OBEDIÊNCIA OU PROTEÇÃO? O QUE EXIGIR DO SERVIDOR PÚBLICO DIANTE DE NORMA AMBIENTAL MENOS PROTETIVA[1]

OBEDIENCE OR PROTECTION? WHAT TO DEMAND FROM THE PUBLIC SERVER IN FACE OF LESS PROTECTIVE ENVIRONMENTAL LEGISLATION

Luísa Cortat Simonetti Gonçalves[*]
Adriano Sant'Ana Pedra[**]

RESUMO: *O presente artigo analisa a existência ou não de um dever fundamental do servidor público desobedecer a uma norma ambiental menos protetiva, no contexto do sistema jurídico brasileiro. A discussão advém de uma aparente contradição entre a inconstitucionalidade de norma ambiental posterior menos protetiva e a obrigação funcional dos servidores públicos de obediência às normas vigentes. Para tanto, faz-se necessário partir de diferentes bases teóricas. Primeiramente, do direito ambiental, para introdução sobre a inconstitucionalidade de nova norma ambiental que seja menos protetiva que a que ela substitui. Depois, do conceito de dever fundamental, objeto de discussões já consolidadas – a partir do estado-da-arte da literatura jurídica nesse campo – no grupo de pesquisa em que este artigo foi produzido. Por fim, de desobediência civil, principalmente dos elementos trazidos por Thoreau e Walzer. Os elementos constitutivos de cada um dos conceitos e teorias são desvelados e aplicados, para enquadramento no caso sob análise. Por isso, o artigo usa técnica bibliográfica e de análise normativa, comprovando a existência de uma aparente contradição entre esses aspectos e passando, portanto, a analisar a antinomia por meio dos critérios hierárquico, cronológico e de especialidade.*
Palavras-chave: *Dever fundamental. Desobediência civil. Norma ambiental. Servidor público.*

ABSTRACT: *This research analysis the existence or not of a fundamental duty of the public server to disobey less protective environmental legislation, in the context of the Brazilian Legal System. The discussion arises from an apparent contradiction between the unconstitutionality of a less protective law and the functional obligation of public servers to obey laws that are in force. In order to do so, it is necessary to use different theoretical basis. Firstly, from environmental law, insofar to introduce the idea of unconstitutionality of new law that are less protective than the previous one. Then, the theories regarding the fundamental duty concept, which is the focus of already consolidated discussions – from the state-of-the-art in this legal field – in the research*

---

[1] Artigo desenvolvido no contexto do grupo de pesquisa Estado, Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais, coordenado pelos professores doutores Adriano Sant'Ana Pedra e Daury Cesar Fabriz, vinculado ao programa de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória – FDV.

[*] Faculdade de Direito de Vitória (FDV), Vitória, ES, Brasil.
https://orcid.org/0000-0002-2558-4909
[**] Faculdade de Direito de Vitória (FDV), Vitória, ES, Brasil.
https://orcid.org/0000-0002-8174-9122

group in which we produced this research. At last,, from theoretical basis regarding civil disobedience, mainly from the elements brought by Thoreau and Walzer. The elements that constitute each of the concepts and theories are unveiled and applied to frame the case under analysis. Hence, we use bibliographical technique and legal analysis, and show the existence of an apparent contradiction between the aspects. From there, we move to the investigation of the antinomy, by means of the hierarquic, cronological and specialty criteria.
Keywords: *Fundamental duty. Civil disobedience. Environmental law. Government employee.*

1 INTRODUÇÃO

É comum que os aplicadores das normas ambientais sejam especialistas na área de meio ambiente ou áreas afins, não juristas. Isso pode levar a algumas dificuldades na adequada aplicação das normas ambientais, já que o ideal seria a combinação de ambos os conhecimentos, os quais raramente se concentram em uma mesma pessoa.

As reflexões aqui trazidas se referem a uma das dificuldades que essa situação pode causar, que é a aparente contradição causada pela interação entre: o princípio da proibição do retrocesso ambiental e a consequente inconstitucionalidade de norma ambiental posterior menos protetiva; e a presunção de constitucionalidade das normas com a consequente obrigação funcional dos servidores públicos de obediência às normas vigentes.

