



**PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA E O PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE COMO  
MECANISMOS DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO  
AMBIENTE EQUILIBRADO.**

**PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AND THE PRINCIPLE OF SOLIDARITY AS  
MECHANISMS FOR THE EFFECTIVENESS OF FUNDAMENTAL LAW TO  
BALANCED ENVIRONMENT**

Jefferson Luiz Alves Marinho<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo apresenta uma reflexão sobre a importância do princípio constitucional da solidariedade encartado na parte final do *caput* do art. 225 da Constituição Federal de 1988 e do instituto da parceria público-privada como mecanismos para efetivação do direito de uso do bem ambiental ecologicamente equilibrado pelas gerações futuras. Inicialmente serão abordadas breves considerações sobre as parcerias público privadas, conceituação, evolução e modalidades. Em seguida será abordado o Princípio da Solidariedade, de forma a demonstrar sua aplicação na sociedade a partir de uma interpretação fundamentada no contexto do Constitucionalismo Contemporâneo. Por fim, analisar-se-á o meio ambiente ecologicamente equilibrado como categoria de direito fundamental da pessoa humana, evidenciando a importância da solidariedade intergeracional para fins de transformação do direito e aspirando ao direito fundamental propriamente dito de uso do bem ambiental pelas gerações do porvir.

**Palavras-Chave:** Parceria Público-Privada; Princípio da Solidariedade; Meio Ambiente.

**ABSTRACT:** This article presents a reflection on the importance of the constitutional principle of solidarity included in the final part of the *caput* of art. 225 of the Federal Constitution of 1988 and of the institute of the public-private partnership as mechanisms for the realization of the right to use the environmental good ecologically

---

<sup>1</sup> Professor da Universidade Regional do Cariri – URCA. Mestrando em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC/URCA. Advogado atuante. E-mail: Jeff.marinho@urca.br.



balanced by future generations. Initially, brief considerations on public-private partnerships, conceptualization, evolution and modalities will be addressed. Next, the Principle of Solidarity will be approached in order to demonstrate its application in society based on an interpretation based on the context of Contemporary Constitutionalism. Finally, we will analyze the ecologically balanced environment as a category of fundamental human rights, highlighting the importance of intergenerational solidarity for the purpose of transforming the law and aspiring to the fundamental right itself to use the environmental good for generations to come.

**Keywords:** Public-private partnership. Principle of Solidarity. Environment.

## INTRODUÇÃO

Ao longo do processo evolutivo destacaram-se três concepções de Estado: o Estado Liberal, o Estado do Bem Estar Social e O Estado Democrático de Direito. Segundo Di Pietro (2010) é no Estado Democrático de Direito onde há uma possibilidade de participação mais direta da sociedade, colocando o agente público sob o julgo da lei e fortalecendo a supremacia do interesse público em detrimento do privado. No plano da solidariedade, a autonomia privada, em face das novas realidades sociais e econômicas, precisa adaptar-se e ganhar nova roupagem: a realização da justiça e o equilíbrio nas relações.

Por outro lado, no que tange à liberdade/poder dos indivíduos, quanto mais os poderes dos indivíduos (na esfera econômica) aumentam, tanto mais diminuem as suas liberdades (BOBBIO, 1992, p. 22).

O Estado, quebrando com o pensamento liberal predominante no século passado, passou a assumir diversas atribuições, consideradas típicas ou não, acarretando, desta forma, um agigantamento do Ente Estatal. Contudo, percebeu-se que esse crescimento, em regra, não trazia o oferecimento à comunidade de atividades econômicas ou serviços públicos com a eficiência a que se propôs. Assim, atualmente, no intuito de se buscar métodos para se modernizar e garantir o máximo de eficácia e especialização na sua prestação, o Poder Público, sob o manto da ideologia neoliberal e da doutrina do Estado Mínimo, entende que poderá atribuir a outras pessoas vinculadas por lei, delegação ou contrato administrativo, às



atividades anteriormente por ele exercidas, sendo esse fenômeno denominado pela doutrina de “descentralização administrativa”<sup>2</sup>.

Uma forma de descentralização administrativa que vem a cada dia tomando vultosa importância no cenário tanto mundial como nacional, são as parcerias entre o setor público e privado para a prestação de serviços públicos e que, em nosso ordenamento jurídico, ficaram conhecidas como “Parcerias Público-Privadas”, ou simplesmente PPP(s)

A possibilidade de aplicação da parceria público-privada e do princípio da solidariedade é tema central do presente artigo. Contudo, cabe aqui, especificadamente, analisar sua incidência no âmbito da garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A solidariedade é, na verdade, o outro lado de uma mesma moeda no jogo dos direitos e deveres, uma vez que ratifica a incidência de direitos fundamentais abrangidos pela norma constitucional, podendo ser compreendida a partir de uma relação de reciprocidade: se existem direitos, em contrapartida, existe o dever de prestar solidariedade.

