

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E EQUIDADE INTERGERACIONAL: estado socioambiental de direito e desafios para a implementação das metas da Agenda 2030 no Brasil

Reynaldo Soares da Fonseca¹

Rafael Campos Soares da Fonseca²

DOI: <https://doi.org/10.47306/978-65-88213-31-5.17-30>

Sumário: 1. Introdução; 2. A sustentabilidade do estado constitucional e equidade intergeracional; 3. Uma instituição republicana para as futuras gerações; 4. Considerações finais. Referências.

1 Introdução

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo no ano de 1972, representa um marco para o Direito Ambiental Internacional, pois nela foram aprovadas diretrizes para enfrentar os impactos ambientais causados pelas atividades humanas, em especial a exploração predatória dos recursos naturais decorrente dos processos industriais. Como resultado da Conferência, foi publicada a Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, que foi o primeiro documento internacional a reconhecer o direito do homem a um meio ambiente de qualidade, bem como a sua obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras³.

¹ Pós-Doutorado em Democracia e Direitos Humanos - *Ius Gentium Conimbrigae* - Centro de Direitos Humanos (IGC) - Universidade de Coimbra - Portugal. Doutorado em Direito Constitucional pela FADISP-SP, com pesquisa realizada na Universidade de Siena - Itália. Mestrado em Direito Público (PUC/SP). Ministro do Superior Tribunal de Justiça, desde maio/2015, e Professor (Adjunto) da Universidade Federal do Maranhão, desde 1987, em colaboração técnica na Universidade de Brasília - UNB. Professor do Mestrado Profissional em Direito, Regulação e Políticas Públicas - UNB. Membro da Academia Maranhense de Letras. Membro da Academia Paulista de Letras Jurídicas.

² Assessor de Ministro do Supremo Tribunal Federal. Doutor em Direito Econômico, Financeiro e Tributário pela Faculdade de Direito Largo São Francisco da Universidade de São Paulo. Mestre em Direito, Estado e Constituição e Bacharel em Direito pela Universidade de Brasília - UnB. Professor Titular da graduação, do mestrado e do doutorado da Faculdade Autônoma de Direito - FADISP. Professor adjunto da graduação e da pós-graduação do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Bolsista de Produtividade e Pesquisa da Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular (Funadesp).

³ GUERRA, Isabella Franco; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo. 30 anos do Relatório Brundtland: Nosso Futuro Comum e o Desenvolvimento Sustentável como diretriz constitucional brasileira. *Revista de Direito da Cidade*, v. 09, n. 4. ISSN 2317-7721 pp. 1884-1901, 2017, p. 1887-1888.

Por sua vez, o relatório “Nosso Futuro Comum”, elaborado pela Comissão Brundtland em 1987, inaugurou o conceito de desenvolvimento sustentável, definindo-o como “o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades”⁴.

O tema, contudo, ganhou maior destaque no cenário internacional com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), sediada no Rio de Janeiro em 1992. Nesse evento, adotou-se a “Agenda 21”, aprovada com o intuito de nortear políticas públicas dos Estados, com vistas a promover o desenvolvimento sustentável⁵. Passados 10 anos da implementação da referida agenda, realizou-se a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 10), em Johannesburgo, na África do Sul, com o objetivo de avaliar os resultados obtidos e reforçar os compromissos assumidos⁶.

Ainda, no ano de 2000, a ONU promoveu a Cúpula do Milênio em Nova Iorque, na qual foram fixados os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que, apesar de contribuírem para o progresso da pauta, não alcançaram os resultados no prazo previsto, tendo que ser prorrogados e atualizados⁷. Nesse contexto, após a realização da Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20) em 2012, formou-se um Grupo Aberto de Trabalho com vistas a elaborar documento para substituir os ODMs, que serviria de parâmetro para o desenvolvimento sustentável nos quinze anos seguintes⁸.

Assim, em 2015, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou o documento intitulado “Transformando nosso mundo: A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável” que estabelece 17 “Objetivos do Desenvolvimento Sustentável” (ODS), que se desdobram em 169 metas, a serem alcançados até 2030⁹. Os objetivos instituídos são os seguintes: (i) erradicação da

⁴ MARQUES, Cláudia Lima; ATZ, Ana Paula. A efetivação das metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS 12 no Brasil: pela aprovação do PL 3514/2015 de um consumo digital e sustentável. **Revista de Direito Ambiental**, vol. 107, ano 27, p. 195-233, São Paulo: Ed. RT, jul./set. 2022, p. 197.

⁵ CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; DIAS, Eliotério Fachin. Proteção do meio ambiente, desenvolvimento sustentável e a aplicabilidade do princípio da precaução. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 25, n. 97, p. 37-59, jan./mar. 2020, p. 41.

