

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO ADMINISTRATIVO

**TIAGO DE BRITO BUQUÉRA**

**SUSTENTABILIDADE E A TRANSFORMAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Belo Horizonte

2022

TIAGO DE BRITO BUQUÉRA

## **SUSTENTABILIDADE E A TRANSFORMAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**Monografia de especialização apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Administrativo.**

**Orientador: Prof. Dr. Eurico Bitencourt Neto**

Belo Horizonte

2022

Ficha catalográfica elaborada pelo bibliotecário Junio Martins Lourenço - CRB-6/3167

Buquéra, Tiago de Brito

Sustentabilidade e transformação na administração pública  
[manuscrito] / Tiago de Brito Buquéra. -- 2022.

1 recurso online (66 f.).

Monografia (especialização) - Universidade Federal de  
Minas Gerais, Faculdade de Direito.

Bibliografia: f. 57-66.

1. Nações Unidas. 2. Direito administrativo - Teses.  
3. Desenvolvimento sustentável - Teses. 4. Administração  
pública - Teses. 5. Dignidade. I. Bitencourt Neto, Eurico.  
II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de  
Direito. III. Título.

CDU: 35:577.4



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE DIREITO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO ADMINISTRATIVO

## ATA DA DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DO ALUNO TIAGO DE BRITO BUQUÉRA

Realizou-se, no dia 28 de junho de 2022, às 10:30 horas, na modalidade virtual, da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de monografia intitulada SUSTENTABILIDADE E A TRANSFORMAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, apresentada por TIAGO DE BRITO BUQUÉRA, número de registro 2021659458, graduado no curso de DIREITO, como requisito parcial para a obtenção do certificado de Especialista em DIREITO ADMINISTRATIVO, à seguinte Comissão Examinadora: Prof. Eurico Bitencourt Neto - Orientador (UFMG), Prof.<sup>a</sup> Maria Tereza Fonseca Dias (UFMG) e Prof.<sup>a</sup> Ariane Shermam Morais Vieira.

A Comissão considerou a monografia:

- Aprovada  
 Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrada a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 28 de junho de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Tereza Fonseca Dias, Professora do Magistério Superior**, em 29/06/2022, às 20:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ariane Shermam Morais Vieira, Usuário Externo**, em 30/06/2022, às 12:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eurico Bitencourt Neto, Professor do Magistério Superior**, em 18/08/2022, às 17:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufmg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1541520** e o código CRC **11D126BE**.

*À esposa, Carla.*

## **AGRADECIMENTOS**

Dedico e agradeço esse trabalho à esposa, que me incentiva e compreende o tempo que preciso estar ausente para me dedicar aos estudos e às pesquisas.

Agradeço também ao meu orientador pela inspiração de suas aulas, de sua pesquisa; e pelo apoio e confiança na realização desse trabalho.

Por fim, agradeço às pessoas que contribuem para o amadurecimento e reflexão sobre a sustentabilidade. Independentemente da ideologia, do partido, da nacionalidade e tudo aquilo que inutilmente divide a humanidade, espero sinceramente que aprendamos com aquilo que pode nos unir: o respeito à vida (e diversas formas de vida), a paz, a sobriedade e a transparência, para que possamos alcançar o entendimento da interdependência de todos os seres que coabitam o universo.

## RESUMO

O estudo tem por objetivo questionar a influência da sustentabilidade dentre as transformações que a Administração Pública experimenta, mediante pesquisa sobre a sustentabilidade e as principais transformações desta em relação ao Direito Administrativo. A pesquisa foi desenvolvida pela vertente jurídico-dogmática, ao buscar elementos normativos estruturantes sobre sustentabilidade no ordenamento jurídico; partindo do raciocínio dedutivo da concepção de sustentabilidade, por pesquisa teórica, de análise discursiva e interdisciplinar, a fim de decompor o problema da sustentabilidade dentre as transformações que a Administração Pública vivencia. Foram utilizados dados primários de legislação e secundários de referências bibliográficas, mediante coleta de dados e respectiva análise qualitativa. Na primeira etapa do trabalho foi abordada a noção de sustentabilidade, os objetivos do desenvolvimento sustentável pela Organização das Nações Unidas e a característica da multidimensionalidade. Na segunda etapa, foi aproximado o estudo da sustentabilidade e o direito positivo brasileiro, identificando qual a evolução dessa concepção nos textos normativos legais. Na terceira parte do trabalho, foi realizada a reflexão sobre a mudança de paradigma no Direito Administrativo a partir da sustentabilidade. Por fim, foi possível confirmar a hipótese de que a sustentabilidade constitui um dos traços de transformações do Direito Administrativo, inclusive como vetor ético, trazendo consigo valores que fundamentam os objetivos perseguidos para o desenvolvimento sustentável, pela mudança de paradigma que impulsionam e influenciam a Administração Pública a atuar em prol das metas pelas quais o Estado se comprometeu perante a Organização das Nações Unidas.

Palavras-Chave: Sustentabilidade. Transformações. Direito Administrativo. Desenvolvimento Sustentável.

## **ABSTRACT**

The study aims to question the influence of sustainability among the transformations that the Public Administration experiences, through research on sustainability and its main transformations in relation to Administrative Law. The research was developed by the legal-dogmatic aspect, when looking for structuring normative elements on sustainability in the legal system; starting from the deductive reasoning of the concept of sustainability, by theoretical research, discursive and interdisciplinary analysis, in order to decompose the problem of sustainability among the transformations that the Public Administration experiences. Primary data from legislation and secondary data from bibliographic references were used, through data collection and respective qualitative analysis. In the first stage of the work, the notion of sustainability, the objectives of sustainable development by the United Nations and the characteristic of multidimensionality were addressed. In the second stage, the study of sustainability and Brazilian positive law was approached, identifying the evolution of this concept in legal normative texts. In the third part of the work, a reflection was carried out on the paradigm shift in Administrative Law from sustainability. Finally, it was possible to confirm the hypothesis that sustainability is one of the traits of transformations in Administrative Law, including as an ethical vector, bringing with it values that underlie the objectives pursued for sustainable development, through the paradigm shift that drives and influences the Administration. Public to act in favor of the goals for which the State has committed itself before the United Nations.

Keywords: Administrative Law. Public Administration. Transformations. Sustainability. Sustainable Development.



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>2 A CONCEPEÇÃO DA SUSTENTABILIDADE</b> .....	<b>10</b>
2.1 O desenvolvimento sustentável.....	10
2.2 Agenda 2030 da ONU .....	13
2.3 Multidimensionalidade da sustentabilidade .....	14
<b>3 SUSTENTABILIDADE E O DIREITO ADMINISTRATIVO</b> .....	<b>16</b>
<b>3.1 Sustentabilidade no Direito Administrativo brasileiro positivo</b> .....	<b>16</b>
3.1.1 Plano normativo constitucional.....	16
3.1.2 Plano normativo infraconstitucional .....	20
<b>4 SUSTENTABILIDADE E A MUDANÇA DE PARADIGMA NO DIREITO ADMINISTRATIVO</b> .....	<b>35</b>
4.1 Superação da visão excessivamente antropocentrista .....	36
4.2 Em relação à dignidade da pessoa humana a sustentabilidade ganha especial relevância.....	36
4.3 Superação da insaciabilidade dos recursos naturais.....	38
4.4 Sustentabilidade importa no reconhecimento da titularidade de direitos e obrigações intertemporais .....	39
4.5 Regulação estatal direcionada ao estado do bem-estar sustentável .....	41
4.6 A motivação dos atos administrativos e decisões passam a ter uma nova diretriz axiológica.....	43
4.7 O engajamento da administração pública nos objetivos para alcançar o desenvolvimento sustentável e a transnacionalidade do interesse comum	46
4.8 A sustentabilidade se coaduna à transformação de uma administração eficiente.....	48
4.9 Desafios .....	50
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	<b>53</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>57</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A atuação do homem no planeta alcançou no século XX impactos de repercussão global, sem precedentes; que são agravados pelo aumento da população mundial e modo de vida que contribui para degradação do meio ambiente, como por exemplo, a utilização de tecnologias que provocam emissão de toneladas de gases tóxicos e de poluentes (sólidos ou líquidos), que ameaçam o bem-estar e futuro da humanidade.

Diante desse cenário, a partir da concepção de sustentabilidade, emerge a reflexão sobre o papel do homem no planeta; a sua intervenção no meio ambiente; e o desafio de equilibrar a relação entre homem e meio ambiente, para a presente e futuras gerações.

A sustentabilidade ocupa a agenda de metas propostas pela Organização das Nações Unidas (ONU), para que a humanidade encontre meios de se desenvolver, atendendo as necessidades atuais sem comprometer a capacidade das futuras gerações atenderem suas próprias necessidades.

Considerando que o Estado brasileiro está engajado no compromisso de atingir os objetivos de desenvolvimento sustentável proposto pela ONU e que o Direito Administrativo se estrutura em torno de normas e valores que acompanha o desenvolvimento dos interesses do Estado e da sociedade; cumpre questionar a influência da sustentabilidade dentre as transformações que a Administração Pública experimenta.

O presente trabalho tem por objetivo pesquisar a concepção da sustentabilidade, as principais transformações desta em relação ao Direito Administrativo e se a sustentabilidade constitui ou não um traço das mudanças desse ramo do direito.

A pesquisa foi desenvolvida pela vertente jurídico-dogmática, ao buscar elementos normativos estruturantes sobre sustentabilidade no ordenamento jurídico; partindo do raciocínio dedutivo da concepção de sustentabilidade, por pesquisa teórica, de análise discursiva e interdisciplinar, a fim de decompor o problema da sustentabilidade dentre as transformações que a Administração Pública vivencia. Foram utilizados dados primários de legislação e secundários de referências bibliográficas, mediante coleta de dados e respectiva análise qualitativa.

Na primeira etapa do trabalho foi abordada a noção de sustentabilidade, os objetivos da ONU, a característica da multidimensionalidade e a definição de sustentabilidade a partir do referencial teórico de sustentabilidade proposto por Juarez Freitas.

Na segunda etapa, foi aproximado o estudo da sustentabilidade e o direito positivo brasileiro, identificando qual a evolução dessa concepção nos textos normativos legais.

Na terceira parte do trabalho, foi realizada a reflexão sobre a mudança de paradigma no Direito Administrativo a partir da sustentabilidade.

Por fim, foi possível confirmar a hipótese de que a sustentabilidade constitui um dos traços de transformações do Direito Administrativo, inclusive como vetor ético, trazendo consigo valores que fundamentam os objetivos perseguidos para o desenvolvimento sustentável, pela mudança de paradigma que impulsionam e influenciam a Administração Pública a atuar em prol das metas pelas quais o Estado se comprometeu perante a ONU.

## 2 A CONCEPÇÃO DA SUSTENTABILIDADE

A concepção de sustentabilidade surgiu na metade do século XX com as preocupações em relação ao meio ambiente. A partir das duas Guerras Mundiais que iniciaram o século, foram utilizadas armas químicas e bombas atômicas que repercutiram efeitos danosos ao meio ambiente e à saúde humana, os quais propiciaram discussões éticas sobre a intervenção do homem no planeta terra (GUERRA, 2014, p. 343).

E em “1960 inicia a tomada da consciência mundial, a um nível de politização e discussão nos grandes foros internacionais, das necessidades de reconhecer as desigualdades econômicas entre os Estados” (SOARES, 2001, p. 36-37), para inaugurar uma “*Nova Ordem Econômica Mundial*”.

Com a Declaração da Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o meio ambiente, em Estocolmo, no ano de 1972, foi enunciado como primeiro princípio o direito ao meio ambiente de qualidade que permita a vida digna e de bem-estar para as gerações presentes e futuras, colocando ao lado dos direitos fundamentais à liberdade e à igualdade (UN, 1972, p. 10)<sup>1</sup>.

O debate sobre o meio ambiente e as consequências provocou a reflexão de que, “por ignorância ou mesmo por indiferença, poderiam ser causados danos imensos e irreparáveis à Terra, que certamente trariam sérios desdobramentos para a vida humana” (GUERRA, 2014, p. 338).

### 2.1 O desenvolvimento sustentável

O discurso sobre a sustentabilidade, assim, iniciou com o movimento ambientalista e as discussões ecológicas; evoluindo para outras áreas do

---

<sup>1</sup> O primeiro princípio da Declaração de Estocolmo em 1972 enunciou em tradução livre: “Princípio 1. O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas”. No original: “Principle 1. Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations. In this respect, policies promoting or perpetuating apartheid, racial segregation, discrimination, colonial and other forms of oppression and foreign domination stand condemned and must be eliminated.”

conhecimento – social e econômico – no contexto de “reclamar um papel ativo do Estado no socorro dos valores ambientais, conferindo outra noção ao conceito de desenvolvimento” (FIORILLO, 2007, p. 30).

Em 1987, a ideia de desenvolvimento foi associada à sustentabilidade, com o Relatório Brundtland (intitulado Nosso Futuro Comum), produzido pela Comissão Mundial da Organização das Nações Unidas (ONU), sob a coordenação da médica norueguesa, Gro Harlem Brundtland.

Na época, a ideia de desenvolvimento sustentável foi enunciada como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (CMMAD, 1991, p. 46); a qual possui dois conceitos-chave importantes para a compreensão: **(i)** “o conceito de ‘necessidades’, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade”, e **(ii)** “a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender as necessidades presentes e futuras” (CMMAD, 1991, p. 46).

Em síntese, o desenvolvimento sustentável “visa a promover a harmonia entre os seres humanos e entre a humanidade e natureza” (CMMAD, 1991, p. 71), seja para a geração presente, seja para as futuras gerações; cabendo às instituições políticas e econômicas buscarem os seguintes objetivos (CMMAD, 1991, p. 71):

- um sistema político que assegure a efetiva participação dos cidadãos no processo decisório;
- um sistema econômico capaz de gerar excedentes e *know-how* técnico em bases confiáveis e constantes;
- um sistema social que possa resolver as tensões causadas por um desenvolvimento não-equilibrado;
- um sistema de produção que respeite a obrigação de preservar a base ecológica do desenvolvimento;
- um sistema tecnológico que busque constantemente novas soluções;
- um sistema internacional que estimule padrões sustentáveis de comércio e financiamento;
- um sistema administrativo flexível e capaz de autocorrigir-se.

O desenvolvimento sustentável passou a ser inserido na pauta do interesse comum dos países no mundo, tornando universal os valores de equilíbrio entre homem e natureza, na apropriação de recursos naturais e intervenção no meio ambiente; equilíbrio entre o bem-estar entre os homens nos planos social e econômico, bem como entre a geração presente e futura.

Esses valores que se pretendem sejam equilibrados decorrem do reconhecimento da interdependência entre homem e natureza, bem como entre os homens e as gerações (presentes e futuras).

O debate provocou o compromisso dos Estados para direcionarem suas ações políticas e econômicas em torno do desenvolvimento sustentável.