Isso, porque vislumbra-se uma aparente contradição entre o potencial dever fundamental de desobedecer a uma norma manifestamente injusta, em virtude de sua inconstitucionalidade, e a obrigação funcional do servidor de obedecer a essa mesma norma. Diante disso, a proposta do artigo é analisar essa aparente incongruência, visando responder se há um dever fundamental do servidor público de desobedecer à norma ambiental menos protetiva.

Para tanto, o ensaio passará pela apresentação dos marcos teóricos dos deveres fundamentais e da desobediência civil, por uma análise do princípio do não retrocesso e suas implicações no direito ambiental, bem como por uma análise da presunção de constitucionalidade das normas vigentes e a natureza da obrigação funcional de obediência a elas, para então enfrentar a questão da existência ou não de um dever fundamental de desobediência civil.

Uma vez que se conclui pela existência desse dever, passa-se para o embate gerado pelo aparente conflito de normas anteriormente mencionado e a resposta ao problema de pesquisa. Conflito esse que pode ser resolvido pelos critérios clássicos para solução de antinomias: hierárquico, cronológico e de especialidade. Como se verá, o primeiro já é suficiente para concluir pela existência de um dever fundamental de desobediência civil, no sentido de deixar de aplicar norma ambiental válida e vigente se for menos protetiva e, portanto, inconstitucional.

2 REFERENCIAIS TEÓRICOS

O ponto de partida geral do artigo é o conceito de deveres fundamentais elaborado pelo Grupo de Pesquisa em que se insere, qual seja:

> Dever fundamental é uma categoria jurídico-constitucional, fundada na solidariedade, que impõe condutas proporcionais àqueles submetidos a uma determinada ordem democrática, passíveis ou não de sanção, com a finalidade de promoção de direitos fundamentais (GONÇALVES; FABRIZ, 2013).

Tal conceito traz consigo toda a base teórica que o fundamentou, o que significa considerar as ponderações acerca do princípio da solidariedade, da teoria da proporcionalidade, da democracia e das sanções em torno do descumprimento de um dever.

Destaque-se, ainda, que esse conceito carrega consigo todo o estado-da-arte que inspirou sua construção (GONÇALVES; FABRIZ, 2013, p. 92)[2], bem como os debates acadêmicos e produções científicas dele advindos nos quase cinco anos que já se seguiram após a elaboração do conceito[3].

Mais especificamente, parte-se da tangência entre a teoria dos deveres fundamentais e a desobediência civil. Por isso, para a análise quanto à desobediência, embasa-se principalmente nas teorias de Thoreau (1817-1862) e Walzer (1977). Como o foco é identificar em que medida se configura ou não um dever fundamental de desobediência civil, os aspectos mais importantes são os atinentes às características que levam a se configurar a desobediência civil, não o mero desrespeito às normas jurídicas.

Nesse sentido, a grande contribuição de Thoreau (1950) parece ser em procurar demonstrar a motivação do descumprimento normativo, a qual muito se distingue entre os dois casos mencionados. Para ele (THOREAU, 1950, p. 48):

> Enquanto quase todos os homens sentem uma atração irresistível que os arrasta para a

[2] Além destes autores, ver também outros referenciados neste ensaio: Garzón Valdés (1986b, v. 3); Koubi (2000); Rubio Llorente (2001); Nabais (2002); Lanchester (2010) e Díaz Revorio (2011).

[3] Nas mais diferentes áreas do Direito, como tributário, família, ambiental, penal, etc. Ver referências deste ensaio e outros.

> sociedade, poucos são atraídos fortemente para a natureza. Em suas relações com a natureza, os homens parecem-me, em sua maior parte, e em que pese sua arte, inferiores aos animais. Como, entre nós, se aprecia pouco a beleza do panorama! É preciso que nos digam que os Gregos chamavam o mundo Beleza ou Ordem, mas não percebemos claramente por que assim faziam e consideramos o fato, quando muito, apenas como curiosidade filológica.

