

# Cidadania e planejamento orçamentário na proteção do meio ambiente

**José Gebran Batoki Chad**

Procurador do Município de Guaratinguetá (SP). Mestre em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (USP). Especialista em direito tributário pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto. Especialista em direito civil e direito processual civil pela Escola Paulista de Direito. Pesquisador no Grupo de Estudo e Pesquisa em Sociologia do Direito e Direitos Socioambientais.

**Resumo:** O meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental das presentes e futuras gerações. Sua implementação passa por contextos históricos de diferentes fases, desde uma escassez normativa até a atual fase holística, na qual se busca tutelar os direitos da natureza de maneira sistêmica. No Brasil, essa exigência de proteção eclode com a Política Nacional do Meio Ambiente, em 1981, sendo posteriormente consolidada pela Constituição Federal de 1988. É na instituição dessa proteção sistêmica que nasce a necessidade de um desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento decorre de um panorama multidimensional, que permeia algumas perspectivas, entre elas a socioambiental. A sustentabilidade, em seu conceito amplo, passa a abranger diferentes concepções, como as sociais, ambientais, políticas, entre outras, assumindo papel relevante na tutela ambiental e passando-se a exigir a instituição de um padrão comportamental ético cuja efetivação pode ocorrer pela educação ambiental e participação da sociedade de modo ativo. Para uma implementação dessas políticas,

entretanto, é necessário haver previsão orçamentária pelo Estado. É no segmento financeiro estatal que se estipula e se verifica o planejamento orçamentário da Administração Pública, necessário para instituição de metas, diretrizes e objetivos do gasto público como um todo, abrangendo a proteção do meio ambiente. Com base em uma análise jurídica dogmática, buscou-se compreender qual é a possível relação entre o exercício de cidadania e o planejamento orçamentário público e sua relevância na proteção do meio ambiente.

**Palavras-chave:** Meio ambiente. Ética ambiental. Cidadania ampla. Direito financeiro. Planejamento orçamentário da Administração Pública.

**Sumário:** Introdução – **1** Meio ambiente e desenvolvimento sustentável: evolução normativa e alguns aspectos conceituais e históricos – **2** Ética ambiental, educação e cidadania – **3** Meio ambiente e sua relação com o direito financeiro – **4** – Planejamento orçamentário na Administração Pública – Conclusão – Referências

## Introdução

Este artigo busca analisar a relação do exercício de cidadania com o gasto orçamentário com o meio ambiente, enquanto vetores para implementação e concretização de objetivos de uma ética ambiental. Desse modo, tenta-se analisar o contexto histórico da evolução protetiva legal do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, além de analisar a formação de uma ética ambiental, a partir da educação e da cidadania como instrumentos efetivos para a proteção sistêmica do meio ambiente, bem como as possíveis relações desses instrumentos de proteção ambiental com o planejamento orçamentário da Administração Pública.

Desse modo, busca-se tratar do estudo de algumas das vertentes literárias que explicam a ideia de sustentabilidade, cidadania ativa e planejamento orçamentário da Administração Pública, relacionando-as ao respectivo marco teórico como possível resposta para a proteção eficiente do meio ambiente.

Para este artigo, projeta-se como modelo teórico-metodológico a opção pela linha jurídico-dogmática, com a utilização dos métodos interpretativo, crítico e argumentativo a partir da análise de obras jurídicas e pesquisas científicas. Para isso, o Portal Busca Integrada, da Universidade de São Paulo, e o Portal de periódico CAPES/MEC foram consultados com a pesquisa de palavras-chave como “cidadania ativa”, “participação popular”, “sustentabilidade e cidadania”, entre outros marcadores, sem restrição temporal, mas sempre procurando identificar artigos e pesquisas com relação ao objeto desta. Também foram utilizadas obras doutrinárias consolidadas, analisando-se o recorte teórico dos doutrinadores e aqueles com maior relevância pela leitura

deste pesquisador. Além disso, a justificativa do estudo circunda a relevância do tema, assim como da sua importância em formar um conhecimento sólido a respeito do liame entre o meio ambiente, o direito financeiro no Brasil e a cidadania, fundado em uma perspectiva de análise jurídica e deixando aberta a agenda para as demais pesquisas complementares.