No plano socioeconômico, a sustentabilidade

pressupõe a interdependência do aspecto econômico com outros elementos, tais como o social e o político, e a ocorrência de transformações estruturais que permitam, para além das mudanças qualitativas, a sua manutenção de forma sustentável. (HACHEM, 2013, p. 152).

No plano jurídico-político influenciou a Constituição da República do Brasil em 1988, para conciliar interesses de proteção ao meio ambiente, garantindo a integral proteção (MORAES, 2010, p. 848), como por exemplo, na enunciação do art. 225 (BRASIL, 2022a):

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

O Estado brasileiro assumiu para si a proteção do meio ambiente como essencial para garantir o direito fundamental matriz de todos os direitos fundamentais: o direito à vida (SILVA, 2005, p. 846-847); o qual em relação ao meio ambiente passou a ser qualificado pelo *direito fundamental à qualidade da vida humana* como premissa essencial de um dos vários aspectos que compõe o núcleo de proteção do princípio da dignidade humana (GUERRA, 2014, p. 347).

No plano internacional, a concepção de desenvolvimento sustentável cresceu a partir de inúmeros estudos; dentre os quais, destaca-se a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO Rio 92), em 1992, no Rio de Janeiro, que resultou no estabelecimento da Agenda 21, cujo conteúdo foi estabelecer plano de ações a serem adotados globalmente em todas as áreas que o homem impacta no meio ambiente.

Foi momento histórico para humanidade, quando se desenvolveu a ideia de “boa governança”, reforçando a gestão compartilhada de gestão entre Poder Público e sociedade civil (MACHADO, 2007, p. 102).

Desde então, vários países e entidades têm se engajado no estabelecimento de metas para alcançar os objetivos traçados em prol do desenvolvimento sustentável.

## 2.2 Agenda 2030 da ONU

No ano de 2015, representantes dos Estados-membros da ONU reuniram-se para elaborar a Agenda 2030, que estabelece plano de ação em torno de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)<sup>2</sup>, que tenham abrangência global (UN, 2022).

No Brasil, foi instituída pelo Decreto Federal nº 8.892/2016 (à época do governo Michel Temer e, posteriormente, revogada pelo governo que o sucedeu<sup>3</sup>) a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que, dentre as competências, comprometeu-se em elaborar o plano de ação para implementação da Agenda 2030.

O Estado brasileiro se alinhou ao propósito definido pela ONU na missão enfrentar os desafios dos objetivos de desenvolvimento sustentável como apelo global para enfrentar pobreza, proteger o meio ambiente, assegurar que a paz e outras metas que visam melhorar as condições de vida da humanidade presente e futura.

---

<sup>2</sup> Os 17 ODS são: **Objetivo 1.** Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; **Objetivo 2.** Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável; **Objetivo 3.** Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; **Objetivo 4.** Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos; **Objetivo 5.** Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; **Objetivo 6.** Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e o saneamento para todos; **Objetivo 7.** Assegurar a todos o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia; **Objetivo 8.** Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos; **Objetivo 9.** Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação; **Objetivo 10.** Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles; **Objetivo 11.** Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; **Objetivo 12.** Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis; **Objetivo 13.** Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e os seus impactos; **Objetivo 14.** Conservar e usar sustentavelmente os oceanos, os mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável; **Objetivo 15.** Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade; **Objetivo 16.** Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; **Objetivo 17.** Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável. (UN, 2022).

<sup>3</sup> A revogação foi declarada por intermédio do Decreto Federal nº 10.179, de 18 de dezembro de 2019 (BRASIL, 2022e).

Nesse sentido, as Cortes Superiores de Justiça brasileiras, dada relevância desses objetivos, também tomaram para si internamente o compromisso assumido pelo Estado brasileiro, como por exemplo, o Supremo Tribunal Federal que tem priorizado suas pautas às causas que se identificam com essas metas; o Superior Tribunal de Justiça internalizou a agenda criando comitê específico para articular o desenvolvimento de boas práticas e soluções tecnológicas que se coadunam com tais objetivos.

Desde a publicação do Relatório Brundtland, o compromisso para o desenvolvimento sustentável contagiou diversas instituições internacionais e nacionais, públicas e privadas, aperfeiçoando-se em objetivos a serem perseguidos por todos, nos múltiplos aspectos temáticos que possa vir a ser concebido.

### **2.3 Multidimensionalidade da sustentabilidade**

O discurso do desenvolvimento sustentável expandiu definitivamente as fronteiras das três dimensões que originalmente compunha – ambiental, social e econômica –, para agregar a complexidade dos temas que envolve, como por exemplo, a ética, o direito, a política entre outros (FREITAS, 2019, p. 64-65).

Embora todas essas dimensões sejam produtos culturais do homem, envolvem valores que transcenderam a esfera de proteção das necessidades humanas, para ampliar a todas as formas de vida na Terra (FREITAS, 2019, p. 82).

O homem passa a entender a interdependência de sua existência em relação à natureza, deixando o trabalho e a natureza de serem meros objetos, para serem elementos essenciais de sua condição existencial (FIORILLO, 2007, p. 16-19).

Conseqüentemente, “para se conservar a vida humana ou para colocar em prática a ‘harmonia com a natureza’, será preciso conservar a vida dos animais e das plantas em áreas declaradas inacessíveis ao próprio homem.” (MACHADO, 2007, p. 58).

O paradoxo desse pensamento rompe com a visão antropocêntrica sobre a existência humana, para condicioná-la ao equilíbrio com as demais formas de vida.

A complexidade do tema se manifesta também pela multidisciplinaridade dos vários aspectos da cultura humana (política, religião, direito, ética etc.), sem perder o caráter universal, pois se identifica com as necessidades intrínsecas do ser humano, de modo que o discurso da sustentabilidade pretende, ao menos no plano teórico,



estar em consonância ao fenômeno do multiculturalismo<sup>4</sup>, respeitando a diversidade cultural.

No concernente à dimensão do Direito, o âmbito normativo da sustentabilidade se manifesta, no plano internacional – como visto acima –, em declarações, documentos e estudos que congregam declarações de princípios e objetivos das entidades estatais.

No Brasil, a noção de sustentabilidade foi recepcionada pela Constituição da República quando estabeleceu a proteção ao meio ambiente.

Em sentido restrito, a juridicidade da sustentabilidade é originária da concepção ecológica, porque “aponta para a proteção/manutenção a longo prazo de recursos através do planejamento, economização e obrigações de condutas e de resultados.” (CANOTILHO, 2010, p. 9).

Entretanto, em sentido amplo, o conceito transbordou para ser tema jurídico transversal, porque afeta diversos ramos jurídicos, sobretudo, as disciplinas do direito administrativo, urbanístico, ambiental, civil, econômico etc.

Como referencial teórico para definição do conceito de sustentabilidade, a evolução da concepção e características da sustentabilidade é resumida por Juarez Freitas como princípio constitucional que tem por finalidade assegurar as condições favoráveis para o bem-estar da presente e futuras gerações, razão pela qual é possível sintetizar a concepção de sustentabilidade tratada no presente trabalho como:

[P]rincípio constitucional que determina promover o desenvolvimento social, econômico, ambiental, ético e jurídico-político, no intuito de assegurar as condições favoráveis para o bem-estar das gerações presentes e futuras. (FREITAS, 2019, p. 55).

No âmbito do Direito Administrativo, interessa ao presente estudo pesquisar a evolução normativa e a influência do discurso da sustentabilidade em relação às transformações da Administração Pública.

---

<sup>4</sup> Sobre o multiculturalismo, Ana Letícia Baraúna Duarte MEDEIROS explica-o como “fenômeno social contemporâneo positivo, que tem possibilitado a convivência pacífica entre culturas distintas, num mesmo lugar. (...) produz um entre-lugar, situado entre passado e futuro, em constante mutação por obra da necessária tradução provocada pela renovação hermenêutica da simbologia cultural no espaço e no tempo” (2006, p. 590).

### **3 SUSTENTABILIDADE E O DIREITO ADMINISTRATIVO**

O compromisso global para o desenvolvimento sustentável trouxe reflexões sobre a direção da Administração Pública, imprimindo diferentes modos e frentes de atuação.

No Direito Administrativo, a sustentabilidade ganha relevância na medida em que passa a estar presente nas políticas públicas governamentais, principalmente, pelo compromisso estatal de concretizar os objetivos de desenvolvimento sustentável traçados globalmente.

#### **3.1 Sustentabilidade no Direito Administrativo brasileiro positivo**

No final do século XX, as noções de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável passaram a ser positivadas na legislação brasileira, influenciadas por normas de proteção ambiental. Mas foi a partir do século XXI, que o Direito Administrativo – em especial o brasileiro, que é o objeto central de estudo –, passou a assumir o compromisso de inserir a sustentabilidade em textos normativos de e na prática de diversas instâncias institucionais.

Para decompor a análise dessa evolução legislativa sobre sustentabilidade em relação à Administração Pública, o plano normativo constitucional foi separado do plano infraconstitucional.

##### **3.1.1. Plano normativo constitucional**

No âmbito do direito positivo, a sustentabilidade mostra-se como conceito aberto, porque a definição daquilo que é sustentável dependerá do processo decisório de escolha dos bens que se pretende proteger, para assegurar as condições favoráveis para o bem-estar da presente e futuras gerações; sendo que a aderência dependerá do maior grau de participação de espaços públicos de negociação, interlocução e diálogo democrático.

Não é uma tarefa exclusiva do Estado, mas um compromisso compartilhado entre Estado e sociedade (BOCKMANN, 2022), que ultrapasse todas as fronteiras nacionais, para ser um interesse comum de todo ser humano.

Desse modo, a construção do conceito normativo de sustentabilidade identifica-se com o processo histórico-cultural e a delimitação constitucional que se constrói na práxis.

Como princípio constitucional, o alcance normativo da sustentabilidade variará conforme o anseio e necessidades regionais que sejam necessárias serem supridas e desenvolvidas; e, a longo prazo, para alcançarem metas comuns, definidas internacionalmente, que interessam a geração presente e futura.

Nesse sentido, a sustentabilidade é compreendida como

[...] princípio constitucional-síntese, não mera norma vaga, pois determina, numa lógica tópico-sistemática, a *universalização concreta e eficaz do respeito às condições multidimensionais da vida de qualidade, com o resguardo do direito ao futuro*. (FREITAS, 2019, p. 84).

A sustentabilidade assim revela o caráter instrumental ambivalente, porque exige que o Estado guie suas ações e políticas para alcançar o que elegeu ser sustentável, tanto no aspecto negativo (defensivo) ao preservar as condições necessárias para aquilo que se pretende proteger não se torne insustentável, quanto no aspecto positivo (prestacional) ao exigir que a Administração Pública tome providências para viabilizar, por si ou por terceiros (por exemplo, instituições privadas colaborativas com o poder público), a execução dos meios necessários para a prática sustentável.

Em síntese, a juridicidade do princípio da sustentabilidade revela quatro características relativas ao âmbito de incidência normativa (ou *dimensões essenciais* na expressão de CANOTILHO, 2010, p. 12):

- (i) Garantista: no sentido de ensejar o direito de defesa contra ingerências ou intervenções estatal, por intermédio dos poderes públicos;
- (ii) Prestacional: ao incumbir o Estado e às entidades representativas de seu poder para assegurar a concretização do direito;
- (iii) Irradiante: por servir como vetor axiológico que irradia para todo o ordenamento jurídico, vinculando o Estado, todas as entidades e pessoas;
- (iv) Democrática: ao impor e permitir aos cidadãos e entidades a defesa dos bens e direitos.

A noção de sustentabilidade encontra fundamento em diversas partes da Constituição da República de 1988, como por exemplo, no enunciado do objetivo fundamental de construir uma *sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas*

*de discriminação* (art. 3º). Esses objetivos convergem para os mesmos que foram definidos às nações como metas do desenvolvimento sustentável.

Os fundamentos da *cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo jurídico* (art. 1º) também se relacionam com a sustentabilidade na medida em que visam viabilizar o bem-estar.

No texto da Constituição, a sustentabilidade é referida expressamente nas emendas constitucionais recentes, assim como pela qualificação de “equilíbrio”.

Por exemplo, quando trata da tutela do meio ambiente, refere-se implicitamente à sustentabilidade quando a Constituição impõe à Administração Pública o dever na gestão de seus recursos ambientais de defender e preservar o meio ambiente equilibrado em sentido amplo<sup>5</sup>, para a presente e futuras gerações (art. 225 da Constituição da República).

E, em diversas outras partes, o poder constituinte trata implicitamente da sustentabilidade, para enunciar condições favoráveis ao bem-estar, como o desenvolvimento equilibrado e outros bens jurídicos correlacionados.

Quando trata do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica, a Administração Pública tem a incumbência de seguir as “diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento” (art. 174, §1º da Constituição da República).

No que diz respeito ao Sistema Financeiro Nacional, este deverá ser “estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade” (art. 192 Constituição da República), de modo que, afigura-se insustentável “conceder empréstimos públicos desacompanhados das pertinentes cautelas sociais e ambientais, além das econômicas” (FREITAS, 2015b, p. 407) sem prévio estudo de impactos sistêmicos.

Em sinergia com art. 170, inciso VI da Constituição da República, a Ordem Econômica deverá observar o princípio de “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

---

<sup>5</sup> Meio ambiente em sentido amplo (SALEME, 2011, p. 283) abrange o meio ambiente natural (água, solo, atmosfera etc.); meio ambiente artificial (todo ambiente produzido pelo homem, como por exemplo, o espaço urbano; o espaço laboral; o patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico).

A sustentabilidade também encontra amparo no direito fundamental à educação, quando a Constituição da República estabelece no seu art. 204, que “é direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”.

Em 2015, a Constituição da República teve o acréscimo da emenda que trouxe normas sobre ciência, tecnologia e inovação, para promover o desenvolvimento científico e tecnológico, com a incumbência de que o “Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação” (art. 218 da Constituição da República), respeitado, obviamente, os limites de proteção e defesa do meio ambiente.

Nesse sentido, essa emenda constitucional enunciou o mercado interno como integrante do patrimônio nacional e que deverá ser “incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País” (art. 219 da Constituição da República), ou seja, em conformidade com os objetivos de desenvolvimento sustentável.

Essa emenda constitucional impulsionou ações e práticas para inovação tecnológica a fim de buscar alternativas e soluções para alcançar os resultados de desenvolvimento sustentável colimados.

No ano de 2021, a Constituição da República foi emendada para acrescentar expressamente a referência de sustentabilidade nas finanças públicas, em relação à dívida pública (BRASIL, 2022a):

**Art. 163.** Lei complementar disporá sobre:

VIII - sustentabilidade da dívida, especificando:

- a) indicadores de sua apuração
- b) níveis de compatibilidade dos resultados fiscais com a trajetória da dívida;
- c) trajetória de convergência do montante da dívida com os limites definidos em legislação
- d) medidas de ajuste, suspensões e vedações;
- e) planejamento de alienação de ativos com vistas à redução do montante da dívida.

Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso VIII do caput deste artigo pode autorizar a aplicação das vedações previstas no art. 167-A desta Constituição.