⁶ CIPRIANO, Ana Cândida Muniz; VIEIRA, Luciane Klein. A proteção ao consumidos e o desenvolvimento sustentável: As orientações das Nações Unidas para a implementação de práticas de consumo sustentáveis. **Revista de Direito Ambiental**, v. 25, n. 100, p. 583-609, out./dez. 2020, p. 587.

⁷ ALVAREZ, Guineverre; FARIAS, Danilo Ferreira Almeida. A agenda 2030 e os objetivos do desenvolvimento sustentável como instrumento de efetivação do Estado Socioambiental de Direito brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, v. 25, n. 100, p. 355-377, out./dez. 2020, p. 360.

⁸ GUIMARÃES, Renan Eschiletti Machado; WALDMAN, Ricardo Libel. A dimensão ecológica dos direitos humanos à luz dos objetivos do desenvolvimento sustentável na sociedade da informação: O objetivo 11 e a nova agenda urbana. **Revista de Direito Ambiental**, v. 24, n. 94, p. 91-126, abr./jun. 2019, p. 94.

⁹ *Ibid.*, p. 92.

pobreza; (ii) fome zero e agricultura sustentável; (iii) saúde e bem-estar; (iv) educação de qualidade; (v) igualdade de gênero; (vi) água potável e saneamento; (vii) energia limpa e acessível; (viii) trabalho decente e crescimento econômico; (ix) indústria, inovação e infraestrutura; (x) redução das desigualdades; (xi) cidades e comunidades sustentáveis; (xii) consumo e produção responsáveis; (xiii) ação contra mudança global do clima; (xiv) vida na água; (xv) vida terrestre; (xvi) paz, justiça e instituições eficazes; (xvii) parcerias e meios de implementação.

Para avaliar a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Brasil, o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 criou o Relatório Luz. Segundo dados da edição de 2023, das 169 metas de desenvolvimento sustentável, 102 metas (60,35%) estão em retrocesso; 14 metas (8,28%) estão ameaçadas; 16 metas (9,46%) estão estagnadas; 29 metas (17,1%) estão em progresso insuficiente; 4 metas (2,36%) não há dados suficientes; e 1 meta (0,59%) não se aplica ao Brasil¹⁰.

Nesse mesmo diapasão, é possível mencionar o “Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades 2023”, elaborado pelo Instituto Cidades Sustentáveis, que avalia municípios brasileiros por meio de 100 indicadores socioeconômicos e ambientais. Nele, constatou-se que nenhuma cidade atingiu o nível “muito alto” de desenvolvimento; apenas 45 cidades (0,8%) atingiram o nível “alto” de desenvolvimento; 1.556 cidades (28%) atingiram o nível “médio” de desenvolvimento; 3.346 cidades (60%) atingiram o nível “baixo” de desenvolvimento; e 625 cidades (11,2%) atingiram o nível “muito baixo” de desenvolvimento. A média das cidades brasileiras é de 46,8 pontos, que corresponde ao nível de “baixo” desenvolvimento¹¹.

Esses dados são alarmantes e demonstram que, apesar do protagonismo que o tema assumiu no debate internacional e dos esforços realizados pelo poder público e pela sociedade, ainda há muito a ser feito para se alcançar o desenvolvimento sustentável e garantir a efetividade dos direitos humanos.

Em síntese, o presente estudo versa sobre o conteúdo jurídico dos princípios do desenvolvimento sustentável em sua dimensão ecológica e da equidade intergeracional, com a finalidade de refletir sobre a possibilidade de uma instituição voltada à defesa das futuras gerações, a partir de proposta acadêmica *de lege ferenda* do jurista alemão Wolfgang Kahl.

¹⁰ GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030 DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (GT AGENDA 2030). **VII Relatório Luz da Sociedade Civil da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. 2023. Disponível em: < https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2023/10/rl_2023_webcompleto-v9.pdf >. Acesso em 11/03/2024.

¹¹ INSTITUTO CIDADES SUSTENTÁVEIS. Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades. Disponível em: < <https://www.cidadessustentaveis.org.br/paginas/idsc-br> >. Acesso em 11/03/2024.

2 Sustentabilidade do estado constitucional e a equidade intergeracional

Ao erigir-se como finalidade da Constituição a preservação e a continuidade do Estado Democrático de Direito, a sustentabilidade ganha suficiente imperatividade para ombrear com os vetores de equilíbrio e cooperação. Em contexto republicano, a ação governamental em prol do bem comum, ao aplicar à coisa pública uma função social, em busca da efetivação dos direitos fundamentais, não é passível de ser pensada fora de uma lógica intergeracional.