Considerando que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de todos, a sua natureza jurídica se encaixa no plano dos direitos difusos, já que se trata de um direito transindividual, de natureza indivisível, de que são titulares pessoas indeterminadas e ligadas entre si por circunstâncias de fato.

## **1. PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS: BREVES CONSIDERAÇÕES**

Historicamente as parcerias público-privadas são justificadas pela escassez de recursos por parte da Administração para financiamento de grandes obras públicas destinadas à população de baixa renda. Diante disso, a união entre entes privado e público, proporcionaria a possibilidade de realizações desses projetos com mais eficiência, visto que o setor privado detém meios mais ágeis para tanto.

Diante das transformações ocorridas nas últimas décadas verificou-se a necessidade de que os governos passem a delegar funções tradicionalmente

---

<sup>2</sup> A descentralização administrativa ocorre quando o ente descentralizado exerce atribuições que decorrem do ente central, que empresta sua competência administrativa constitucional a um dos entes da federação tais como os Estados-Membros, os municípios e o Distrito Federal, para a consecução dos serviços públicos. (DI PIETRO, MARIA SYLVIA ZANELA, Direito Administrativo, São Paulo, Ed. Atlas, 8º ed., 1997)



públicas a setores privados. E é exatamente nesse cenário que surge a Parceria Público-Privada (PPP) como uma forma de delegação dada pelo poder público à iniciativa privada para transferência de obras e serviços públicos. Além disso, os contratos de parcerias atraem investimentos privados para setores em que os recursos públicos seriam insuficientes.

Essa modalidade de gestão retira o dogma dos interesses distintos entre concessionário e poder concedente e estabelece à ideia de solidariedade e de colaboração para o sucesso, traduzida sob a forma de boa-fé objetiva, que representa atendimento dos princípios da moralidade e da segurança jurídica. (SOUTO, 2005. p. 30).

A PPP surgiu na década de 80 no Reino Unido quando a Administração Pública, motivada pela escassez de recursos, resolveu privatizar e terceirizar serviços públicos como forma de ampliar a capacidade estatal de investimentos em setores de essencial importância para o desenvolvimento do país.

No Brasil, o Estado de Minas Gerais foi o primeiro<sup>3</sup> a instituir o seu Programa de Parcerias Público-Privadas. Depois de Minas Gerais, vieram os Estados de Santa Catarina e São Paulo, este último com uma inovação para os arranjos de garantias.

De acordo com Carvalho Filho (2006, p. 353) a PPP pode ser definida como um:

Acordo firmado entre a Administração Pública e pessoa do setor privado com o objetivo de implantação ou gestão de serviços, com eventual execução de obras ou fornecimento de bens, mediante financiamento do contrato, contraprestação pecuniária do Poder Público e compartilhamento dos riscos e de ganhos entre os pactuantes.

O que existe de novidade nas Parcerias Público-Privadas é exatamente possibilitar a delegação de serviços públicos não onerosos, como exemplo saúde, educação, segurança pública, meio ambiente, cultura, lazer etc.

Como instrumento regulador das PPP(s) pode-se destacar duas modalidades de concessão: a patrocinada e a administrativa. A primeira está prevista no § 1º do art. 2º da Lei 11.079/04 e assemelha-se a concessão de serviços públicos. Já na segunda modalidade, a administrativa, percebe-se que o legislador criou uma forma

---

<sup>3</sup> Através da Lei nº 14.868, de 16.12.2003 que dispõe sobre o programa estadual de Parcerias Público-Privadas.



de delegação em que a remuneração será feita exclusivamente pelo parceiro público.

Para que haja uma concessão administrativa, seja de forma direta ou indireta é imprescindível que:

Haja investimento do concessionário na criação de projeto relevante; que o preço seja pago periódica e diferidamente pelo poder concedente em prazo ao longo da execução do contrato e; que o objeto não se restrinja à execução da obra ou ao fornecimento de mão-de-obra e bens. (SUNDFELD, 2004, p. 34).

Portanto, pode-se afirmar que a Parceria Público-Privada é um contrato administrativo de concessão, que possui como objeto um serviço passível de exploração pelo particular com finalidades lucrativas. É “aquele que a Administração Pública executa, direta ou indiretamente, para atender às necessidades coletivas de ordem econômica”. (DI PIETRO, 2003, p.104).

Através das PPP(s) o poder público e a iniciativa privada poderão desenvolver metodologias adequadas à realidade brasileira para avaliação da efetivação ao meio ambiente equilibrado. É preciso realizar constantes debates enfatizando a temática, realizar a publicação de normas e literatura a respeito propiciando ainda maior divulgação dos conteúdos de documentos pertinentes.