[...] **Art. 164-A.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem conduzir suas políticas fiscais de forma a manter a dívida pública em níveis sustentáveis, na forma da lei complementar referida no inciso VIII do caput do art. 163 desta Constituição.

Parágrafo único. A elaboração e a execução de planos e orçamentos devem refletir a compatibilidade dos indicadores fiscais com a sustentabilidade da dívida.

**Art. 165.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

[...] § 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Como se pode observar, o poder constituinte fez referências implícitas e explícitas sobre a sustentabilidade; tomando-a como valor constitucional, porque está na ordem de importância dos bens jurídicos da norma constitucional.

E, como valor supremo, que se desdobra no

[...] princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar. (FREITAS, 2019, p. 145).

Como princípio constitucional, a sustentabilidade tem eficácia normativa plena, “*imediata e diretamente vinculante*” (FREITAS, 2019, p. 81-82), que não se limita às condições de possibilidade material para ser concretizada e não se reduz a mera faculdade de promover o desenvolvimento sustentável (FREITAS, 2015b, p. 406), pois seu valor carrega diretriz ética deontológica estruturante do Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, cabe à Administração agir com eficiência (uso de meios idôneos para promover o desenvolvimento sustentável); promover o ambiente limpo; agir com probidade, especialmente, na aplicação dos princípios da prevenção (dever de evitar danos certos, individuais e coletivos) e da precaução (dever de evitar danos altamente prováveis); observar a solidariedade intergeracional, com o reconhecimento de direitos fundamentais das gerações presentes e futuras; promover o bem-estar acima das necessidades materiais (FREITAS, 2019, p. 45).

### 3.1.2. Plano normativo infraconstitucional

No plano normativo infraconstitucional a sustentabilidade foi se aperfeiçoando ao longo dos anos, aparecendo com maior frequência nos textos normativos no século XXI.

Sem a pretensão de esgotar, a seguir serão expostas as legislações federais que positivaram a sustentabilidade no texto legislativo. Como critério para seleção,

foi realizada pesquisa nos sites de busca legislativa do planalto e congresso nacional a partir dos termos “sustentabilidade” e “sustentável”, em relação à legislação federal complementar e ordinária, cuja matéria estivesse relacionada a atuação da Administração Pública, para que houvesse pertinência temática com o Direito Administrativo.

Em contexto pouco diferente do qual passou a ser empregado o termo sustentabilidade, o **Decreto-lei 271/1967** referiu-o na concessão de uso de várzeas para o aproveitamento sustentável; sendo cabível a leitura sob a perspectiva ambiental (CARVALHO FILHO, 2019, p. 1683).

De modo ainda embrionário, um dos passos mais avançados para a noção de sustentabilidade foi a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente pela **Lei 6.938/1981**, que trouxe a concepção de equilíbrio ecológico como norte para orientar as ações da Administração Pública na preservação do meio ambiente

A Política Nacional do Meio Ambiente instituiu como objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendendo, dentre outros princípios, a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo (art. 2º, inciso I da Lei 6.938/1981).

Ainda sob o regime ditatorial militar, naquela época foi um dos primeiros passos para (i) defesa da natureza e o meio ambiente, bem como (ii) o uso racional e ecologicamente equilibrado dos recursos naturais, que são duas tarefas do princípio constitucional da sustentabilidade (CANOTILHO, 2010, p. 11).

Depois da Constituição da República de 1988, uma das primeiras menções expressas da positivação da sustentabilidade na legislação federal ocorreu com a **Lei 9.433/1997**, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, que tem, dentre outros objetivos, “a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável” (art. 2º, inciso II).

A disponibilidade hídrica se tornou uma das metas para o desenvolvimento sustentável, que passou a ser tratada como política pública que

impõe assegurar à atual e às futuras gerações a disponibilidade hídrica, em padrões de qualidade adequados. Qualquer visão privatista, nesse passo, tem que ser encarada como inconstitucional: as águas são federais, nos moldes do art. 20, III, da CF, ou estaduais, nos termos do art. 26, I, da CF. (FREITAS, 2019, p. 113).

Mas foi no século XXI, que a legislação federal brasileira passou a conferir maior importância à sustentabilidade, positivando em várias temas do Direito Administrativo.

O **Estatuto da Cidade (Lei 14.257/2001)** foi pioneiro em trazer a qualificação de cidades sustentáveis como diretriz de política urbana, conforme o art. 2º, incisos I e VIII da Lei 14.257/2001 (BRASIL, 2022o):

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

[...] VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

Em consonância aos ideais de desenvolvimento sustentável, passou a fazer parte da política urbana sustentável<sup>6</sup> a remoção de pessoas em áreas de risco, para ocupação racional e ordenada do solo, assegurando o direito à moradia, com saneamento básico; a preservação de recursos naturais e adequado ordenamento do território; e a promoção do bem-estar social das gerações presente e futuras.

De modo tímido, o **Código Civil em 2002**, em consonância com o texto normativo constitucional de preservação ao meio ambiente, estabeleceu limites ao direito de propriedade como atributo da função social, impondo o dever de:

[...] ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o

---

<sup>6</sup> A regulação do espaço urbano contribuiu para a construção do regime jurídico da política de desenvolvimento sustentável: “El desarrollo sostenible en su versión ambiental ha permeado buena parte de la ordenación jurídico-administrativa sectorial y particularmente la regulación de los diferentes recursos naturales (suelo, biodiversidad, aire, aguas, etc.). Pero es especialmente significativo el impacto de sostenibilidad ambiental que se proyecta sobre el régimen jurídico de la ordenación del territorio y del urbanismo” (LARRUGA, 2022). Tradução livre: “O desenvolvimento sustentável em sua versão ambiental tem permeado grande parte da ordenação jurídico-administrativa setorial e, particularmente, a regulação dos diferentes recursos naturais (solo, biodiversidade, ar, água etc.). Mas o impacto da sustentabilidade ambiental que se projeta no regime jurídico da ordenação do território e urbanismo é especialmente significativo”.



equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas. (art. 1.228, caput, Lei 10.406/2002 – BRASIL, 2022p).

No paradigma anterior do Código Civil de 1916<sup>7</sup>, o direito de propriedade era essencialmente patrimonialista, pois não havia no âmbito de normativo qualquer menção sobre sustentabilidade.

A inovação do Código Civil influenciou a compreensão da função social em relação aos bens estatais públicos, para que sejam utilizados “de modo a gerar o máximo possível de utilidades públicas no limite de sua sustentabilidade” (MARRARA, 2018, p. 114).

Em 2015, o Código Civil foi alterado para incluir dentre as finalidades para constituir fundações a “defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável” (art. 62, inciso VI, da Lei 10.406/2002), ampliando a atuação das fundações, permitindo que instituições privadas atuem no propósito de desenvolvimento sustentável.

A lei das parcerias público-privadas tratou da sustentabilidade sob o aspecto financeiro dos projetos de parceria (art. 4º, inciso VII, da **Lei 11.079/2004**). Isso significa que

[...] cabe à Administração prover-se de reserva dos custos que ficarão a seu cargo e das vantagens socioeconômicas decorrentes do objeto contratual, indicando-se quais os benefícios que poderão advir da implantação ou da gestão do empreendimento a ser executado pelo parceiro privado. Em outras palavras, é necessário que seja previamente verificada a relação custo-benefício do empreendimento projetado. (CARVALHO FILHO, 2019, p. 639).

No ano de 2006, a Lei 11.284 regulamentou a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, permitindo a concessão da gestão de florestas pelo setor privado sob controle do Estado, àquelas que seja possível o manejo sustentável, isto é, que a administração da floresta para a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras, de múltiplos produtos e subprodutos não madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços de natureza florestal (art. 3º, incisos VI e VII da **Lei 11.284/2006**).

---

<sup>7</sup> Art. 524. A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua. Parágrafo único. A propriedade literária, científica e artística será regulada conforme as disposições do capítulo VI deste título.

Para evitar o uso indevido das florestas ou desvio de finalidade, a lei vedou a outorga de alguns direitos a elas inerentes, como por exemplo, “a titularidade imobiliária, a exploração de recursos hídricos, minerais, pesqueiros ou da fauna silvestre e o acesso ao patrimônio genético para fins de pesquisa e desenvolvimento.” (CARVALHO FILHO, 2019, p. 618).

A **Lei 11.445/2007**, que estabeleceu as diretrizes nacionais para o saneamento básico, avançou em comparação com a lei anterior (Lei 6.528/1978 – que se limitava a estabelecer critérios para cobrança de tarifa).

Em aperfeiçoamento da legislação anterior, o saneamento básico passou a ser tratado sob as dimensões econômica e financeira, para prever em relação ao consumo da água “a adoção de fomento ao uso sustentável, o incentivo a equipamentos e métodos economizadores e a educação ambiental visando à economia desse recurso hídrico.” (CARVALHO FILHO, 2019, p. 512). Além disso, no que concerne à remuneração pela cobrança dos serviços, passou a assegurar quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, vedando a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário.

A lei que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima, considerou o desenvolvimento sustentável como “condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional” (art. 3º, inciso IV, da **Lei 12.187/2009**), propondo, dentre outros instrumentos, que a Administração Pública adote indicadores de sustentabilidade.

No ano de 2010, a **Lei 12.305** instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos para implementar uma série de medidas rumo ao desenvolvimento sustentável, como por exemplo, a responsabilidade pelo gerenciamento de resíduos, logística reversa, a adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo etc.

Dentre os princípios que orientam essa política, o princípio da ecoeficiência, segundo o qual compatibiliza o fornecimento a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta (art. 6º, inciso V da Lei 12.305/2010).

A sustentabilidade e responsabilidade pelos resíduos sólidos passa a ser compartilhada entre a Administração Pública como regulamentadora e fiscalizadora, e os demais sujeitos da sociedade para que desenvolvam práticas de produção sustentáveis, com menor agressividade ao meio ambiente.

Em 2022 foi editado o Decreto 11.044, que instituiu o Certificado de Crédito de Reciclagem, para incentivar a implantação da logística reversa às empresas que ainda não disponham desse sistema, para que obtenha de catadores e empresas de reciclagem a restituição, em massa, de produtos e embalagens ao ciclo produtivo, servindo, assim, para demonstrar o cumprimento das metas de logística reversa.

Na seara de contratações públicas, a sustentabilidade foi inserida no texto da Lei 8.666/1993, depois de 17 anos de vigência da lei de licitações, com a **Lei 12.349/2010**, como princípio, para que a licitação viesse a garantir a *promoção do desenvolvimento nacional sustentável*, adotando critérios e práticas sustentáveis nos instrumentos convocatórios.

A partir de então, foi autorizada

[...] a previsão, nos instrumentos convocatórios, de exigências que busquem uma maior sustentabilidade ambiental, conciliando o desenvolvimento econômico e social com a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado. (CUNHA JÚNIOR, 2015, p. 465).

Como norma, “o princípio da sustentabilidade da licitação ou da licitação sustentável liga-se à ideia de que é possível, por meio do procedimento licitatório, incentivar a preservação do meio ambiente.” (DI PIETRO, 2019, p. 778).

A obrigatoriedade de licitações e contratações sustentáveis passou a estar positivada na lei (art. 3º da Lei 8.666/1993), para que se adotasse na fixação do edital e na análise das etapas do certame a sustentabilidade como critério para precificar, avaliar e classificar propostas.

Esta alteração provocou discussões, como por exemplo, se a adoção da sustentabilidade como critério de contratação poderia conflitar com o princípio da vantajosidade das aquisições públicas, segundo o qual a escolha no certame para travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, se guia pela “proposta mais vantajosa às conveniências públicas.” (MELLO, 2007, p. 505).

Até então, a decisão sobre a vantajosidade das propostas se guiava pela “solução economicamente mais vantajosa, considerada sob o prisma da eficiência no desembolso dos recursos públicos.” (JUSTEN FILHO, 2016).

O critério da sustentabilidade altera a perspectiva do agente público para que realize o julgamento da vantajosidade da proposta não só pela vantagem econômica, mas também por aquela que estiver alinhada às políticas sustentáveis (FREITAS, 2012, p. 75-94). Esse critério viabiliza a consecução das múltiplas finalidades do princípio constitucional da sustentabilidade na licitação:

[O] princípio constitucional da sustentabilidade *proíbe*, simultaneamente, a ineficiência e a ineficácia, nas licitações e contratações públicas (finalidade inibitória). *Obriga* a prevenção e a antecipação, com planejamento estratégico e antevisão dos resultados de obras, serviços e utilização dos bens (finalidade antecipatória e prospectiva). *Permite* induzir os comportamentos intertemporalmente responsáveis (finalidade indutora). (FREITAS, 2012, p. 90-91)

Como incentivo de medidas indutoras, o art. 80, inciso V do Decreto Federal 7.404/2010<sup>8</sup> previu a “fixação de critérios, metas, e outros dispositivos complementares de sustentabilidade ambiental para as aquisições e contratações públicas”.

Dois anos depois, o Decreto Federal 7.746/2012 reforçou a aplicação do critério da sustentabilidade, permitindo à Administração Pública o poder-dever de “exigir no instrumento convocatório para a aquisição de bens que estes sejam constituídos por material renovável, reciclado, atóxico ou biodegradável, entre outros critérios de sustentabilidade” (art. 5º do referido decreto).

Em 2016, o poder legislativo, em consideração ao norte dos valores de sustentabilidade, ao instituir o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, incorporou na Lei 13.303/2016, não só como critério de contratação (arts. 31, *caput*; 32, inciso II; e 45, todos da Lei 13.303/2016), o mandamento legal de adotar práticas para o desenvolvimento sustentável.

Na realização da atividade-fim para o qual foi instituída a empresa pública ou sociedade de economia mista deverá adotar práticas de sustentabilidade ambiental (art. 27, §2º da Lei 13.303/2016); e, dentre os requisitos de transparência das empresas públicas e sociedades de economia mista, passa a ser exigido a

---

<sup>8</sup> Posteriormente, substituído com a mesma redação pelo art. 85, inciso V do Decreto Federal 10.936/2022.

“divulgação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade” (art. 8º, inciso IX da Lei 13.303/2016)<sup>9</sup>.

A **Lei 14.133/2021** que substituiu a anterior lei de licitações seguiu o mesmo caminho ao enunciar a promoção nacional sustentável como princípio (BRASIL, 2022z):

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

E deu um passo avante, ao elencá-lo também como objetivo (art. 11, inciso IV), estabelecendo nova diretriz para a Administração Pública orientar o certame e contratação em relação à finalidade e motivação:

Em outros termos, pode-se afirmar que houve uma evolução legislativa da aplicação do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas, passando apenas de objetivo atrelado à vantajosidade da proposta e vinculado ao intervencionismo estatal de promoção de políticas públicas para também uma categoria principiológica, que apresenta contornos próprios aplicando-o em suas dimensões econômica, social e ambiental e criando autonomia normativa aplicável de forma ampla. (SILVA, 2021, p. 57).

