

Direitos Fundamentais, Administração Pública e Sustentabilidade: novos objetivos e direcionamentos das atividades decisórias administrativas (atos e processos administrativos) dos municípios sob a perspectiva de uma “sociedade de risco” e da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável, da Organização das Nações Unidas

Fundamental Rights, Public Administration and Sustainability: new objectives and directives of the administrative decision-making activities (acts and administrative processes) of the municipalities under the perspective of a “risk society” and of the United Nations Organization’s Sustainable Development 2030 Agenda

*Yuri Schneider*(1); *Maria Cristina Cereser Pezzella*(2)

1 Doutor em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS (2013). Professor do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC. Advogado e Parecerista da J. Vidor, Schneider & Bastos – Advogados. E-mail: [yurisdrr@hotmail.com](mailto:yurisdrr@hotmail.com)

2 Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná UFPR (2002). Professora de Direito da UFRGS e do PPGD da Universidade do Oeste de Santa Catarina, UNOESC. Advogada e Parecerista em Direito Privado. E-mail: [cristinacpezzella@gmail.com](mailto:cristinacpezzella@gmail.com)

**Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, vol. 13, n. 3, p. 364-380, Set.-Dez., 2017 - ISSN 2238-0604

[Received/Recebido: Out. 29, 2017; Accepted/Aceito: Dez. 12, 2017]

DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2017.v13i3.2217>

Como citar este artigo / How to cite item: [clique aqui/click here!](#)

## Resumo

O presente artigo tem por objetivo identificar quais os instrumentos de políticas públicas que poderão ser utilizados para a concretização de direitos fundamentais sociais através de uma perspectiva de desenvolvimento sustentável no âmbito da Administração Pública Municipal brasileira, frente a uma “sociedade de risco” e as presentes indicações da Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável. Entende-se que a sustentabilidade deve se realizar plenamente nas dimensões política, econômica, social, ambiental e cultural, de modo a ser integralizada em todas as esferas formuladoras e executoras das políticas públicas, tanto em seus conteúdos como em suas formas de implementação. Para isso, acredita-se que as atividades decisórias das administrações públicas municipais (atos e processos administrativos), devem estar voltadas para a consecução dessa finalidade precípua, a qual seria a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, coadunando com os projetos internacionais de sustentabilidade, baseadas nas metas estabelecidas pela Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, tentando identificar as possíveis dificuldades jurídica-política-sociais de implementação destas práticas e evidenciar aquelas que seriam recomendadas pelo Guia de Desenvolvimento da ONU. A metodologia utilizada foi de abordagem qualitativa, exploratória e pesquisa bibliográfica com embasamento teórico através de livros, artigos, dissertações e teses.

**Palavras-chave:** Direitos Fundamentais Sociais. Administração Pública Municipal. Desenvolvimento Sustentável. Agenda ONU 2030.

## Abstract

The purpose of this article is to identify which public policy instruments can be used to achieve fundamental social rights through a perspective of sustainable development within the scope of the Brazilian Municipal Public Administration, against a “risk society” and the present Agenda 2030 indicators for sustainable development. It is understood that sustainability must be fully realized in the political, economic, social, environmental and cultural dimensions, in order to be integrated in all the areas that formulate and implement public policies, both in their content and in their implementation. To this end, it is believed that the decision-making activities of municipal public administrations (acts and administrative processes) should be directed towards the attainment of this primary objective, which would be the promotion of sustainable national development, in line with international sustainability projects, based on the goals established by the United Nations’ Sustainable Development Agenda 2030, trying to identify possible legal-political-social difficulties in implementing these practices and to highlight those that would be recommended by the UN Development Guide . The methodology used was qualitative, exploratory and bibliographic research with theoretical basis through books, articles, dissertations and theses.

**Keywords:** Fundamental Social Rights. Municipal Public Administration. Sustainable development. UN 2030 Agenda.

## 1 Introdução

O artigo tem como característica principal a relevante abordagem contemporânea da necessária participação da Administração Pública, em suas atividades decisórias, através de atos, processos administrativos e instrumentos legislativos, na concretização do princípio da sustentabilidade, principalmente frente a globalização, modernização e novas tecnologias.

Com as transformações capitalistas, o modo de vida do homem e o seu próprio espaço urbano sofreram degradações. Neste cenário, surge a sustentabilidade, termo que provém do latim *sustentare* (sustentar, apoiar, conservar, cuidar). Inicialmente, este conceito relacionava-se quase que exclusivamente às questões ambientais, não levadas em consideração às dimensões econômicas e sociais.