## 1 Meio ambiente e desenvolvimento sustentável: evolução normativa e alguns aspectos conceituais e históricos

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado direito fundamental das presentes e futuras gerações. Objeto de preocupação mundial já há algumas décadas, a proteção ambiental é matéria de informes diários em todo o mundo; mas nem sempre foi assim. Todo percurso cronológico legal protetivo do meio ambiente no Brasil tem início ainda na época de colônia, na qual as legislações do reino português, com o fito de tutelar a Coroa, previam uma proteção mínima ao meio ambiente. Em todas as ordenações (afonsinas, manuelinas e filipinas), protegeu-se parcela do meio ambiente natural. Nas afonsinas e manuelinas, por exemplo, proibia-se o corte deliberado de árvores frutíferas, assim como o abate de determinados animais. Isso sem contar que nessas ordenações inferia-se o início da conceituação de zoneamento ambiental no Brasil, já que a caça era permitida em determinadas localidades, mas proibida em outras (WAINER, 1993).

Posteriormente, já em um Brasil independente, tem-se a edição do Código Criminal do Império do Brasil, que passou a prever como crime o corte ilegal de madeira. Em 1916, promulga-se o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil, passando a tutelar, também, o meio ambiente, ainda que indiretamente, ao proteger o direito de vizinhança, proibindo o uso nocivo da propriedade (FREITAS, p. 19, 2002). O Código Civil de 1916 ganha papel de destaque na linha cronológica protetiva pelo fato de revogar expressamente as Ordenações Filipinas, que, mesmo no Brasil independente (7 de setembro de 1822) e depois de promulgadas a Constituição Imperial (25 de março de 1824) e a Constituição Republicana (24 de fevereiro de 1891), ainda vigoravam por falta de Códigos próprios, ou seja, por haver lacuna legal (WAINER, 1993).

Ato contínuo, sem prejuízo das demais normas editadas nesse ínterim, tem-se a edição do Código Florestal de 1934, que, já no seu art. 1º, considerou as florestas existentes no território nacional como bem de interesse comum a todos os habitantes. Todavia, mesmo havendo outras normas posteriormente promulgadas que protegiam direta ou indiretamente o meio ambiente – como, a título de exemplo, o Decreto-Lei nº 25/1937, o Código Penal de 1940, o Código Florestal de 1965, a Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717/1965) –, isso não era suficiente para uma proteção legal eficiente do meio ambiente.

De qualquer maneira, saiu-se de uma fase em que a exploração era desregrada e iniciou-se um sistema fragmentário de proteção ao meio ambiente.

Finalmente, em 31 de agosto de 1981, tem-se a edição da Política Nacional do Meio Ambiente, com a promulgação da Lei nº 6.938, que deu início à atual fase de proteção ambiental, a holística, na qual a proteção ao meio ambiente deixa de ser esparsa e passa a se portar de maneira sistêmica (BENJAMIN, 2011, p. 45).

Já em 1988, promulga-se a atual Constituição Federal, a primeira a prever expressamente a proteção ao meio ambiente enquanto direito fundamental, consolidando, em seu art. 225, a normatização protetora sistêmica do meio ambiente no Brasil. Além disso, e sem considerar as demais previsões normativas relativas ao meio ambiente em todas as suas formas (natural, cultural, urbana e do trabalho), a Constituição Federal de 1988 traz como princípio geral da atividade econômica a defesa do meio ambiente (Art. 170, VI). Antes dela, a Lei nº 6.938/1981 já havia regulado a necessidade de implementação e observância de um desenvolvimento econômico sustentável, assunto já amplamente debatido na seara internacional.

No entanto, o termo “desenvolvimento” não é apenas relacionado a um cenário econômico. Sua interligação se dá de modo qualitativo e em relação a elementos econômicos, sociais, culturais, políticos, entre outros (LAGE, 2001, p. 17). Assim, “desenvolvimento” é um conceito multidimensional (MACEDO, 2004, p. 562).

Vale relatar o aspecto histórico da ideia de desenvolvimento sustentável. A primeira utilização da referida terminologia ocorreu em 9 de agosto de 1979, em Estocolmo, em evento realizado pela Organização das Nações Unidas sobre as inter-relações entre recursos, ambiente e desenvolvimento. Na ocasião, foi apresentado por W. Burger o texto “A busca de padrões sustentáveis de desenvolvimento”. A consequência – e não era de se esperar outra, devido aos fatores históricos que taxavam a natureza como simples recurso no processo de produção – foi alocar os ambientalistas na titulação de grupo contra o desenvolvimento econômico. Mas os ambientalistas não eram (e continuam não sendo) contra o desenvolvimento econômico, desde que se dê em patamares aceitáveis para uma proteção concomitante do meio ambiente (VEIGA, 2008, p. 38).