Os critérios de sustentabilidade ambiental passaram inclusive a servir de base a mensurar o desempenho contratual, para fins de estabelecimento da remuneração (art. 144 da Lei 14.133/2021). Esta possibilidade já era prevista na lei que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (arts. 10 e 14, parágrafo único, inciso II, ambos da Lei 12.462/2011).

Quanto à definição de critérios e práticas sustentáveis, o Decreto Federal 7.746/2012 trouxe rol exemplificativo (BRASIL, 2022c):

I - baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;  
II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;  
III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;  
IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;  
V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;

---

<sup>9</sup> A elaboração de relatório é um desafio para as organizações até mesmo pela dificuldade de compreensão semântica da sustentabilidade, pois muitas vezes é confundida com os interesses da própria organização (SILVA *et al.*, 2014, p. 100-101).

- VI - uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais;
- VII - origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras; e
- VIII - utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento.

A primeira percepção que se extrai dessas alterações é que o rol exemplificativo possibilita a abertura normativa para outras práticas e critérios que possam materializar o valor da sustentabilidade.

Segunda percepção é que o rol vai além da tutela de bens ligados ao meio ambiente, para considerar a multidimensionalidade da sustentabilidade, como por exemplo, a “geração de empregos, com preferência à mão de obra local”. A concepção de sustentabilidade é, assim, ampliada no Direito Administrativo para incorporar os valores de desenvolvimento sustentável nas múltiplas dimensões (por exemplo, sem se limitar, à dimensão social e econômica).

Terceira, a sustentabilidade possibilita uma lógica de iniciativa às práticas sustentáveis ao agente público para adotar outras que não estão previstas, com esteio na legalidade do dever de promover a sustentabilidade, como por exemplo, evitar o desperdício de gastos públicos quando é possível obter a reaproveitamento de recursos, como a iniciativa de “verificar a disponibilidade e a vantagem da reutilização de bens, por meio de consulta ao fórum eletrônico de materiais ociosos” (FREITAS, 2019, p. 274).

Desse modo, eventual omissão legislativa sobre a menção expressa da sustentabilidade para reger determinada etapa da licitação não escusa o poder-dever de agir em prol da sustentabilidade. A lei impõe o dever ético-jurídico de promover o desenvolvimento sustentável.

Quarta, ao colocar a sustentabilidade como critério para a licitação, o Estado altera a atuação da Administração Pública em relação à prática de licitação para desempenhar “função indutora de boas práticas” e “conferir a prioridade àqueles ajustes que ensejam o bem-estar às gerações presentes, sem impedir que as gerações futuras desfrutem o próprio bem-estar, sob pena de flagrante desvio de finalidade” (FREITAS, 2019, p. 260-261)<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Como norte para motivação do critério de sustentabilidade Juarez Freitas traz questionamentos ao agente público que são relevantes para compor a análise e motivação: “Uma primeira questão concerne aos antecedentes da licitação/contratação. Quer dizer, antes de levada a conhecimento público, na sua fase interna, cabe responder à indagação típica da sustentabilidade: é ela realmente necessária e apresenta benefícios que ultrapassam custos diretos e indiretos? Considerou o administrador público, com esmero e capacidade de cálculo [relativo à estima dos custos (diretos e

Com efeito, a licitação não se limita aos critérios de custos financeiros, passando a agregar valores modificativos transformadores da realidade (e, acelerador para a transição de negócios sustentáveis), na contratação de bens e serviços que assegurem o desenvolvimento e a qualidade de vida das gerações presentes, sem comprometer o bem-estar das gerações futuras – em síntese, promover o desenvolvimento sustentável:

as licitações sustentáveis trabalham com a precificação calçada em estimativas razoáveis de custos diretos e indiretos, sociais, ambientais e econômicos, na ciência de que o *melhor preço será aquele que implicar menores ônus e maiores benefícios multidimensionais*. (FREITAS, 2019, p. 261-262).

O vultoso fluxo financeiro que envolve as contratações públicas possui poderosa capacidade de influenciar a matriz produtiva na seleção de propostas, fazendo com que o foco do mercado atenda às expectativas aos critérios de sustentabilidade (SILVA, 2021, p. 53).

Quinta, o critério da sustentabilidade se afigura como prioridade, porque o administrador passa a ter poder-dever de motivar segundo o critério da sustentabilidade (FREITAS, 2019, p. 272). Desse modo, “toda a discricionariedade administrativa encontra-se plenamente vinculada à sustentabilidade, *desde a fase*

---

indiretos) e benefícios ambientais, sociais e econômicos] (no sentido confiável do vocábulo) a hipótese de resolver a demanda com medidas de racionalização ou o uso daquilo que está disponível e ocioso? Mais: a decisão administrativa de licitar condiz com o princípio da sustentabilidade em todas as dimensões, inclusive sociais e econômicas? Favorece a solução ecossistêmicas ou contribui para a formação de gargalos que só dificultam a vida de todos? Encontra-se desdestinada por motivos subalternos e ímprobos? A seleção de prioridades recebe o respaldo ético-jurídico da imparcialidade? (...) Uma segunda questão típica de desenvolvimento duradouro envolver a *implementação propriamente dita do certame licitatório*. Superada a primeira fase, é chegado o momento de definir o objeto e inserir, no rol dos critérios de avaliação da proposta mais vantajosa, os requisitos específicos de sustentabilidade ambiental, econômica e social. Requisitos que, na etapa do julgamento das propostas, transcendem – sem excluir – o exame da mera legalidade formal. Reitere-se: no projeto básico, quando se cogita de orçamento detalhado, cumpre estampar as *estimativas razoáveis de custos, diretos e indiretos, relacionados às externalidades negativas*, de sorte que, para ilustrar, não se considere exclusivamente o custo imediato para a construção de um prédio, mas também os custos de manutenção e operação, tendo em conta soluções e materiais escolhidos. Finalmente, a terceira questão própria da sustentabilidade é aquela relativa à *fase de celebração e execução do contrato administrativo, isto é, ao cumprimento das obrigações pactuadas*. Nesse momento, que não pode ser separado dos anteriores, conferir-se-á, fiscalizatoriamente, se a estimativa de *custos e benefício, diretos e indiretos*, agasalhada nas cláusulas do contrato, resultou bem-sucedida na execução, consoante acompanhamento permanente de aspectos comensuráveis e incomensuráveis, sob o filtro de ampliada proporcionalidade. Eis, no ponto, as indagações mais relevantes: É intertemporalmente aceitável a execução? A omissão da medida executória enseja dano juridicamente injusto? (...) Quais são as especificações do objeto que, sem realizar discriminação negativa, reclamam tratamento diferenciado, segundo o princípio da sustentabilidade? A contratação administrativa considera o ciclo de vida dos produtos e serviços? A contratação traz resultados defensáveis a longo prazo ou reduz oportunidades de as gerações futuras produzirem o próprio bem-estar? Por último, as obrigações pactuadas, segundo o pacto sustentável, são cumpridas de fato?” (FREITAS, 2019, p. 276-279).

*interna dos procedimentos administrativos, uma vez que não se carece de regras legais para a encarnação do princípio constitucional”* (FREITAS, 2019, p. 264).

Sexta, a Administração Pública assume a corresponsabilidade pelas práticas sustentáveis, como por exemplo, na adequação concernente à destinação final dos resíduos, na adoção de práticas de reciclagem, logística reversa, reuso de águas pluviais<sup>11</sup>, aquisição de veículos com tecnologias não poluentes e mais silenciosos, não desperdício de materiais e recursos, merendas escolares nutricionalmente saudáveis, obras com aproveitamento energético fotovoltaico e recursos hídricos da chuva, plantação de vegetação para reduzir temperatura dos espaços urbanos, etc.

A **Lei 12.587/2012**, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, buscou instrumentalizar políticas para integração entre os diferentes modos de transporte e melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas, com objetivo de concretizar o direito ao bem-estar das pessoas, mediante o ordenamento do desenvolvimento urbano, conforme o art. 21, inciso XX e 182 da Constituição da República<sup>12</sup>.

A sustentabilidade constitui fundamento e objetivo dessa política pública, uma vez que esta se fundamenta: *(i) no desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais*, bem como *(ii) na garantia de sustentabilidade econômica das redes de transportes público coletivo de passageiros, de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária do serviço* (art. 5º, incisos II da Lei 12.587/2012).

Tais fundamentos revelam a preocupação que a Administração Pública passou a fundamentar sua atuação mediante instrumentos impulsionem o desenvolvimento sustentável, como por exemplo, os instrumento de controle de demanda, ao oferecer alternativas de trafegabilidade para meios de transportes não poluentes (construindo rede cicloviária segura e bem sinalizada; calçadas seguras) ou que permita diminuir poluentes reduzindo o número de veículos, seja por rodízio (selecionando pela numeração de identificação da placa, quais veículos estão proibidos de trafegar em determinados dias, horários e locais) ou agrupando maior

---

<sup>11</sup> Realidade, por exemplo, no aeroporto Afonso Pena em Curitiba.

<sup>12</sup> Art. 21. Compete à União: (...) XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;  
Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (...) (BRASIL, 2022a).



número de pessoas em veículos de transporte público confortável, acessível, confiável e com baixo custo.

No paradigma anterior, a exemplo do que o Plano Nacional de Viação estabelecia pela Lei 5.917/1973, o objetivo essencial era *permitir o estabelecimento da infraestrutura de um sistema viário integrado, assim como as bases para planos globais de transporte que atendam, pelo menor custo, às necessidades do País, sob o múltiplo aspecto econômico-social-político-militar* (art. 2º<sup>13</sup>).

No novo cenário, o art. 7º, inciso IV da **Lei 12.587/2012** traça como objetivo para a política de mobilidade urbana, dentre outros, *promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades*.

A concepção de sustentabilidade não se reduz à diminuição do efeito poluente, mas se concretiza na viabilização de maior eficiência e bem-estar, mediante políticas que desafiam a Administração Pública ordenar a redução da necessidade e tempo de deslocamentos; diminuir custos e, ao mesmo tempo, melhorar as condições de transporte público coletivo e do acesso universal etc.

No setor de energia, o potencial de exploração pertence à União (arts. 20, inciso I; e 21, inciso XII, *b* da Constituição da República), tendo a **Lei 14.300/2022**, avançado considerado passo para instituir o marco legal da microgeração e minigeração distribuída, regulamentando os mini e microgeradores (como telhados, terrenos, condomínios, sítios etc.) de energia por fontes renováveis (como a fotovoltaica, eólica, biomassa etc.), para incentivar a expansão de fontes de energia limpa e, conseqüentemente, reduzir o custo e a dependência de fontes poluidoras.

Não se pretende exaurir todos os textos legislativos que tratam sobre sustentabilidade, mas traçar aqui os principais, especialmente relacionadas ao Direito Administrativo, para demonstrar a evolução e amadurecimento da noção de sustentabilidade na ordem jurídica infraconstitucional.

Da evolução que se percebe da incorporação das noções de sustentabilidade na ordem positiva, mais especificamente no que diz respeito à esfera do Direito Administrativo, como se pôde observar acima, foi a partir do século XXI que passou

---

<sup>13</sup> Art 2º O objetivo essencial do Plano Nacional de Viação é permitir o estabelecimento da infraestrutura de um sistema viário integrado, assim como as bases para planos globais de transporte que atendam, pelo menor custo, às necessidades do País, sob o múltiplo aspecto econômico-social-político-militar. (BRASIL, 2022I).

a ter maior incidência em textos normativos; chegando a ser concebida como princípio.

A concepção de sustentabilidade acompanha a evolução do amadurecimento deste tema em nível global para projetar na ordem jurídica interna maiores espaços de aplicação.

Outro aspecto relevante da sustentabilidade nos textos normativos é a sua multidimensionalidade, pois passou a ser abordada em várias matérias do Direito Administrativo (direito administrativo ambiental; urbanístico; financeiro; da gestão de recursos e bens públicos, como energéticos e hídricos etc.), estruturando-a como princípio ordenador das normas jurídicas:

A concepção pluridimensional, em compensação, imanta e reordena a interpretação integral do Direito (como sucede, de modo emblemático, no âmbito do Direito Administrativo), que progressivamente tende a incorporar o princípio, no plano das normas primárias e secundárias. (FREITAS, 2014, p. 63).

Desse modo, o desenvolvimento da dimensão jurídica da sustentabilidade está relacionada à reconceitualização dos bens jurídicos, para ampliar a esfera de proteção ao viés de desenvolvimento do bem-estar intertemporal.

Como princípio jurídico, a sustentabilidade “*altera a visão global do Direito, ao se transfigurar na prescrição normativa de outro tipo de desenvolvimento. Deixa de ser um slogan para assumir a normatividade*” (FREITAS, 2019, p. 81).

Por exemplo, o princípio do poluidor-pagador, que muitas vezes é interpretado de forma enviesada como “licença para poluir” porque pagará uma compensação pela poluição causada em decorrência da atividade, na ótica da sustentabilidade aquele princípio se aplica na permissão de atividade em que se cumpra o custo necessário para a descontaminação ou reparação de danos, em consonância ao primado da regeneração<sup>14</sup>.

Ainda nessa seara, os princípios da prevenção e precaução passam a ter maior prevalência no objetivo de evitar que a contaminação ou danos ocorra (FREITAS, 2019, p. 230), porque incidem de modo preventivo e precavido (dever de evitar danos certos, individuais e coletivos) e cautelosa (dever de evitar danos altamente prováveis). “Desse modo, evolui-se da administração inconsequente para

---

<sup>14</sup> Art. 4º, inciso VII, da Lei 6.938/1981: *A Política Nacional do Meio Ambiente visará à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.*

aquela tempestivamente interruptora do nexo de causalidade de tragédias perfeitamente evitáveis” (FREITAS, 2019, p. 236).

Assim, no âmbito da hermenêutica, a sustentabilidade funciona “como viga mestra do Estado Democrático” (FREITAS, 2019, p. 221),

Para a interpretação e aplicação, a sustentabilidade nasce e se mantém com a pretensão universal, fruto de diálogo intercultural, compatível que seja densificado mediante aplicação de hermenêutica diatópica.

O debate argumentativo sobre sustentabilidade costuma ser polêmico, porque afeta discussões ideológicas sobre a forma de uso de recursos e riquezas, refletindo nos interesses econômicos que esses bens representam financeiramente para quem deles se beneficia.

Contudo, a dimensão axiológica da sustentabilidade proporciona ao intérprete a consideração de prioridade em relação as alternativas de aplicação, bem como em relação às consequências.

Os arts. 20 e 21 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB – Decreto-lei 4.657/1942) instrumentalizaram as esferas administrativa, controladora e judicial, reforçando a importância de motivar a decisão em relação às consequências (BRASIL, 2022h):

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

Sob a perspectiva da sustentabilidade, as consequências abrangem dimensões, ao menos, dos impactos sociais, econômicos e ambientais.