Desde os primórdios a humanidade vem provocando mudanças no meio econômico, social e ambiental em que vive. Através de suas descobertas e invenções o homem foi capaz de gerar inúmeras transformações. Transformações essas que se tornaram cada vez mais intensas com a utilização de novas tecnologias, que passaram a se destacar principalmente em meados dos séculos XX e XXI, o que se pode caracterizar como uma Terceira Etapa da Revolução Industrial.

Conseqüências disso, as facilidades geradas nos centros urbanos tem atraído uma grande quantidade de pessoas, fazendo com que este deslocamento gere uma alta concentração demográfica, o que se agrava principalmente nos grandes centros urbanos, fazendo com que as questões econômicas, sociais e ambientais apresentem visíveis sinais de falência.

O grande desafio que se coloca é o da mudança na visão das políticas públicas fomentadas pelos Poder Público, o que possibilitará desenvolver conceitos e estratégias de desenvolvimento que promovam efetivo aumento no desenvolvimento econômico e social.

Por óbvio que o *desenvolvimento sustentável* baseia-se também na necessária tomada de consciência do membro da coletividade na sua participação cidadã, como por exemplo (e, por óbvio, não somente isso), em atender suas necessidades do presente, mas ajudar a preservar o meio ambiente para as gerações futuras, ou seja, buscar a sustentabilidade ambiental em todas as demandas que exerce, sobre os bens e serviços a fim de satisfazer as suas necessidades reais, condicionadas à disponibilidade da mesma forma real dos recursos ambientais. Pois, se assim não for, a sua própria sobrevivência e o destino dos seus antecedentes estão gravemente comprometidos.

## 2 Administração Pública e Sustentabilidade: novos objetivos das atividades decisórias administrativas dos municípios em uma “sociedade de risco”

Acredita-se que a extensão da dimensão dos riscos deu ao indivíduo uma posição de destaque, sendo este elevado ao ponto central da sociedade e da política. Isso lhe permitiu maior autonomia para realizar suas escolhas pessoais, porém vinculou-o a fonte do poder, ou seja, a autoridade passara a residir no seu consentimento. Entretanto, a dinâmica acelerada do processo transformador ocasionou uma crise nas instituições e nos valores da modernidade que conduziu a um novo modelo de organização social<sup>1</sup>. (CHEVALLIER, 2009, p. 14-15).

No que tange a transição sucedida na Administração Pública, num primeiro momento poderia se imaginar a imposição de um Estado intervencionista, com rígidas regras delimitadoras do mercado que pudessem controlar a vastidão das contingências.

Esse desenho se fez operante até o meado de 1970, quando então fatores ideológicos, econômicos e políticos pretenderam um movimento de retração da mão forte das instituições governamentais. O rigoroso sistema acabara por inviabilizar a redução das injustiças e das desigualdades sociais.

Por outro lado, a perspectiva neoliberal, sob qual toda confiança estaria depositada no espírito empreendedor e no livre comércio, traria a maximização de riquezas, porém, em contrapartida, produziria graves consequências ecológicas.

As amarguras experimentadas nos dois formatos motivaram debates relacionados aos efeitos da devastação ambiental, à participação comunitária e às reformas constitucionais (GIDDENS, 2005, p. 23-29). A busca por uma terceira via<sup>2</sup> se fez imperiosa para evitar o esgotamento vertiginoso dos recursos naturais e a tornar prevalente o consenso entre os diversos interesses em questão.

Fatores como a globalização tornara o Estados-nação uma instituição enfraquecida, pois as fronteiras já haviam sido devassadas pela onda tecnológica, circunstância que criara um horizonte multifacetário. A interligação entre governos externos afrouxou a soberania dos países que se afiliaram em prol da resolução dos problemas de ordem mundial e até mesmo de natureza interna.

Esse fenômeno se corporificou em razão do empenho do Poder Público, juntamente com corporações empresariais e grupos que colaboraram ativamente para os avanços da pós-modernidade.

- 1 A radicalização do mito racional ensejou um disparate no desenvolvimento científico e tecnológica. Logo, a evolução social passara a sofrer o domínio da incerteza e da imprevisão, fato que conduziu à perda da confiança na ciência. Foi instaurado um permanente estado de insegurança e colocada em questão a fé no futuro (CHEVALLIER, 2009, p. 17).
- 2 Segundo Giddens (2005, p. 36) a “terceira via” seria uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social-democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das duas ou três últimas décadas.