Cabe nesse momento fazer uma distinção entre as PPP(s) e a privatização estatal. O que diferencia o instituto em questão da privatização estatal, é que, no primeiro caso, a responsabilidade final pela entrega do serviço pertence ao ente público, enquanto que na privatização, é o setor privado quem se responsabiliza pela entrega. No entanto, nesse último caso, apesar do responsável pelo serviço ser o parceiro privado, o ente público não pode ser indiferente à qualidade dos serviços prestados já que a empresa determinada para a realização do serviço foi escolhida mediante concorrência. Ao contrário das privatizações, nas PPP(s) o ente público tem total controle de comando do projeto, ao passo que o papel do setor privado se resume na disponibilidade do capital.

As PPP(s) são uma alternativa interessante porque podem suprir a escassez de capitais do setor público para a realização de investimentos e também porque o modelo se revela mais eficiente. Retomando a discussão, a formatação mais completa, numa modelagem de Parceria Público-Privada, é o DBFOM (design, build,



finance, operate and maintain – projeta, constrói, financia, opera e mantém o empreendimento). Ao modo tradicional de uma contratação, o setor público, quando pretende a realização de um empreendimento, primeiro procede a uma licitação para a escolha de empresa que elabore o projeto básico. Depois, realiza uma outra licitação para a seleção da empresa, objetivando a construção do empreendimento, mas impedindo que a empresa que elaborou o projeto também participe dessa segunda licitação. Executado o empreendimento, o setor público passa a assumir a sua operação e manutenção.

Nas PPP(s), o que se tem é uma única empresa para projetar, construir, operar e manter. Ao saber que a sua remuneração somente se dará após o início da operação, a tendência é a manutenção de todos os prazos, minimização de custos durante a construção, para que se tenham maiores retornos, e execução do empreendimento com qualidade, para menores custos de manutenção futura. (COSTA, 2006).

Segundo a experiência internacional, os setores que mais têm recorrido ao sistema PPP são os direcionados para a formação de uma infraestrutura, cuja construção, operação e manutenção possam ser mais eficientes, aferidas por índices de desempenho, em função dos quais se dá a remuneração, a saber: na área de Transporte (construção, gerenciamento e manutenção de rodovias, ferrovias, metrô, aeroportos, portos); na área de Meio Ambiente (distribuição de água, tratamento de esgoto e coleta e tratamento do lixo); na área de Infraestrutura social (construção, gerenciamento e manutenção de escolas e presídios).

A PPP reflete uma ou mais política pública e no que tange aos princípios fundamentais, indispensável é sua adequação aos fundamentos do artigo 1º da Constituição Federal<sup>4</sup>, possibilitando que sejam atendidos os objetivos previstos no artigo 3º do mesmo diploma legal<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

<sup>5</sup> Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;



Um dos objetivos fundamentais da Constituição, possibilitado através dos princípios da dignidade da pessoa humana e da capacidade contributiva, é a realização da solidariedade social. Assim, a PPP também pode contribuir para esse fim, já que ajuda a efetivar um projeto de natureza social e econômica, conforme o artigo 4º da lei 11.079/2004.

## 2. PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE

O termo solidariedade vem do latim *in solidum*, que expressa a ideia de soma do todo. Em âmbito jurídico, a expressão solidariedade surge no século XVII, entretanto, a concepção inicial de solidariedade não é a que atualmente está positivada nas constituições (SIMIONE, 2015).

A primeira ideia de solidariedade surgiu com Aristóteles, na Antiguidade, a qual se manifestava a partir de uma ação que, frente ao outro, trazia satisfação de ambos, aqui se compreendia a solidariedade como a ética do sujeito (SPELGLER, 2012, p. 63).

Na antiguidade, a solidariedade era vista apenas como virtude ético-religiosa, e posteriormente, como “um valor superior, que, embora fundada no aspecto individual, representa uma função principal para a organização social” (BOLLMANN, 2007, p. 2).

Com a Revolução Francesa surge, pela primeira vez, o conceito de solidariedade na sua concepção jurídica, na acepção de fraternidade, e no final do século XIX, a solidariedade passa a ser vista como uma relação entre o indivíduo, a sociedade e o Estado.

Inicialmente entendia-se a solidariedade como um dever de assistência fraternal. Sendo essa concepção fruto do direito de fraternidade da Revolução Francesa, que foi expresso no § 8º do preâmbulo e no artigo 13 da Constituição Francesa de 1848 (FARIAS, 1998, p. 188-190).

---

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.



Surge, assim, o conceito de solidariedade desvinculado da ideia de caridade/filantropia e “que designava uma nova maneira de pensar a sociedade e sua relação com o indivíduo e com o Estado”. (REIS; BAGATINI, 2014, p. 380).