O referido art. 20 da LINDB tem por objetivo conferir maior racionalidade a decisão ao atrelar às consequências práticas para que a utilização de valores jurídicos abstratos na motivação não recaia no subjetivismo ou superficialidade que a generalidade da polissemia dessa categoria normativa pode ensejar:

As inovações introduzidas pela Lei nº 13.655/2018 destinam-se a reduzir certas práticas que resultam em insegurança jurídica no desenvolvimento da atividade estatal. O art. 20 relaciona-se a um dos aspectos do problema, versando especificamente sobre as decisões proferidas pelos agentes estatais e fundadas em princípios e valores de dimensão abstrata. A finalidade buscada é reduzir o subjetivismo e a superficialidade de decisões, impondo a obrigatoriedade do efetivo exame das circunstâncias do caso concreto, tal como a avaliação das diversas alternativas sob um prisma de proporcionalidade. (JUSTEN FILHO, 2018, p. 15).

Quanto ao art. 21 da LINDB, a preocupação de avaliar as consequências jurídicas e administrativas visam à segurança jurídica como condição necessária de motivação para invalidar ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, como condição; e que ocorra de modo menos oneroso, pois

[...] essa regularização deverá ocorrer pelo modo menos oneroso para a Administração Pública e também para os particulares envolvidos, conforme o que designamos de princípio da menor onerosidade da regularização” segundo o qual é proibido que “a regularização decorrente da invalidação de um ato cause ônus ou perdas anormais ou excessivas aos sujeitos atingidos (tanto a Administração Pública quanto os particulares envolvidos) (OLIVEIRA, 2018, p. 28).

Essas regras legitimam a atuação do administrador, impelindo a fundamentar suas decisões e concretizar a participação de interessados na colaboração de análise das múltiplas dimensões e consequências.

#### 4 SUSTENTABILIDADE E A MUDANÇA DE PARADIGMA DO DIREITO ADMINISTRATIVO

A sustentabilidade marca a mudança na virada de pensamento do século XX para o XXI.

E não foi diferente com o Direito Administrativo, conforme os principais traços que revelam a influência da sustentabilidade para as mudanças de paradigma em relação à Administração Pública.

No âmbito do Direito Constitucional, a concepção de sustentabilidade surgiu como “novo paradigma secular, *do género daqueles que se sucederam na génese e desenvolvimento do constitucionalismo*” (CANOTILHO, 2010, p. 8) – assim como o humanismo foi para o século XVIII, a questão social foi para o século XIX, a democracia social foi para o século XX, a sustentabilidade passou a ser **princípio estruturante** do século XXI (*idem*).

Mais do que um coadjuvante na ordem normativa constitucional<sup>15</sup>, ao elevar a sustentabilidade à função de princípio estruturante, passou a qualificar e definir o Estado, para imprimir um modo diferente da atuação anterior.

Ao lado dos demais princípios que estruturam o Estado Constitucional – como a democracia, a liberdade, a juridicidade, a igualdade –, a sustentabilidade passou a compor essa base (CANOTILHO, 2010, p. 8), agregando novo elemento da ordem pública e setores da vida privada (HÄBERLE, 1997, p. 33).

A sustentabilidade marca também a transição paradigmática no Direito Administrativo, antes e depois de ser inserida nas normas do regime jurídico administrativo, ressignificando os bens jurídicos a partir da ótica normativa da sustentabilidade.

Assim, a sustentabilidade inaugura diferente perspectiva de racionalidade e valores, o que possibilita identificar mudança de paradigma.

---

<sup>15</sup> Como vetor ético, “a transformação do direito e da governação segundo o princípio da sustentabilidade não significa a preterição da observância de outros princípios estruturantes como o princípio do Estado de direito e o princípio democrático” (CANOTILHO, 2010, p. 10).

#### **4.1 Superação da visão excessivamente antropocentrista**

No paradigma anterior, antes de a sustentabilidade estar presente nos textos legais que definiam o regime jurídico administrativo, o Direito Administrativo gravitava entorno das normas de organização e funcionamento da relação entre Estado e indivíduo: “O Direito Administrativo é o conjunto de princípios e normas jurídicas que presidem ao funcionamento das atividades do Estado, às relações de administração com os indivíduos” (CAVALCANTI, 1961, p. 23). O Direito Administrativo evoluiu para incluir nessa relação o objetivo de atender ao interesse público<sup>16</sup>, incluindo a realização dos direitos fundamentais<sup>17</sup>.

No paradigma sustentável, a Administração Pública expande a relação para incorporar nos seus objetivos a harmonização dos interesses dos homens com outras formas de vidas, reconhecendo a interdependência do homem (Estado, sociedade e indivíduo) com os complexos sistemas naturais.

A visão universal e interdependente, com a consciência de que existem recursos que podem servir ao homem, mas em contraprestação precisa se harmonizar numa relação equilibrada, para que a atuação do homem não interfira nas diversas manifestações de vida.

A dignidade da pessoa humana passa a ter o novo viés do direito à coexistência harmônica com o meio ambiente ecologicamente equilibrado, com todas as formas de vida, presente e futuras.

#### **4.2 Em relação à dignidade da pessoa humana a sustentabilidade ganha especial relevância**

O princípio da dignidade da pessoa humana foi erigido pelo poder constituinte “à condição de fundamento do Estado Democrático de Direito e vértice do sistema dos direitos fundamentais” (BRANCO *et. al.*, 2013, p. 263), que abrange um conjunto

---

<sup>16</sup> O “Direito Administrativo é um sistema de normas determinantes do regime jurídico da atividade destinada ao atendimento concreto, direto e imediato dos interesses públicos. (BLANCHET, 2005, p. 19).

<sup>17</sup> Marçal JUSTEN FILHO define o Direito Administrativo como “conjunto das normas jurídicas de direito público que disciplinam a atividade administrativa pública necessária à realização dos direitos fundamentais e a organização e o funcionamento das estruturas estatais e não estatais encarregados de seu desempenho” (2014, p. 90).

de prestações materiais que assegurem a vida com dignidade tanto no aspecto fisiológico quanto sociocultural.

Assim a noção de dignidade da pessoa humana guarda sintonia com o mínimo existencial, em termos gerais de condições básicas, cuja prestação se materializa “onde a todos e a qualquer um estiver assegurada nem mais nem menos do que uma vida saudável” (SARLET, 2013, p. 36-37).

Pela perspectiva da sustentabilidade, a Administração Pública assume desafios que compõe os objetivos do desenvolvimento sustentável, como por exemplo, acabar com a pobreza e fome; melhorar a nutrição das pessoas; oferecer educação inclusiva e equitativa de qualidade; assegurar acesso à água, saneamento, energia e moradia; e outros direitos que se aproximam das condições mínimas para assegurar uma vida digna.

Conseqüentemente, a concepção de dignidade da pessoa humana passa a agregar nas suas múltiplas dimensões a sustentabilidade, na medida em que a realização de uma vida digna depende do desenvolvimento sustentável das condições de bem-estar, de fruição ao meio ambiente limpo e saudável e outros meios para que se faça jus à qualificação.

Tal como a como a compreensão jurídico-constitucional da dignidade da pessoa humana (SILVA, 2005, p. 105), a sustentabilidade encontra-se no grupo das normas jusfundamentais que transcendem os aspectos da existência humana (como a vida, a integridade física e mental, a intimidade etc.) para identificar-se à qualidade que se possa atribuir a todo e qualquer ser humano; e, ontologicamente, na medida em que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade” (UN, 1948)<sup>18</sup>.

A virada de paradigma ocorre na direção axiológica do papel da Administração Pública, pois passa a enxergar a sua responsabilidade nas relações de mercado e consumo (MORAND-DEVILLER, 2012, p. 60-61), regulando e coordenando políticas para que ocorram de modo sustentáveis.

O pensamento sustentável não é mera estratégia de marketing, reorienta a direção da nossa existência.

---

<sup>18</sup> Tradução livre do art. 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos. No original: “All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood”.

Deixa-se de lado o papel passivo de permitir a produção de produtos degradantes ao meio ambiente seja substituída pela cadeia de produção limpa, com o máximo reaproveitamento a partir de tecnologias biodegradáveis, pela reciclagem etc.

Reconhece o perigo das falsas necessidades produzida pelas sofisticadas artimanhas de infundir falsas necessidade e provocar o consumismo desenfreado (oneomania), para assumir o papel fiscalizador do consumo consciente e responsável.

Nesse aspecto, o ambiente do consumo irresponsável repercute lógica perversa às relações humanas, na medida em que a visão utilitarista e o desvalor do descarte entre sujeito e produto refletem a mesma insensibilidade de tratamento nas relações entre as pessoas. A sustentabilidade afigura-se como relevante concepção cultural para cultivar valores que fortaleçam laços sociais e humanos de fraternidade, principalmente de solidariedade aos menos favorecidos, para que compartilhem das mesmas condições de fruição e de bem-estar.

### **4.3 Superação da insaciabilidade dos recursos naturais**

Esta mudança está relacionada à anterior, na medida em que transcende a visão egocêntrica do homem, que via a natureza como mero instrumento de satisfação; inclusive no campo científico, que buscava cegamente o interesse de satisfazer o lucro, motivado pelo desejo de enriquecer-se a qualquer custo, fechando-se para ignorância científica da existência e condição humana, em que “acredita (ou tenta acreditar) que o mundo foi criado há pouco e para a satisfação solitária humana, excludente e bárbara” (FREITAS, 2019, p. 89).

No paradigma da sustentabilidade, a consciência compartilhada de Estado e sociedade na responsabilidade pelo equilíbrio ecológico e que os recursos naturais não são ilimitados, impõe a utilização racional<sup>19</sup>, respeitando a capacidade de regeneração; e busca alternativas para abandonar qualquer prática ou atividade degradante ao meio ambiente e às formas de vida no planeta.

---

<sup>19</sup> A racionalidade se liga também no Direito Administrativo ao princípio da eficiência: “Desde el punto de vista del Derecho Administrativo la sostenibilidad ambiental no deja de ser una aplicación de la eficacia administrativa desde la perspectiva del criterio de la eficiencia como principio de utilización racional de los recursos” (LARRUGA, 2022). Tradução livre: “Do ponto de vista do Direito Administrativo, a sustentabilidade ambiental ainda é uma aplicação da eficácia administrativa na perspectiva do critério da eficiência como princípio do uso racional dos recursos”.



Obviamente, a natureza não é um santuário que deve ser intangível ao homem, mas não se rende à flexibilização dos instrumentos de defesa e proteção ambiental, tratando a natureza como mero recurso:

Constata-se que os recursos ambientais não são inesgotáveis, tornando-se inadmissível que as atividades econômicas desenvolvam-se alheias a esse fato. Busca-se com isso a coexistência harmônica entre economia e meio ambiente, Permite-se o desenvolvimento, mas de forma sustentável, planejada, para que os recursos hoje existentes não se esgote ou tornem-se inócuos. (FIORILLO, 2007, p. 29).

A sustentabilidade “cuida, acima de tudo, da qualidade de vida, por meio do sopesamento intertemporal legítimo, ao passo que a insaciabilidade sacrifica temerariamente a própria vida, em nome da quantidade de pecúnia.” (FREITAS, 20190, p. 95).

Abandona-se a crença de que as intervenções antrópicas na natureza são “naturais” ou de que “*tudo tem um preço, que se pode pagar*”, para enxergar a responsabilidade solidária de todos pelo equilíbrio das mudanças climáticas (seja por causas naturais ou não), pelo equilíbrio entre o homem e suas intervenções no meio ambiente, pelo respeito ao tempo de regeneração.

O combustível fóssil, o uso de agrotóxicos e outros agentes químicos novíços à saúde e ao bem-estar cedem espaço para a primazia por desenvolvimento de alternativas saudáveis, como por exemplo, incentivo às energias renováveis (eólica e solar, principalmente), defensivos naturais e novas tecnologias agroecológicas (como respeito ao período de descanso ou rotação de culturas; controle contra desperdícios etc.) e outras formas que melhor aproveitam os recursos naturais, para a geração presente e futura.

#### **4.4 A sustentabilidade importa no reconhecimento da titularidade de direitos e obrigações intertemporais**

O paradigma da sustentabilidade ultrapassa a clássica visão de direito subjetivo, que atribuía ao sujeito a prerrogativa de exigir ou defender interesse reconhecido em direito objetivo.

Acompanha a evolução do fenômeno social que estendeu o leque de proteção jurídica, para multiplicar os direitos, ao menos, por três modos:

- a) porque aumentou a quantidade de bens considerados merecedores de tutela;
- b) porque foi estendida a titularidade de alguns direitos típicos a

sujeitos diversos do homem; c) porque o próprio homem não é mais considerado como ente genérico, ou homem em abstrato, mas é visto na especificidade ou na concreticidade de suas diversas maneiras de ser em sociedade, como criança, velho, doente, etc. (BOBBIO, 2004, p. 33).

O compromisso global em torno da sustentabilidade projeta a proteção de interesse geracional (indicando a equidade de interesses entre grupos etários da mesma geração, jovem e velho) e intergeracional (impondo equidade de interesses entre pessoas vivas na geração presente e na vindoura – os que nascerão no futuro).

Na proteção desses interesses, discute-se o direito intergeracional e a legitimidade de ação; contudo, sem maiores digressões, o interesse de gerações futuras decorre da compreensão de que a sustentabilidade impõe à geração presente a responsabilidade de assegurar o direito ao futuro da humanidade (MARRARA, 2018, p. 200 e 274; MODESTO, 2016), que assegure vida digna, como dever do princípio da solidariedade intergeracional – cujo núcleo essencial é o reconhecimento de direitos fundamentais das gerações presentes e futuras –, pois a “sustentabilidade é empática e intergeracionalmente solidária, ao estabelecer alargadas obrigações, tendo em conta o reconhecimento do ‘valor intrínseco’ de complexos sistemas naturais” (FREITAS, 2019, p. 89).

A solidariedade intergeracional decorre do princípio da socialidade, cujo núcleo visa à superação de hipossuficiência e mitigação de iniquidades, no presente e futuro:

A socialidade compreende, assim, o compromisso com os atuais cidadãos, mas também com as futuras condições de existência [...]. A ideia geral de solidariedade informa o Estado de Direito social, direcionando recursos e esforços públicos e mesmo privados, sob regência estatal, para a superação de hipossuficiências e a mitigação de desigualdades, tendo em conta o presente e o futuro. Trata-se de ter na devida conta as noções de justiça e sustentabilidade intergeracional [...] no comprometimento presente e futuro dos recursos públicos. (BITENCOURT NETO, 2017a, p. 294).

No estabelecimento de políticas públicas, o paradigma da sustentabilidade supera o anseio imediatista e da promoção eleitoreira, para seguir plano continuado ao longo de governos com ideologias políticas distintas, para estarem calcadas no regime democrática pluralista – contrária à obsolescência programada –, alterando profundamente a direção axiológica do Direito Administrativo:

Sob esse prisma, o Direito Público, notadamente o Direito Administrativo, reformata integralmente as suas categorias, no sentido de melhor sindicá-las

as políticas públicas como *programas de Estado (mais do que de governo), enunciados e implementados em consonância com prioridade constitucionais cogentes, de ordem a assegurar, mediante hierarquizações baseadas em evidências, a efetividade do plexo de direitos fundamentais das gerações presentes e futuras.* (FREITAS, 2019, p. 288).