Um ano depois, em 1980, foi publicado o primeiro documento internacional a trazer a expressão “sustentabilidade”, utilizando-a para a contenção de desigualdades. O “World Conservation Strategy: living resource conservation for sustainable development” (Estratégia de Conservação Mundial: conservação dos recursos vivos para o desenvolvimento sustentável, em tradução livre) foi elaborado pela União Internacional para Conservação da Natureza (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources [IUCN]), juntamente com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (United Nations Environment Programme [UNEP]) e o Fundo Mundial para a Natureza – World Wide Fund for Nature [WWF] (BORGES, 2013, p. 29).

Ainda assim, a expressão “desenvolvimento sustentável” apenas ganha popularidade em 1987, com o Relatório “Nosso futuro comum” (*Our common future*), também chamado de “Relatório Brundtland”, elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento para as Nações Unidas. Naquele momento, traçou-se uma espécie de conceito “político” do que vinha a ser “desenvolvimento sustentável”, consistindo em “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades” (FREITAS, 2012, p. 4).

Em nosso país, como relatado anteriormente, a instituição de uma tutela normativa sistêmica ocorre com a publicação da Lei nº 6.938/1981, introduzindo a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Isso ocorreu apenas 9 anos após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, na qual se inaugurou, no âmbito da política internacional, com a devida relevância que merece o tema, o trato dos problemas ambientais na Terra (LAGE, 2001, p. 22).

Em 1992, uma nova conferência das Nações é realizada e, dessa vez, em território brasileiro. O Rio-92 reuniu 178 países e gerou um compromisso internacional com o objetivo de se alcançar um ideal de desenvolvimento sustentável em toda a Terra. O compromisso ficou conhecido como Agenda 21, formado por recomendações estratégicas para a promoção de um desenvolvimento ambiental, social, cultural e político (LAGE, 2001, p. 23-24).

Atualmente – e sem prejuízo das demais conferências e acordos internacionais –, tem-se a Agenda 2030, constituída em 2015, dando-se enfoque a questões sociais, econômicas e ambientais a partir de 17 objetivos e 169 metas, com vigência no período de 2016 a 2030, especialmente no diálogo social (FONSECA, 2020).

Isso posto, nota-se que o anseio de implementação de um desenvolvimento sustentável reclama uma compatibilização de todos os setores, privado e público, com objetivos socioeconômicos ambientais, a fim de assegurar uma solidariedade com as presentes e futuras gerações. A exigência de exequibilidade nesse caso torna necessária uma mudança estrutural envolvendo

interesses do mercado (SACHS, 2000, p. 96). Além disso, é necessária uma mudança de comportamento dos agentes políticos e poderosos (VEIGA, 2008, p. 57), de modo que somente então ter-se-á o desenvolvimento socioeconômico com respeito e planejamento ambiental, efetivando-se no plano interno normas que regem o desenvolvimento sustentável e concretizando-se, como consequência, objetivos e diretrizes de uma política ambiental e comportamental ética e séria.

## 2 Ética ambiental, educação e cidadania

Já há algum tempo, o desprezo e a degradação ao meio ambiente chegaram a níveis de temor científico. São vários os fatores que ensejam a degradação, mas um deles – o desconhecimento (ou ignorância) – chama a atenção e será tratado neste capítulo. A solução, que não poderia ser diferente, seria a instituição de enfoque ético para a proteção do meio ambiente brasileiro, por meio do qual se deve exigir uma efetiva implementação da educação ambiental. A referida educação não se trata propriamente da criação de uma disciplina obrigatória na grade de cursos de educação básica ou superior, mas a partir de um meio adequado para o cumprimento do efetivo da transmissão de valores ético-ambientais, como: (i) a admissão do valor que a natureza tem em si mesma; (ii) o respeito ao meio ambiente; (iii) a conservação da natureza a partir de instituição de uma visão global da interdependência da vida com a Terra; e (iv) a responsabilidade ética na administração ambiental (NALINI, 2015, p. 13-29).