Logo, evidencia os aspectos que influenciam o comportamento humano e a vida em sociedade, demonstrando que nem sempre os indivíduos concordam com a justiça que deveria ser inerente às normas sociais e jurídicas, acabando, assim, por se insurgirem contra elas, não por desacato, mas por busca do equilíbrio nessas composições.

Walzer (1977), por sua vez, explora elementos mais técnico-jurídicos da discussão, tendo especial contribuição para aproximação do pretendido conceito de desobediência civil e de deveres fundamentais, destacando-se, para os fins deste estudo, a aproximação com o princípio da solidariedade, que deve sempre informar os deveres fundamentais e que, para Walzer, é premissa essencial para a configuração da desobediência civil. De fato, é neste ponto que se aproximam, como lembra Canotilho (2003. p. 536) ao estabelecer que "[...] as idéias de 'solidariedade' e de 'fraternidade' apontam para deveres fundamentais entre cidadãos".

Conforme destaca Matos (2016, p. 51), é possível estabelecer certo consenso na seara jurídica quanto ao conceito de desobediência civil:

> [Os] principais expoentes teóricos na contemporaneidade são Michael Walzer e John Rawls, que entendem a desobediência civil como uma forma de protesto individual ou coletiva, de tendência não-violenta, mas ilegal, que busca fazer pressão política para que sejam modificadas decisões ou normas tidas por injustas, seja porque são contrárias aos princípios superiores do ordenamento jurídico que integram, seja porque são atentatórias à consciência social de justiça.

Em outras palavras, para que uma conduta ilícita seja considerada um ato de desobediência civil, e não mero descumprimento legal, devem-se configurar os seguintes elementos: (i) constituir forma de protesto; (ii) ter tendência não violenta; (iii) ser contrária à disposição legal; (iv) visar à

modificação de tal dispositivo legal por considerá-lo injusto, visto que atentatório à consciência social de justiça.

São justamente os elementos caracterizadores desses dois conceitos basilares para o presente artigo que guiarão as análises sobre se eles se configuram ou não no caso sob exame, para, em sendo o caso, verificar-se a aparente contradição. Entretanto, antes desse passo, é necessário compreender a inconstitucionalidade de norma ambiental menos protetiva e a obrigação funcional do servidor público de cumprimento de normas vigentes, ainda que inconstitucionais.

3 A APARENTE CONTRADIÇÃO ENTRE A INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA AMBIENTAL MENOS PROTETIVA E A OBRIGAÇÃO FUNCIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO DE RESPEITO ÀS NORMAS VIGENTES

O princípio da proibição do retrocesso ambiental é diretamente derivado do princípio constitucional da proibição do retrocesso. Tal vedação ainda aparece de forma diversa e difusa em diferentes contextos jurídicos:

> Para descrever esse risco de "não retrocesso", a terminologia utilizada pela doutrina é ainda hesitante. Em certos países, fala-se num princípio de stand still (imobilidade). É o caso da Bélgica (HACHEZ, 2008). Na França, utiliza-se o conceito de efeito cliquet (trava), ou regra do cliquet anti-retour (trava anti-retorno). Os autores falam, ainda, da "intangibilidade" de certos direitos fundamentais (de FROUVILLE, 2004). O não retrocesso está assimilado, igualmente, à teoria dos direitos adquiridos, quando esta última pode ser atacada pela regressão. Evoca-se também a "irreversibilidade", notadamente em matéria de direitos humanos. Enfim, utiliza-se a ideia de cláusula de status quo. Em inglês, encontramos a expressão eternity clause ou entrenched clause, em espanhol, prohibición de regresividad o de retroceso, em português, proibição de retrocesso. Utilizaremos a fórmula de "princípio de não regressão", para mostrar que não se trata de uma simples cláusula, mas de um verdadeiro princípio geral do Direito Ambiental, na medida em que o que está em jogo é a salvaguarda dos progressos

> obtidos para evitar ou limitar a deterioração do meio ambiente (PRIEUR, 2017, p. 13-14).