Há, a propósito, referência explícita ao dever do Poder Público e de toda coletividade a preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, *caput*, CR/88). Na mesma linha, a sustentabilidade é peça central no desenvolvimento nacional. Contudo, não é somente no Estado Ecológico¹² que a pretensão de sustentabilidade é vinculante, nada obstante a importância da incorporação de uma dimensão ambiental à promoção da dignidade da pessoa humana seja inconteste.

Do ponto de vista federativo conjuntamente a perspectiva da atividade financeira do Estado, tem-se que o federalismo fiscal é um sistema de rateio de verbas públicas tanto no espaço quanto no tempo, projetando-se na última dimensão o uso dos recursos de maneira a contemplar as futuras gerações.¹³ Por conseguinte, defende-se que a sustentabilidade econômico-financeira é norma constitucional estruturante do Estado de Direito. Em forçada síntese, esse ideal regulatório demanda que as presentes gerações consigam satisfazer suas necessidades coletivas sem comprometer a mesma aptidão existencial a ser exercitada em momento seguinte pelas futuras gerações.¹⁴

No pensamento de Wolfgang Kahl, o sistema federal concretiza-se, em grande medida, por intermédio da Constituição Financeira, visto que tem por função delimitar áreas de responsabilidade e encargos aos entes federados. Exige-se, portanto, a distribuição equânime de competências legislativas, inclusive as tributárias, destinações de recursos, atribuições de cada ente e a equalização das desigualdades

¹² A expressão é do professor catagórico Rudolf Steinberg: STEINBERG, Rudolf. **Der Ökologische Verfassungsstaat**. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. Ademais, encontra ampla aceitação na literatura jurídica lusófona: CANOTILHO, J. J. Gomes. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. In: CUNHA, Sérgio Sérvulo da; GRAU, Eros Roberto (org.). **Estudos de Direito Constitucional em Homenagem a José Afonso da Silva**. São Paulo: Malheiro, 2003. Com predileção pelo termo Estado Socioambiental de Direito: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 119-138.

¹³ SCAFF, Fernando Facury. **Royalties do Petróleo, Minério e Energia: aspectos constitucionais, financeiros e tributários**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 342.

¹⁴ Não se desconhece crítica de origem igualitária à concepção de justiça suficientista pressuposta pela sustentabilidade propalada pelas Nações Unidas, contudo essa mostra-se suficiente para os fins de construção de um federalismo sustentável: GOSSERIES, Axel. The egalitarian case against Bruntland's Sustainability. In: **Gaia – Ecological Perspectives for Science and Society**, Lisboa, v. 14, n. 1, p. 40-46, 2005.

financeiras entre os entes associados, à luz de critérios decorrentes da sustentabilidade financeira.¹⁵

Assumidos como pontos de partida que a Constituição cristaliza um projeto de sociedade e de economia orientado para o futuro, deve-se considerar que todos os meios financeiros disponíveis ao Estado estão a serviço da realização da isonomia intergeracional. Toma-se, portanto, a tutela das gerações futuras como um dos temas principais do direito financeiro. Essa missão é realizada pelo permanente controle da obtenção das receitas de forma equilibrada às despesas, com o objetivo de não transpor compromissos financeiros gravosos ou excessivos para futuros governos ou gerações, na forma de crises econômicas, inflação, empréstimos, gastos elevados ou desequilíbrios orçamentários injustificados.¹⁶

No entanto, registra-se que a despeito da conexão usual e direta entre sustentabilidade e justiça ou equidade intergeracional no bojo das finanças públicas, cuidam-se de conceitos distintos.¹⁷ Do pensamento de Edith Weiss depreende-se que os vetores da equidade intergeracional possibilitam alcançar, de alguma forma e em certo grau, justiça entre as gerações, ou seja, usa-se a equidade como princípio normativo para alocar recursos. A derivação desse arcabouço principiológico tem três propósitos sustentáveis: (i) o sistema planetário de apoio à vida; (ii) processos ecológicos, condições ambientais e recursos culturais necessários para a sobrevivência da espécie humana; e (iii) meio ambiente decente e saudável para a humanidade. Logo, cada geração tem uma obrigação perante os sucessores de legar recursos naturais e culturais em condições não piores as recebidas e acessíveis. Nessa linha, propõe-se quatro critérios para desenvolvimento da equidade intergeracional: (i) isonomia intergeracional, o que significa que os atualmente viventes não excluirão os que virão da exploração dos recursos e não haverá fardos dessarazoados à presente geração para satisfazer necessidades futuras indeterminadas; (ii) não se deve possibilitar que gerações anteriores definam os valores do porvir, possibilitando flexibilidade para que no futuro seja viável alcançar objetivos existenciais segundo referencial axiológico próprio; (iii) clareza razoável na aplicação da equidade em situações previsíveis; (iv)

¹⁵ KAHL, Wolfgang. Nachhaltige Finanzstrukturen im Bundesstaat - Einleitung. In: KAHL, Wolfgang (org.) **Nachhaltige Finanzstrukturen im Bundesstaat**. Tübingen: Mohr Siebeck, 2011, p. 5-6.