Além disso, um dos passos para o estabelecimento de uma ética ambiental é incentivar a participação social, isto é, o exercício da cidadania (NALINI, 2015, p. 27). Aqui, o termo “cidadania” não se refere apenas ao exercício de direitos políticos ou a um fundamento da República (art. 1º, II, Constituição Federal). A cidadania congrega um sentido mais amplo, devendo ser analisada em uma perspectiva participativa da pessoa enquanto ator social proativo no exercício dos seus direitos. A pessoa, em sua individualidade e em seu comportamento coletivo, assume protagonismo social (PAGINI, 2015, p. 336).

Juliana Augusta Medeiros de Barros, em sua tese de doutorado, abordou a temática da cidadania social, que, em suma, refere-se ao exercício de direitos civis, políticos e sociais na realização de direitos e garantias fundamentais, abrangendo até mesmo a judicialização (BARROS, 2012, p. 189-190).

Dessa maneira, a ideia de uma “cidadania social” que desponta é aquela em que uma pessoa pode e deve interagir junto ao Poder Público na exigência e no exercício de políticas públicas e no cumprimento de direitos fundamentais (BARROS, 2012, p. 183). Assim, o intuito de superar e exigir práticas positivas perante o Estado é corolário de uma cidadania ativa, que busca superar uma inércia e inefetividade da representação pelos agentes políticos. Além disso, o controle popular da atuação da Administração Pública também é legítima na sua atuação. Inclusive, esse controle pode se dar por meio de mecanismos orgânicos e procedimentais, como a existência de pessoas em órgãos públicos, as audiências e as consultas públicas (MARRARA, 2014, p. 40).

A atuação ética e participativa na tutela do meio ambiente ganha importante relevância na ideia de sustentabilidade, com base na perspectiva de Juarez Freitas. Isso porque a sustentabilidade, para o autor, é compreendida como um princípio constitucional que rege e institui uma atuação solidária entre o Poder Público e a sociedade no desenvolvimento, o qual há de ser inclusivo, perene e equânime, respeitando uma ética ambiental e assegurando, sobretudo no viés preventivo, o direito ao bem-estar material e imaterial de toda a população. Desse modo, a sustentabilidade repercute efeitos para além do “meio ambiente”, alinhando-se a panoramas sociais, éticos, jurídico-políticos e econômicos (FREITAS, 2011, p. 40-41, 87).

Na dimensão jurídico-política da sustentabilidade, tem-se o estabelecimento de um dever disposto pela Constituição Federal, consubstanciado na democracia participativa a partir de um

sistema social ativo dos membros da sociedade civil como atores principais na efetivação de direitos e deveres fundamentais (FREITAS, 2012, p. 87).

Outro ponto é que os direitos atinentes à participação ambiental revelam o direito humano que tem capacidade de dar resposta às questões da Agenda 2030 e do desenvolvimento sustentável (MOLINA, 2019).

A ética ambiental instituída, entre outros meios, a partir de uma educação ambiental bem-sucedida e, também, por meio do exercício social da cidadania, que inclusive guarda relação com a ideia de sustentabilidade social, deve ser implementada. Mas como cumprir isso? A resposta é: exigindo do Estado a implementação de políticas públicas nesse sentido. Isso se dá a partir de uma inter-relação com o direito financeiro, como será demonstrado a seguir.

### 3 Meio ambiente e sua relação com o direito financeiro

A Lei Maior deixa todo um capítulo para discorrer sobre a proteção do meio ambiente, e, para tanto, impõe-se ao Poder Público e à coletividade seu dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Daí emerge um dos elementos de relação do direito ambiental com o financeiro. Nota-se uma imposição de proteção pelo Poder Público, que se estende a todos os entes federados e faz parte de várias linhas de atuação da Administração Pública na implementação de políticas públicas para a proteção e a preservação do meio ambiente. A maneira eficiente de se levar isso a cabo se dá por meio de instrumentos de gestão financeira por cada ente para coordenação dos recursos estatais no cumprimento dessas despesas de natureza constitucional e obrigatória, sem contar a existência de fundos orçamentários cuja formação é, sobretudo, de recursos públicos para possibilitar a instituição de políticas públicas na seara ambiental (CONTI, 2019).