Corroborando essa ideia, observa Warat que:

A solidariedade é uma forma fundamental de reclamo. Ela nos coloca diante do conteúdo mais nobre do nosso compromisso com os socialmente excluídos e existencialmente desaparecidos. A solidariedade representa um estar junto dos oprimidos, participando comprometidamente em suas lutas transgressoras [...]. Quando se pratica a solidariedade, está-se reconhecendo a existência do outro como diferente, está aceitando-o sem pretender narcisisticamente fusioná-lo com o modelo de homem que o imaginário instituído produz como fantasia tanática. (2004, p. 388).

Com base na exposição acima, pode-se afirmar que no mundo contemporâneo o conceito de solidariedade apresenta-se com uma missão difícil:

[...] que passa por solidificar a democracia, humanizar as relações, conduzir o indivíduo à reflexão e concretizar a dignidade da pessoa humana. É a partir desta visão que este princípio se apresenta nas relações de cunho privado, historicamente individualistas, mas que, com a contemporaneidade solidarizaram seus institutos. (PELEGRINI, 2012, p. 89).

Imprescindível trazer de forma genérica que o discurso da solidariedade foi sistematizado conceitualmente por Léon Bourgeois e Durkheim, sendo posteriormente retomado por Léon Duguit, Maurice Hauriou Georges Gurvitch. A preocupação dos autores consistiu justamente em redefinir o papel do Estado e do Direito. (REIS; KONRAD, 2015, p. 77). No Brasil, alguns juristas brasileiros, ainda no início do século XX passam a tratar acerca do assunto, como Tobias Barreto, Rui Barbosa e Joaquim Nabuco, entendendo ser este princípio aplicação direta no sistema dos seguros sociais. (REIS; BAGATINI, 2014).

A solidariedade é a expressão mais profunda da sociabilidade que caracteriza a pessoa humana. No contexto atual, a Constituição determina que o indivíduo seja parte fundamental na preservação da humanidade, uma vez que a construção de uma sociedade livre, justa e solidária cabe a todos e a cada um de nós (MORAIS, 2005). Assim, a solidariedade deve ser entendida além do dever de fraternidade,



configurando “meio de se conceder igual dignidade para todos os membros da sociedade, permitindo que esse direito intrínseco, irrenunciável e inalienável possa realmente ser alcançado” de modo a proporcionar a todos um idêntico nível de igualdade de oportunidades e direitos (BAGATINI; PELEGRINI, 2012, p. 203).

Para Perlingieri (2002), a solidariedade e a igualdade são princípios que servem para potencializar a atuação da dignidade da pessoa humana no sentido de ser concretizador do princípio da dignidade da pessoa humana ante as relações entre particulares.

Tecendo comentário sobre solidariedade e igualdade, Reis (2007) esclarece que, ao agirem conjuntamente, esses princípios permitem um nivelamento das relações sociais, onde a igualdade é considerada enquanto fonte de legitimação de restrições a outros direitos, uma vez que estabelece o gozo racional dos direitos. Já a solidariedade, ligada a igualdade, visa uma harmonia das relações sociais, na medida em que permite a ponderação e o aperfeiçoamento da liberdade e da igualdade.

A solidariedade não é uma imposição à liberdade individual, mas sim de um valor focado na dignidade da pessoa humana, que é alcançado a partir da ponderação entre os valores da liberdade e da solidariedade, contrariando definitivamente a lógica da competição desmesurada de um capitalismo selvagem, perquirindo, portanto, a cooperação, a responsabilidade social, a igualdade substancial e a justiça distributiva e social<sup>6</sup> (REIS; KONRAD, 2015). A solidariedade que aqui se defende é aquela que promove de forma conjunta a dignidade da pessoa humana e o desenvolvimento do homem enquanto ser social e individual em harmonia com as concepções e princípios do constitucionalismo contemporâneo.

Nesse aspecto, cabe transcrever as palavras Sarmiento:

---

<sup>6</sup> Na visão estrutural de Aristóteles justiça distributiva se dá pela divisão dos bens e recursos comuns, devendo de acordo com a contribuição de cada ser, em uma escala geométrica de acordo com o respectivo mérito individual. Segundo Herkenhoff (2009, p.9), a justiça distributiva “manda que a sociedade dê a cada particular o bem que lhe é devido” e assevera que “a justiça geral, social ou legal determina que as partes da sociedade deem à comunidade o bem que lhe é devido”. Assim pode-se dizer que a justiça social é a realização do ideal de justiça dentro das relações sociais, que pressupõe um processo de reflexão sobre o mundo sensível ou a realidade fática de uma época para que haja a possibilidade de se sentir o justo.



A solidariedade não pressupõe que a sociedade seja o *locus* da concorrência entre indivíduos isolados, perseguindo projetos pessoais antagônicos, mas sim um espaço de diálogo, cooperação e colaboração entre pessoas livres e iguais, que se reconheçam como tais”. [...] a solidariedade implica o reconhecimento de que, embora cada um de nós componha uma individualidade, irredutível ao todo, estamos também todos juntos, de alguma forma, irmanados por um destino comum. (2006, p. 295).