¹⁶ TORRES, Heleno Taveira. **Direito Constitucional Financeiro – teoria da constituição financeira**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 89-90.

¹⁷ Remete-se exemplificativamente quanto ao tópico intergeracional às seguintes obras de consulta em língua portuguesa: GOSSERIES, Axel. **Pensar a Justiça entre as Gerações: do caso Prerruche à reforma das pensões**. Trad. Joana Cabral. Coimbra: Almedina, 2015, p. 33-80. FERREIRA, Paulo Marrecas. Finanças públicas e sustentabilidade: desafios para uma Justiça intergeracional que não sacrifique o futuro pelo desaparecimento dos presentes. In: FERREIRA, Eduardo Paz; TORRES, Heleno Taveira; PALMA, Clotilde Celorico (orgs.). **Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Alberto Xavier: economia, finanças públicas e direito fiscal**. v. 2. Coimbra: Almedina, 2013.

aceitabilidade de diferentes tradições culturais e sistemas econômicos e políticos.¹⁸

Postos esses propósitos e critérios, Weiss define como postulado a tríplice conservação de opções, qualidade e acesso, não só em termos de preservação, mas de legação em condições não piores às recebidas. O primeiro aspecto preocupa-se com a diversidade de recursos naturais e culturais, sem restringir as alternativas disponíveis às futuras gerações. A segunda dimensão implica em manter a qualidade do planeta, enquanto a última propõe-se a assegurar o provimento de direito equitativos de acesso ao patrimônio humano construído ao longo da história.¹⁹

Esse conjunto de obrigações para com as futuras gerações requer financiamento das medidas necessárias. Isso pode ser feito diretamente por novas iniciativas orçamentárias ou indiretamente pelo redirecionamento de recursos ou cessação de atividades em andamento, levando-se ainda em conta os custos trasladados para o porvir em termos ecológicos. Certamente, isso demanda compensação. Nesse sentido, a partir de abordagem funcionalista e substantiva, cabe ao direito financeiro aportar considerações convergentes à resolução dessa problemática. É certo que a presente geração passa os frutos do consumo dos recursos sob o formato de conhecimento, tecnologia, infra-estrutura, investimentos produtivos, instituições efetivas e expansão da base de recursos, no entanto não possuímos instrumental suficiente para levar em consideração valores e custos de longo-prazo nos processos públicos e privados de tomada de decisão.²⁰

3 Uma instituição republicana para as futuras gerações

O constitucionalismo represente uma tecnologia social por meio da qual é possível a estabilização das expectativas sociais de determinada comunidade jurídica. Igualmente, é comum dizer-se que a Constituição se traduz em um estatuto jurídico do político, tendo em vista a função do texto constitucional na operacionalização simultânea dos sistemas do Direito e da Política. Nesse sentido, a realização em termos ecológicos das aspirações da sociedade em termos de conservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado necessariamente perpassam pela gramática constitucional.

Com efeito, convém aos juristas preocupados com a intersecção entre o direito ambiental e a atividade financeira do Estado brasileiro pensarem em dimensão institucional na parte final do art. 225, *caput*, da Constituição da República de 1988.

¹⁸ WEISS, Edith Brown. **In fairness to future generations: international law, common patrimony, and intergenerational equity**. Nova York: The United Nations University, 1989, p. 34-38.

¹⁹ *Ibid.* p. 38-44.

²⁰ *Ibid.* p. 152-153.

Isso porque não se verifica na engenharia constitucional pátria ente ou órgão administrativo voltado a influir na vontade política do Estado no sentido da preservação dos interesses das futuras gerações.

Por essa razão, no singelo e corrente artigo acadêmico, pretende-se conjecturar em perspectiva *de lege ferenda* a partir da experiência germânica de quais estruturas institucionais seriam melhor imaginadas e funcionalizadas de modo a preservar os bens jurídicos fundamentais aos brasileiros ainda por nascer.

Nessa linha, a obra do professor da Universidade de Heidelberg Wolfgang Kahl propõe-se a perquirir a existência de uma parcela da Constituição identificada ao direito à sustentabilidade.²¹ Justifica-se um esforço dessa natureza na medida em que a sustentabilidade se tornou palavra da moda com significado inflacionado. Por isso, a comunidade jurídica agiria com ceticismo quanto ao tema, tendo em conta a ausência de significado claro e falta de apelo técnico.