Como regra, todo dispêndio financeiro do Poder Público, inclusive com a proteção do meio ambiente, deve estar contemplado no orçamento público, observando-se, portanto, a legalidade orçamentária, fundamentada no subsistema constitucional tido como “Constituição Financeira” (TORRES, 2009, p. 3).

Há, nesse norte, alta relevância em se analisar concomitantemente a efetivação das normas ambientais com o ramo do direito financeiro, até porque, sem um planejamento orçamentário, direitos e políticas públicas não podem ser pelo Estado garantidos e implementados.

### 4 Planejamento orçamentário na Administração Pública

Como se sabe, exige-se que a Administração Pública, em todas as suas esferas, busque efetivar os objetivos fundamentais dispostos no art. 3º da Constituição, colocando em prática, na medida do financeiramente possível, direitos e garantias fundamentais. Para isso, é claro, tornam-se necessárias prestações positivas no incremento de políticas públicas. Aqui vale lembrar um velho ditado: “Nada é de graça”, sobretudo para o Estado.

Para que a Administração Pública possa gastar, é crucial que haja organização a partir de leis orçamentárias, instituindo um planejamento para o gasto público. Inclusive, alguns professores ilustram a dogmática jurídica que estipula e contextualiza o porquê dessa exigência. Assim, o planejamento seria imprescindível para o cumprimento dos objetivos fundamentais, sobretudo pela complexidade inerente à Administração Pública, sendo inviável garantir direitos sem um planejamento (CONTI, 2020, p. 22).

Portanto, o bom desempenho da previsão e do planejamento governamental é causa de legitimação da atuação do Poder Público, tratando-se da principal política estatal (KONDER, 1994). Assim, é necessária uma atuação séria e eficiente do Poder Público, estabelecendo objetivos e metodologias de implementação a partir de mecanismos de planejamento governamental, seja de curto, médio ou longo prazo. No entanto, esse desejado comportamento nem sempre ocorre

como esperado, seja por falta de uma efetiva execução, seja pela ausência de uma fiscalização criteriosa. Por consequência, o que se vê é um planejamento altamente frágil, além de um grande desperdício de recursos financeiros do Estado (CONTI, 2020, p. 23-24).

Nessa linha de raciocínio, um planejamento eficiente do gasto orçamentário público assume papel de destaque na concretização de objetivos fundamentais pelo Estado, o que exige colaboração e atenção à autonomia de cada ente federado na produção e na implementação dos planos orçamentários.

A importância da lei orçamentária é tamanha que o ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Brito, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.048-1/2008 fez a seguinte declaração: “A lei orçamentária é a lei materialmente mais importante do ordenamento jurídico logo abaixo da Constituição”. Com efeito, a evolução da ideia de orçamento faz transmutar a concepção de documento estático e contábil para a de instrumento de planejamento, de controle, de gestão e de direção da atuação estatal (CONTI, 2020, p. 35).

Em complemento, pode-se dizer que um adequado planejamento da atuação do Poder Público se desdobra a partir das leis orçamentárias (Plano Plurianual [PPA], Lei de Diretrizes Orçamentárias [LDO] e Lei Orçamentária Anual [LOA]) para o cumprimento do plano de governo e dos objetivos fundamentais do Estado. Como decorrência, dispõe-se de uma estrutura instrumental para a concretização de políticas de Estado (HORVATH, 2014).

Além disso, entende-se que uma das funções do orçamento público, ao lado da previsão de receitas e fixação de despesas, relacionando os gastos, é instituir um plano financeiro, possibilitando a análise de quanto o Estado pretende gastar em cada segmento de sua atribuição política (TEIXEIRA RIBEIRO, 1977, p. 57-59).

Aqui, é oportuno destacar que a ideia de orçamento deixa de ser mero sinônimo de lei orçamentária anual para passar a ser um instrumento interligado ao Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias na efetivação do planejamento orçamentário da Administração Pública (CONTI, 2020, p. 38).

O Estado deve fazer escolhas para a implementação de políticas e o faz por meio das leis orçamentárias, permitindo a condução do setor público e implicando a necessidade da sua implementação pelo Administrador. Assim, há todo um caminho organizacional a ser trilhado pela Administração Pública para a concretização dos objetivos fundamentais da República, o que pode e deve ser exigido e acompanhado pela sociedade a partir de um controle popular e democrático do orçamento. A título de exemplo, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu Capítulo IX, ao tratar de transparência, controle e fiscalização, dispõe, no art. 48, §1º, I, que a transparência na gestão fiscal será feita por meio de “incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”.