As tentativas de se estabelecer os contornos de um princípio que consagrasse o valor solidariedade, desde muito tempo que eram rotuladas de ideias socialistas e meramente afastadas por conta de uma pré-compreensão equivocada sobre os objetivos de seus formuladores. A solidariedade que aqui se defende é aquela que promove de forma conjunta a dignidade da pessoa humana e o desenvolvimento do homem enquanto ser social e individual em harmonia com as concepções e princípios do constitucionalismo contemporâneo. Assim, o reconhecimento dos direitos em face das limitações sofridas pelo homem ao seu pleno desenvolvimento em razão do poder Público ou Privado é o fulcro principal do princípio da solidariedade calcada na dignidade da pessoa humana (SIMIONI, 2015).

De certa forma, o princípio da solidariedade ao ser reconhecido através da dignidade da pessoa humana em nosso ordenamento, possibilita que o direito desempenhe seu papel de transformação social utilizando-se de preceitos como justiça, ética e o valor da pessoa humana para efetivar a proteção de direitos fundamentais (CARDOSO, 2012, pág. 14).

O conceito de solidariedade é muito amplo. Entretanto, para facilitar o entendimento pode-se dividi-lo sob alguns enfoques, quais sejam: valor moral, valor ético e valor jurídico. Sob o aspecto moral, a solidariedade é entendida como generosidade, bondade e compaixão, intimamente ligada à ideia de caridade proveniente do cristianismo (CARDOSO, 2010). Na perspectiva ética, o sentido encontra-se conectado à solidariedade filosófica, ou seja, a partir da cooperação com o outro, como dever e responsabilidade para com o outro sob uma perspectiva de alteridade (PERLINGIERE, 2008). Já como valor jurídico-social, pretende reunir as pessoas sob uma perspectiva do bem comum, dizendo respeito a todas as partes de um todo social. (REIS e KONRAD, 2015).

Reis e Fontana (2011, p. 118) esclarecem que a solidariedade surge:



[...] de uma não normatividade, mas, sobretudo, de ações que movimentam e transformam a sociedade, por meio de práticas interventivas dos conflitos sociais. Teve sua noção de assistência mútua alicerçada no século XIX, quando passou a designar uma nova maneira de pensar a relação indivíduo-sociedade, todavia não se confunde com caridade, já que o objetivo é pensar a solidariedade como veículo condutor de direitos sociais. É por meio de uma democracia realizada solidariamente que a sociedade se encontra na sua missão social.

Com base na exposição acima é possível se estabelecer um conceito inicial sobre a solidariedade, que no dizer de Pellegrini (2012, pág. 89), nos dias atuais, apresenta-se com uma missão difícil:

que passa por solidificar a democracia, humanizar as relações, conduzir o indivíduo à reflexão e concretizar a dignidade da pessoa humana. É a partir desta visão que este princípio se apresenta nas relações de cunho privado, historicamente individualistas, mas que, com a contemporaneidade solidarizaram seus institutos.

O princípio da solidariedade, elencado no artigo 3º da Constituição Federal, é norteador do ordenamento na medida em que seu conteúdo ético-valorativo assegura todos os demais direitos constitucionalmente garantidos. E nunca é demais ressaltar que, muito embora o termo “solidariedade” conste apenas no inciso I do já referido artigo 3º, a solidariedade está incluída em todos os demais incisos, pois através de políticas públicas que visem debelar a pobreza e a marginalização, é que se diminuirão as desigualdades sociais e regionais, alcançando-se, assim um maior e melhor desenvolvimento nacional, interesse de todos, sem distinção de qualquer natureza, criando, assim, um fator de identidade entre seus cidadãos. A formação desta sociedade solidária, por via de consequência, depende do fato de todos tornarem-se responsáveis pelo bem comum (KUNDE, PEDROSO, SWAROWSKI, 2014).

Portanto, a solidariedade como direito fundamental é possível ao passo que se encontra elencada no art. 3º, I, da Constituição Federal, sendo um princípio estruturante do Estado e, portanto, um dever fundamental de terceira dimensão, com status subjetivo e de aplicação às relações jurídicas de forma imediata, para inclusive particulares frente à responsabilidade civil, uma vez que a irradiação da Constituição expande-se para todo o direito (REIS e KONRAD, 2015).



A solidariedade não é uma imposição à liberdade individual, mas sim de um valor focado na dignidade da pessoa humana, que é atingido a partir da ponderação entre os valores da liberdade e da solidariedade, contrariando definitivamente a lógica da competição desmesurada de um capitalismo selvagem, perquirindo, portanto, a cooperação, a responsabilidade social, a igualdade substancial e a justiça distributiva e social (REIS e KONRAD, 2015).