Essa postura vai de encontro de diversos instrumentos estatais reconhecidos por países desenvolvidos, como o Clube de Roma (1972), Relatório de Brundtlandt (1987), o Futuro Comum formulado na Rio 92 e a recente Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável com objetivos explícitos e com uma visão tridimensional desse direito a partir de preocupações econômicas, sociais e ecológicas. Em termos gerais, vive-se paradigma conhecido como Anthropoceno em que a sustentabilidade traduz-se em desenvolvimento sob a máxima segundo a qual as necessidades das presentes gerações não podem suplantar a aptidão das futuras gerações a satisfazerem suas próprias necessidades.

Postos esses prismas, o jurista atento às necessidades hodiernas não pode ignorar a sustentabilidade como imperativo, mas também deve proceder com cautela a incorporação dessa categoria na gramática jurídica. Por isso, Kahl propõe que o expediente decorra de alinhamento da sustentabilidade em vertentes formal e material com a Lei Básica de Bonn.

De início, descreve o estado da arte da normatividade constitucional como um silêncio eloquente e longo alcance quanto ao tema, porquanto não há no texto constitucional alemão norma expressa que contemple o sentido integrativo-tridimensional da sustentabilidade, bem como proteja os interesses das futuras gerações.

Com a cautela propalada, o professor de Heidelberg mostra as dificuldades de advogar pela tese de um reconhecimento implícito da sustentabilidade,²² pois a preocupação ecológica foi objeto de emenda constitucional na forma de adição do art.

²¹ KAHL, Wolfgang. *Nachhaltigkeitsverfassung*. Mohr Siebeck: Tübingen, 2018.

²² *Ibid.*, p. 9-10.

20-A, ao passo que a dimensão econômico-financeira dessa categoria está, de alguma forma, contemplada no freio da dívida pública e no sistema de alertas prévios, introduzidos pela segunda reforma federativa construída pela República alemã já neste século. No entanto, não se depreende claramente um sentido de justiça social, principalmente de índole intergeracional, da ordem constitucional vigente.

Por isso, a justiça social não coincide diretamente com os princípios do Estado Social, igualdade e democracia. A propósito, a sustentabilidade tridimensional estaria fora do programa normativo do Estado de Bem-estar, haja vista que este está muito mais comprometido com a viabilização presente dos sistemas de segurança social, sobretudo mediante igualdade social e previdência. Sendo assim, faltaria a esse princípio os conteúdos de responsabilidade para o futuro e de perspectivas de longo prazo na tomada de decisões estatais.

Ademais, a argumentação da monografia em comento chega ao ponto de questionar a necessidade de inserção padronizada de uma categoria constitucional de sustentabilidade, ante a liberdade de conformação do Poder Legislativo ordinário, bem como o ideário sustentável em si já ser formalmente aceito como razão pública nas esferas democráticas.

A partir dessa perplexidade, compreende-se que para a existência de um Estado Sustentável há de haver uma Constituição Sustentável, projeto científico que dá título ao livro e passa a ser objeto de atenção do autor. Logo, no âmbito de um livre mercado de ideias concorrentes, apresenta propostas para eventual art. 20-B na Lei Básica alemã que viesse a contemplar uma meta de equidade intergeracional, protegendo-se os interesses das futuras gerações na condição de mandamento constitucional. Isso porque essa concepção de justiça decorre de um equilíbrio adequado entre as presentes e futuras gerações, haja vista que as últimas não se podem verem privadas de igualdades de oportunidades na auto-determinação de modo de vida nos aspectos ambientais, sociais e econômicos.

Fixado esse objetivo, intenta *de lege ferenda* enquadrar a sustentabilidade como objetivo estatal, conceito que remonta aos debates constituintes em 1949 na fórmula de “metas de Estado” utilizada por Hans Peter Ipsen e incorporado definitivamente na gramática constitucional na década de 1980 na qualidade de objetivos governamentais ou mandatos legislativos. O objetivo estatal descreve resultante específica da atividade estatal, porque representa pulso jurídico-político para a ação do governo e representa ideias diretivas para a resolução de problemas atuais.²³

²³ Ibid, p. 23.

A natureza jurídica da sustentabilidade teria na Alemanha caráter eminente objetivo, portanto seu desenvolvimento conceitual envolveria certa indeterminação material inerente à concretização da ideia. É o que Wolfgang Kahl denomina componente dinâmico-ativo dos objetivos estatais orientados para o futuro, sendo essa flexibilidade a chave para apresentação de respostas a novos desafios sociais, econômicos e tecnológicos.