Além disso, a própria Constituição Federal dispõe de diversos mecanismo de controle popular direto e indireto (por meio dos representantes eleitos) das contas públicas. O art. 31, §3º, ilustra essa situação ao determinar que as contas dos Municípios ficarão, anualmente e por 60 dias, à disposição de qualquer contribuinte, para examiná-las e apreciá-las, podendo questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Portanto, uma boa gestão pública de recursos ocorre a partir de um planejamento financeiro do Estado, efetivando-se, por meio das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), metas, diretrizes e objetivos para custeio na implementação de direitos e garantias fundamentais concernentes à proteção ambiental e ao desenvolvimento sustentável. Ato contínuo, é possível o controle social da gestão orçamentária a partir do exercício ativo de cidadania, um dos corolários na formação de uma ética ambiental na sociedade, ao lado da educação.

## Conclusão

Este artigo limitou-se a analisar, de maneira estritamente documental e dogmática, alguns dos aspectos históricos e conceituais do meio ambiente, do desenvolvimento sustentável, da cidadania, da ética ambiental e do planejamento orçamentário da Administração Pública. Notou-se que o meio ambiente passou, de início, por um período de ausência de proteção normativa efetiva para uma proteção fragmentada, sendo que apenas na década de 1980 é que se teve a inauguração de uma proteção sistêmica da natureza. Nesse novo panorama protetivo, cujas raízes são eminentemente internacionais, passou-se a exigir que o desenvolvimento econômico seja sustentável, isto é, que resguarde, a partir de uma solidariedade intergeracional, o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e as futuras gerações.

Observou-se, a princípio, que um dos possíveis fatores para a proteção do meio ambiente e a implementação efetiva do desenvolvimento sustentável seria a educação ambiental e o exercício ativo da cidadania, sobretudo na gestão orçamentária pelo Poder Público, dando-se relevância ao direito financeiro, pelo fato de este regular o planejamento financeiro do Estado com base nas leis orçamentárias, que estipulam metas, objetivos, diretrizes e previsão das receitas e despesas, efetivando políticas públicas ambientais. A disposição e a execução desses planos orçamentários podem também ser objeto de controle popular, na forma disposta pelo ordenamento jurídico, corroborando o implemento de uma ética ambiental.

Este artigo limitou-se a analisar obras jurídicas e pesquisas científicas, estando, portanto, inserido no mundo do dever-ser do estudo jurídico. Apenas com mais investigação, sobretudo por meio de pesquisa empírica, é que será possível tentar analisar se, de fato, o exercício da cidadania e a efetivação de uma educação ambiental, corolários de uma ética do meio ambiente, repercutem efeitos sobre o planejamento orçamentário da Administração Pública na proteção do meio ambiente. Todavia, com a análise documental e bibliográfica feita, percebeu-se e, assim, tem-se como hipótese que a observância da dimensão participativa da cidadania e a implementação de uma educação ambiental portam-se como uma das possíveis respostas para a exigência de uma proteção ambiental efetiva pela sociedade e pelo Poder Público, sendo que por este é especialmente cumprida na confecção e execução do planejamento financeiro da Administração Pública, em seus diversos entes.

**Abstract:** The ecologically balanced environment is a fundamental right of present and future generations. Its implementation passes through historical contexts of different phases, from a normative scarcity to the current holistic phase, in which it seeks to safeguard the rights of nature in a systemic way. In Brazil, this demand for protection emerged with the National Environmental Policy, in 1981, and was later consolidated by the Federal Constitution of 1988. And it is in the institution of this systemic protection that the need for sustainable development is born. The development stems from a multidimensional panorama, which permeates some perspectives, including the socio-environmental one. Sustainability, in its broad concept, starts to encompass different conceptions, such as social, environmental, political, among others, assuming a relevant role in environmental protection, starting to require the institution of an ethical behavior standard

whose implementation can occur through environmental education and active participation of society. But for the implementation of these policies, a budget forecast by the State is necessary, which demonstrates the need to study the environment with financial law. It is in the state financial segment that the budget planning of the Public Administration is stipulated and verified, necessary for the establishment of goals, guidelines and objectives for public expenditure as a whole, covering the protection of the environment. Thereby, in this article – from a dogmatic legal analysis – an attempt was made to understand the possible relationship between the exercise of citizenship and public budget planning and its relevance in protecting the environment.