## **2.1 Direitos Fundamentais e Solidariedade**

Os direitos fundamentais integram ao lado da definição da forma de Estado, do sistema de governo e da organização do poder a essência do Estado constitucional, constituindo, nesse sentido, não apenas parte da Constituição formal, mas também elemento nuclear da Constituição material.

A Constituição na medida em que pressupõe uma atuação juridicamente programada e controlado dos órgãos estatais, constitui condição de existência das liberdades fundamentais, de tal sorte que os direitos fundamentais somente poderão aspirar à eficácia no âmbito de um autêntico Estado constitucional (Estado que sintetiza o Estado social de direito, o Estado deve buscar através de suas políticas sociais e fins em si mesmo, conciliar legalidade com legitimidade, igualdade com liberdade).

Pode-se inferir, portanto, que os direitos fundamentais são mais que instrumentos de defesa da liberdade individual, são, portanto, elementos da ordem jurídica objetiva, integrando um sistema axiológico (resultado da personalização e positivação constitucional de determinados valores básicos) que atua como fundamento material de todo o ordenamento jurídico.

Os direitos fundamentais podem ser considerados simultaneamente pressupostos, garantias e instrumento do princípio democrático da autodeterminação do povo por intermédio de cada indivíduo, mediante o reconhecimento do direito de igualdade (perante a lei e de oportunidade), de um espaço de liberdade real, bem como por meio da outorga do direito à participação



(com liberdade e igualdade) na conformação da comunidade e do processo político, de tal sorte que a positivação e a garantia do efetivo exercício de direitos políticos podem ser considerados o fundamento funcional da ordem democrática e, nesse sentido, parâmetro de sua legitimidade.

Para Bobbio (1992) os direitos humanos são direitos históricos e devem ser divididos em gerações: direitos de primeira geração (civis e políticos), de segunda geração (direitos econômicos e sociais) e de terceira geração (direitos coletivos).

Hoje se fala em cinco “gerações” de direitos. Essa classificação, baseada em etapas sucessivas do surgimento de tais direitos, foi denominada de “gerações de direitos”. Tal nomenclatura surgiu pela primeira vez em 1979, quando o jurista tcheco, naturalizado francês, Karel Vasak, buscando demonstrar a evolução dos direitos humanos com base no lema da revolução francesa, desenvolveu uma ideia bastante interessante que ficou conhecida como “teoria das gerações dos direitos”.

Os direitos fundamentais de terceira dimensão também denominados de direitos de solidariedade ou fraternidade destinam-se à proteção de grupos humanos, caracterizando-se como direitos de titularidade coletiva ou difusa. A solidariedade é, portanto, um direito de terceira dimensão (REIS; BAGATANI, 2014).

### **3. Direito Fundamental ao Meio Ambiente Equilibrado.**

Os direitos fundamentais foram originalmente concebidos para servirem de limite ao poder estatal diante dos direitos subjetivos do cidadão. Logo, encontram-se inexoravelmente vinculados à concepção da vida digna a todos quantos existam e pertençam a uma determinada sociedade.

Com efeito, pode-se dizer que, modernamente, as funções dos direitos fundamentais não se resumem unicamente a limitar as ações do Estado, servindo, também, como instrumentos indutores de ações constitutivas operadas tanto pelo Poder Público como pelos agentes sociais (AHMAD, 2013).

Dentre as normas de direitos fundamentais encontram-se as que possuem eficácia objetiva e, portanto, geram deveres fundamentais, e aquelas que geram direitos subjetivos, tendo por sujeito passivo o Estado.

Além disso, as normas constitucionais de eficácia objetiva geram ao Estado o dever de não permitir a violação dos direitos fundamentais dos indivíduos praticados



por particulares. Em outras palavras, da concepção objetiva dos direitos fundamentais emerge ao Estado a obrigação de zelar pela integridade dos direitos em decorrência de eventuais agressões ou ameaças providas de condutas privadas (AHMAD, 2013).

No tocante ao meio ambiente, Canotilho (2008) assevera que as categorias de deveres fundamentais são vinculantes, não se confundindo, portanto, com meras determinações facultativas ou programáticas, conforme se pode deduzir:

No plano prático, a consideração do ambiente como tarefa ou fim normativo-constitucional consagrado implica a existência de autênticos deveres jurídicos dirigidos ao Estado e demais poderes públicos. Estes deveres jurídicos subtraem à disponibilidade do poder estadual a decisão sobre a proteção ou não proteção do ambiente. Por outras palavras: não está na livre disposição dos poderes públicos decidir se o ambiente (os elementos naturais da vida) deve ou não se protegidos e defendidos. A imposição constitucional é clara: devem!

Considerando que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de todos, a sua natureza jurídica se encaixa no plano dos direitos difusos, já que se trata de um direito transindividual, de natureza indivisível, de que são titulares pessoas indeterminadas e ligadas entre si por circunstâncias de fato.