Nessa linha, a agenda da Administração Pública passa a ser também prospectiva no planejamento e execução de seus programas e políticas públicas (VALLE, 2011, p. 145), em função do “reconhecimento da titularidade do direito das gerações atuais e futuras ao ambiente limpo e à boa administração pública” (FREITAS, 2019, p. 290).

#### **4.5 Regulação estatal direcionada ao estado do bem-estar sustentável**

No paradigma anterior, especialmente, no século XX, o Direito Administrativo oscilava entre as discussões das transições globais de Estados que priorizam o bem-estar social e o movimento neoliberal econômico (BEDIN, 2000, p. 96-102).

No paradigma sustentável, o mercado global revela forte traço liberalizante, porém o Estado passa assumir o papel predominantemente regulador (CORREIA, 2016, p. 52) – em adaptação do Estado prestacional/”providência” – para assegurar a função garantidora de direitos fundamentais (BITENCOURT NETO, 2017a, p. 295-299) – e promoção do desenvolvimento sustentável nas múltiplas dimensões –, intervindo na regulação de relações econômicas, na relação de consumidores e de usuários de serviços públicos, etc.

A competitividade no Estado do Bem-Estar Sustentável tem lugar para estimular a melhora na prestação de serviços, mas sem vulnerar – em jogo predatório da ganância pelo poder – os direitos trabalhistas, consumeristas e ambientais; porque estabelece o limite ético de cooperação e distribuição de riquezas, para a proteção daqueles direitos como objetivo vetor, pois

quando alguém imagina que a vida toda se resume à competição desenfreada, sem espaço à compaixão, *é como se fizesse de seu próprio corpo uma mina desmoronada, na qual estivesse preso, porém não mais aspirasse sair para a liberdade* (FREITAS, 2019, p. 191).

Oligarquia e plutocracia não prosperam na perspectiva da sustentabilidade. O compartilhamento da responsabilidade e competências nos diversos níveis institucionais públicos e privados reordena as estruturas de poder, para que o

exercício não seja privilégio de uma classe política, econômica ou familiar; e sim, seja manifestado em regime democrático, pluralista e em sintonia aos direitos fundamentais.

Nessa linha, a distribuição mais equitativa possível de riquezas é fator preponderante para diminuir as tensões sociais; e estabelecer limites ao sistema financeiro e econômico (ZÚÑIGA, 2021, p. 135).

No que diz respeito à regulação estatal sustentável, a Administração Pública ressignifica sua atuação para reconhecer o “*direito fundamental à boa administração pública*” compreendido como:

[...] direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. Trata-se de síntese ou somatório de direitos subjetivos públicos e deveres correspondentes, que inadmitem antijurídica inércia regulatória. (FREITAS, 2019, p. 254).

A Administração Pública passa a exercer o papel homeostático para buscar o equilíbrio no mercado (FREITAS, 2019, p.92), por exemplo, exigindo de concessionárias de energia a pesquisa de inovação para promoção de práticas sustentáveis e alternativas mais favoráveis ao meio ambiente; no exercício do poder de polícia, para fiscalizar efetivamente a proibição de atividades poluidoras, nocivas à saúde pública e meio ambiente, na ordenação do espaço urbano etc.; na tributação, por mecanismo pigouviano, oferecendo benefícios para atividades não-poluidoras e exação para atividades que contrariem os objetivos do desenvolvimento sustentável.

A sustentabilidade amplia a sua dimensão política para redesenhar a regulação do Direito Administrativo:

Supõe, ainda, a refinada reconceituação dos bens jurídicos, da disponibilidade e da funcionalização. Implica a purificada reconformação de trabalho, consumo e produção, com o alargamento da defesa do consumidor atual e – convém não estranhar – do consumidor futuro. Acarreta o redesenho completo do Direito Administrativo da Regulação, no intuito de que este não sucumba à captura das categorias de curto-prazo. Pressupõe que os deveres de precaução e de prevenção convoquem a inteira reescrita da teoria da responsabilidade civil, administrativa e penal. Requer, em síntese, nova hermenêutica das relações jurídica. (FREITAS, 2019, p. 77).

O Estado encontra muitos desafios no cenário global que concorrem contra a regulação (efetiva), como, por exemplo, a força de conglomerados econômicos

transnacionais – que concentram riquezas superiores ao de muitos Estados – pode provocar desequilíbrios nas relações com instituições estatais e, principalmente, com a poderosa atuação de *lobbys* (CAPELLA, 2002, p. 254-275).

Nesse aspecto, o desenvolvimento da educação atua como elemento fundamental para a compreensão e conscientização de valores como responsabilidade e alteridade, internalizando noções de interdependência da comunidade global e responsabilidade solidária na melhor distribuição de riquezas para se alcançar o Estado do Bem-Estar Sustentável.

#### **4.6 A motivação dos atos administrativos e decisões passam a ter uma nova diretriz axiológica**

No paradigma anterior, a motivação do ato administrativo e das decisões se bastavam na menção genérica do que estava na lei; ou, por ações e omissões que, na prática, acabavam por revelar conflitos entre interesses privados e públicos. Porém, essa perspectiva não foi suficiente para atender aos anseios de os administrados verificarem a legitimidade e a legalidade dos atos e decisões da Administração, passando a ser incorporados diversos critérios, para orientar o agente administrativo na motivação de seus atos, como preceituam o art. 489 da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil e o art. 20 do Decreto-Lei 4.657/1942 (LINDB)).

No paradigma sustentável, os direitos fundamentais relacionados ao princípio constitucional da sustentabilidade passam a ter papel central na motivação dos atos e decisões; e os objetivos para o desenvolvimento sustentável adicionam o norte axiológico para o agente público pautar a motivação, modificando substancialmente em vários aspectos da atuação da administração pública. “A regulação sustentável atualiza a noção de discricionariedade administrativa, vinculando-a antes de tudo, ao primado dos direitos fundamentais, inclusive das gerações futuras” (FREITAS, 2019, p. 253).

Na análise das consequências, qualquer prática que contrarie algum objetivo para realizar o desenvolvimento sustentável não tem preço compensatório. A Administração Pública tem o papel de corresponder ao compromisso assumido pelo Estado de realizar os objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (MORAND-DEVILLER, 2012, p. 56).

Existe uma prioridade que impõe *prima facie* a concretização dos objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (FREITAS, 2015a, p. 203).

Desse modo, a motivação passa a se estruturar por estudos analíticos, como por exemplo, o Estudo de Impacto Ambiental (art. 225, §1º, inciso IV da Constituição da República), para avaliar a utilização de recursos ambientais que possam causar efetiva ou potencialmente poluição ou outra forma de degradação do meio ambiente. “A motivação, acompanhada de avaliação explícita e congruente da sustentabilidade dos impactos, presta notável serviço ao monitoramento constante dos projetos sustentáveis” (FREITAS, 2019, p. 228).

Aumenta, assim, a racionalidade das escolhas e decisões públicas, pois é reduzida a discricionariedade do administrador, para que sua decisão esteja fundamentada nos bens jurídicos que já foram eleitos pelo constituinte e nas metas de desenvolvimento sustentável que a Administração Pública tem de cumprir. Valendo-se de exemplo do Estudo de Impacto Ambiental, a discricionariedade do administrador passa a ser delimitada em relação às opções de tecnologias possíveis, para preferir as que utilizem recursos naturais que permitam a regeneração, que sejam limpas e viabilizem a construção “verde” (não poluente)<sup>20</sup>.

No âmbito das contratações públicas, a sustentabilidade exsurge como critério, objetivo e finalidade, impondo o dever de “vencer todo e qualquer traço de indolência acomodatória: o seu horizonte precisa ser o horizonte do Estado Sustentável, no qual o ciclo de vida dos produtos e serviços é escrutinado pelo teste da sustentabilidade” (FREITAS, 2019, p. 276).

A decisão administrativa deixa de ser imediatista para considerar interesses intertemporais na análise das consequências, para o presente e futuro (FREITAS, 2015a, p. 209); e se realiza numa perspectiva interdisciplinar ao considerar os custos e benefícios nas múltiplas dimensões – social, ambiental, econômica, jurídica, ética etc. (FREITAS, 2019, p. 82-84).

A internalização da consciência da probidade como valor imprescindível para estabelecer a cultura de padrão sustentável de administração – e que visa conciliar

---

<sup>20</sup> A construção civil ecoeficiente promove a redução dos impactos ambientais e de consumo de recursos naturais, pois visa à gestão de resíduos sólidos, para utilização e reaproveitamento de recursos, destinação adequada; o plantio de árvores para contribuir na perpetuação de espécies e melhora da qualidade do ar; o aproveitamento de água pluvial ou da água consumida (por exemplo, para lavar as mãos seja reaproveitada para descarga do vaso sanitário); dentre outras medidas que possibilitam inclusive o benefício de economia a curto e longo prazo tanto na construção quanto na fruição da edificação.

interesses numa perspectiva plural – também contribui para ampliar o desfazimento de confusões entre público e privado na tomada de decisão.

A forma de participação democrática passa a ser instrumento importante para assegurar a pluralidade do paradigma sustentável; e se materializa na realização de audiências públicas e qualquer instrumento que viabilize a máxima participação dos interessados (DI PIETRO, 2016, p. 230), para viabilizar a legitimidade do processo decisório:

Vale dizer, em inequívoca contraposição ao autoritarismo remanescente do século XIX (com a sua noção exaurida de ‘poderes exorbitantes’), o novo paradigma enfatiza a racionalidade dialógica e se escuda nas virtudes maciças do desenvolvimento sustentável. (FREITAS, 2019, p. 294).

Neste paradigma, a sustentabilidade não se realiza apenas pela atuação do Estado, a responsabilidade é compartilhada com a sociedade, a partir do exercício da cidadania (MORAND-DEVILLER, 2012, p. 64).

Aqui a concretização da cidadania ativa depende essencialmente do acesso à educação de qualidade, para que a preparação das pessoas ao debate maduro (racionalidade argumentativa), consciente do protagonismo e da responsabilidade, seja possível.

Nesse sentido, a existência dos instrumentos de participação é só o primeiro passo para a cidadania; sendo um desafio estabelecer a cultura da participação, como por exemplo, a criação de espaços de comunicação intersubjetiva e a compreensão de aceitação comum de que sejam assegurados em determinados horários de atividade do trabalho<sup>21</sup> de toda e qualquer pessoa a participação nesses espaços públicos de diálogo como fato rotineiro da vida assim como trabalhar. Nesse ambiente é possível audiências efetivas, e “*não simulacros de cartas marcadas, nem simples idealizações românticas de consenso*” (FREITAS, 2019, p. 249).

As decisões deixam de ser rompantes do voluntarismo idiossincrático do governante, para seguirem processo democrático, que possibilite a participação popular, direta ou indiretamente (por seus representantes políticos), ou ao menos

---

<sup>21</sup> A evolução do pensamento para o desenvolvimento sustentável permitirá compreender que o trabalho digno não é só aquele que respeita as condições físicas e de saúde, mas que permite a pessoa ter tempo para dedicar-se à família e participar ativamente da vida política, passando a incluir no respeito à jornada de trabalho, a garantia de tempo para dedicar-se a participar dos diálogos públicos.

por profissionais técnicos que dedicam estudos quantos aos impactos sociais, econômicos e ambientais, com demonstração de custos e benefícios.

O Estado que se qualifica como de Direito é essencialmente democrático, de modo que o Estado de Direito Democrático é um dos grandes traços do Direito Administrativo do século XXI (CORREIA, 2016, p. 49-50), e base para o desenvolvimento sustentável.

A tomada de decisão deixa de ser exegese estrita da legalidade e literalidade, mas também não cai no subjetivismo do ativismo “heróico” e arbitrário, guia-se por uma construção intersubjetiva, com igualdade de diálogo e participação de todos os interessados, para “extrair os maiores benefícios, diretos e colaterais, das decisões tomadas” (FREITAS, 2019, p. 149)

A processualização das decisões passa a constituir o fluxo normal (FREITAS, 2019, p. 232), como instrumento para assegurar a legitimidade (DI PIETRO, 2005, p. 212) e realizar a operação de ponderações no exercício da discricionariedade administrativa (CORREIA, 2016, p. 57), eis que decorre de procedimento ritualizado para interesses em face de princípios fundamentais e da análise das consequências.

Às vezes, um erro muito comum é fundamentar-se a partir de um órgão ou estudo que atenda um interesse específico sem ponderar outros interesses em jogos. A administração sustentável considera as consequências práticas intertemporais da decisão (arts. 20 e 21 da LINDB).

#### **4.7 O engajamento da administração pública nos objetivos para alcançar o desenvolvimento sustentável e a transnacionalidade do interesse comum**

No paradigma anterior, a Administração Pública circunscrevia-se as suas ações nas definições políticas e constitucionais do Estado. Esse paradigma começa a ruir com a integração dos países por intermédio de organismos internacionais e blocos econômicos.

No paradigma da sustentabilidade, a Administração Pública rompe definitivamente as fronteiras para se abrir ao Direito Administrativo Global (BITENCOURT NETO, 2009, p. 9-14; DUARTE, 2014, p. 201-202), conectando-se aos objetivos de metas transnacionais de desenvolvimento sustentável – como por exemplo, os 17 objetivos de desenvolvimento sustentável. Essa mudança acompanha o fenômeno da globalização, que ampliou as esferas de instituições de



cooperação entre Estados, como a própria institucionalidade da Organização das Nações Unidas, com a formação de grupos econômicos como Mercosul ou comunidades supranacionais como a União Europeia.

Em que pese as críticas relacionadas aos problemas de disputas econômicas e invasões culturais que permeiam o tema da globalização – dentre outras que não cabe aqui desviar a discussão –, tal fenômeno trouxe a sustentabilidade como tema global para o progresso humano, com regulação de planos que unem tanto no plano supranacional regional como global:

A globalização tem o mérito de jogar no plano mundial a discussão de inúmeros problemas que antes não eram debatidos. Se hoje é possível um capitalismo global, que só se interessa pelo lucro, é possível também uma crítica global contra esse capitalismo. A globalização em si não é o problema, pois o desenvolvimento de meios tecnológicos que aproxima culturas só vem a contribuir para o progresso humano. [...] A integração supranacional regional é também um mecanismo de fortalecimento do poder público frente à globalização econômica. A existência de planos regionais de regulação permite uma menor disseminação de ordens jurídicas e, com isso, um maior controle sobre a circulação de capitais, fortalecendo os países contra a especulação econômica (MALISKA, 2006, p.212-213).

Dentre esses objetivos, a meta de promover o desenvolvimento sustentável, proporcionando o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis, faz com que as estruturas administrativas estatais do planeta convirjam ao interesse comum, rompendo as barreiras ideológicas e políticas, para incentivar maior cooperação e integração de uma comunidade verdadeiramente global, pluralista, democrática e pacífica.