A libertação do mercado e as privatizações concorreram para a intensificação dos intercâmbios transnacionais. Dessa troca defluiu a *cosmopolitização dos riscos* (BECK, 2005) e, paralelamente, fez surgir um *criminalidade transfronteiriça* visualizada pelo desenvolvimento de uma *economia negra* e permanente instabilidade financeira proveniente da *lavagem de dinheiro* (CHEVALLIER, 2009, p. 36).

Para contornar a imensidão das ameaças propagadas nesse último século foi preciso readequar o agir administrativo não mais restrito à legalidade kelseniana, mas agora escorado também em normas-princípios, integradas ou periféricas à Constituição. Nessa perspectiva, a teoria do discurso da democracia contemporânea de Habermas (1998, p. 108) ganhou realce e lançou um desafio à Administração no sentido conceber “*mecanismos de fundamentação, de ação e de restabelecimento do equilíbrio da autonomia privada e pública no cenário societal*” (LEAL, 2006, p. 93-96).

Dessa forma, se instaurariam estratégias políticas de regulação legítima concernente às relações interpessoais, à coordenação das ações mediante normas justificadas e à solução consensual de conflitos com base em princípios e regras. O Estado, por si só, já não dominava as operações econômicas e os riscos consumiam a coletividade, fatos que reclamavam um poder administrativo originado da comunicação. A sociedade se enquadrara nos conceitos da informação e da informatização, elementares que ratificavam ainda mais a releitura dos métodos de execução das tarefas estatais (SOUZA, 2001, p. 123).

No Brasil, alguns aspectos relacionados ao controle do mercado foram retratados nos artigos 170 a 181 da CRFB de 1988 por intermédio de cláusulas abertas que demandaram complementação normativa. Nesse sentido, alguns entraves se colocaram em pauta, devido o demorado processo legislativo para a elaboração de leis específicas. Além disso, a incapacidade cognitiva do legislador impedira a formulação de um quadro normativo consentâneo com a realidade. Assim, parte dessa atribuição fora transferida ao Poder Executivo para que os resultados pretendidos pudessem ser alcançados.

A adequada aplicação dessa metódica se condicionara ao diálogo entre o administrador e a comunidade envolvida para que as requisitadas decisões se tornassem legítimas. A inobservância desse complexo processo submeteria o interesse público aos influxos perversos das incertezas.

Com isso, a segurança apelara por um constante monitoramento dos riscos produzidos pela iniciativa privada e incrementados pela própria Administração Pública, reclamando um solidário gerenciamento das ameaças. As ferramentas precisavam acompanhar a evolução tecnológica, no mesmo sentido que os agentes administrativos necessitavam de aprofundamento teórico e prático sobre as especificidades do novo contexto econômico globalizado.

Em busca de aperfeiçoamento da ação estatal, o Poder Público recorreu ao mercado para aquisição de *know-how* e reestruturação das suas instituições destinadas à prestação

de serviços, bem como dos organismos fiscalizadores das movimentações comerciais. Era preciso empreender novas técnicas para o tratamento e a prevenção de crises.

A velocidade da evolução exigia cada vez mais uma rápida atuação do Estado para que as consequências da pós-modernidade atingissem minimamente a coletividade, o desenvolvimento econômico, social e o meio ambiente. A voz de comando do gestor público tinha que ser antecipada, não havendo espaço para espera do incidente e posterior acionamento da máquina administrativa, pois da inércia poderiam decorrer prejuízos irreparáveis.

A atividade decisória administrativa, seja através de atos ou processos administrativos, seja através de instrumentos legislativos passou a ser marcado por novos valores, tais como democracia, mutualidade, sustentabilidade e legado, razão pela qual foi concebida uma nova concepção de interesse público (LEWIS, 2006, p. 694).

A democracia incrementa o olhar contemporâneo sobre a postura da Administração acurada pela soma de diversos interesses privados e, a mutabilidade repousaria na análise constitucional voltada para a virtude cívica, o bem comum, as necessidades sociais e as vontades compartilhadas. Por outro lado, sustentabilidade e legado seriam referenciais para prospecção de um utilitarismo futuro.

Esses dois últimos pilares, adicionados aos anteriores, direcionariam a atividade decisória administrativa não só para os fatos presentes, mas também exigiriam providências para preservação de um cenário ecológico, histórico, antropológico, cultural, arqueológico e biológico capaz de ser desfrutado pelas gerações pósteras.