No entanto, é possível afirmar um núcleo comum em torno da impossibilidade de nova lei ser menos protetiva ao meio ambiente que a norma que a antecedia. Tal princípio é reflexo da preocupação dos ambientalistas e dos juristas ambientais com a carência de garantias nessa proteção. É, também, compatível com as premissas constitucionais brasileiras e seus princípios, em especial com o princípio do desenvolvimento sustentável, o qual sintetiza a enunciação do art. 225 da Constituição, compatibilizando-o com o art. 170 e é considerado, inclusive, princípio estruturante do Direito Constitucional[4]. Em outras palavras, o princípio do desenvolvimento sustentável perpassa toda a interpretação jurídica e visa a compatibilizar e equilibrar as dimensões social, ambiental e econômica do desenvolvimento.

Ademais, os fundamentos teóricos do princípio da proibição do retrocesso são: o caráter finalista do direito ambiental, a necessidade de se afastar o princípio da mutabilidade do Direito e a intangibilidade dos direitos humanos (PRIEUR, 2017, p. 13-14).

Por fim, saliente-se que se trata de princípio já bem aceito no Brasil dentre os juristas do Direito Constitucional e do Direito Ambiental. Para exemplificar, tem-se o entendimento de Barroso (2001, p. 120 e 158), destacando sua aplicabilidade, apesar de se tratar de princípio implícito da Constituição Brasileira, e de Sarlet (2012, p. 162), destacando que negar esse princípio implicaria admitir que o legislador possa tomar suas decisões livremente, mesmo desrespeitando a Constituição, e mais ainda, mesmo desvinculando-se dos direitos fundamentais e das normas constitucionais.

Estabelecido esse ponto de partida, percebe-se o dever de todos os operadores do direito, sejam ou não juristas, desde os legisladores até aqueles que aplicarão as normas, de impedir uma proteção deficiente do meio ambiente ao vedar, em seus respectivos campos de atuação, o retrocesso normativo nessa proteção.

Também como princípio constitucional, tem-se a presunção de constitucionalidade e de legalidade das normas vigentes, a qual impõe que uma norma que tenha sido devidamente aprovada e esteja vigente deve ser presumida constitucional até que sua eventual inconstitucionalidade seja declarada. Desse princípio deriva a obrigação funcional dos servidores públicos de obediência a tais normas, o que é explicitado pelo art. 116, III, da Lei nº 8.112/1990. Embora essa seja a lei federal, será usada como parâmetro, não só pela inviabilidade de análise de todas as leis estaduais e

[4] Ver Benjamin (2011, p. 55-72) e Canotilho (2017).

municipais, mas também porque o formato e a lógica legal que as permeia é a mesma, no que tange às finalidades deste artigo.

Logo, quando se analisa especificamente o caso dos servidores públicos, em havendo nova lei ambiental menos protetiva a ser aplicada pela Administração, tem-se uma aparente contradição de normas. Isso, porque, ao mesmo tempo em que o servidor público, como aplicador de norma, teria a obrigação de não aplicar norma inconstitucional; na condição de servidor, teria obrigação de aplicar norma vigente.

Essa aparente contradição precisa ser sanada e é o foco das análises deste artigo. Porém, mostra-se necessário, ainda, analisar se a desobediência civil constitui ou não dever fundamental, pois apenas em caso afirmativo é que essa contradição se torna um impasse prático.

4 NÃO APLICAÇÃO DE NORMA AMBIENTAL MENOS PROTETIVA COMO DESOBEDIÊNCIA CIVIL E DESOBEDIÊNCIA CIVIL COMO DEVER FUNDAMENTAL

Uma questão essencial neste ponto é, então, verificar se a não aplicação de uma norma ambiental menos protetiva, visto que inconstitucional, configura desobediencia civil. Analisar-se-ão, assim, os quatro elementos que foram identificados para configuração da desobediência civil ao invés de mero descumprimento legal.

Primeiramente, tem-se que é necessário constituir forma de protesto, individual ou coletivo. Esse elemento se mostra presente, pois seria a manifestação individual da insatisfação com a proteção ambiental deficiente que a nova norma representa.

O segundo elemento – de ter tendência não violenta – também aparece, pois o descumprimento se dá pela mera não aplicação em procedimentos administrativos, não sendo necessário qualquer ato de violência para que ocorra.

