

AS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA O CÓDIGO FLORESTAL E A INAPLICABILIDADE DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO EM RAZÃO DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL DE ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DE ÁREAS ESPECIALMENTE PROTEGIDAS

Luiz Fernando Silva Oliveira

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. A necessidade de proteger o ambiente e fomentar o desenvolvimento econômico de forma sustentável. 3. O direito constitucional ao desenvolvimento e o dever de exercê-lo com sustentabilidade. 4. O permissivo constitucional de alteração e supressão de áreas especialmente protegidas. 5. O afastamento do princípio da proibição do retrocesso pelo princípio do desenvolvimento econômico. 6. A impossibilidade de negativa de vigência do permissivo constitucional do inciso III, do parágrafo 1º, do art. 225 da Constituição e a inaplicabilidade da proibição do retrocesso. 7. A alteração constitucional como única forma de impedir a edição de lei para alteração e supressão de áreas especialmente protegidas. 8. Conclusões. 9. Referências.

RESUMO: O presente trabalho aborda a importância da proteção do meio ambiente para a preservação da dignidade humana das presentes e futuras gerações, e defende que o direito ao desenvolvimento deve ser exercido com responsabilidade, visando a harmonização do desenvolvimento econômico com a proteção do bem comum. A vedação do retrocesso é inaplicável ao Código Florestal, em razão do permissivo constitucional do inciso III, do parágrafo 1º, do art. 225 da Constituição, o qual permite, expressamente, a supressão de áreas especialmente protegidas, desde que tal supressão seja executada por meio de lei. Diante do permissivo constitucional, a única possibilidade de aplicação da vedação do retrocesso como fundamento de inconstitucionalidade do Código Florestal seria a alteração da Constituição para revogar o referido dispositivo, pois não pode o intérprete, no exercício da subsunção, negar vigência a texto constitucional originário. O princípio da proibição do retrocesso é destinado a impedir a omissão do Legislador, mas não pode ser utilizado para travar o desenvolvimento econômico do país, impedindo a tomada de decisões do Parlamento, na adoção de políticas públicas.

1. INTRODUÇÃO

Recentemente, em 28.2.2018, o Supremo Tribunal Federal julgou 4 (quatro) ADI's – Ações Diretas de Inconstitucionalidade onde a Procuradoria Geral da República em 3 (três) delas e o PSOL – Partido Socialismo e Liberdade em 1 (uma) outra, questionavam vários dispositivos do Novo Código Florestal, Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, sendo as ADI's 4901, 4902, 4903, ajuizadas pela Procuradoria Geral da República e a ADI 4937, ajuizada pelo PSOL – Partido Socialismo e Liberdade.

O STF julgou as 4 (quatro) ADI's, e com exceção da ajuizada pelo PSOL, as 3 (três) de autoria da Procuradoria Geral da República questionavam a constitucionalidade do Código Florestal, tomando como fundamento, basicamente, a proibição do retrocesso.

Ao analisar as 4 (quatro) ADI's, o Supremo Tribunal Federal julgou parcialmente procedente a pretensão de inconstitucionalidade e, por maioria, declarou a inconstitucionalidade das expressões “*gestão de resíduos*” e “*instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais*”, contidas no art. 3º, VIII, b, da Lei 12.651/2012 (Código Florestal) e decidiu pela interpretação conforme a Constituição de alguns deles e, no mais, declarou a constitucionalidade do Código Florestal, e rejeitou a proibição do retrocesso, e colocou fim aos questionamentos acerca da constitucionalidade da Lei 12.651, de 25 de maio de 2012.

2. A NECESSIDADE DE PROTEGER O MEIO AMBIENTE E FOMENTAR O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE FORMA SUSTENTÁVEL

A situação do ambiente em âmbito global está deteriorada em razão da exploração econômica, e a atuação do homem está lesando de forma avassaladora o ambiente, a ponto de as geleiras estarem diminuindo e as águas dos mares subindo. As florestas estão cedendo lugar ao agronegócio, e os minerais estão sendo extraídos para a indústria. O desastre de Mariana, em Minas Gerais deu ao Brasil o título do país com o maior desastre ambiental do planeta.

É preciso que a humanidade conscientize-se de que o ambiente deve ser protegido e que a economia dos países somente será alavancada de forma benéfica se houver o compromisso com a proteção ambiental, e “*A concepção de desenvolvimento sustentável é uma inequívoca aspiração da comunidade internacional, figura como meta dos Estados membros da OMC e da ONU e serve de princípio reitor do trabalho dos programas e agências das Nações Unidas. Contudo, não devemos confundir "concepção" com mera aspiração de ordem moral. Sob a ótica jurídica, a concepção de desenvolvimento sustentável já alcançou o status de um princípio do direito internacional contemporâneo, que obriga os Estados nacionais a interpretar e aplicarem as normas internacionais pertinentes ao desenvolvimento econômico, aos direitos humanos, à conservação do meio ambiente e à promoção da diversidade cultural de modo a se harmonizarem, a coexistirem pacificamente, assegurando, assim, o cumprimento fiel de todas as obrigações contraídas pelos Estados.*”¹

A Constituição da República de 1988 veio com a mentalidade de proteção do ambiente, conjugando a proteção com o desenvolvimento econômico, daí a determinação do art. 225, do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações, vez que o Brasil tem recursos minerais em abundância, pode e deve explorar suas riquezas naturais em benefício da coletividade, mas deve agir para promover desenvolvimento de forma sustentável.

O território brasileiro possui vasta extensão de terras férteis, e tem um alto potencial para o desenvolvimento do agronegócio, ao contrário de muitos outros países, cujos setores agrícolas recebem subsídios dos governos destes Estados, contrariando tratados internacionais e regras da OMC – Organização Internacional do Comércio. Como o país possui grande quantidade de terras propícias para o desenvolvimento do agronegócio, tem que trabalhar no sentido de desenvolver cada vez mais suas potencialidades, para ganhar espaço no comércio internacional, compensando o acanhado desenvolvimento em outras esferas da atividade econômica.

¹ Edson Beas Rodrigues Jr. *O princípio do desenvolvimento sustentável como princípio geral do direito: origem histórica e conteúdo normativo*. Revista dos Tribunais | vol. 940/2014 | p. 309 - 341 | Fev / 2014 | DTR\2014\160

Simultaneamente com o desenvolvimento do agronegócio, o país deve atentar para a proteção ambiental, visando o desenvolvimento sustentável, e é necessário pensar no Brasil do futuro, cuidando de proteger a biodiversidade, os ecossistemas, as bacias hidrográficas, planejando o país para, pelo menos, 40 (quarenta) anos à frente.

É nessa linha de raciocínio que é preciso caminhar, conjugando o desenvolvimento com a proteção ambiental, porque a economia precisa crescer para sustentar a demanda decorrente do aumento populacional, e garantir os serviços necessários para a comodidade do homem, sem, contudo, perder de vista que o desenvolvimento econômico sem a proteção ambiental está fadado ao fracasso. A propósito, Édis Milaré sustenta que *“No Direito do Ambiente, como também na gestão ambiental, a sustentabilidade deve ser abordada sob vários prismas: o econômico, o social, o cultural, o político, o tecnológico, o jurídico e outros. 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 disso 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. Em última análise, vivemos e protagonizamos um modelo de desenvolvimento autofágico que, ao devorar os recursos do ecossistema planetário, acaba por devorar-se a si mesmo.”*²

Um dos princípios da ordem econômica na Constituição Federal é a defesa do meio ambiente, como instrumento essencial para a realização da própria ordem econômica, garantindo a existência digna aos seres humanos, e de acordo com Eros Roberto Grau, *“O princípio da defesa do meio ambiente conforma a ordem econômica (mundo do ser), informando substancialmente os princípios da garantia do desenvolvimento e do pleno emprego. Além de objetivo, em si, é instrumento necessário – e indispensável – à realização do fim dessa ordem, o de assegurar a todos existência digna. Nutre também, ademais, os ditames da justiça social. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo – diz o art. 225, caput.”*³

O fato é que desenvolvimento econômico e proteção ambiental devem caminhar juntos, e para isso as políticas públicas devem ser ordenadas para promover o desenvolvimento sustentável e garantir a realização da democracia ambiental. Segundo Clarissa D’ísep, *“A democracia ambiental é um conceito dinâmico que se concretiza: no acesso de todos, de forma isonômica, inter e intragerações, aos recursos naturais em quantidade e qualidade; no usufruto coletivo do equilíbrio ambiental; no gozo da qualidade de vida (saúde e bem-estar individual e coletivo); na fruição da função ambiental da propriedade pública; na fiscalização da função ambiental da propriedade privada; na preservação da biodiversidade, dos recursos culturais e naturais raros; na promição das cidades sustentáveis; na adoção de processos decisórios participativos etc. Disposições que devem se concretizar no âmbito das ppas de forma a assegurar o uso e o gozo ambiental democrático e a sustentabilidade dos bens ambientais.”*⁴

² Édis Milaré, *Direito do Ambiente*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2009, págs. 72/73.