Com esteio em sua objetivação, a sustentabilidade vincula diretamente os poderes legislativo, executivo e judiciário. Quanto à atividade legiferante, há ampla liberdade de conformação deferida ao legislador democraticamente eleito, desde que o marco normativo seja apropriado para a realização das tarefas propostas em sede constitucional. Para o autor, decorrem dessa liberdade obrigações não justiciáveis, caso estejam acima de um nível mínimo protetivo e atendam a proporcionalidade real a partir de revisões periódicas, da mesma maneira a qualquer intervenção no objetivo estatal deve ser acompanhada de justificação adequada. O mesmo se passa quanto à implementação de políticas públicas pelo Poder Executivo com o fito de satisfazer o objetivo estatal, perpassando o universo da discricionariedade administrativa.

Em relação ao Poder Judiciário, o alemão adverte que os objetivos estatais não podem substituir concepção própria de justiça, assim ao interpretar a constituição e as leis, além de controlar as decisões da Administração Pública, o Estado-Juiz deve-se ater aos intuitos impostos pela sustentabilidade. Na verdade, nessa matéria haveria um controle de densidade reduzido voltado a evidências relativas à decisão de concretização do objetivo estatal, logo somente evidentes infrações ou medidas inaceitáveis deveriam ser prontamente rechaçadas pelo controle jurisdicional.

Enfim, o cidadão não é destinatário direto dos objetivos estatais, sendo-lhe exigível o cumprimento de conteúdos sustentáveis pela natureza objetiva do conceito e do processo educativo, assim como pela legitimidade ampla aos remédios constitucionais para prevenção ou reparação de atos violadores da sustentabilidade.

Após discorrer sobre o conceito, natureza jurídica e efeitos jurídicos da Constituição sustentável material, Wolfgang Kahl propõe-se a rebater críticas decorrentes da não aceitação por parcela da doutrina da ancoragem da equidade intergeracional na Lei Básica alemã. O primeiro ponto levantado é a complexidade demasiada do tema, tornando-o inoperativo, perante a imprevisibilidade do futuro. Assim, haveria um sobrecarregamento da Constituição com o debate filosófico relacionado ao tema, sem contar suas variantes como contabilidade, solidariedade e diálogos geracionais. A isso, responde-se que a complexidade de outros conceitos, como Estado de Direito, democracia, estado de bem-estar e proporcionalidade, foram

devidamente apreendidos pelo sistema jurídico, portanto não há razão para diferenciar a sustentabilidade desse rol.

Por outro lado, haveria perda de controle dogmático, por conta da fraca intensidade da exigibilidade dos objetivos estatais. Contra isso, sobrepõe-se a autonomia e a liberdade do Parlamento para regulamentar os objetivos por intermédio de normas. Do mesmo modo, a crítica referente à restrição à liberdade ao projeto legislativo não é procedente, porque pressupõe a constrição da latitude cognitiva do conceito de sustentabilidade, à luz de certa juridificação da política. Contudo, existe margem suficiente de descrição legislativa conferida pelo objetivo da sustentabilidade, ao passo que a Constituição e seu conteúdo de justiça devem ser desenvolvidos da forma mais ampla possível, aceitando-se o máximo de razões no debate público.

Em suma, são suficientes o processo de concretização de objetivo estatal pelo legislador democrático por meio de avaliação, prognósticos, ponderação e equilíbrio de interesses, e auto-contenção da Justiça Constitucional quanto aos métodos e escolhas eleitos, afinal a presença de mais texto na Constituição não implica necessariamente em maior interferência de juízo constitucional nas questões.

Ultrapassada a materialidade constitucional da sustentabilidade, resta exame pormenorizado da Constituição Sustentável Formal, a começar pela inclusão social promovida pelo acréscimo de elementos de democracia direta, considerados os partidos políticos como instituições com déficit estrutural de sustentabilidade no atual contexto europeu.²⁴

Em termos globais, a Constituição Sustentável Formal defendida pelo Autor funda-se na democracia direta, Conselho de Sustentabilidade com assento constitucional e em teste de sustentabilidade no curso do processo legislativo (p. 126). Visto isso, a introdução de instrumentos plebiscitários na Constituição permitiria a procedimentalização da sustentabilidade, pois são necessários mecanismos que não permitam esquecer o futuro e encerrem a lacuna de sustentabilidade sistêmica atualmente posta no sistema representativo do governo democrático. Ademais, o componente democrático direto teria potencialidade corretiva quanto à gestão e decisões de órgãos representativos, bem como amenizaria a captura dos rumos políticos por uma elite técnico-burocrática.