Da mesma forma, configura-se o terceiro, já que seria flagrantemente contra a disposição legal, tanto no que se refere à legislação ambiental vigente em questão quanto no que tange ao regime jurídico dos servidores públicos civis.

Por fim, apesar de mais subjetivo e, portanto, passível de análise caso a caso, configura-se também o quarto e último elemento, de objetivo de modificação do dispositivo legal por considerá-lo injusto, já que atentatório à consciência social de justiça. Isso, porque os aspectos de consciência social e justiça são inerentes à própria argumentação pela inconstitucionalidade de nova norma ambiental menos protetiva e a não aplicação da disposição legal ao caso concreto demonstra, ainda que implicitamente, o desejo de modificá-la.

Portanto, verifica-se que a não aplicação de norma ambiental menos protetiva de fato configura um ato de desobediência civil. Assim, passa-se à análise de se a desobediência civil deve ou não ser entendida como dever fundamental. Semelhantemente, a análise se pautará nos elementos constitutivos de um dever fundamental.

A premissa básica é estar no contexto de uma ordem democrática, o que de fato é o caso do contexto brasileiro[5]. Já o primeiro elemento a ser caracterizado é que o dever, para ser considerado fundamental, deve estar fundado na solidariedade. Trata-se de aspecto muito semelhante à análise do último elemento da desobediência civil, assim, se aceita aquela conclusão, aqui também deve-se considerar atendido o requisito, até por uma questão de coerência argumentativa.

Depois, deve apresentar finalidade de proteção de direitos fundamentais. Como o ordenamento brasileiro organiza-se de tal forma que o direito a um meio ambiente saudável é considerado como direito fundamental, a relação nesse caso é direta, dispensando maiores elaborações retóricas[6].

Como último, porém mais complexo elemento, a conduta imposta por um dever fundamental precisa ser proporcional. Nesse sentido, o ponto chave parecem ser as consequências que serão impostas ao servidor público no caso de descumprimento de sua obrigação funcional por não aplicação da norma, ainda que inconstitucional.

Por isso, retorna-se à Lei nº 8.112/1990, que, em seu capítulo V, regulamenta as penalidades a serem aplicadas aos servidores públicos em caso de infração. O art. 127 lista como possíveis penalidades disciplinares: advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão, destituição de função comissionada. O foco está, no entanto, nas três primeiras modalidades, mais diretamente aplicáveis à discussão em andamento.

No entanto, a própria lei esclarece também em quais situações cada sanção deve ser aplicada, estabelecendo que a suspensão será aplicada em caso de reincidência – conforme o art. 130 – e trazendo um rol dos casos que ensejam demissão – art. 132. Destaque-se que a não aplicação de lei válida não se encontra dentre as hipóteses do art. 132. Ainda que se considere que essa não aplicação poderia causar outras consequências, não parece ser o caso de enquadramento nas situações listadas.

---

[5] É claro que os aspectos de uma democracia, bem como sua manifestação em um contexto específico, são sempre passíveis de discussão, em especial no meio acadêmico. No entanto, adota-se aqui o entendimento geral de que o Brasil é, sim, um país democrático, na teoria e na prática.

[6] Nota-se, sim, a discussão acerca do rol de direitos fundamentais explicitados na Constituição, bem como a localização da previsão na Constituição brasileira. Da mesma forma, não se ignoram os debates internacionais acerca da classificação de fundamentalidade dos direitos. No entanto, adota-se o já predominante entendimento pela classificação do direito ao meio ambiente sadio como fundamental, uma vez que tais elaborações não são foco do presente trabalho.

Além disso, o art. 128 determina os fatores a serem considerados na aplicação das penalidades, quais sejam: natureza e gravidade da infração; danos ao serviço público; circunstâncias agravantes ou atenuantes; e antecedentes funcionais. Quanto aos dois primeiros, a menos que em um caso concreto específico eles se configurem, não parece ser o caso de consequência da não aplicação de uma lei inconstitucional. Ao contrário, o único fator que parece poder ser genericamente considerado é o da atenuante, tendo em vista as circunstâncias que levam ao descumprimento da obrigação de aplicar a norma vigente pelo servidor.