³ Eros Roberto Grau, *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*, São Paulo, Malheiros Editores, 2017, págs. 248/249.

⁴ Clarissa Ferreira Macedo D’ísep, Nelson Nery Júnior e Odete Medauar (Coordenadores), *Políticas Públicas Ambientais*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2009, em artigo de Clarissa D’ísep intitulado *“Políticas Públicas Ambientais: da definição à busca de um sistema integrado de gestão ambiental”*, pág. 160.

Nessa linha de raciocínio, de um lado, é impossível fomentar o desenvolvimento econômico sem cuidar da proteção ambiental, porque o ímpeto desenvolvimentista sem planejamento consome as riquezas naturais e gera divisas para um Estado, todavia, resulta em prejuízos irreversíveis para a saúde do povo, elemento essencial e razão de ser da existência do Estado. De outro lado, não há como proteger o meio ambiente de forma a impedir o desenvolvimento econômico, porque a humanidade precisa de bens e serviços, que somente o crescimento da economia é capaz de proporcionar, e é daí que surge a necessidade de atuação do Estado para fomentar a democracia ambiental, indispensável para a concretização do desenvolvimento sustentável, que é alcançado mediante a conjugação do binômio desenvolvimento econômico/proteção ambiental.

3. O DIREITO CONSTITUCIONAL AO DESENVOLVIMENTO E O DEVER DE EXERCÊ-LO COM SUSTENTABILIDADE

A cada ano a densidade demográfica mundial aumenta, e cada vez mais é preciso fomentar o crescimento econômico para sustentar a demanda por energia (hidrelétrica, eólica, nuclear, térmica, entre outras), prover alimentação para todos, atuar na proteção da saúde, como por exemplo, na prevenção de epidemias, e para isso é preciso o crescimento da economia mundial. É preciso dar à população mundial oportunidades de trabalho, imprescindível para dar poder de compra e movimentar a economia, sob pena de a humanidade caminhar para o caos. O desafio é conciliar a necessidade de crescimento da economia com a proteção ambiental.

Toda atividade econômica acarreta impacto no ambiente, em diferentes níveis e das mais variadas formas. A geração de *comodities*, com a exploração de reservas minerais, acarreta modificação no ambiente, por exemplo, na medida em que a extração de minério de ferro, manganês, nióbio, entre outros minerais, é feita mediante a escavação resultante da própria extração mineral, ou a perfuração de dutos no interior da terra para a entrada de caminhões, máquinas, e trabalhadores.

A modificação do ambiente, em casos dessa natureza, ocorre diretamente por conta das escavações e extrações minerais, mas não pára por aí, pois a atividade de extrair os minerais e escoar a produção acarreta impacto ambiental por causa do trabalho de industrialização dos minerais extraídos, e o “lixo” deixado pela atividade extrativista também é nocivo ao ambiente. Basta lembrar o desastre ambiental de Mariana, em Minas Gerais, que está gerando impactos nos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, no Rio Doce e no Oceano Atlântico.

E não é apenas a atividade extrativista mineral que acarreta impacto ambiental, mas também a atividade agrícola, na medida em que o uso de defensivos, adubos, entre outros insumos da atividade agrícola, acarreta a morte de pássaros que se alimentam no meio das plantações, prejudicando a fauna.

Mas se se pensar em atividade não poluidora, por exemplo, da indústria do turismo, a abertura de trilhas nas matas para os passeios turísticos também acarreta transformações no ambiente, ainda que em menor proporção, ou seja, até a atividade turística, que é considerada atividade econômica “limpa” acarreta lesão ambiental.

Portanto, toda atividade econômica acarreta transformações no ambiente, e a proteção ambiental não consiste em impedir o exercício da atividade protegida

constitucionalmente. Na verdade, a proteção ambiental consiste na instrumentalização de medidas que harmonizem a atividade econômica com a proteção do ambiente, incentivando a execução de ações desenvolvimentistas de forma sustentável, para que a atividade econômica cause o menor impacto possível no ambiente, e que essa atividade econômica seja exercida na busca do bem comum, que segundo o Papa João XXIII, “*consiste no conjunto de todas as condições de vida social, que consintam e favoreçam, o desenvolvimento integral da personalidade humana*”.⁵

O desenvolvimento econômico, por si só, sem a consciência ambiental, é um mito que não contribui para o bem-estar da humanidade, daí a necessidade de atuar estrategicamente, na busca do desenvolvimento sustentável, ou ecodesenvolvimento, e “*Por isso, nos últimos anos, a sociedade vem acordando para a problemática ambiental. O mero crescimento econômico, mito generalizado, vem sendo repensado com a busca de fórmulas alternativas, como o ecodesenvolvimento ou o desenvolvimento sustentável, cuja característica principal consiste na possível e desejável conciliação entre o desenvolvimento integral, a preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida – três metas indispensáveis.*”⁶

A Constituição da República, art. 170, dispõe que a ordem econômica tem por finalidade assegurar a todos existência digna, devendo observar, entre outros princípios, os princípios da função social da propriedade e da defesa do meio ambiente. Ao interpretar a Constituição, é preciso observar que os princípios devem coexistir, em harmonia, e o desenvolvimento econômico não pode inviabilizar a defesa do meio ambiente, pois, se assim fosse, o desenvolvimento seria predatório, e “*A Constituição, destarte, dá vigorosa resposta às correntes que propõem a exploração predatória dos recursos naturais, abroqueladas sobre o argumento, obscurantista, segundo o qual, as preocupações com a defesa do meio ambiente envolvem proposta de `retorno à barbárie`... ... O princípio da defesa do meio ambiente conforme a ordem econômica (mundo do ser), informando substancialmente os princípios da garantia do desenvolvimento e do pleno emprego. Além de objetivo, em si, é instrumento necessária – e indispensável – à realização do fim dessa ordem, o de assegurar a todos existência digna. Nutre também, ademais, os ditames da justiça social. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo – diz o art. 225, caput.*”⁷

Analisando harmonicamente os princípios da defesa do meio ambiente e da função social da propriedade, conjugado com o direito ao desenvolvimento, fica claro o objetivo constitucional de fomentar o desenvolvimento econômico com sustentabilidade, para garantir o crescimento da economia, causando o menor impacto possível no ambiente, ou seja, se toda atividade econômica causa impacto ambiental, o desafio é causar o menor impacto

⁵ Carta Encíclica *PACEM IN TERRIS* do Sumo Pontífice, Para João XXIII, extraído de http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html, em 23.6.2017, às 17:20 hr.

⁶ Édis Milaré, *Direito do Ambiente*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2009, pág. 64.

⁷ Eros Roberto Grau, *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*, São Paulo, Malheiros Editores, 2017, págs. 248/249.

possível, daí a atuação do Estado para promover o *ecodesenvolvimento*⁸ e fomentar a *democracia ambiental*⁹.

Antes da Revolução Industrial não havia tanta preocupação com as desigualdades causadas pela concentração de renda, pois não havia produção em série, e por isso não havia a necessidade de ação estatal para coibir os problemas hoje existentes, de desigualdades sociais extremas. Hoje, com a divisão social do trabalho e a produção em série, a grande concentração de capital está acarretando desigualdades sociais, e o crescimento econômico, por si só, não diminui a pobreza de parcela da população mundial.

Para combater as desigualdades, são necessários mecanismos de proteção da população menos favorecida, e a proteção ambiental é um dos mecanismos de controle estatal para impedir o aumento da pobreza. É visível que a camada mais pobre da população vive em locais inóspitos, com esgotos a céu aberto, sem água tratada, em condições subhumanas, e somente uma política interventiva estatal é capaz de corrigir essas desigualdades.

É por isso que o legislador constituinte, ao elaborar a Constituição Federal, cuidou de inserir no texto normativo a proteção à ordem econômica e à ordem social, demonstrando de forma nítida que ordem econômica e social devem caminhar juntas. Nessa esteira, *“Durante milênios, a ação política sobre a economia não teve as peculiaridades que atualmente apresenta. Só em consequência da Revolução Industrial, no Século XIX, caracterizada, entre outros traços, pelo surgimento da concentração de capital, e da massa proletária e pelo aguçamento exagerado das desigualdades sociais, que essa função política interventiva do Estado manifestou-se com maior presença e energia no intuito de corrigir as disfuncionalidades que a ordem espontânea havia permitido que surgissem no sistema econômico e social real do capitalismo nascente. Nascia, assim, o Estado dirigista e interventivo, com a missão acrescida de impor uma ordem econômica e social normativa capaz de corrigir aquelas disfuncionalidades que, de outro modo, somente a muito custo social e inaceitáveis sacrifícios poderiam vir a ser eliminadas pela ordem espontânea.”*¹⁰

Destarte, hodiernamente não há espaço para o crescimento econômico aleatório, sem planejamento e com degradação ambiental, e o arcabouço jurídico constitucional exige a conjugação da ordem econômica com a ordem social, para que o Estado brasileiro avance nas conquistas sociais, construindo a cada dia, uma sociedade livre, justa e solidária, e na junção das duas ordens, ter-se-à um desenvolvimento econômico planejado, visando o crescimento da economia com a proteção dos direitos sociais, o desenvolvimento sustentável.