**Keywords:** Environment. Environmental ethics. Broad citizenship. Financial law. Budget planning for the Public Administration.

## Referências

- BARROS, Juliana Augusta Medeiros de. *A interpretação constitucional evolutiva e a cidadania social: elementos para uma hermenêutica jurisdicional de implementação efetiva dos direitos fundamentais trabalhistas*. 2012. 388 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- BENJAMIN, Antonio Herman V. Introdução ao direito ambiental brasileiro. In: MACHADO, Paulo Affonso; MILARÉ, Édis (Orgs.). *Doutrinas essenciais de direito ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 45. v. 1.
- BORGES, Cristiano Araújo. *Sustentabilidade: utilização indiscriminada nas políticas do turismo brasileiro*. 2013. 178 f. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Geografia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.
- COMPARATO, Fábio Konder. A organização constitucional da função planejadora. *Revista trimestral de direito público*, São Paulo, n. 8, p. 12-23, 1994.
- CONTI, José Maurício. Direito financeiro e meio ambiente. *Jota*, 19 set. 2019. Disponível em: [www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-fiscal/direito-financeiro-e-meio-ambiente-19092019](http://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-fiscal/direito-financeiro-e-meio-ambiente-19092019). Acesso em: 10 jul. 2021.
- CONTI, José Maurício. *O planejamento orçamentário da administração pública no Brasil*. São Paulo: Blucher, 2020.
- FONSECA, Maria Hemília; FACIROLI, Mariana Inácio. Agenda 2030 e Diálogo Social: Contribuições para o alcance das metas do desenvolvimento sustentável. *Rev. de Direito e Sustentabilidade*, v. 6, n. 1, p. 94-115, jan./jun. 2020.
- FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- FREITAS, Thiago. Aquisições públicas sustentáveis: o princípio da sustentabilidade encarado para além da questão ambiental. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 2, n. 1, p. 83-94, jan./jun. 2012.
- FREITAS, Vladimir Passos de. *A constituição federal e a efetividade das normas ambientais*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- HORVATH, Estevão. *O orçamento no século XXI: tendências e expectativas*. 2014. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
- IUCN. *World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development*. 1980. Disponível em: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/wcs-004.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2021.
- LAGE, Allene Carvalho. *Administração pública orientada para o desenvolvimento sustentável: um estudo de caso. Os ventos das mudanças no Ceará também geram energia*. 2001. 152 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2001.
- MACEDO, Rodrigo de Campos; SACHS, Ignacy. Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado. *Revista de Geografia Agrária*, v. 10, n. 20, p. 562-565, jul. 2015.
- MARRARA, Thiago. *Direito administrativo: transformações e tendências*. São Paulo: Almedina, 2014.
- MOLINA, Filiberto Eduardo R. Manrique; NOCEIRA, Renata Pereira. Desafios globais dos direitos de participação ambiental na Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. *Revista de Derecho*, v. 8, p. 92-106, jun. 2019.
- NALINI, José Renato. *Ética ambiental*. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- PAGINI, Juliana. A cidadania participativa no sistema único de assistência social. *Holos*, v. 8, p. 330-341, nov./dez. 2015.
- SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Org. Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2000. (Coleção Ideias Sustentáveis.)
- TEIXEIRA RIBEIRO, José Joaquim. *Lições de finanças públicas*. 5. ed. atual. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.
- TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de direito constitucional financeiro e tributário*. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. v. 1.
- VEIGA, José Eli da. *Desenvolvimento sustentável, que bicho é esse?* Campinas: Autores Associados, 2008.
- WAINER, Ann Helen. Legislação ambiental brasileira: evolução histórica do direito ambiental. *Revista de informação legislativa*, v. 30, n. 118, abr./jun. 1993.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

CHAD, Jose Gebran Batoki. Cidadania e planejamento orçamentário na proteção do meio ambiente. *Controle Externo: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás*, Belo Horizonte, ano 3, n. 6, p. 91-98, jul./dez. 2021. DOI: 10.52028/TCE-GO.v3i6-art07.

---