Acentua-se ainda mais este caráter difuso do direito ambiental quando a Constituição Federal assevera que é dever da coletividade e do poder público defender e preservar o meio ambiente, ancorado numa axiologia constitucional de solidariedade.

Bobbio (1992, p. 43) ao se referir ao problema dos direitos humanos de terceira geração, afirmou que o mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído. No mesmo sentido, também é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, que considera o direito ambiental um direito típico de terceira geração que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo gênero humano.

A Constituição Federal de 1988, no art. 225 prevê que “todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida [...]”. (BRASIL, 1988). Como se pode observar, o dever contido no artigo acima possui uma dupla dimensão: além de reconhecer a obrigação de proteger o meio ambiente contra possíveis agressões externas



(objetiva), estabelece também o compromisso de não degradá-lo (subjativa). Mais que um direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, há um dever fundamental da atual geração de proteger o ambiente para que as futuras gerações dele possam usufruir. Nesse contexto, a dimensão objetiva das normas constitucionais ambientais vincula os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário a atuarem voltados à preservação e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

#### **4. CONCLUSÃO**

Por tudo que foi exposto até o momento pode-se concluir que com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e o processo de redemocratização do Brasil permitiu-se a participação da sociedade na construção das políticas públicas. Normativamente a sociedade conquistou o direito de, além de ser objeto das políticas públicas, tornar-se agente na execução dessas políticas, merecendo destaque a constitucionalização do direito ao meio ambiente equilibrado, definindo não somente direitos, mas, sobretudo deveres do Estado e da coletividade em preservar o meio ambiente para a presente e futuras gerações.

O maior desafio contemporâneo é sem dúvida alguma encontrar o ponto de equilíbrio entre o crescimento econômico, industrial e tecnológico com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, desencadeando o debate a cerca do princípio da solidariedade como instrumento para garantir esse direito fundamental.

A Constituição Federal no art. 23, inciso vi, determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas e para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado cabe ao Estado implementar as políticas públicas para atender os objetivos estabelecidos pela Constituição Federal na busca do desenvolvimento social, econômico, político e ambiental. Por isso mesmo, é possível afirmar que as questões ambientais estão interligadas com as questões econômicas e sociais, e que a efetividade da proteção ambiental depende do tratamento globalizado e conjunto de todas elas, pelo Estado e pela sociedade.



É nesse sentido que, fundamentado na solidariedade, se propõe nesse artigo a PPP como uma alternativa viável para a concretização ao meio ambiente equilibrado, através de ações como (distribuição de água, tratamento de esgoto, coleta e tratamento do lixo, dentre outros), partindo do pressuposto que os sistemas de parcerias são definidos pelas partes pactuantes, pelo relacionamento entre os parceiros, pelas obrigações recíprocas, pelo compartilhamento de riscos e responsabilidades e pela continuidade. A adoção das parcerias facilita a produção de infraestrutura em um curto espaço de tempo, limitam o risco decorrente de atrasos ou de paralisações de construções, além de incentivar novos investimentos e a minimização dos custos do poder público.

Dentro desse contexto, o artigo 225 da Constituição Federal deve ser interpretado em consonância com o artigo 1º, inciso III, que consagra como fundamento da República o princípio da dignidade da pessoa humana; o artigo 3º, inciso II, que prevê como objetivo fundamental da República o desenvolvimento nacional; e o artigo 4º, inciso IX, que estipula que o Brasil deve reger-se em suas relações internacionais pelos princípios da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, de maneira a permitir maior efetividade na preservação ao meio ambiente.

Nesse sentido, acredita-se que as PPP(s) são instrumentos que certamente contribuirão para se alcançar o tão almejado meio ambiente equilibrado, uma vez que, como há previsão de mecanismo de vinculação de recursos públicos para o custeio total ou parcial do projeto, garante-se assim que os recursos públicos sejam realmente destinados ao custeio da efetivação de políticas públicas que concretizem a solidariedade social.

Por fim, conclui-se que através do princípio da solidariedade manifestado pelas PPP(s) se vislumbra que a livre iniciativa e a ordem econômica devem se empenhar na busca da concretização da cooperação, da boa-fé e da ética nas relações, viabilizando, assim, o crescimento econômico, sem desamparar os interesses ambientais da presente e das futuras gerações.



## REFERÊNCIAS

AHMAD, Nidal Khalil. Direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: uma questão de princípio. In: REIS, Jorge Renato; CERQUEIRA, Katia Leão. **Intersecções Jurídicas entre o Público e o Privado**. Santa Cruz do Sul: Editora IPR, 2013.