A identidade é construída a partir dos valores inerentes a existência e condição humana, despida de interesses egoísticos e ocultos, para se concretizar a partir do respeito ao multiculturalismo, da transparência, do altruísmo e do diálogo.

O desperdício de energia nas disputas de poder econômico, territorial, bélicas e ideológicas são suplantadas pelo amadurecimento civilizatório de uma racionalidade que comunga o convívio pacífico e plural; reconhecendo a interdependência de todos para o bem-estar e coesão do planeta como um todo, hoje e amanhã.

A sustentabilidade marca a postura ativa de uma racionalidade que busca valores intrinsecamente humanos, voltados a convergir ao interesse comum – um modo diferente de pensar, de ver o mundo e de refletir o destino que queremos.

#### 4.8 A sustentabilidade se coaduna à transformação de uma administração eficiente

No paradigma anterior a atuação da Administração Pública se conformava com a organização do complexo de atividades que organizavam o Estado e a relação com os administrados; e que no âmbito brasileiro se acomodava numa relação clientelista e imediatista (FREITAS, 2019, p. 221), que remonta desde à época da colonização, muitas vezes com indistinção entre o público e o privado (CHAUÍ, 2000, p. 89-96).

O paradigma da sustentabilidade vai além para buscar a eficiência, como novo ciclo da governança pública (FREITAS, 2019, p. 231-237), para estabelecer planejamento estratégico, que aprimore a qualidade de vida socioambiental, para a geração presente e futura, mediante o estabelecimento de *estratégias de resultado* para serem cumpridas:

[O] Estado, num contexto em que o *bem-estar comum* se identifica com “a eficiência econômica, a solidariedade social e a sustentabilidade ambiental”, tende hoje, em geral, e especialmente nas áreas econômicas e sociais, a desenvolver, no âmbito da implementação de opções políticas (“políticas públicas”), atividades de *infra-estruturação* e tarefas de *incentivo* e de *orientação* das atividades privadas de interesse geral, bem como de *garantia* de direitos dos utentes e consumidores, em que adota e impõe uma lógica de eficiência e eficácia, submetendo as decisões públicas não apenas à observância estrita da legalidade, mas ao cumprimento de *estratégias de resultado*. (ANDRADE, 2013, p. 25).

Juarez FREITAS, inspirado pelas lições de Amartya Sen, sugere o desenvolvimento de novos indicadores – em superação do Produto Interno Bruto (PIB) – para mensurar e instrumentalizar a definição de estratégias necessárias a alcançar as metas de desenvolvimento sustentável. Por exemplo, métodos que possam aferir a probidade nas relações privadas, a melhora na educação, a segurança, o respeito à biodiversidade e confiabilidade regulatória, enfim, indicadores que mensurem bem-estar pluridimensional (FREITAS, 2019, p. 47);

Nesse sentido, a sustentabilidade se materializa pela legalidade e alcance dos resultados planejados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> A comprovação da obtenção desses resultados fazem parte do controle interno integrado entre as funções do Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 74, inciso II, da Constituição da República).

Na seara da moralidade administrativa, em contraposição ao mito da insindicabilidade (e da impunidade), o paradigma da sustentabilidade parte do padrão da probidade, da sindicabilidade aprofundada das condutas do agente estatal, com prestação de contas das atividades (FREITAS, 2019, p. 233).

A eficiência também se manifesta no procedimento célere, com garantia do direito ao devido processo legal – sobretudo do direito ao contraditório e à ampla defesa –; e, ao mesmo tempo, com a preferência na utilização de instrumentos consensuais para resolução administrativa de conflitos, em detrimento do antigo modelo adversarial. Nesse cenário, os instrumentos de concertação (BITENCOURT NETO, 2017b, p. 217-219), como por exemplo, termo de compromisso, acordos de leniência, mediação, conciliação e outras modalidades de autocomposição alteram a visão do administrador e administrado. “Nessa linha, o novo Direito Administrativo tem que articular a intervenção sustentável, intertemporalmente legítima e não adversarial” (FREITAS, 2019, p. 112).

A sustentabilidade encontra na Administração Pública Eficiente o terreno fértil para concretizar o bem-estar e do interesse público consagrado pelo Estado Social, pois

[...] a eficiência deve ser compreendida como decorrência do princípio da socialidade, no sentido de que se a Constituição consagra um Estado social e se cabe à Administração Pública a prossecução do interesse público e a concretização do bem-estar, deve-se concluir que não é indiferente à Constituição a forma dessa concretização, ou, em outras palavras, a eficiência é garantia de sucesso do modelo constitucional de Estado social (BITENCOURT NETO, 2017b, p. 220).

A constitucionalização do Direito Administrativo foi um dos fenômenos impulsionadores para agregar valores que direcionam a atividade administrativa (CORREIA, 2016, p. 48), não apenas como fundamento e limite de legalidade, mas como condição de validade normativa do ordenamento jurídico.

Para o Direito Administrativo, a sustentabilidade altera substancialmente a ação, para orientar a Administração à consecução dos objetivos que representam o desenvolvimento sustentável:

[...] a celebração de ajustes sustentáveis acarreta autêntica reconfiguração de comportamentos individuais e coletivos: guiado pelo imperativo fundamental da sustentabilidade, em todas relações de administração, ressalta-se o bem-estar das gerações presentes, sem inviabilizar o bem-estar das gerações futuras, cujos direitos fundamentais são, desde logo, reconhecidos pelo ordenamento jurídico (FREITAS, 2019, p. 269).

O desenvolvimento sustentável impõe o protagonismo para uma série de mazelas que afetam as condições de bem-estar e harmonia com o planeta.

#### 4.9 Desafios

A mudança de paradigma coloca para a Administração Pública inúmeros desafios para concretizar o princípio da sustentabilidade.

As reflexões sobre sustentabilidade e a sua incorporação nos textos legais contribuíram para iniciar as mudanças da realidade social, redefinindo a atuação da Administração Pública (OHLWEILER; BINDÉ, 2022).

À medida que os agrupamentos sociais evoluírem seus valores para a proteção à todas as formas de vida, sem preconceitos, assegurando o bem-estar para a geração presente e futura, a concepção de sustentabilidade e seus mecanismos de proteção se aperfeiçoarão.

O progresso alcançado com os direitos que fundamentam a concepção de sustentabilidade encontra amparo na categoria jurídico-constitucional da proibição do retrocesso para resistir aos problemas superados do paradigma anterior, viabilizando a conformação normativa da sustentabilidade.

E o fundamento axiológico e normativo da sustentabilidade reside tanto na Constituição quanto nas Declarações Internacionais que legitimam a sua juridicidade como vetor para alcançar objetivos de desenvolvimento nas múltiplas dimensões (ambiental, econômica, social, política, jurídica etc.).

Uma das várias lições aprendidas do século XX, é que a educação constitui aliado importante para assegurar o amadurecimento do debate, o raciocínio crítico e a evolução de valores (BANDEIRA DE MELLO, 1998, p. 257-258). Além de ser um dos objetivos para o desenvolvimento sustentável (*assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos*), revela-se força motriz para as transformações sociais.

As consequências das intervenções do homem no planeta foi o estímulo para surgir a discussão sobre a sustentabilidade; a educação mediante estudos, reflexões e debates a chave para a mudança de paradigma, pois alterou significativamente as relações interpessoais e com a natureza.

Nesse mesmo sentido, Norberto BOBBIO comunga da percepção de que o debate é essencial para reflexão na afirmação dos direitos do homem e o futuro da humanidade (2004, p. 26):

Não faz muito tempo, um entrevistador — após uma longa conversa sobre as características de nosso tempo que despertam viva preocupação para o futuro da humanidade, sobretudo três, o aumento cada vez maior e até agora incontrolado da população, o aumento cada vez mais rápido e até agora incontrolado da degradação do ambiente, o aumento cada vez mais rápido incontrolado e insensato do poder destrutivo dos armamentos — perguntou-me no final, e em meio a tantas previsíveis causas de infelicidade, eu via algum sinal positivo. Respondi que sim, que via pelo menos um desses sinais: a crescente importância atribuída, nos debates internacionais, entre homens de cultura e políticos, em seminários de estudo e em conferências governamentais, ao problema do reconhecimento dos direitos do homem.

O pensamento sustentável influenciou (e influencia) uma perspectiva diferente transformando hábitos mentais:

a sustentabilidade pressupõe a transformação de hábitos mentais, suscitada pela educação de qualidade, isto é, aquela que (i) imprime, na aprendizagem ao longo da vida, sucessivas aproximações da empatia e da responsabilidade solidária pelo ciclo completo dos bens e serviços; (ii) realiza a transmutação de relacionamentos interpessoais, de molde a ampliar as benesses auferidas pela cooperação e (iii) estimula o ser humano a abraçar a competência ecológica, não a trágica sina dos ecocidas. (FREITAS, 2019, p. 185).

O bem de todos (assegurado pelo art. 3º da Constituição da República) nem sempre coincide com os sentimentos transitórios e confusos de uma determinada época ou lugar; tem fundamento numa ordem jurídica estatuída a partir de uma evolução histórica de conquistas.

A educação assume papel importante para conhecimento e internalização do cânone sobre a ordem jurídica, para estimular o pensamento crítico e, conseqüentemente, assegurar nos espaços de participação e diálogo, debates maduros e racionais sobre a sustentabilidade.

Desse modo, o principal desafio é a ampliação do acesso à educação de qualidade, que permita sedimentar e evoluir o pensamento crítico para a construção histórica e pluridimensional de sustentabilidade, provocando reflexões sérias e maduras sobre a ética em relação ao consumo, ao uso tecnologias, ao trabalho, às diversas formas de alienação que atrasam o desenvolvimento, ao equilíbrio ecológico, à interdependência de todas as manifestações de vida e todos os aspectos da existência e condição humana.

O desafio de transformação da sociedade do conhecimento para a sociedade do autoconhecimento (FREITAS, 2019, p. 93), que está em processo de desenvolvimento de nova maneira de pensar a nossa relação com o mundo, a ampliação das concepções de cidadania e democracia; superando os ideais de crescimento (econômico), para o desenvolvimento humano em equilíbrio com o planeta.

A sustentabilidade contribuiu e contribui para alteração paradigmática do Direito Administrativo, na medida em que os valores decorrentes influenciam e impulsionam a atuação da Administração Pública trilhar caminho diferente; obrigando o Estado a “orientar, induzir, adequar e regular as condutas no rumo daquele desenvolvimento propício à proteção eficaz dos direitos fundamentais das gerações presentes e futuras.” (FREITAS, 2015b, p. 406).

Nesse novo paradigma, a Administração Pública passa por um círculo de transformação, que tende a sedimentar as crenças dessa nova perspectiva, pois, ao mesmo tempo em que a Administração Pública produz o discurso da sustentabilidade – seja pela lei ou sua aplicação –, esta é produzida pelo discurso que a qualifica como “Estado Sustentável”.

Existe um círculo de influência transformadora (LUDWIG, 2022), pois a “dimensão jurídica influencia a ética, e assim reciprocamente. Noutra modo de dizer, a sustentabilidade (longe de ser uma categoria multidimensional (de raízes biológicas e evolutivas, com os respectivos desdobramentos sociais, econômicos, éticos e jurídicos)” (FREITAS, 2019, p. 82); sobretudo, a partir do plano normativo constitucional, pois “o princípio constitucional da sustentabilidade conecta-se à integra dos princípios regentes das relações de administração, influenciando-os e sendo por eles influenciado” (FREITAS, 2019, p. 230).

O paradigma que se abre ao século XXI, não basta mais ao Estado assegurar o bem-estar social e proteger o meio ambiente, impõe a todos a responsabilidade compartilhada de ampliar a qualidade de vida para todos e as futuras gerações.

## 5 CONCLUSÃO

A sustentabilidade se desenvolveu no âmbito internacional a partir das reflexões da intervenção do homem em relação ao meio ambiente e necessidade de equilibrá-la para assegurar o bem-estar da geração presente e das gerações futuras.

A Agenda 2030 da ONU foi passo decisivo para que as declarações e propósitos fossem transformadas em 17 metas para o desenvolvimento sustentável; a fim de serem realizadas em determinado prazo; incumbido todas as instituições públicas e privadas na elaboração de planos de ação para cumpri-las.

Essas metas e a concepção de sustentabilidade não se limitam aos aspectos ambiental, social e econômico, mas abrangem múltiplas dimensões como política, ética, direito, religião etc., sem perder a pretensão de que o seu discurso seja dialogável em respeito à diversidade cultural (multiculturalismo).

A noção de sustentabilidade e as metas redefiniram a atuação da Administração Pública, alterando significativamente o Direito Administrativo.

Em relação ao ordenamento jurídico brasileiro, no plano normativo constitucional, o poder constituinte fez referências implícitas e explícitas, abraçando a sustentabilidade como valor constitucional estruturante do Estado Democrático de Direito. A sustentabilidade é princípio constitucional de aplicação imediata e diretamente vinculante.

No plano normativo infraconstitucional, alguns valores que denotam a preocupação com a sustentabilidade foram positivados em legislação nas duas últimas décadas do século XX.

Mas foi a partir do século XXI que o legislador incorporou a sustentabilidade como valor nas múltiplas dimensões que a Administração Pública atua: no planejamento e ordenamento do espaço urbano; na organização de políticas públicas de saneamento, de gestão de resíduos sólidos (e, conseqüentemente, no ciclo de produção e relações de consumo), de mobilidade urbana, de energia limpa e renováveis; na contratação de bens e serviços etc.

A sustentabilidade foi positivada nos textos legais como conceito aberto, permitindo sua construção histórico-cultural e normativa acompanhar a dinâmica das transformações sociais e tecnológicas; e representar interesse comum a todo ser humano, por intermédio dos instrumentos democráticos.

Como direito fundamental, revela caráter instrumental garantista ambivalente, pois, ao mesmo tempo que é possível defender contra ofensa ou restrição por parte do Estado, é possível exigir deste alguma postura prestacional para que seja concretizado.

Seu vetor axiológico irradia o ordenamento jurídico, vinculante do Estado, das entidades e das pessoas; para ressignificar os bens jurídicos na ampliação da proteção e promoção do desenvolvimento do bem-estar intertemporal.

A concepção de sustentabilidade passou a ser princípio estruturante do Estado, provocando significativa mudança paradigmática da atuação da Administração Pública no século XXI.