Desse modo, a conscientização por uma responsabilidade moral se colocaria como pressuposto para a conservação de um ambiente saudável aos sucessores da atual sociedade. Por outro lado, surgiria nessa ordem de ideias, a necessidade de garantir o progresso para as pessoas ainda não concebidas, circunstância que demandaria uma visão holística da coletividade, bem como da Administração contemporânea.

Nessa perspectiva, a busca de um governo preocupado com o futuro deveria estar pautada no atingimento de um ponto de equilíbrio para defesa do interesse público em uma dimensão mais ampla. Usinas, estradas, aeroportos, ferrovias, estádios de futebol, entre outras obras públicas de proporções extensas ensejariam impactos de natureza diversa (ambiental, social, cultural etc.) e, por mais das vezes, muitos de nós estariam mortos quando do funcionamento e disponibilidade dos serviços vinculados a esses empreendimentos. Assim, a prudência serviria como eixo para as transformações que hoje importam a todos e amanhã poderão ser o ponto de partida para um novo arvorecer.

Mediante a essa realidade, como exemplo atual, destaca-se uma das ações na Administração Pública, sendo a dinâmica das Licitações Sustentáveis, que por meio desta vem, ao mesmo tempo, exigir e incentivar os demais segmentos a valorar um pouco mais a preocupação com a questão ambiental, partindo da percepção do poder de compra do estado e sua capacidade de conduzir e influenciar o mercado.

Para isso, houve uma modificação legislativa efetuada num dos principais estatutos legislativos do nosso país, a Lei 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos)<sup>3</sup> (BRASIL, 1993), onde, em seu texto, foi inserido no caput do Art. 3º, uma nova finalidade do processo licitatório, a qual seria *a promoção do desenvolvimento nacional sustentável*<sup>4</sup> (BRASIL, 1993), dialogando assim, com um dos objetivos da República Federativa do Brasil afirmado na Carta Política, em seu artigo 3º, a saber *garantir o desenvolvimento nacional*<sup>5</sup> (BRASIL, 1993).

Inclusive, e importante ressaltar neste momento que, a noção de desenvolvimento sustentável foi apresentada ao mundo, em 1987, no texto do Relatório Brundtland, também conhecido como *Nosso Futuro Comum*, que foi preparado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU).<sup>6</sup>

No Relatório Brundtland o desenvolvimento sustentável é idealizado como *o desenvolvimento que satisfaz às necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades*.

A importância do Relatório Brundtland decorria da constatação de que os padrões de consumo e de produção de bens, no mundo moderno, seriam incompatíveis com a noção de desenvolvimento sustentável, em função de pressões e agressões que esses padrões imporiam ao sistema ambiental.

Diante desse cenário, o Relatório Brundtland propunha um conjunto de medidas voltadas para o desenvolvimento sustentável, tendo em conta a preservação do meio ambiente e a utilização criteriosa de recursos naturais.

Na chamada Agenda 21, que foi um documento assinado em 14 de junho de 1992, no Rio de Janeiro, por 179 países, resultado da *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio 92*, e que pode ser definida como um *instrumento de planejamento participativo visando o desenvolvimento sustentável*, ampliou as recomendações do Relatório Brundtland, visando promover um novo padrão de desenvolvimento que leve em conta, além dos indicadores de eficiência econômica, a necessidade, indispensável, para a construção de sociedades sustentáveis,

3 Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2017.

4 “Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)” Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm)>. Acesso em: 22 jul. 2017.

5 “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] II - garantir o desenvolvimento nacional;” Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 22 jul. 2017.

6 O título Relatório Brundtland deve-se ao fato de que, durante a elaboração desse documento, a presidência da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento foi exercida pela médica norueguesa Gro Harlem Brundtland, que foi Ministra do Meio Ambiente da Noruega.

em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e, também.

Nesse contexto, vários países passaram a utilizar, como mecanismo do fomento de iniciativas voltadas para a produção de bens e serviços sustentáveis, o poder de compra das entidades governamentais, cujos processos de seletividade de bens e serviços incorporaram, por exemplo, critérios de sustentabilidade ambiental.<sup>7</sup>

O poder de compra dos Estados nacionais é muito expressivo e torna suas ações altamente relevantes do ponto de vista da indução, junto ao mercado produtor, para a adoção de critérios sustentáveis na fabricação de seus produtos. (MACHADO, 2002, p. 37).