Outra proposta de Kahl é a previsão em sede constitucional de Conselho de Sustentabilidade (*Nachhaltigkeitsrates*) com integrantes designados pelas instâncias democráticas com mandato fixo. Caberia à lei ordinária a regulamentação da organização e processamento do órgão, que por sua vez teria mais do que conselho

²⁴ Ibid, p. 55-61.

consultivo, ao ter o direito de ser ouvido em propostas legislativas com significativo impacto sustentável e geracional.

Por fim, a procedimentalização de um teste de sustentabilidade (*nachhaltigkeitsprüfung*) também seria medida relevante para a instituição de uma Constituição Sustentável Formal. Isso porque qualificaria as avaliações de impacto legislativo, seja pela perspectiva do desenvolvimento sustentável de longo prazo, seja pelos aspectos prospectivos e preventivos incorporados. Trata-se de instrumental à disposição do Legislador que somente alcançaria seu objetivo último com simultânea implantação de Estratégia Nacional de Sustentabilidade, que permitiria o cotejo da compatibilidade entre proposta legislativa analisada e o planejamento global, sendo recomendáveis regras de gestão e indicadores. A metodologia de prova deveria ser baseada em evidências e controle do teste, em última análise, ficaria ao cabo do próprio debate parlamentar em suas comissões com atribuições quanto ao desenvolvimento sustentável.²⁵

No bojo de resumo e perspectivas, o professor Dr. Wolfgang Kahl reafirma a necessidade de constitucionalizar-se a tridimensionalidade da sustentabilidade para alcançar-se um Estado Sustentável. Assim, torna-se possível à geração atual tomar decisões quanto ao desenvolvimento e as seguranças em dimensões econômicas e sociais, levando em consideração a compensação de ecossistemas e sem deslocar situações conflitivas para o futuro.

Para tanto, o primeiro passo é o reconhecimento formal da sustentabilidade como objetivo estatal imbuído de justiça intergeracional, vinculando o Poder Público. A partir da transformação da ideia de sustentabilidade em categoria constitucional, é possível uma cooperação dialógica entre ciência e prática, além de maior efetividade do objetivo por intermédio de panorama formal suplementar, com instituições e procedimentos.

Assim, Kahl indica como ideias-chave do projeto de uma Constituição Sustentável, ainda inexistente na Alemanha: o discurso, a cooperação, o controle, a auditoria externa e as práticas políticas reais e democráticas. Por meio das duas primeiras noções, há um modelo de legitimação democrática, com componentes diretos de verniz transparente, bem como superações periódicas e parciais entre o dilema de cooperação e conflito entre representantes democráticos, povo e legislação criada, mediante a interação do contingente cívico com os órgãos governamentais na esfera pública. Por fim, o olhar externo e a realidade política impulsionariam maior envolvimento da *expertise* científica na política, dada a relevância institucional do

²⁵ Ibid., p. 126-133.

Conselho de Sustentabilidade e dinâmica evolutiva da temática do desenvolvimento sustentável na agenda política.²⁶

4 Considerações finais

A presente investigação orbitou em torno das ideias do desenvolvimento sustentável, equidade geracional e da proteção das futuras gerações por intermédio de uma arquitetura institucional condizente e adequada.

O desenvolvimento do capitalismo globalizado acarretou um consumo desenfreado dos recursos naturais²⁷. Diante dessa crise ambiental contemporânea, surgiram reivindicações sociais por uma nova dimensão de direitos fundamentais coletivos e difusos, com enfoque especial na proteção do meio ambiente, que culminaram no surgimento do Estado Socioambiental de Direito, cujo objetivo principal é a priorização da sustentabilidade nas tomadas de decisões do Poder Público e na implementação de políticas públicas²⁸.

Além disso, desenvolveu-se um conjunto de argumentos a respeito do conteúdo jurídico do desenvolvimento sustentável e de como esse princípio afeta a conformação institucional do Estado Democrático de Direito brasileiro. Em seguida, verificou-se como o ideal regulatório da equidade intergeracional pode ladear o primeiro esforço, apesar de ser independente e autônomo de forma global. Nessa linha, escorou-se no pensamento de Edith Weiss para desenvolver as referidas reflexões.

Igualmente, o pensamento jurídico do Professor da Universidade de Heidelberg Wolfgang Kahl demonstrou-se extremamente oportuno para cotejar os esforços da experiência alemã com relação à realidade brasileira, especialmente no que toca à existência de entes e órgãos estatais voltados a projetar e proteger os interesses das futuras gerações. Com isso, em uma dimensão *de lege ferenda*, passou-se a imaginar arquiteturas convenientes e adequadas no cenário tedesco que poderiam ser replicadas no panorama brasileiro.