4. O PERMISSIVO CONSTITUCIONAL DE ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DE ÁREAS ESPECIALMENTE PROTEGIDAS

O inciso III, do parágrafo 1º, do art. 225 dispõe expressamente que, por meio de lei, é possível alterar e suprimir áreas especialmente protegidas.

⁸ Édis Milaré, *Direito do Ambiente*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2009, pág. 64.

⁹ Clarissa Ferreira Macedo D’isep, Nelson Nery Júnior e Odete Medauar (Coordenadores), *Políticas Públicas Ambientais*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2009, em artigo de Clarissa D’isep intitulado *“Políticas Públicas Ambientais: da definição à busca de um sistema integrado de gestão ambiental”*, pág. 160.

¹⁰ Diogo de Figueiredo Moreira Neto, *Ordem Econômica e Desenvolvimento na Constituição de 1988*, Rio de Janeiro, APEC – Associação Promotora de Estudos da Economia, 1989, pág. 23.

É certo que para a garantia da dignidade das presentes e futuras gerações, o desenvolvimento deve ser realizado de forma sustentável, gerando o mínimo de impacto no ambiente, todavia, o texto constitucional prevê expressamente a flexibilização da proteção ambiental, em situações expressamente previstas em lei.

Não há como construir uma usina hidrelétrica sem causar impacto ambiental significativo no ecossistema, e para a construção da usina deve ser feita a ponderação entre o desenvolvimento econômico e social produzido pela geração de energia e o impacto ambiental causado. Deve ser ponderado o que será mais prejudicial: o impacto ambiental ou a ausência de desenvolvimento. A proteção ambiental, sem a construção da usina hidrelétrica, será melhor que a produção de energia para garantir o funcionamento de hospitais, escolas e instituições de segurança pública? A proteção ambiental, consistente em impedir a construção da usina hidrelétrica, será melhor que a produção da energia pela usina para alavancar o desenvolvimento econômico com a geração de empregos, geração de riquezas, e conseqüentemente, combater o desemprego, a pobreza e outras formas de desigualdades país afora?

A falta da usina hidrelétrica acarretará a falta de energia para movimentar a indústria, comprometendo a geração de empregos, a arrecadação fiscal, dificultando a geração de renda e causando diminuição do poder de compra dos trabalhadores. Quando a economia cresce, os setores de segurança pública comemoram a diminuição dos índices de violência, sem que a segurança pública tenha aumentado seu trabalho, mas porque o crescimento econômico aumenta o poder de compra e ocupa os cidadãos, de forma que diminui a delinquência. Por isso, vale indagar: essa trava no desenvolvimento em favor da proteção ambiental será benéfica? A rigidez do sistema protetivo do ambiente, sem permitir qualquer flexibilização, não merece ponderação?

Exatamente para evitar prejuízos, tanto para o ambiente, quanto para o desenvolvimento econômico, a Constituição da República previu, no inciso III, do parágrafo 3º, do art. 225, a possibilidade de flexibilização da proteção ambiental, para permitir a coexistência do desenvolvimento econômico com a proteção do ambiente.

Não se trata, aqui, de criar tese defensiva da degradação ambiental, mas é impensável o desenvolvimento econômico sem causar modificações no ambiente, e por isso devem ser ponderados o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental, e é nessa linha de raciocínio que o constituinte originário criou o dispositivo do inciso III, do parágrafo 1º, do art. 225 da Constituição, a fim de permitir a ponderação, pois do contrário, a proteção ambiental seria um núcleo duro, intangível, que travaria o desenvolvimento econômico e comprometeria a proteção da saúde, da educação, da segurança pública, dos benefícios da Previdência Social, entre outros benefícios indispensáveis para o povo.

Em que pese existir corrente majoritariamente contrária à flexibilização da proteção ambiental, o fato é que a Constituição da República prevê expressamente a possibilidade de flexibilizar, e o intérprete, no caso, o STF, ao julgar as ADI's aqui mencionadas, não negou vigência ao texto constitucional criado pelo legislador constituinte originário, e decidiu pela impossibilidade de utilização da proibição do retrocesso no caso do Código Florestal.

Os vários argumentos acerca das inconstitucionalidades do Código Florestal não foram suficientes para sustentar as teses levantadas, pois, se de um lado, o Código

Florestal, Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, flexibiliza a proteção ambiental, e, em tese, afrouxa a proteção ambiental garantida pela Constituição, de outro lado, a Lei 12.651/12 foi editada com fundamento na mesma Constituição, porque o inciso III, do parágrafo 1º, do art. 225, dispõe que incumbe ao Poder Público: “*definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei...*”, ou seja, o constituinte originário previu a possibilidade de alterar, e permitiu mais: suprimir. E a alteração e supressão não são absolutas, e em caso de eventuais impactos ambientais devem ser adotadas medidas compensatórias.

Nessa linha de raciocínio, o julgamento das ADI’s fez com que o STF enfrentasse uma situação pouco usual: a validade ou invalidade de um texto constitucional originário (inciso II, do parágrafo 1º, do art. 225). O julgamento foi importante para a comunidade acadêmica, porque a validade e eficácia é da Constituição, não de partes do texto constitucional e o STF não negou vigência ao texto constitucional criado pelo constituinte originário. Em se tratando do exercício da tarefa de subsunção, o intérprete deve ater-se ao direito positivo. A propósito, segundo Norberto Bobbio, o “*positivismo jurídico põe um limite intransponível à atividade interpretativa: a interpretação é geralmente textual e, em certas circunstâncias (quando ocorre integrar a lei), pode ser extratextual, mas nunca será antitextual, isto é, nunca se colocará contra a vontade que o legislador expressou na lei.*”¹¹ (grifei). E a vontade do legislador constituinte originário, no caso do art. 225, parágrafo 1º, inciso III, foi exatamente a de flexibilizar a proteção em nome do desenvolvimento econômico.

A Constituição Federal, art. 225, parágrafo 1º, inciso III é clara e não dá margem para entendimento diverso e segundo o texto normativo, o *caput* do art. 225 dispõe sobre a proteção ambiental e o parágrafo 1º determina que para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente equilibrado, incumbe ao Poder Público, e aí consta do inciso III: “*definir, em todas as unidades da federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;*” (grifei)

Ora, a alteração pode causar impacto no ambiente, e o impacto pode ser lesivo, enquanto a supressão, certamente, causará impacto no ambiente e o impacto será, certamente, lesivo. Mas em contrapartida, existem as *compensações ambientais*, ou seja, em caso de impacto ambiental em uma localidade, haverá a *compensação ambiental* em outra área, para minimizar os efeitos nocivos ao ambiente e assim, a legislação está conjugando a ordem econômica com a ordem social, na medida em que incentiva o crescimento econômico para alavancar a geração de riquezas e simultaneamente protege o meio ambiente com as *compensações ambientais*.

O legislador, ao modificar a lei para suprimir determinada área especialmente protegida deverá ter o cuidado de analisar se o impacto ambiental decorrente da supressão será necessário para o desenvolvimento econômico, e sopesar acerca do seu custo/benefício, analisando o binômio impacto ambiental/desenvolvimento econômico, sabendo que haverá a *compensação ambiental*. A compensação ambiental consiste em o empreendedor que alterar o

¹¹ Norberto Bobbio, *O positivismo jurídico – Lições de filosofia do Direito*, 2006, compiladas por Nello Morra; tradução e notas Márcio Pugliesi, Edson Bini, Carlos E. Rodrigues, São Paulo, Ícone, 2006, pág. 214.

ambiente com determinado projeto, implantar uma unidade de conservação com características semelhantes às da área atingida pelo empreendimento.

É exatamente isso que o texto constitucional permite: suprimir área especialmente protegida, para alavancar o desenvolvimento econômico, mediante compensação, ou seja, conjugação da ordem econômica com a ordem social, gerando desenvolvimento sustentável.

É certo que hoje o Judiciário não atua embasado na Escola Exegética francesa, do juiz “boca da lei”, “escravo da lei”, simplesmente reprodutor do texto normativo, e o juiz deve analisar o texto constitucional e interpretá-lo, entretanto, o Poder Judiciário não pode decidir de forma contrária ao ordenamento jurídico, e no caso das ADI’s ajuizadas contra o Código Florestal, os argumentos que sustentam as inconstitucionalidades são fundamentados na negativa de vigência ao texto da Constituição, art. 225, parágrafo 1º, inciso III.