Dentre as mudanças, no Direito Administrativo pode-se verificar:

- (i)** a superação da visão excessivamente antropocentrista, para equilibrar a atuação da Administração Pública com outras formas de vida, reconhecendo a interdependência do homem (Estado, sociedade e indivíduo) com os complexos sistemas naturais;
- (ii)** a relevância da sustentabilidade para a concepção de dignidade da pessoa humana, sobretudo, na missão de a Administração Pública fortalecer laços sociais e humanos de fraternidade, principalmente de solidariedade aos menos favorecidos, para que compartilhem das mesmas condições de fruição e de bem-estar;
- (iii)** a superação da insaciabilidade dos recursos naturais, alterando a visão patrimonialista para a consciência compartilhada entre Estado e sociedade na responsabilidade pelo equilíbrio ecológico; e que os recursos naturais limitados necessitam de investimento de tempo e recursos para regeneração, sendo preferível buscar alternativas que sejam inofensivas ao meio ambiente e às formas de vida no planeta;
- (iv)** o reconhecimento da titularidade de direitos e obrigações intertemporais pela Administração Pública, decorrente do princípio da socialidade, cujo núcleo impõe a solidariedade intergeracional para a superação de hipossuficiência e mitigação de iniquidades, no presente e futuro;
- (v)** a redefinição da atuação da Administração Pública para ampliação da atividade regulatória direcionada ao Estado do Bem-Estar Sustentável,



intervindo nas atividades privadas, para ordená-las em prol do desenvolvimento sustentável;

- (vi) a motivação dos atos administrativos e decisões passam a ter uma nova diretriz axiológica em relação à sustentabilidade, especialmente, no exercício da discricionariedade administrativa;
- (vii) o engajamento da Administração Pública nas metas para alcançar o desenvolvimento sustentável aproxima o Estado na realização do interesse comum transnacional, para inaugurar modo diferente de pensar, de ver o mundo e de refletir o destino que queremos para o planeta;
- (viii) a sustentabilidade se coaduna à transformação de uma Administração Eficiente, para orientar a Administração Pública à consecução dos objetivos que representam o desenvolvimento sustentável intertemporal.

O Direito Administrativo se estrutura em torno de normas e valores que acompanham o desenvolvimento dos interesses do Estado e da sociedade. A sustentabilidade contribuiu para alteração paradigmática do Direito Administrativo, na medida em que os valores decorrentes influenciam e impulsionam a atuação da Administração Pública trilhar caminho diferente; obrigando o Estado a concretizar políticas públicas para a proteção dos direitos fundamentais da geração presente e futura.

O desenvolvimento sustentável enfrenta desafios que dependem da ampliação da concepção de sustentabilidade em relação às múltiplas dimensões, para a proteção à todas as formas de vida, sem preconceitos, assegurando o bem-estar para a geração presente e futura.

E com base nos debates e reflexões que culminaram na evolução legislativa contendo a temática da sustentabilidade, foi possível constatar que esta constituiu e constitui um dos traços de transformações do Direito Administrativo, inclusive como vetor ético, trazendo consigo valores que fundamentam os objetivos perseguidos para o desenvolvimento sustentável.

A confirmação da mudança de paradigma é evidente pelo compromisso e crescentes regras que direcionam a Administração Pública em prol das metas da agenda 2030 da ONU.

Nesse novo paradigma, a Administração Pública passa por um círculo de transformação, que tende a sedimentar as crenças dessa nova perspectiva, pois, ao mesmo tempo em que a Administração Pública produz o discurso da sustentabilidade – seja pela lei ou sua aplicação –, esta é produzida pelo discurso que a qualifica como “Estado Sustentável”.

Existe um círculo de influência transformadora entre a dimensão jurídica e ética, influenciando uma e outra reciprocamente; sobretudo, a partir do plano normativo constitucional, pois o princípio constitucional da sustentabilidade liga-se aos princípios do regime jurídico administrativo, influenciando-os e, ao mesmo tempo, sendo por eles influenciado.

Portanto, a sustentabilidade marca o paradigma do Direito Administrativo no século XXI, redefinindo a atuação da Administração Pública num ciclo de recíproca influência discursiva, na tarefa de assegurar o bem-estar social e proteger o meio ambiente, para a presente e futuras gerações.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Lições de Direito Administrativo**. 3. ed. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2013.

BOBBIO. Norberto. **A Era dos Direitos**. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CAPELLA, Juan Ramón. **Fruto Proibido: uma aproximação histórico-teórica ao estudo do Direito e do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. **Curso de Direito Administrativo**. 6 ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S/A, 1961.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil: mito fundador e sociedade autoritária**. 1 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. 14 ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. A democracia e suas dificuldades contemporâneas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 212, p. 57-70, abr./jun. 1998.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BEDIN, Gilmar Antonio. **Os Direitos do Homem e o Neoliberalismo**. 2 ed. Ijuí: Unijui, 2000.

BITENCOURT NETO, Eurico. Estado Social e Administração Pública de garantia. **Revista de Direito Econômico Socioambiental**, Curitiba, v. 8, n. 1, p. 289-302, jan./abr. 2017a.

BITENCOURT NETO, Eurico. Transformações do Estado e a Administração Pública no século XXI. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p.207-225, jan./abr. 2017b.

BITENCOURT NETO, Eurico. Direito Administrativo Transnacional. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, Salvador, n. 18, p.1-17, mai./jul. 2009.

BLANCHET, Luiz Alberto. **Curso de Direito Administrativo**. 4 ed. Curitiba: Juruá, 2005.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira Mendes. **Curso de Direito Constitucional**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, [...]. Brasília, DF: Planalto, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 28 mar. 2022a.

BRASIL. **Decreto Federal nº 7.404 de 23 de dezembro de 2010**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm). Acesso em: 28 mar. 2022b.

BRASIL. **Decreto Federal nº 7.746 de 5 de junho de 2012**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm). Acesso em: 28 mar. 2022c.

BRASIL. **Decreto Federal nº 8.892 de 27 de outubro de 2016**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8892.htm). Acesso em: 28 mar. 2022d.

BRASIL. **Decreto Federal nº 10.179 de 18 de dezembro de 2019**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10179.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10179.htm#art1). Acesso em: 28 mar. 2022e.

BRASIL. **Decreto Federal nº 10.936, de 12 de janeiro de 2022**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10936.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10936.htm#art1). Acesso em: 28 mar. 2022f.

BRASIL. **Decreto Federal nº 11.044 de 13 de abril de 2022**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11044.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11044.htm). Acesso em: 28 mar. 2022g.

BRASIL. **Decreto-lei Federal nº 4.657 de 4 de setembro de 1942**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 28 mar. 2022h.

BRASIL. **Decreto-lei Federal nº 271, de 28 de fevereiro de 1967**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0271.htm). Acesso em: 28 mar. 2022i.

BRASIL. **Lei Federal nº 3.071 de 1º de janeiro de 1916**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm). Acesso em: 28 mar. 2022j.

BRASIL. **Lei Federal nº 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 28 mar. 2022k.

BRASIL. **Lei Federal nº 5.917 de 10 de setembro de 1973**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5917.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5917.htm). Acesso em: 28 mar. 2022l.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 28 mar. 2022m.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.433 de 8 de janeiro de 1997**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm). Acesso em: 28 mar. 2022n.

BRASIL. **Lei Federal nº 14.257 de 10 de julho de 2001**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 28 mar. 2022o.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 28 mar. 2022p.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm). Acesso em: 28 mar. 2022q.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.284, de 2 de março de 2006**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11284.htm#:~:text=Art.,Nacional%20de%20Desenvolvimento%20Floral%20%2D%20FNDF](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11284.htm#:~:text=Art.,Nacional%20de%20Desenvolvimento%20Floral%20%2D%20FNDF). Acesso em: 28 mar. 2022r.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.445 de 5 de janeiro de 2007**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm). Acesso em: 28 mar. 2022s.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm). Acesso em: 28 mar. 2022t.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.305 de 2 de agosto de 2010**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm#art33](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm#art33). Acesso em: 28 mar. 2022u.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.462 de 4 de agosto de 2011**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm). Acesso em: 28 mar. 2022v.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.587 de 3 de janeiro de 2012**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm). Acesso em: 28 mar. 2022w.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.105 de 16 de março de 2015**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 28 mar. 2022x.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.303 de 30 de junho de 2016**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm). Acesso em: 28 mar. 2022y.

BRASIL. **Lei Federal nº 14.133 de 1º de abril 2021**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm#art193](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm#art193). Acesso em: 28 mar. 2022z.

BRASIL. **Lei Federal nº 14.300 de 6 de janeiro de 2022**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/lei/L14300.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14300.htm). Acesso em: 28 mar. 2022aa.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do Direito Constitucional. **Tékhnê Revista de Estudos Politécnicos**. Vila Frescainha, v. 8, n. 13, p.7-18, 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33 ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CASTRO, Gabriel de Arruda. Como o STF utiliza a Agenda 2030 para priorizar pautas “progressistas”. **Jornal Gazeta do Povo**. Disponível em: <https://www.gazeta.dopovo.com.br/vida-e-cidadania/como-stf-usa-agenda-2030-para-priorizar-pautas-progressistas/>. Acesso em: 28 fev. 2022.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso Futuro Comum**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. Os grandes traços do direito administrativo no século XXI. **A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte, a. 16, n. 63, p. 45-66, jan./mar. 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Inovações no Direito Administrativo Brasileiro. **Revista Opinião Jurídica**. Ceará, n.5, 2005. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/viewFile/2854/899>. Acesso em: 28 fev. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Transformações do Direito Administrativo. **Revista de Direito da Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 185-211, jul./dez. 2016

DUARTE, Francisco de Abreu. À descoberta do fundamento constitucional do Direito Administrativo Global. **Epública Revista Eletrônico de Direito Público**. Lisboa, v. 1, n. 1, p. 187-202, jan. 2014.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FREITAS, Juarez. As políticas públicas e o direito fundamental à boa administração. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**. Fortaleza, v. 35.1, p. 195-216, jan./jun. 2015a.

FREITAS, Juarez. Princípio da sustentabilidade: licitações e a redefinição da proposta mais vantajosa. **Revista do Direito**. Santa Cruz do Sul, n. 38, p. 74-94, jul./dez. 2012.



FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. 4 ed. Belo Horizonte: Forum, 2019.

FREITAS, Juarez. Sustentabilidade. *In*: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de *et al.* (org.). **Dicionário de políticas públicas**. Belo Horizonte: EdUEMG, 2015b, v. 2, p. 406-408.

GUERRA, Sidney. **Direitos Humanos: Curso Elementar**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional**. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para interpretação pluralista e “procedimental” da constituição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris editor, 1997.

HACHEM, Daniel Wunder. A noção constitucional de desenvolvimento para além do viés econômico – Reflexos sobre algumas tendências do Direito Público brasileiro. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte, a. 13, n. 53, p. 133-168, jul./set. 2013.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. Desenvolvimento nacional sustentado: contratações administrativas e o regime introduzido pela lei 12.349. **Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini**, Curitiba, n. 50, abr. 2011, disponível em <http://www.justen.com.br//informativo.php?l=pt&informativo=50&artigo=1077>. Acesso em: 28 fev. 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB – Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. *In*: **Revista de Direito Administrativo**, Edição Especial, p. 13-41, out. 2018.

LARRUGA, Francisco Javier Sanz. Sostenibilidad ambiental y Derecho Administrativo: ¿nuevo remedio ante la crisis económica o una exigencia constitucional? A propósito de la nueva Ley de Economía Sostenible. *In: VIº Congreso de la Asociación de Profesores de Derecho Administrativo*. Palma de Mallorca, 2011. Disponível em: <[https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2011/05/2011-05\\_Sanz\\_Larruga\\_sostenibilidad\\_ambiental\\_FJ\\_SANZ\\_LARRUGA\\_V3.pdf](https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2011/05/2011-05_Sanz_Larruga_sostenibilidad_ambiental_FJ_SANZ_LARRUGA_V3.pdf)>. Acesso em: 28 fev. 2022.

LUDWIG, Celso. A transformação jurídica na ótica da filosofia transmoderna: a legitimidade dos novos direitos. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, Curitiba, dez. 2004. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/38315>>. Acesso em: 28 fev. 2022.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MALISKA, Marcos Augusto. **Estado e Século XXI**. A integração supranacional sob a ótica do Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MARRARA, Thiago. **Manual de direito administrativo: funções administrativas e bens estatais**. São Paulo: Kindle Direct Publishing (KDP), 2018. V.2.

MEDEIROS, Ana Letícia Baraúna Duarte. Multiculturalismo. *In: BARRETO, Vicente de Paulo (Coord.)*. **Dicionário de Filosofia do Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MODESTO, Paulo. Uma Introdução à Teoria da Justiça Intergeneracional e o Direito. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, 2016. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/paulo-modesto/uma-introducao-a-teoria-da-justica-intergeracional-e-o-direito>>. Acesso em: 28 fev. 2022.

MORAND-DEVILLER, Jacqueline. As mutações do Direito Administrativo francês. **A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 12, n. 50, p. 51-65, out./dez. 2012.

MOREIRA, Egon Bockmann. Um dossiê sobre Estado Administrativo. **Revista de Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, 2017. Disponível em: < <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/download/154/131> > Acesso em: 28 fev. 2022.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

OHLWEILER, Leonel Pires; BINDÉ, André de Abreu. **A sustentabilidade como conceito interpretativo: questões hermenêuticas sobre a efetividade no Direito Administrativo**. Disponível em: < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=cfa3cd042a8f3e4f> > Acesso em: 28 fev. 2022.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. Por uma sistematização da recente mudança da LINDB pela Lei nº 13.655/2018. **Revista Fórum de Direito Civil: RFDC**, Belo Horizonte, v. 7, n. 18, p. 13-30, maio/ago. 2018

SALEME, Edson Ricardo. **Direito Constitucional**. Barueri: Manole, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade (da pessoa) humana, mínimo existencial e justiça constitucional: algumas aproximações e alguns desafios. **Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional**, Florianópolis, v. 1, n. 1, p.29-44, 2013.

SILVA, Caroline Rodrigues da. A sustentabilidade na nova lei de licitações. teoria e prática. *In*: VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes (Coord.). **Diálogos sobre a nova Lei de Licitações e Contratações: Lei 14.133/2021**. Pinhais: JML, 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Sabrina Soares da; REIS, Ricardo Pereira; AMÂNCIO, Robson. Conceitos atribuídos à sustentabilidade em organizações de diferentes setores. **RCA Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 16, n. 40, p. 90-103, dez. 2014.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do Meio Ambiente.** Emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001.

UNITED NATIONS (UN). **17 Goals to Transform Our World.** Disponível em: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>. Acesso em: 28 mar. 2022.

UNITED NATIONS (UN). **Report os the United Nations Conference on the Human Environment.** Estocolmo: Organização das Nações Unidas, 1972. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/IMG/NL730005.pdf?OpenElement>. Acesso em: 28 mar. 2022.

UNITED NATIONS (UN). **Universal Declaration of Human Rights.** Paris: Organização das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em: 28 mar. 2022.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. Sustentabilidade das escolhas públicas: dignidade da pessoa traduzida pelo planejamento público. **A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional.** Belo Horizonte, a. 11, n. 45, p. 127-149, jul./set. 2011

ZÚÑIGA, Eddy De La Guerra. El derecho administrativo económico y la sostenibilidad. *In*: LUDWIGS, Markus; CICERI, José Hernán Muriel (org.). **Verwaltungsrecht und nachhaltige Entwicklung.** Würzburg: Würzburg University Press, p. 121-135 2021.