BAGATINI, Júlia; PELLEGRINI, Grace Kellen de Freitas. A solidariedade como elemento fundamental para o conceito de serviço público no constitucionalismo contemporâneo: uma abordagem inicial e reflexiva a partir da teoria pragmático-sistêmica. In: GORCZEVSKI, Clovis; LEAL, Mônia Clarissa Heninng. **Constitucionalismo Contemporâneo: novos desafios**. Curitiba: Multideia, 2012.

BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOLLMANN, V. **Aspectos da solidariedade como princípio fundamental da seguridade social**. Biblioteca Digital Fórum Administrativo – Direito Público – FA, Belo Horizonte, v. 7, n. 73, mar. 2007. Disponível em: <<http://editoraforum.com.br/bid/bidConteudoShow.aspx?idConteudo=39591>>. Acesso em: 10 dez. 2016

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). 40. Ed. São Paulo: Saraiva, 2007. (Coleção Saraiva de Legislação)

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.079 de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, 31 de dezembro de 2004.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes Canotilho; LEITE, José Rubens Morato Leite (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 2. Ed. Rev. São Paulo: Saraiva, 2008.

CARDOSO, Alenilton da Silva. **Princípio da Solidariedade: o paradigma ético do direito contemporâneo**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2010

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 16ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Lumens Juris, 2006.

COSTA, José Andrade. **As Parcerias Público-Privadas (PPPs) e o Programa do Estado da Bahia**. Disponível em: [http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/Revista\\_Bahia\\_Invest\\_V\\_04\\_junho\\_2006.pdf](http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/Revista_Bahia_Invest_V_04_junho_2006.pdf) Acesso em: 01 mar. 2017



DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Supremacia do Interesse Público e outros Temas Relevantes do Direito Administrativo**. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves coordenadores. São Paulo: Atlas, 2010.

FARIAS, José Fernando de Castro. **A origem do direito de solidariedade**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 25ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

KUNDE, Bárbara Michele Moraes; PEDROSO, Mariane; SWAROWSKI, Vinicius Cassio. Princípio da Solidariedade e Constitucionalização do Direito Privado: Uma Análise Conceitual e Sua Inter-relação. In: **XI SEMINÁRIO DE DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA, 2014**. Santa Cruz do Sul. Disponível em: <

<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/11671>> Acesso em 26 de ago de 2016.

MORAES, Maria Celina Bodin de. O princípio da solidariedade, In: PEIXINHO, Manoel Messias; GUERRA, Isabela Franco; NASCIMENTO FILHO, Firly. (coord.), **Os princípios da Constituição de 1988**, p. 178. Apud ROSENVALD, Nelson. Dignidade Humana e Boa-fé no Código Civil. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 173.

PELEGRINI, Grace Kellen de Freitas. **Da (in)aplicabilidade do princípio da solidariedade nas relações privadas no constitucionalismo contemporâneo: o desvelar da ética, o semeador da socialidade e o propagador da confiança nas relações contratuais**. 2012. 138f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2012.

PERLINGIERI, P. **Perfis do Direito Civil**. Trad. Maria Cristina de Cicco. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

REIS, Jorge Renato. **Os direitos fundamentais de tutela da pessoa humana nas relações entre particulares**. In: REIS, J. R.; LEAL, R. G. (Org.). Direitos sociais e políticas públicas. Tomo 7. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2007.

REIS, Jorge Renato; KONRAD, Letícia Regina. **Revista Novos Estudos Jurídicos** - Eletrônica, Vol. 20 - n. 1 - jan-abr 2015.

REIS, Jorge Renato; BAGATINI, Júlia. **Revista Jurídica Cesumar** - Mestrado, v. 14, n. 2, p. 369-385, jul./dez. 2014 - ISSN 1677-6402.

REIS, J. R.; FONTANA, E. **O princípio da solidariedade e a hermenêutica filosófica na sustentabilidade dos direitos fundamentais sociais, diante dos argumentos do mínimo existencial e da reserva do possível**. In: Direitos Sociais



e Políticas Públicas: desafios contemporâneos. Tomo 10. REIS, J. R.; LEAL, R. G. (Org.). Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010. v. 1, p. 3305-3353.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 338.

SIMIONE, Ariane. Constitucionalização do Direito Privado: o papel da dignidade da pessoa humana e do princípio da solidariedade. In: REIS, Jorge Renato; BAGATINI, Júlia. **Intersecções Jurídicas entre o Público e o Privado: Reflexões no Constitucionalismo Contemporâneo**. Curitiba: Multideia, 2015.

SOUTO, Marcos Juruena Vilella. **Direito Administrativo Regulatório**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005

SPENGLER, Fabiana Marion. **Fundamentos Políticos da Mediação Comunitária**. Ijuí: Unijuí, 2012.

SUNDFELD, Carlos Ari . As Parcerias Público-privadas no Brasil e seus Desafios. **Cadernos FGV Projetos**, v. 21, 2012.

WARAT, L. A. **Epistemologia e ensino do direito**: o sonho acabou. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. v. II.