Os argumentos lançados nas iniciais das ADI’s não enfrentaram o permissivo constitucional acima especificado, e foram construídos, basicamente, no princípio ou método de ponderação do não retrocesso, evitando o enfrentamento da regra permissiva expressamente inserida no texto constitucional, e não se pode, com fundamento num princípio constitucional, negar vigência a uma regra expressamente prevista na Constituição.

É necessário proteger o ambiente, mas é inconstitucional negar vigência à própria Constituição para dar efetividade à proteção ambiental, porque isso seria a negação do próprio Estado. A solução é a conjugação da ordem econômica com a ordem social, mediante o cumprimento do permissivo constitucional (alteração e supressão), conjugado com a devida *compensação*.

O Supremo Tribunal Federal não iria, na sua atividade interpretativa, negar vigência à Constituição, e para a corrente que defende a superação do direito positivo, uma das vertentes interpretativas possíveis seria o pós-positivismo de Friedrich Müller, que sustenta que o trabalho do juiz é atividade criativa, sendo a proposição editada pelo Poder Legislativo simplesmente um texto normativo, e o juiz, ao julgar um caso, analisa o fato, e conjuga-o com o texto normativo, e cria a norma do caso concreto, concretizando a norma jurídica. Para Müller, *“Esta teoria repousa sobre a idéia fundamental que a norma jurídica não se identifica ao texto de norma (texto da lei, texto da Constituição, ou mesmo texto do preceito costumeiro), mas ela é o resultado de um trabalho, no sentido econômico, produtivo do termo. Não se trata, porém, aqui, de um trabalho de extração da norma a partir do material bruto dos textos (reencontrar a norma que conteria anteriormente o texto). Trata-se de um trabalho de construção. Este trabalho de construção é designado pela palavra concretização. A norma não é ponto de partida da concretização, mas seu resultado.”*¹²

Segundo Müller, a concretização da norma partindo da análise do problema posto para julgamento visa a aperfeiçoar o sistema de justiça, e segundo ele *“O conceito estruturante de âmbito normativo deixa claro que os direitos fundamentais atualmente válidos, bem como concretamente normativos não podem ser entendidos como garantias de abstratas e isoladas esferas naturais de liberdade. Os âmbitos normativos dos direitos fundamentais não são nem juridicamente nem materialmente vazios: ao contrário, enquanto*

¹² Friedrich Müller, *O novo paradigma do direito: introdução à teoria e metódica estruturantes* – vários tradutores, São Paulo Editora Revista dos Tribunais, 2013, pág. 221.

*âmbitos normativos de garantias vigentes, eles são constituídos pelo direito e estruturados pelos dados reais, sendo que o ordenamento constitucional atua de forma mais reguladora ou menos reguladora, abstendo-se em maior ou menor escala de um regulamento.”*¹³

Assim, para aqueles que sustentam que o positivismo está superado, se se partir do pensamento de Müller, seria possível ao juiz interpretar e criar o direito de acordo com suas convicções? O pensamento de Friedrich Müller abre espaço para o ativismo judicial, a ponto de entender que o inciso III, do parágrafo 1º, do art. 225 da Constituição constitui lacuna axiológica? Em caso positivo, de o permissivo constitucional configurar lacuna axiológica, é possível ao Poder Judiciário negar vigência ao dispositivo constitucional?

Para a doutrina, lacuna axiológica consiste na existência de norma reguladora da situação hipotética, todavia a norma existente não atende aos anseios do povo e foi examinada por Maria Helena Diniz, segundo a qual, “...*ante a consideração dinâmica do direito e a concepção multifária do sistema jurídico, que abrange um subsistema de normas, de fato e de valores, havendo quebra da isomorfia, três são as principais espécies de lacunas... 3ª) axiológica, no caso de ausência de norma justa, ou seja, quando existe um preceito normativo, mas se for aplicado, sua solução será insatisfatória ou injusta.*”¹⁴ (grifei)

Se se considerar que o inciso III, do parágrafo 1º, do art. 225 da Constituição é um dispositivo constitucional injusto, seria cabível ao intérprete (STF), no exercício da tarefa de subsunção, negar vigência ao dispositivo supra mencionado e, conseqüentemente, praticar o ativismo judicial? A resposta vem do próprio Müller, segundo o qual, “*O enriquecimento material do conceito normativo estruturante, porém, não pode avançar ao custo da força normativa da disposição legal a ser concretizada.*”¹⁵ (grifei), o que leva à conclusão de que o *pós positivismo* de Müller não admite interpretação do direito ou mesmo a criação judicial do direito de forma contrária ao que está previsto no texto normativo., ou seja, a superação do positivismo jurídico pelo pós-positivismo não permite ao intérprete pós-positivista negar vigência ao texto constitucional.

Na mesma linha de raciocínio, o Professor Willis Santiago Guerra Filho, ao mencionar a evolução da dogmática jurídica, da “jurisprudência dos interesses” para a “jurisprudência das valorações”, iniciando-se a fase pós-positivista, sustenta que “*Decisivo, porém, é que a solução, advinda do confronto entre a hipótese de trabalho com o material empírico utilizado, seja compatível com o ordenamento jurídico positivo no âmbito do qual trabalha o pesquisador, para que ele mantenha o compromisso básico, responsável pela classificação de seu trabalho científico como jurídico, ou melhor, dogmático-jurídico.*”¹⁶ (grifei)

Diante do texto constitucional que permite a alteração e supressão de áreas especialmente protegidas, e da necessidade de proteger o meio ambiente, agiu bem o Supremo Tribunal Federal, ao declarar constitucional o Código Florestal, e o resultado da interpretação da Corte Suprema foi exatamente o de conjugar a ordem econômica com a ordem social, para

¹³ Friedrich Müller, *Teoria estruturante do direito - I* - tradução Peter Naumann, Eurides Avance de Souza, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2009, págs. 189/190.

¹⁴ Maria Helena Diniz, *As Lacunas no Direito*, São Paulo, Editora Saraiva, 2009, pág. 95.

¹⁵ Friedrich Müller, *Teoria estruturante do direito - I*, tradução Peter Naumann, Eurides Avance de Souza, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2009, pág. 188.

¹⁶ Willis Santiago Guerra Filho, *Introdução à filosofia e à epistemologia jurídica*, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1999, pág. 188.

garantir o desenvolvimento sustentável. O STF decidiu a questão, garantindo segurança jurídica para a atividade econômica, sem descuidar da proteção do ambiente para as presentes e futuras gerações.

5. O AFASTAMENTO DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO PELO PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Parte da doutrina analisa o instituto da proibição do retrocesso como um princípio, mas há quem considere-o um método de ponderação, e basicamente consiste na vedação de o Estado retroceder legislativamente, modificando o ordenamento jurídico para restringir direitos já conquistados pelos cidadãos.

O Código Florestal incorporou-se ao ordenamento jurídico com fundamento na Constituição Federal, art. 225, parágrafo 1º, inciso III, que dispõe que, por meio de lei, é possível alterar e suprimir área especialmente protegida e um dos pontos que permearam o debate foi a colisão do princípio da proibição do retrocesso com o princípio do desenvolvimento econômico. As ADI's analisadas levaram o STF a enfrentar uma possível e inusitada situação: se um princípio (proibição do retrocesso) impediria a vigência ao texto constitucional originário.

Segundo Robert Alexy, ao analisar a distinção das regras e dos princípios, *“Uma primeira característica importante que decorre do que foi dito até agora é o distinto caráter prima facie das regras e dos princípios. Princípios exigem que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Nesse sentido, eles não contêm um mandamento definitivo, mas apenas prima facie. Da relevância de um princípio em um determinado caso não decorre que o resultado seja aquilo que o princípio exige para esse caso. Princípios representam razões que podem ser afastadas por razões antagônicas. A forma pela qual deve ser determinada a relação entre a razão e contra-razão não é algo determinado pelo próprio princípio. Os princípios, portanto, não dispõem da extensão de seu conteúdo em face dos princípios colidentes e das possibilidades fáticas. (...) Princípios são mandamentos de otimização em face das possibilidades jurídicas e fáticas. A máxima da proporcionalidade em sentido estrito, ou seja, exigência de sopesamento, decorre da relativização em face das possibilidades jurídicas. Quando uma norma de direito fundamental com caráter de princípio colide com um princípio antagônico, a possibilidade jurídica para a realização dessa norma depende do princípio antagônico. Para se chegar a uma decisão é necessário um sopesamento nos termos da lei de colisão. Visto que a aplicação de princípios válidos – caso sejam aplicáveis – é obrigatória, e visto que para essa aplicação, nos casos de colisão, é necessário um sopesamento, o caráter principiológico das normas de direito fundamental implica a necessidade de um sopesamento quando elas colidem com princípios antagônicos. Isso significa, por sua vez, que a máxima da proporcionalidade em sentido estrito é deduzível do caráter principiológico das normas de direitos fundamentais.”*¹⁷ (grifei)

Partindo do raciocínio de Alexy, de que um princípio deve ser aplicado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes, o questionamento levado ao STF foi, basicamente, o seguinte: seria possível aplicar o princípio da proibição do retrocesso para sustentar a inconstitucionalidade do Código Florestal, no que pertine aos dispositivos permissivos da alteração e supressão de áreas especialmente

¹⁷ Robert Alexy, *Teoria dos direitos fundamentais*, tradução de Virgílio Afonso da Silva, da 5ª edição alemã, São Paulo, Malheiros Editores, 2017, págs. 117/118.

protegidas? Se se aplicasse o princípio da proibição do retrocesso, afastar-se-ia o princípio do desenvolvimento econômico? Antes de responder a indagação seria preciso observar que a permissão para alterar e suprimir áreas especialmente protegidas está prevista na Constituição Federal, art. 225, parágrafo 1º, inciso III, e o Código Florestal foi incorporado ao ordenamento jurídico como a lei que a Constituição exigiu que fosse editada para a alteração e supressão. A permissão para alterar e suprimir por meio de lei é texto do constituinte originário, porque se fosse uma emenda constitucional, a emenda poderia ser declarada inconstitucional com base no princípio da proibição do retrocesso, mas não há inconstitucionalidade de texto constitucional originário.