Assim, em uma análise em abstrato, não se mostra desproporcional a exigência de um servidor público praticar a desobediência civil ao deixar de aplicar norma ambiental posterior menos protetiva.

Analisados e cumpridos todos os elementos constituintes de um dever fundamental, conlclui-se pela existência de um dever fundamental de desobediência civil e consequente não aplicação, pelo servidor público, de norma ambiental posterior menos protetiva.

5 CONFLITO APARENTE DE NORMAS

Diante de todo o exposto, verifica-se uma situação em que o servidor público é juridicamente obrigado, simultaneamente, a aplicar e a não aplicar uma mesma norma. Verificada essa contradição, faz-se necessário analisar a solução para esse conflito aparente de normas, a qual pode se dar pelo critério hierárquico, cronológico ou da especialidade, conforme se extrai da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (BRASIL, 2017).

De acordo com o critério hierárquico, a norma de nível mais elevado deve prevalecer sobre a de gradação inferior. Quando essa análise não é suficiente, isto é, quando as duas normas em questão possuem mesma gradação hierárquica, segue-se ao teste com os outros dois critérios. Em consonância com o cronológico, em sendo as normas do mesmo escalão, deve-se ter em conta a data em que cada uma das normas envolvidas no conflito entrou no ordenamento jurídico, e então prevalecer a mais recente, já que se entende que estará mais de acordo com o contexto de aplicação. Por fim, o critério da especialidade diz que a norma mais específica para o caso sob análise (norma especial) é que deve ser aplicada, em detrimento da norma geral (BOBBIO, 1995).

Logo, o critério hierárquico deve ser o primeiro a ser aplicado. No caso em questão, trata-se do dever fundamental de não aplicação de norma inconstitucional em colisão com uma obrigação funcional dos servidores públicos.

O dever fundamental, por sua própria natureza – e conforme se depreende do próprio conceito – tem natureza jurídico-constitucional. O

dever funcional de cumprimento das normas, ainda que inconstitucionais, advém de lei federal – ou estadual ou municipal, dependendo do servidor em questão – e, portanto, instrumento infraconstitucional. Fica clara a supremacia hierárquica do dever fundamental, sendo assim desnecessária a análise dos demais critérios.

Portanto, apesar da brevidade e generalidade deste ensaio, a consideração conjunta dos elementos caracterizadores permite concluir, preliminarmente, que há, sim, um dever fundamental do servidor público de desobedecer à norma ambiental menos protetiva. No entanto, são também essa brevidade e generalidade que abrem caminho novos estudos na área, inclusive com a análise de casos concretos em que a situação se verifique, o que levaria ao enriquecimento das reflexões aqui trazidas.

6 CONCLUSÃO

Conforme se detalhou, ao longo deste ensaio, é possível que o servidor público aplicador de normas ambientais se veja em uma situação de antinomia, em que possui ao mesmo tempo o dever de aplicar uma norma, uma vez que vigente e presumida constitucional, e de não aplicar essa mesma norma, já que inconstitucional por ser menos protetiva ao meio ambiente que a norma que veio a substituir.

Destaque-se que esse servidor normalmente é detentor de conhecimentos técnicos da área ambiental e, portanto, capaz de determinar se a nova lei ambiental é ou não menos protetiva ao meio ambiente. Em sendo, coloca-se diante de norma inconstitucional, que, portanto, não deveria ser aplicada.

Verificou-se que: (i) a não aplicação de nova norma ambiental menos protetiva por servidor público configura desobediência civil; e (ii) tal desobediência civil constitui dever fundamental. Assim sendo, comprovou-se a existência de um conflito entre os dois deveres do servidor público que deveria aplicar a norma em questão, conflito esse possível de ser sanado, no entanto, pelo critério hierárquico, pois dever fundamental se enquandra na categoria jurídico-constitucional.

