiciário na busca da consecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável da agenda 2030**. In: IV Encontro Virtual do CONPEDI, 1, 2021, Florianópolis. Anais. Florianópolis: CONPEDI, 2021.

SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. Tradução Daniel Moreira Miranda. São Paulo, Edipro, 2016.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 23.ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2004.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**, 8. Ed., São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de direito ambiental**. 7. ed. rev. atual. e ampl., Salvador, Juspodivm, 2017.

SILVEIRA, Paula Galbiatti. AYALA, Patryck de Araujo. **A caracterização do princípio de sustentabilidade no direito brasileiro e o transconstitucionalismo como teoria de efetivação**. Disponível em <https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/03/2012_03_1827_1859.pdf>. Acesso em 25.08.2023.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Tutela Constitucional do Meio Ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2008.

SOUZA, Greyce Kelly Antunes. GARCIA, Heloise Siqueira. **Reflexos da sociedade de consumo para a efetivação da teoria da sustentabilidade**, in Transnacionalidade, direito ambiental e sustentabilidade [recurso eletrônico] contribuições para a discussão na sociedade hipercomplexa: volume 2. Marcelo Buzaglo Dantas, Maria Claudia da Silva Antunes de Souza e Liton Lanes Pilau Sobrinho (org.). Passo Fundo, Ed. Universidade de Passo Fundo, 2016.

THOMÉ, Romeu. **O Princípio da vedação de retrocesso socioambiental no contexto da sociedade de risco**. Salvador, Juspodivm, 2014.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia**. 2012. Disponível em < https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj >. Acesso em 25.08.2023.

UNITED NATIONS. The 17 goals. Disponível em: <<https://sdgs.un.org/goals>>. Acesso em 25.08.2023.

VEIGA, José Eli. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013.

VOLKMER DE CASTILHO, Manoel Lauro. **Interpretação Judiciária da Norma Ambiental (uma tentativa de sistematizar a orientação da jurisprudência brasileira em matéria ambiental, para definir os critérios de interpretação)**. In: Direito Ambiental em Evolução, n. 1. Vladimir Passos de Freitas (org.), 2.ed., Curitiba: Juruá, 2006.