A permissão para alterar e suprimir prevista constitucionalmente, e seu fundamento é o desenvolvimento econômico, previsto na Constituição Federal, art. 170, o qual dispõe que a ordem econômica está fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, visando assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social. O art. 170, no inciso III, exige que a busca do desenvolvimento econômico respeite a função social da propriedade, e o inciso VI exige que seja observada a defesa do meio ambiente.

Quanto à função social da propriedade, prevista no inciso III do art. 170, a busca do desenvolvimento deve respeitar a coletividade, e não pode o proprietário de imóvel rural privatizar o lucro e socializar o custo do desenvolvimento, ou seja, não pode buscar desenfreadamente o lucro em prejuízo da coletividade, lesando o ambiente para auferir lucros e socializando os prejuízos ambientais com a coletividade. Exatamente por isso que o inciso VI, do art. 170, exige que a busca do desenvolvimento econômico deve observar a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Aqui, no inciso VI, do art. 170, está claro que o desenvolvimento econômico causa impacto no meio ambiente, tanto que a defesa do ambiente deve ser feita mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação, ou seja, não existe desenvolvimento econômico sem impacto ambiental, porém, este deve ser o menor possível.

Considerando a necessidade de proteger o meio ambiente, o princípio da proibição do retrocesso impede a inovação legislativa que regrida no nível de proteção ambiental e o faz com fundamento no princípio da dignidade humana, vez que o direito à vida garantido pela Constituição é direito à vida digna, e para viver com dignidade o ser humano deve conviver num ambiente livre de degradação, para respirar ar puro, não sujeito às várias intempéries causadas pela devastação ambiental, tais como furacões, secas prolongadas, entre outras. Portanto, com base no princípio da proibição do retrocesso, a vedação de regressão no nível de proteção ambiental visa proteger a dignidade humana.

De outro lado, considerando o princípio do desenvolvimento econômico, o objetivo também é o de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, e o inciso VII, do art. 170, da Constituição positivou o princípio da redução das desigualdades regionais e sociais, e no inciso VIII, a Constituição positivou o princípio do pleno emprego, e para tanto, visando alavancar o desenvolvimento econômico, há a necessidade de alterar e de suprimir áreas especialmente protegidas.

É inadmissível a colocação de empecilhos ao desenvolvimento do país mediante a imposição de proteção ambiental que inviabilize a geração de empregos, porque sem emprego não há como garantir dignidade aos indivíduos, e, *“Se há na ordem econômica brasileira um princípio que deve reger toda a política econômica no nosso país esse princípio é o da busca do pleno emprego. Note, pelo que já expusemos acima, que se seus critérios fossem seguidos, as mazelas que acometem a nossa economia há muito já haviam sido extirpadas de nossa sociedade. A busca do pleno emprego deve ser o norte a guiar a política econômica no nosso país, seja qual for o governo que esteja no poder. A partir do momento em que os fatores de produção em um país trabalham de forma ótima os entraves ao desenvolvimento econômico vão ficando rapidamente para trás, cedendo espaço a um ambiente de geração de riquezas naturalmente redistribuídos entre os seus cidadãos num ciclo econômico virtuoso, inerente às economias mais desenvolvidas do planeta.”*¹⁸

Não há como construir uma usina hidrelétrica sem causar impacto ambiental, e sem a energia hidroelétrica, que é a energia mais limpa em condições de ser produzida pelo Brasil atualmente. Sem energia hidroelétrica, em quantidade que atenda à demanda das residências e do setor industrial, não há possibilidade de reduzir as desigualdades regionais e sociais.

A verdade é que, sem energia a indústria pára. Sem a produção industrial ocorrem demissões em massa, comprometendo o poder de compra dos cidadãos, causando prejuízos ao setor de prestações de serviços como da saúde privada, da educação privada, do comércio, entre outros setores essenciais para alavancar a economia do país. Consequentemente, com a diminuição da receita pública, o Estado diminui sua capacidade de garantir os serviços públicos necessários e essenciais aos administrados.

Não é o caso de defender a degradação ambiental, e o Código Florestal não está dando autorização para isso, vez que a Lei não está permitindo alterar e suprimir área especialmente protegida sem a avaliação do impacto ambiental e sem a adoção de medidas compensatórias, todavia, o Código permite alterar e suprimir áreas especialmente protegidas quando for absolutamente necessário para o desenvolvimento econômico.

E atento à necessidade de garantir o desenvolvimento nacional, e o exercício da atividade econômica, sem descuidar da proteção ambiental, o STF julgou as ADI's e ao proferir seu voto, o Ministro Celso de Mello enfrentou a questão acerca da colisão de direitos, de um lado, a necessidade de proteção ambiental e de outro lado, a necessidade de desenvolvimento econômico, e enfatizou o seguinte: *“Atento à circunstância de que existe um permanente estado de tensão entre o imperativo de desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II), de um lado, e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (CF, art. 225), de outro, torna-se essencial reconhecer que a superação desse antagonismo, que opõe valores constitucionais relevantes, dependerá da ponderação concreta, em cada caso ocorrente, dos interesses e direitos postos em situação de conflito, em ordem a harmonizá-los e a impedir que se aniquilem reciprocamente, tendo-se como vetor interpretativo, para efetiva obtenção de um mais justo e perfeito equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, o princípio do desenvolvimento sustentável, tal como formulado em conferências internacionais (a “Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento*

¹⁸ Otacílio dos Santos Silveira Neto. *A ordem constitucional econômica e o princípio da busca do pleno emprego. Seus reflexos na condução da política econômica brasileira*. Revista de Direito Constitucional e Internacional | vol. 88/2014 | p. 13 - 28 | Jul - Set / 2014 | DTR\2014\17574

de 1992”, “p. ex.”) e reconhecido em valiosos estudos doutrinários que lhe destacam o caráter eminentemente constitucional (CELSO ANTÔNIO PACHECO FIORILLO, “**Curso de Direito Ambiental Brasileiro**”, p. 27/30, item n. 2, 6ª ed., 2005, Saraiva; LUÍS PAULO SIRVINSKAS, “**Manual de Direito Ambiental**”, p. 34, item n. 6.2, 2ª ed., 2003, Saraiva; MARCELO ABELHA RODRIGUES, “**Elementos de Direito Ambiental – Parte Geral**”, p. 170/172, item n. 4.3, 2ª ed., 2005, RT; NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO, “**Proteção Jurídica do Meio Ambiente**”, p. 57/64, item n. 6, 2003, Del Rey, v.g.). **Em elaboração ADI 4901 / DF. Isso significa, portanto, Senhora Presidente, que a superação dos antagonismos existentes entre princípios e valores constitucionais há de resultar da utilização de critérios que permitam ao Poder Público (e aos magistrados e Tribunais) ponderar e avaliar, “hic et nunc”, em função de determinado contexto e sob uma perspectiva axiológica concreta, qual deva ser o direito a preponderar no caso, considerada a situação de conflitoocorrente, desde que, no entanto – tal como adverte o magistério da doutrina na análise da delicadíssima questão pertinente ao tema da colisão de direitos (DANIEL SARMENTO, “**A Ponderação de Interesses na Constituição Federal**” p. 193/203, “**Conclusão**”, itens ns. 1 e 2, 2000, Lumen Juris; LUÍS ROBERTO BARROSO, “**Temas de Direito Constitucional**”, p. 363/366, 2001, Renovar; JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, “**Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**”, p. 220/224, item n. 2, 1987, Almedina; J. J. GOMES CANOTILHO, “**Direito Constitucional**”, p. 661, item n. 3, 5ª ed., 1991, Almedina; EDILSON PEREIRA DE FARIAS, “**Colisão de Direitos**”, p. 94/101, item n. 8.3, 1996, Fabris Editor; WILSON ANTÔNIO STEINMETZ, “**Colisão de Direitos Fundamentais e Princípio da Proporcionalidade**”, p. 139/172, 2001, Livraria do Advogado Editora; SUZANA DE TOLEDO BARROS, “**O Princípio da Proporcionalidade e o Controle de Constitucionalidade das Leis Restritivas de Direitos Fundamentais**”, p. 216, “**Conclusão**”, 2ª ed., 2000, Brasília Jurídica, v.g.) –, a utilização do método da ponderação de bens e interesses não importe em esvaziamento do conteúdo essencial dos direitos fundamentais, entre os quais avulta, por sua significativa importância, o direito à preservação do meio ambiente.”¹⁹**