Os inquestionáveis progressos da ciência e da tecnologia contribuíram para a ampliação da longevidade das populações mundiais e, conseqüentemente, para o aumento dessas populações.

Ao lado desse cenário de expansão demográfica, a economia capitalista volta-se para potencializar a expansão de seus mercados com a elevação dos níveis de produção, necessitando, cada vez mais, de matérias-primas e de recursos naturais.

Pode-se dizer que, no Brasil, o ano de 2010 foi bem expressivo no tocante à adoção de novos modelos de compras públicas sustentáveis.

Com efeito, em janeiro de 2010, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio de sua Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, adotou a Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010<sup>8</sup> (BRASIL, 2010), que estabelece critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras na Administração Pública Federal.

A Instrução Normativa nº 1, de 2010, em que pese a sua natureza de ato administrativo normativo, pela sua relevância na mudança dos padrões de aquisição de bens pela Administração Pública federal, passa a figurar como o primeiro marco regulatório para adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na esfera do governo federal, no tocante a licitações sustentáveis.

Com a adoção dessa norma, ficou estabelecida, no âmbito federal, a imposição de realização de compras pública sustentáveis.

A realização de licitações sustentáveis exige que o administrador público saiba ponderar a aplicabilidade do princípio da isonomia, que orienta os procedimentos licitatórios, e as diretrizes constitucionais de proteção ambiental e de desenvolvimento sustentável, no sentido de preservar o caráter isonômico dos certames licitatórios.

Ou seja, com esse exemplo citado acima, de uma atuação da Administração Pública Federal através de seus processos de licitações e contratações, voltada para

7 Adotaram normas de licitação sustentável, entre outros, os seguintes países: Coréia do Sul, Reino Unido, Canadá, Estados Unidos, Noruega, África do Sul, Japão, Suécia, Áustria, Suíça e Espanha.

8 Disponível em: <<https://www.governoeletronico.gov.br/documentos-e-arquivos/INSTRUCAO%20NORMATIVA%20N.%2001%20de%202010%20-%20Compras%20Sustentav.pdf/view>>. Acesso em: 23 ago. 2017.



a proteção e concretização do primado do desenvolvimento nacional (sustentável), nota-se que é possível que essas políticas públicas governamentais de sustentabilidade de desenvolvimento econômico e social possam, obviamente, ser seguidos pelos entes federados (ao nosso ver, principalmente pelos municípios), mormente em se tratando da atualidade, onde o Brasil é signatário da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável da ONU.<sup>9</sup>

E por que se frisa, no título deste artigo, os municípios brasileiros?

Primeiro porque a pesquisa deste artigo debruça-se neste exemplo privilegiado na análise das posturas atuais dos municípios brasileiros quanto a ideia de desenvolvimento sustentável, e se esses já estão direcionando, através de suas gestões públicas, a busca da concretização do projeto de desenvolvimento sustentável das cidades, previsto no Objetivo n. 11 da Agenda 2030 da ONU.

E, em segundo lugar, porque a Constituição Federal de 1988 concedeu ao Município brasileiro um plexo de autonomias sem precedentes na história brasileira. Levando em consideração a importância dada pelo constituinte a este ente federativo, ressalta-se na importância do município no cumprimento dos direitos fundamentais sociais.

A autonomia política concedida pela CF ao município brasileiro possibilita aos cidadãos a eleição de seu prefeito e vereadores (art. 54, art. 29, XIV, art. 38, II da CF), o que irá refletir na possibilidade de uma consciência cidadã pela escolha de seus candidatos e posteriormente a cobrança das realizações prometidas. A autonomia política possibilita a fiscalização da governança pública, visto que é presente na doutrina o entendimento da *accountability* vertical e horizontal.

A primeira é realizada pelo povo nos processos eleitorais, nos quais os agentes políticos são julgados e avaliados. A segunda é realizada pelos órgãos e instituições que possuem esta atribuição, como é o caso exemplificativo dos tribunais de contas.

Ademais, o município possui competência para legislar – autonomia legislativa - sobre assuntos de interesse local devendo prevalecer sobre as competências federais e estaduais e nos termos do art. 30, I e II da CF. Sob a óptica dos direitos sociais pode citar-se como exemplo que compete ao município promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, art. 23, IX, CF.