Em outras palavras, a conclusão central é no sentido de que há, sim, um dever fundamental do servidor público de desobedecer à norma ambiental menos protetiva. Não se exclui, logicamente, possibilidade de exceções nos casos concretos, principalmente em virtude das consequências que a não aplicação da norma ambiental pode trazer. Porém, nisso, o artigo contribui demonstrando os elementos conceituais e os passos a serem seguidos também na necessidade de conclusão caso a caso, bem como lançando luz a futuras discussões nesse cenário.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BENJAMIN, Antonio Herman. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. *In:* SENADO FEDERAL (Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle). **Princípio da proibição de retrocesso ambiental**, Brasília, p. 55-72, 2011. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/ 93127174/Voto_APROMAC_ANEXO.pdf. Acesso em: 20 jun. 2017.

BOBBIO, Norberto. A teoria do ordenamento jurídico. *In:* **O positivismo jurídico:** lições de filosofia do direito. São Paulo: Ícone, 1995.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657:** Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657 compilado.htm. Acesso em 29 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/ L8112cons.htm. Acesso em: 20 jun. 2017.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional. ***Tékhne*** [online], n. 13, p. 7-18, 2010. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S 1645-99112010000100002&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 1 maio 2017. ISSN 1645-9911.

DÍAZ REVORIO, F. J. Derechos humanos y deberes fundamentales. Sobre el concepto de deber constitucional y los deberes en la Constitución Española de 1978. **Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla,** v. 5, n. 28, 2011.

GARZÓN VALDÉS, E. Los deberes positivos generales y su fundamentación. **Doxa,** v. 3, 1986.

GONÇALVES, Luísa Cortat Simonetti; FABRIZ, Daury César. Dever Fundamental: a construção de um conceito. *In:* DE MARCO, Christian Magnus; *et al*. **Série Direitos Fundamentais Civis:** teoria geral e mecanismos de efetividade no Brasil e na Espanha - tomo I. Joaçaba: editora Unoesc, 2013.

GONZÁLEZ LAGIER, D.; RÓDENAS, Á. Los deberes positivos generales y el concepto de "causa". **Doxa**, v. 30, 2007.

KOUBI, M. G. La déférence, un devoir sans droit? **Communications,** v. 69, p. 201-214, 2000.

LANCHESTER, F. Los deberes constitucionales en el derecho comparado. **Revista de Derecho Constitucional Europeo,** v. 7, n. 13, 2010.

MOTAS, Adityas Soares de Moura Costa. Estado de exceção, desobediência civil e desinstituição: por uma leitura democrático-radical do poder constituinte. **Revista Direito e Práxis.** Rio de Janeiro, v. 7, n. 4, 2016, p. 43-95.

NABAIS, J. C. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. **Revista Direito Mackenzie,** São Paulo, ano 3, n. 2, p. 11-30, 2002.

PRIEUR, Michel. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. *In:* SENADO FEDERAL (Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle). **Princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Brasília, 2011. p. 11-54. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/93127174/Voto_APROMAC_ANEXO.pdf. Acesso em: 20 jun. 2017.

RUBIO LLORENTE, F. Los deberes constitucionales. **Revista Española de Derecho Constitucional,** Madrid, v. 21, n. 61, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

THOREAU, Henry David. **Andar a pé**. 1817-1862. v. 28. [Domínio público]. Rio de Janeiro: eBookLibris, 1950.

WALZER, Michael. **Das obrigações políticas**: ensaios sobre a desobediência, guerra e cidadania. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

Recebido: 14/2/2018.
Aprovado: 20/3/2020.

Luísa Cortat Simonetti Gonçalves
Doutoranda em Direito da Faculdade de Direito de Vitória (FDV) e da Universidade de Maastricht (Holanda).
Pesquisadora visitante do Instituto Max Planck Luxemburgo.
Mestra e bacharela em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV).
Especialista em Economia e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Paraná (UFPR).
Bacharela em Física pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES).
E-mail: luisacsg@gmail.com.

Adriano Sant'Ana Pedra
Pós-doutor em Direito pela Universidade de Coimbra (Portugal).
Doutor em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).
Mestre em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV).
Especialista em Justiça Constitucional e Tutela Jurisdicional de Direitos pela Università degli Studi di Pisa (Itália).
Especialista em Economia e Direito do Consumo pela Universidad de Castilla-La Mancha (Espanha).
Professor da Faculdade de Direito de Vitória (FDV).
Procurador federal da Advocacia-Geral da União (AGU).
E-mail: adrianopedra@fdv.br.