Pela leitura do voto, percebe-se que o Ministro Celso de Mello entende que existe exceção ao princípio da proibição do retrocesso, e em havendo políticas compensatórias, é possível que o princípio da vedação do retrocesso seja afastado. Consta do seu voto, que “*Na realidade, a cláusula que proíbe o retrocesso em matéria social, particularmente em matéria socioambiental, traduz, no processo de sua efetivação, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos fundamentais (como o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado), impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado, exceto na hipótese em que políticas compensatórias sejam implementadas pelas instâncias governamentais.*”²⁰

No caso do Código Florestal, o conflito entre o princípio da proibição do retrocesso com o princípio do desenvolvimento econômico, considerando que é a Constituição, no art. 225, parágrafo 1º, inciso III, que permite, por meio de lei, alterar e suprimir áreas especialmente protegidas, a proibição do retrocesso cede lugar ao princípio do desenvolvimento econômico. O Congresso Nacional optou politicamente pela votação e aprovação do anteprojeto, transformando-o em lei, nos termos previstos no art. 225, parágrafo 1º, inciso III da Constituição, e agiu bem o Supremo ao não invadir a seara legislativa para impor a vontade judicial à vontade do povo (Congresso Nacional), consubstanciada na lei.

¹⁹ Trecho do voto do Ministro Celso de Mello, do STF, no julgamento das ADI’s 4901, 4902, 4903 e 4937.

²⁰ Idem.

Nessa linha de raciocínio, a doutrina sustenta que *“De fato, a necessidade de ponderação de interesses na aplicação das normas constitucionais exacerba o risco de invasão, pelo Poder Judiciário, do campo de discricionariedade inerente à atividade legislativa. Através da ponderação, os juízes, que não são eleitos, podem tentar impor as suas opções políticas e ideológicas em detrimento daquelas realizadas pelos representantes do povo. Porém, é evidente que, em uma democracia, a escolha dos valores e interesses prevalecentes em cada caso deve, a princípio, ser da responsabilidade de autoridades cuja legitimidade repouse no voto popular. Por isso, o Judiciário tem, em linha geral, de acatar as ponderações de interesses realizadas pelo legislador, só as desconsiderando ou invalidando quando elas se revelarem manifestamente desarrazoadas ou quando contrariarem a pauta axiológica subjacente ao texto constitucional.”*²¹

Portanto, diante da opção política do legislador, que apenas e tão somente efetivou a permissão constitucional de alterar e suprimir áreas especialmente protegidas, o princípio da vedação do retrocesso cede lugar ao princípio do desenvolvimento econômico, e o Supremo Tribunal Federal agiu bem ao não modificar a opção política do legislador, vez que, regra geral, o palco da luta política e ideológica é o parlamento, não o Poder Judiciário.

6. A IMPOSSIBILIDADE DE NEGATIVA DE VIGÊNCIA DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL DO INCISO III, DO PARÁGRAFO 1º, DO ART. 225, DA CONSTITUIÇÃO E A INAPLICABILIDADE DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO

A Constituição da República contém princípios implícitos e normas constitucionais expressas protetivas do ambiente, visando a garantia da dignidade humana e o desenvolvimento sustentável. Somente com a interpretação harmônica dos princípios implícitos e normas expressas será possível olhar para o futuro e preparar o caminho das futuras gerações, para deixar-lhes como herança o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem essencial à sadia qualidade de vida, sem descuidar do desenvolvimento econômico, sem o qual não haverá o cumprimento do mandamento constitucional da redução das desigualdades regionais e sociais e da busca do pleno emprego, sem os quais ficará comprometida a dignidade da pessoa humana.

No caso do Código Florestal, se o STF aplicasse a proibição do retrocesso, a interpretação resultaria na impossibilidade de cumprir o disposto no art. 225, parágrafo 1º, inciso III, da Constituição. Ao julgar as ADI's, o Supremo Tribunal Federal decidiu não aplicar a proibição do retrocesso, pois se assim o fizesse, estaria negando vigência a texto constitucional expresso, segundo o qual, por meio de lei é possível alterar e suprimir área especialmente protegida e a lei que a Constituição exige foi editada, é o Código Florestal, Lei 12.651, de 25 de maio de 2012.

Diante do permissivo constitucional, não havia espaço para o Supremo Tribunal Federal proferir decisão diferente da que teve ao julgar as ADI's, pois consistiria em grave comprometimento da ordem jurídica, pois decisão judicial contrária a texto constitucional expresso significaria negar a legitimidade do próprio Poder Judiciário, vez que sua legitimidade advém da Constituição.

²¹ Daniel Sarmiento, *A ponderação de interesses na Constituição Federal*, Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2003, pág. 114.

É certo que, tanto alterar quanto suprimir área especialmente protegida, acarreta impacto ambiental, todavia, a Constituição, art. 225, parágrafo 1º, inciso III, assim o permite, e a lei obriga a adoção de medidas compensatórias. Ora se a lei que a Constituição exige para alterar e suprimir foi editada, e se o texto constitucional permite flexibilizar a proteção por meio de lei, mediante a adoção de medidas compensatórias, o Supremo não acolheu a alegação de inconstitucionalidade, e com isso declarou a validade do texto constitucional.

Uma das questões suscitadas no julgamento foi a inconstitucionalidade da redução da reserva legal em virtude da existência de terras indígenas e unidades de conservação no território municipal. Igualmente a outros pontos do Código Florestal, a redução da reserva legal flexibiliza a proteção ambiental, mas como a permissão de flexibilizar está prevista na Constituição, em benefício do desenvolvimento econômico, uma lei editada com fundamento em permissivo constitucional não poderia ser declarada inconstitucional. Além disso, considerando que grande parte dos indígenas brasileiros atualmente estão integrados à vida em sociedade com os demais brasileiros, não seria razoável aplicar a proibição do retrocesso para manter as reservas indígenas com a mesma extensão territorial, vez que, “silvícolas”, sem interação com o homem branco, são poucos os existentes ainda hoje, em locais distantes de áreas urbanas.

E aqui, é preciso fazer uma indagação: caso o Código Florestal fosse inconstitucional, qual seria o significado dos termos “alteração” e “supressão” e em que termos ocorreriam as “alterações” e “supressões” permitidas expressamente pela Constituição no art. 225, parágrafo 1º, inciso III?

O Código Florestal, ao flexibilizar a proteção ambiental em nome do desenvolvimento econômico, está visando a proteção da dignidade humana, porque a economia precisa crescer para garantir empregos, geração de riquezas, e possibilitar o fornecimento dos bens de que os cidadãos necessitam. Na medida em que a lei exige medidas compensatórias para os eventuais impactos, o próprio Código está alinhado com o desenvolvimento sustentável. E como o art. 225, parágrafo 1º, inciso III, permite expressamente a “alteração” e “supressão” de áreas especialmente protegidas, o princípio da proibição do retrocesso cede lugar ao princípio do desenvolvimento econômico (sustentável) e, no caso concreto, o afastamento da vedação do retrocesso resulta na constitucionalidade do Código Florestal, sendo exatamente esse o espírito da decisão do Supremo Tribunal Federal.

Há quem sustente que o princípio da proibição do retrocesso não admite flexibilização, porém, ao votar, o Ministro Celso de Mello afirmou que a vedação do retrocesso ambiental não é absoluta, e assim fundamentou: *“Reconheço, no entanto, que o princípio vedatório do retrocesso social, quando particularmente invocado em matéria ambiental, não se reveste de valor absoluto, como esta Suprema Corte já teve o ensejo de acentuar, ocasião em que, ao julgar a ADI 4.350/DF, Rel. Min. LUIZ FUX, assinalou que “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”.*²² (grifei)

Na verdade, se o princípio da proibição do retrocesso fosse absoluto, haveria um engessamento do Poder Legislativo, e no caso do Código Florestal, haveria um

²² Trecho do voto do Ministro Celso de Mello, do STF, no julgamento das ADI’s 4901, 4902, 4903, e 4937.

engessamento proibitivo de realizar a “alteração” e a “supressão” permitidas expressamente pelo constituinte originário, o que seria prejudicial para o país, por constituir uma trava no desenvolvimento da dinâmica do processo legislativo.