O município tem, sem dúvida, um papel importantíssimo em combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

9 Dialogando com a antiga Agenda 21, pode-se dizer que o ano de 2015 ficará na história como o ano da definição dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, fixados numa cimeira da ONU, em Nova Iorque (EUA). Trata-se da nova agenda de ação até 2030, que se baseia nos progressos e lições aprendidas com os 08 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, entre 2000 e 2015. Esta agenda é fruto do trabalho conjunto de governos e cidadãos de todo o mundo para criar um novo modelo global para acabar com a pobreza, promover a prosperidade e o bem-estar de todos, proteger o ambiente e combater as alterações climáticas. Disponível em: <[http://www.unric.org/pt/images/stories/2016/ods\\_2edicao\\_web\\_pages.pdf](http://www.unric.org/pt/images/stories/2016/ods_2edicao_web_pages.pdf)>. Acesso em: 22 ago. 2017.

Obviamente que se deve diferenciar a pobreza da marginalização, onde se afirma que aquela é um reflexo de uma política histórica de concentração de rendas, que faz com que grande parte da população viva em condições mínimas de sobrevivência para si e sua descendência.

Já a marginalização é um processo mais grave, é a total perda da cidadania, as pessoas vivem em condições miseráveis, a margem da ordem social e numa perceptível falta de dignidade. Estas pessoas não conseguem sair desta condição sem políticas públicas eficientes e bem coordenadas que possibilitem consciência e perspectiva de uma melhora da sua condição sócio econômica. Obviamente é a autonomia financeira que possibilitará todas as outras autonomias se realizem. E, a falta de recursos dos municípios brasileiros faz com que ele dependa muito dos repasses da União e dos Estados Membros.

Por outro lado, caberá ao administrador municipal a busca de recursos e prioridade para administrar esses recursos de forma a concretizar os direitos sociais e incluí-los em suas políticas públicas, devendo também, o município, proporcionar incentivos com a finalidade de atrair e fomentar empreendimentos que venham a gerar renda e emprego, visando assim, o desenvolvimento socioeconômico do município.

A legislação municipal pode prever doação e cessão de uso de áreas de terras; subsídio no pagamento de juros de financiamentos; isenção de tributos; pagamento de aluguel; realização de serviços de terraplanagem e infraestrutura.

Não é de hoje que o pensamento e a linha de atuação do PNUD - Programa da ONU para o Desenvolvimento (PNUD) é neste sentido. Já em 2015, a representante do PNUD, Ieva Lazareviciute, afirmava “*A nova agenda é um acordo internacional de lideranças que só será alcançada se for trabalhada desde o governo federal até o estadual, até cada município e comunidade.*”. Esta afirmação foi feita em sua participação da arena temática Ações Internacionais municipalistas – um leque de possibilidades na XVIII Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios, realizada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), em 2015.<sup>10</sup>

Naquela oportunidade os temas debatidos em nível global foram discutidos no evento, inclusive a agenda pós-2015 e a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Ieva Lazareviciute apontou que, apesar dos ODS propostos ainda estarem em discussão, já na conferência Rio+20 realizada em 2012, diretrizes foram adotadas para garantir sua construção de baixo para cima, com consultas amplas a várias parcelas da sociedade de diversos países.<sup>11</sup>

10 Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pnud-reforca-papel-dos-municipios-no-cumprimento-dos-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/>>. Acesso em: 19 out. 2017.

11 “Os ODS já foram construídos de maneira a desafiar tanto os países ricos quanto os pobres. Desafiam também a gestão pública, sociedade civil e setor privado.”

Segundo ela, é necessário municipalizar e trabalhar localmente para que seja possível compreender as diferentes realidades para então oferecer soluções. “Temos que saber o que estamos tentando atacar”,

Em julho deste ano, na mesma linha, o Governo brasileiro apresentou, na sede das Organizações das Nações Unidas (ONU), em Nova Iorque, o seu 1º Relatório Nacional Voluntário da Agenda 2030 para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A apresentação ocorreu no bojo do Fórum Político de Alto Nível 2017, espaço destinado ao acompanhamento e revisão das ações e metas da Agenda 2030.<sup>12</sup>

Os representantes brasileiros destacaram a importância dos ODS para o Brasil, classificando-os como compromissos de Estado, inseridos em uma agenda mais ampla, que envolve as instituições públicas, poderes legislativo e judiciário, a sociedade civil e o setor privado. Naquela oportunidade a Subchefia de Assuntos Federativos, reafirmou o apoio do Governo Federal aos compromissos voluntários junto às Nações Unidas, especialmente no que se refere à municipalização das metas, asseverando que o envolvimento federativo é fundamental para o sucesso da agenda. Ressaltou-se ainda que os gestores municipais deverão entender como as políticas públicas locais contribuem diretamente para o alcance das metas estabelecidas para os ODS.