É inegável que o desenvolvimento sustentável tem ganhado cada vez mais destaque no debate público, com a realização de diversas conferências internacionais sobre o tema, bem como a aprovação de tratados e declarações internacionais nos quais os países-membro da Organização das Nações Unidas assumiram compromissos em prol da preservação do meio ambiente. Todavia, em que pesem esses louváveis avanços, os dados oficiais evidenciam que o Brasil está muito longe de cumprir as

²⁶ Ibid., p. 137-142.

²⁷ GUIMARÃES, Renan Eschiletti Machado; WALDMAN, Ricardo Libel. *Op. cit.*, p. 92.

²⁸ ALVAREZ, Guineverre; FARIAS, Danilo Ferreira Almeida. *Op. cit.*, p. 357.

metas estabelecidas na Agenda 2030, sendo fundamental a mudança de paradigma e a realização de esforços conjuntos do poder público e da sociedade para garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações atuais e futuras.

Referências

ALVAREZ, Guineverre; FARIAS, Danilo Ferreira Almeida. A agenda 2030 e os objetivos do desenvolvimento sustentável como instrumento de efetivação do Estado Socioambiental de Direito brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, v. 25, n. 100, p. 355-377, out./dez. 2020.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; DIAS, Eliotério Fachin. Proteção do meio ambiente, desenvolvimento sustentável e a aplicabilidade do princípio da precaução. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 25, n. 97, p. 37-59, jan. /mar. 2020.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. In: CUNHA, Sérgio Sérulo da; GRAU, Eros Roberto (org.). **Estudos de Direito Constitucional em Homenagem a José Afonso da Silva**. São Paulo: Malheiro, 2003.

CIPRIANO, Ana Cândida Muniz; VIEIRA, Luciane Klein. A proteção ao consumidos e o desenvolvimento sustentável: As orientações das Nações Unidas para a implementação de práticas de consumo sustentáveis. **Revista de Direito Ambiental**, v. 25, n. 100, p. 583-609, out./dez. 2020.

FERREIRA, Paulo Marrecas. Finanças públicas e sustentabilidade: desafios para uma Justiça intergeracional que não sacrifique o futuro pelo desaparecimento dos presentes. In: FERREIRA, Eduardo Paz; TORRES, Heleno Taveira; PALMA, Clotilde Celorico (orgs.). **Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Alberto Xavier: economia, finanças públicas e direito fiscal**. v. 2. Coimbra: Almedina, 2013.

GOSSERIES, Axel. **Pensar a Justiça entre as Gerações: do caso Prerruche à reforma das pensões**. Trad. Joana Cabral. Coimbra: Almedina, 2015.

GOSSERIES, Axel. The egalitarian case against Bruntland's Sustainability. In: **Gaia – Ecological Perspectives for Science and Society**, Lisboa, v. 14, n. 1, p. 40-46, 2005.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030 DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (GT AGENDA 2030). **VII Relatório Luz da Sociedade Civil da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. 2023.

Disponível em:

< https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2023/10/rl_2023_webcompleto-v9.pdf >. Acesso em 11/03/2024.

GUIMARÃES, Renan Eschiletti Machado; WALDMAN, Ricardo Libel. A dimensão ecológica dos direitos humanos à luz dos objetivos do desenvolvimento sustentável na sociedade da informação: O objetivo 11 e a nova agenda urbana. **Revista de Direito Ambiental**, v. 24, n. 94, p. 91-126, abr./jun. 2019.

GUERRA, Isabella Franco; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo. 30 anos do Relatório Brundtland: Nosso Futuro Comum e o Desenvolvimento Sustentável como diretriz constitucional brasileira. **Revista de Direito da Cidade**, v. 09, n. 4. ISSN 2317-7721 pp. 1884-1901, 2017.

INSTITUTO CIDADES SUSTENTÁVEIS. **Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades**. Disponível em: < <https://www.cidadessustentaveis.org.br/paginas/idsc-br> >. Acesso em 11/03/2024.

KAHL, Wolfgang. Nachhaltige Finanzstrukturen im Bundesstaat - Einleitung. In: KAHN, Wolfgang (org.) **Nachhaltige Finanzstrukturen im Bundesstaat**. Tübingen: Mohr Siebeck, 2011.

KAHL, Wolfgang. **Nachhaltigkeitsverfassung**. Mohr Siebeck: Tübingen, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SCAFF, Fernando Facury. **Royalties do Petróleo, Minério e Energia: aspectos constitucionais, financeiros e tributários**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 11 ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

STEINBERG, Rudolf. **Der Ökologische Verfassungsstaat**. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998.

TORRES, Heleno Taveira. **Direito Constitucional Financeiro – teoria da constituição financeira**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

WEISS, Edith Brown. **In fairness to future generations: international law, common patrimony, and intergenerational equity**. Nova York: The United Nations University, 1989.