A Ministra Cármen Lúcia, fundamentou seu voto afirmando que *“a aplicação do princípio da proibição de retrocesso socioambiental não pode engessar a ação legislativa e administrativa, sendo forçoso admitir certa margem de discricionariedade às autoridades públicas em matéria ambiental. Todavia, as medidas que restringem direitos sociais ou ecológicos devem ser submetidas a um rigoroso controle de constitucionalidade que avalie sua proporcionalidade e sua razoabilidade, bem como seu respeito ao núcleo essencial dos direitos socioambientais, sob pena de irreversibilidade dos prejuízos às presentes e futuras gerações. Não é compatível com a Constituição da República, portanto, a flexibilização da legislação ambiental, sem que sejam simultaneamente editadas medidas que compensem o impacto ambiental causado por normas mais permissivas”*.²³

O julgamento serviu para o Supremo Tribunal Federal definir que o princípio da proibição do retrocesso ambiental é destinado a proteger o cidadão da omissão estatal ao atendimento do núcleo essencial de um comando dirigido ao Poder Público, mas não tem o condão de engessar a atividade legislativa, e impedir que o legislador, no exercício de sua atividade legiferante, faça opções constitucionais legítimas.

O Ministro Luiz Fux fundamentou que *“Evidencia-se, à luz do exposto, que a revisão judicial das premissas empíricas que embasam determinada medida regulatória, quanto mais quando editada pelo legislador democrático, não pode ocorrer pela singela e arbitrária invocação de um suposto ‘retrocesso’ na defesa do meio ambiente. Na realidade, os proponentes da denominada ‘teoria da vedação do retrocesso’ entendem existente um estado de inconstitucionalidade quando eliminada determinada norma infraconstitucional ou estrutura material essencial para a concretização mínima de um comando explícito da Carta Magna. Assim, 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 (...). Entender como ‘vedação ao retrocesso’ qualquer tipo de reforma legislativa ou administrativa que possa causar decréscimo na satisfação de um dado valor constitucional seria ignorar um elemento básico da realidade: a escassez. Rememore-se que, frequentemente, legisladores e administradores somente poderão implementar avanços na concretização de determinados objetivos constitucionais por meio de medidas que causam efeitos negativos em outros objetivos igualmente caros ao constituinte. O engessamento das possibilidades de escolhas na formulação de políticas públicas, a impedir a redistribuição de recursos disponíveis entre as diversas finalidades carentes de satisfação na sociedade, em nome de uma suposta ‘vedação ao retrocesso’ (...), viola o núcleo básico do princípio democrático e transfere indevidamente ao Judiciário funções inerentes aos Poderes Legislativo e Executivo. Não fosse o suficiente, ainda afasta arranjos mais eficientes para o desenvolvimento sustentável do país como um todo. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a propósito, demonstra deferência judicial ao planejamento estruturado pelos demais Poderes no que tange às políticas públicas ambientais. Este colendo Plenário, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 586.224/SP (Rel. MINISTRO LUIZ FUX, julgamento em 05/03/2016), apreciou o conflito entre lei municipal proibitiva da técnica de queima da palha da cana-de-açúcar e a lei estadual definidora de uma superação progressiva e escalonada da eliminação da referida técnica. (...). Idêntica lição deve ser transportada para o presente julgamento, a fim de que seja*

²³ Trecho do voto da Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, no julgamento das ADI’s 4901, 4902, 4903, e 4937.

refutada a aplicação da tese de ‘vedação ao retrocesso’ para anular opções validamente eleitas pelo legislador.’²⁴

Está resolvido pelo STF que o princípio da proibição do retrocesso não é absoluto, e não pode engessar a atividade do legislador, e com o julgamento das ADI’s ajuizadas contra o Código Florestal, a Suprema Corte definiu que, embora seja importante a defesa do meio ambiente, o Poder Público pode e deve fazer opções, e não está impedido de definir a formulação de políticas públicas.

É compreensível a preocupação da comunidade jurídica com a fragilização da proteção ambiental, todavia, é preciso curvar-se à dogmática jurídica, e o Código Florestal não está contrariando a Constituição, porque está simplesmente materializando o que a Constituição permite.

É louvável a preocupação com a proteção ambiental, porque os desmatamentos e outras formas de degeneração da natureza estão levando o globo terrestre ao caos. Basta ver os tufões, furacões, entre outros desastres naturais, todavia, na constituinte de 1988 estavam presentes os ambientalistas e os produtores rurais, e os ambientalistas permitiram a inserção do dispositivo permissivo que está no art. 225, parágrafo 1º, inciso III, e agora, negar vigência ao referido dispositivo significa negar vigência à Constituição Federal, e engessar a atividade legislativa legítima desenvolvida pelo Congresso Nacional.

7. A ALTERAÇÃO CONSTITUCIONAL COMO ÚNICA FORMA DE IMPEDIR A EDIÇÃO DE LEI PARA ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DE ÁREAS ESPECIALMENTE PROTEGIDAS

Para aqueles que sustentam a vedação absoluta da alteração e supressão de áreas especialmente protegida, há possibilidade de impedir a flexibilização da proteção ambiental? A resposta é “sim”.

E para responder à indagação é preciso efetuar uma busca no histórico da Assembléia Constituinte de 1988 e analisar os grupos de pressão que atuavam na época, e examinar as questões políticas daquele momento histórico. Fazendo um parêntesis acerca da questão ambiental aqui tratada, quando dos trabalhos da constituinte de 1988, as discussões travadas no Congresso Constituinte foram produto daquele momento político, e há temas que, naquele momento histórico, foram analisados sob a preocupação com a liberdade, vez que o povo brasileiro estava há vinte anos sendo governado sem votar para presidente da república, e estava nítida na mente do povo as violações de direitos.

Naquele momento histórico, entre os anos de 1985 a 1988, a Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e a Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) eram novas, e o Brasil ainda estava começando a estruturar o arcabouço legislativo de proteção ambiental. De um lado, estava vívido na mente dos brasileiros o grande desastre ambiental na Vila Socó, em Cubatão, que era uma área de segurança nacional onde moravam cerca de 6 (seis) mil pessoas em palafitas, construídas em um terreno perto de tubulações da Petrobrás, e houve um vazamento de 700 mil litros de gasolina sem nenhum plano emergencial para evacuação do local. Pelos dados oficiais, ocorreram 93 (noventa e três) mortes e mais de 4000

²⁴ Transcrição do voto do Ministro Luiz Fux, citado no voto do Ministro Celso de Mello, no julgamento das ADI’s 4901, 4902, 4903, 4937.

(quatro mil) pessoas feridas, e segundo dados extra-oficiais, foram, na verdade, mais de 500 (quinhentas) mortes.²⁵ De outro lado, na Assembleia Constituinte, estava presente a força dos proprietários rurais, por meio do surgimento da Bancada Ruralista, trabalhando para defender de forma legítima os interesses dos latifundiários.

Portanto, quando da Assembléia Constituinte de 1988, a pressão dos ruralistas na defesa de seus interesses resultou na previsão do dispositivo do art. 225, parágrafo 1º, inciso III da Constituição, que permite alterar e suprimir áreas especialmente protegidas por meio de lei. Agora, ante a edição da lei permissiva para a alteração e supressão prevista na Constituição, não há como impedir a flexibilização da proteção ambiental, porque a Lei 12.651/2012 foi editada com base em permissivo constitucional decorrente de pressão legítima dos ruralistas na Assembléia Constituinte de 1988, e se está de acordo com a Constituição, não existe inconstitucionalidade.

A única solução constitucional para impedir que o Código Florestal permita alterar e suprimir área especialmente protegida é a revogação do inciso III, do parágrafo 1º, do art. 225 da Constituição. Afora isso, os argumentos são insuficientes para impedir a dinamização do processo legislativo e não há fundamento jurídico constitucional para impedir o direito legítimo dos ruralistas de levarem avante seus projetos e empreendimentos, que foram garantidos no dispositivo supra citado por ocasião da Assembléia Constituinte.

Na verdade, os ruralistas integram um segmento importante da economia brasileira, geram empregos, riquezas e divisas para o Brasil, são essenciais para o sucesso da balança comercial do país e devem ter seus direitos respeitados. A proteção ambiental não pode ser enfraquecida, porque está diretamente ligada ao bem estar dos brasileiros, e o Supremo Tribunal Federal, ao decidir a matéria, agiu muito bem porque pacificou a celeuma, garantindo o desenvolvimento nacional, sem descuidar da proteção ambiental, porque o Código Florestal não permite a devastação ambiental, e sim, flexibiliza a proteção, de forma a permitir o desenvolvimento econômico em harmonia com a proteção do ambiente, resultando no desenvolvimento sustentável.

8. CONCLUSÕES

Ultimamente, a atuação do Poder Judiciário vem sendo destacada por meio dos veículos de comunicação, porque os conflitos estão aumentando em todos os segmentos da sociedade contemporânea e muitas vezes, as pressões de grupos de interesses não ficam restritas ao Congresso Nacional. Antigamente, o mais comum era o palco da luta política ficar restrito ao Parlamento, todavia, atualmente, findo o debate no âmbito do Poder Legislativo, incia-se nova batalha na esfera judicial, como foi o caso do Código Florestal.