Cumprir lembrar que a Agenda 2030 é uma nova agenda global criada em 2015 pela ONU com o objetivo de erradicar a pobreza e buscar um futuro sustentável para a população mundial dentro de quinze anos. A Agenda tem como direcionamento os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis, que devem ser alcançados através do cumprimento integrado das suas 169 metas.

Para que o Brasil consiga cumprir essa agenda, foi instituído, por meio do Decreto nº 8.892/2016, a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, composto por representantes de governos, de instituições públicas, de instâncias legislativas e judiciárias, da Sociedade Civil e do setor privado. Com o decreto, os ODS recebem atenção especial para os planos de ação e monitoramento das metas estabelecidas pela ONU.

Acredita-se que, quanto mais consciência por parte do parlamento municipal e do poder executivo sobre as autonomias municipais e sobre a importância de uma boa governança, transparente, participativa e ainda, com políticas públicas de concretização da sustentabilidade e de diálogo com novas tecnologias, a atividade decisória administrativa (atos e processos administrativos) poderão aproximar ainda mais o município da concretização de políticas os direitos sociais.

Uma boa governança pública, consciente das autonomias municipais e conhecedora de tais competências e responsabilidades possibilita ao gestor e legislador público municipal concretizar direitos sociais, pois conforme demonstra Corralo:

---

completou. Soluções em âmbito local devem ser construídas de forma a complementar as do governo federal, observou a representante do programa do PNUD. Cada município deve traduzir a agenda global para formular indicadores e metas que façam sentido para aquela comunidade, uma vez que cada uma tem sua realidade própria. “Pensar apenas em crescimento econômico não basta, é preciso também pensar sobre saúde, qualidade de vida e educação para alcançar desenvolvimento humano”, finalizou.

12 Disponível em: <<http://www.portalfederativo.gov.br/noticias/destaques/saf-destaca-o-papel-dos-municipios-no-cumprimento-das-metas-dos-ods-em-reuniao-na-onu>>. Acesso em: 20 out. 2017.

A Constituição Brasileira de 1988 resguardou um plexo de autonomia sem similar na história brasileira, juntamente com a consideração do Município como um ente partícipe do pacto federativo. Tal disposição encontra fundamento nos princípios basilares do federalismo, especialmente os princípios republicanos, não-concentração, Estado Democrático de Direito, liberdade, democracia, pluralismo e subsidiariedade, além de encontrar sintonia com a própria organização federativa. (CORRALO, 2014, p. 244).

No entanto, segundo Canotilho

[...] o problema actual dos ‘direitos sociais’ ou ‘direitos a prestações em sentido estrito’ está em ‘levarmos a sério’ o reconhecimento de direitos como o direito ao trabalho, o direito à saúde, o direito à educação, o direito à cultura, o direito ao ambiente (CANOTILHO, 2004, p. 51).

Neste sentido Sarlet (SARLET, 2012, p. 215) afirma que os direitos sociais também possuem um forte vínculo com a dignidade da pessoa e correlação também com a um mínimo existencial, sendo que estes direitos surgiram e foram incorporados ao direito internacional como direitos à pessoa humana individualmente considerada. O referido autor ressalta que os direitos sociais não são essencialmente coletivos, mas sim, são também individuais e tem conexão a diversos direitos fundamentais, neste sentido enfatiza Sarlet:

[...] os direitos humanos e fundamentais, sejam eles civis e políticos, sejam eles sociais, econômicos e culturais (assim como ambientais, em certo sentido), são sempre direitos referidos, em primeira linha, à pessoa individualmente considerada, e é a pessoa (cuja dignidade é pessoal, individual, embora socialmente vinculada e responsiva) o seu titular por excelência. (SARLET, 2012, p. 215).

Portanto, o ente municipal através de seu parlamento e de sua governança tem o dever de proporcionar às pessoas planos políticos que possibilitem a diminuição das desigualdades sociais, o que deveria ser sempre prioridade da boa administração pública.

E ainda, ressaltando a importância da necessidade da fluidez da governança e participação cidadã, Bauman bem explica que devemos recordar, antes de mais nada, que as *“cidades, nas quais vive atualmente mais da metade do gênero humano, são de certa maneira os depósitos onde se descarregam os problemas criados e não resolvidos no espaço global”* (BAUMAN, 2009, p. 03).