Diante do que foi posto para julgamento, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela constitucionalidade de quase todos os dispositivos do Código Florestal, e definiu que a proibição do retrocesso ambiental não é absoluta, e não pode ser um elemento a engessar o Poder Legislativo, impedindo a dinâmica do processo legislativo.

²⁵ “O desastre de Vila Socó, em Cubatão – Química, Meio Ambiente e Edificações”, extraído de http://professoralucianekawa.blogspot.com.br/2015/04/o-desastre-da-vila-soco-em-cubatao_10.html, às 17.40 hr.

Após a análise das ações diretas de inconstitucionalidade julgadas pelo Supremo Tribunal Federal, concluímos que a decisão foi importante para dar à comunidade jurídica os seguintes balizamentos:

1. É preciso proteger o meio ambiente, mas em harmonia com o desenvolvimento econômico, e tanto a proteção ambiental, quanto o crescimento econômico são essenciais para a boa qualidade de vida;
2. O Brasil possui vasta extensão de terras férteis e depende do agronegócio para a sua balança comercial, e o STF agiu muito bem ao decidir que a proibição do retrocesso não é absoluta, sendo instituído para resolver a omissão estatal, sem tolher a dinâmica do processo legislativo;
3. A Constituição Federal, art. 225, parágrafo 1º, inciso III, permite, expressamente, por meio de lei, alterar e suprimir áreas especialmente protegidas, e a permissão foi efetivada pelo Código Florestal, sem descuidar da proteção ambiental, porque os impactos ambientais serão minimizados pelas *compensações ambientais*;
4. Ao decidir pela constitucionalidade do Código Florestal, o STF contribuiu com o país, na medida em que o desenvolvimento do agronegócio irá avançar, ampliando o desenvolvimento sustentável, com geração de riquezas, empregos, entre outros benefícios que a atividade agrícola e pecuária gera para a sociedade;
5. Ao afastar a proibição do retrocesso em nome do desenvolvimento sustentável, o Supremo norteou a sociedade para a importância de conjugar a proteção ambiental com o desenvolvimento econômico, direcionando o Estado para o binômio *proteção ambiental / crescimento econômico* como forma de melhoria na qualidade de vida de todos.

9. REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges, *Processo Constitucional Brasileiro*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2016.

ALEXY, Robert - *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva, da 5ª edição alemã, São Paulo, Malheiros Editores, 2017.

BONAVIDES, Paulo – *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*, São Paulo, Malheiros Editores Ltda, 2013.

BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico – Lições de filosofia do Direito*, 2006, compiladas por Nello Morra; tradução e notas Márcio Pugliesi, Edson Bini, Carlos E. Rodrigues, São Paulo, Ícone, 2006.

BOBBIO, Norberto - *Teoria Geral do Direito*, tradução Denise Agostinetti, revisão da tradução Silvana Cobucci Leite, São Paulo, Martins Fontes, 2010.

BOBBIO, Norberto. *Teoria da norma jurídica*, tradução Fernando Pavan Baptista e Ariani Bueno Sudatti, Bauru/SP, Edipro, 2001.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*, tradução Ari Marcelo Solon, São Paulo, Edipro, 2014.

CAPPELETTI, Mauro. *El control judicial de La constitucionalidad de las leyes em el derecho comparado*. Universidad Nacional Autonoma de México, 1966, publicaciones de La Revista de La Facultad de Derecho de México.

DINIZ, Maria Helena. *As Lacunas no Direito*, São Paulo, Saraiva, 2009.

DINIZ, Maria Helena. *Conflito de normas*, São Paulo, Saraiva, 2014.

DI RUFFIA, Paolo Biscaretti. *Direito constitucional – instituições de direito público*, tradução Maria Helena Diniz, 1984, Revista dos Tribunais, 1984.

D’ISEP, Clarissa Ferreira Macedo, **NERY JÚNIOR**, Nelson e **MEDAUAR**, Odete (Coordenadores), *Políticas Públicas Ambientais*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2009, em artigo de Clarissa D’isep intitulado “*Políticas Públicas Ambientais: da definição à busca de um sistema integrado de gestão ambiental*”.

ENGISCH, Karl, *Introdução ao pensamento jurídico*, tradução de J. Baptista Machado, Lisboa, Fundação Calouste Gulbekian, 2014.

FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira, *Reforma, revisão e emenda constitucional no Direito Brasileiro*, extraído no dia 10 de novembro de 2016, às 18:13 horas, de: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/48312/46492>.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Direito constitucional – teoria da constituição, as constituições do Brasil*, Rio de Janeiro, Forense, 1976.

GODOY, Paula Véspoli. *Hans Kelsen e Carl Schmitt: o debate entre o positivismo e o decisionismo*. Dissertação de mestrado em Direito Constitucional sob a orientação do Professor Doutor Antonio Carlos Mendes, 2010.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*, São Paulo, Malheiros Editores, 2017.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Introdução à filosofia e à epistemologia jurídica*, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1999.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Teoria da ciência jurídica*, São Paulo, Saraiva, 2001.

GUERRA FILHO, Willis Santiago e **CARNIO**, Henrique Garbellini. *Introdução à sociologia do direito*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2016.

GUERRA FILHO, Willis Santiago e **CARNIO**, Henrique Garbellini. *Teoria política do direito*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2013.

HESSE, Konrad, *A força normativa da constituição*, tradução de Gilmar Ferreira Mendes, do original alemão, publicado pela Editora J.C.B. Mohr (Tubingen, 1959), Porto Alegre, Editora Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

KAUFMANN, Arthur. *Filosofia do Direito*, Tradução António Ulisses Cortês, 5ª edição, Calouste Gulbekian, 2014.

LARENZ, Karl, *Metodologia da ciência do Direito*, tradução de José Lamego, Lisboa, Fundação Calouste Gulbekian, 2012.

LISBOA, Carolina Cardoso Guimarães. *Normas constitucionais não escritas*, São Paulo, Almedina 2014.

MARTINS, Ricardo Marcondes. *Estudos de direito administrativo neoconstitucional*, São Paulo, Malheiros Editores, 2015.

MELLO, Paula Susanna Amaral. *Direito ao meio ambiente e proibição do retrocesso*, dissertação de mestrado em direitos difusos e coletivos, apresentada à Banca Examinadora da PUC/SP, sob a orientação do Professor Doutor Marcelo Gomes Sodré, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira, **COELHO**, Inocência Mártires, **BRANCO**, Paulo Gustavo Gonet, *Curso de direito constitucional*, São Paulo, Saraiva, 2008.

MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo *Ordem Econômica e Desenvolvimento na Constituição de 1988*. Rio de Janeiro, APEC – Associação Promotora de Estudos da Economia, 1989.

MÜLLER, Friedrich. *O novo paradigma do direito: introdução à teoria e metódica estruturantes*, vários tradutores, São Paulo Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MÜLLER, Friedrich. *Teoria estruturante do direito - I*, tradução Peter Naumann, Eurides Avance de Souza, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2009.

NEKAWA, Lúcia, *O desastre de Vila Socó, em Cubatão – Química, Meio Ambiente e Edificações*”, extraído de http://professoralucianekawa.blogspot.com.br/2015/04/o-desastre-da-vila-soco-em-cubatao_10.html, às 17.40 hr.

NINO, Carlos Santiago. *Notas de introducción al derecho 1 – La definición de “derecho” y de “norma jurídica”*, Buenos Aires, Editorial Astrea de Rodolfo Depalma y Hnos, 1973.

PACEM IN TERRIS, Carta Encíclica *PACEM IN TERRIS* do Sumo Pontífice, Papa João XXIII, extraído de http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html, em 23.6.2017, às 17:20 hr.

RODRIGUES Jr., Edson Beas. *O princípio do desenvolvimento sustentável como princípio geral do direito: origem histórica e conteúdo normativo*. Revista dos Tribunais | vol. 940/2014 | p. 309 - 341 | Fev / 2014 | DTR\2014\160.

ROSS, Alf. *Direito e justiça*, tradução e notas de Edson Bini, Bauru, SP, Edipro, 2007.

ROSS, Alf. *Lógica de las normas*, tradução por José s. p. Hierro, Madrid, Editorial Tecnos, S. A. 1971.

SARMENTO, Daniel, *A ponderação de interesses na Constituição Federal*, Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2003.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*, tradução Laura Teixeira Motta, São Paulo, Companhia das Letras, 2010.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*, São Paulo, Malheiros, 2016.

SILVEIRA NETO, Otacílio dos Santos. *A ordem constitucional econômica e o princípio da busca do pleno emprego. Seus reflexos na condução da política econômica brasileira*. Revista de Direito Constitucional e Internacional | vol. 88/2014 | p. 13 - 28 | Jul - Set / 2014 | DTR\2014\17574.