### 3 Considerações Finais

Neste sentido, a governança local torna-se imprescindível para dar vazão aos problemas sociais utilizando-se de uma boa governança local através do uso eficiente das autonomias proporcionadas pela Constituição Federal.

Observa-se assim, que os problemas capitalistas são combatidos no âmbito da sustentabilidade social, pois ela visa à melhoria da qualidade de vida da população, uma maior equidade na distribuição de renda, bem como a diminuição das diferenças sociais, com a participação e a organização popular.

Sendo assim, a gestão pública municipal é tida como um importante setor de busca por mudanças nos panoramas da sociedade. Portanto, pensar de maneira socialmente sustentável não implica apenas na aplicação de recursos financeiros para desenvolvimento de projetos sociais, mas em uma mudança de atitude por parte tanto dos gestores públicos, e também da sociedade em si.

Neste contexto, será viável uma quebra de paradigmas, e principalmente uma busca por ações e soluções que contribuam para o desenvolvimento social, principalmente dos municípios, estimulando assim, a cidade a nutrir as oportunidades que futuramente venham a diminuir as desigualdades e a ampliar a cidadania.

Visto isso, pode-se dizer que, este artigo visou apontar a justificativa pela necessidade de formação de uma gestão municipal justa e eficiente que possa atender as necessidades da sociedade contemporânea, tendo em vista todos os avanços da tecnologia; acontecimentos que estão induzindo o desenho de uma nova realidade social, resultado de fenômenos econômicos, políticos e culturais, exigindo assim dos administradores públicos uma maior interação com as coletividades a fim de melhorar o espaço onde vivem, buscando elementos que, diante dos desafios postos pela contemporaneidade possibilitem agregar múltiplas chances que conduzam os municípios a um estágio favorável, tanto, para gerações presentes quanto futuras, dialogando com os novos objetivos e metas da Agenda 2030 da ONU, para as cidades.

## Referências

- ALVARES, Mariell Antonini Dias. Princípio da Precaução como instrumento adequado para resolução dos problemas ambientais de segunda geração. *Revista de Direito Ambiental*, ano 18, vol. 71, p. 35-52, jul./set. 2013.
- ANDERSON, Perry. *As origens da pós-modernidade*. Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- BAUMAN, Zygmunt. *A Sociedade Sitiada*. Trad. Bárbara Pinto Coelho. Lisboa: Instituto Piaget, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Modernidade e ambivalência*. Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.
- \_\_\_\_\_. *O Mal-Estar da Pós-Modernidade*. Trad. Mauro Gama e Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Confiança e medo na cidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2009.
- BECK, Ulrich. *Sociedade de risco*. Folha de São Paulo. São Paulo, 23 mai. 1999. Caderno Mais!, p. 5. Entrevista. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/fsp/1999/05/23/72/>> Acesso em: 03 jul. 2017.
- \_\_\_\_\_. *Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.
- BUARQUE, Sergio C. *Construindo o desenvolvimento local sustentável: Metodologia de planejamento*. 4. ed. Rio de Janeiro: Gramond, 2008.
- BARONI, Margaret. Ambiguidades e deficiências do conceito de desenvolvimento sustentável. *Revista de Administração de Empresas*, EAESP, FGV, São Paulo, p. 14-24, 1992.
- BARRETO, Ricardo C. S. *Políticas públicas e o desenvolvimento rural sustentável no Estado do Ceará: estudo de caso*. Fortaleza: UFC/CCA/DEA, 2004.
- BOTTINI, Renata L (trad.). *Ecossistemas e bem-estar humano: relatório do grupo de trabalho da estrutura conceitual da avaliação ecossistêmica do Milênio*. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2005.
- CANOTILHO, J. J. G. *Estudos sobre direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra, 2004.
- CASTELLS, Manuel. ¿Hacia el Estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información. In: Seminário Internacional sobre Sociedade e Reforma do Estado. *Anais...* Brasília, Mare, 1998.
- CAVALCANTI, Agostinho P. B. (Org.). *Desenvolvimento sustentável e planejamento: bases teóricas e conceituais*. Fortaleza: UFC – Imprensa Universitária, 1997.
- CAVALCANTI, Clóvis. Sustentabilidade da economia: paradigmas alternativos de realização econômica. In: *Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável*. 4. ed. São Paulo: Cortez; Recife, PE: Fundação Joaquim Nabuco, 2003. p. 153- 174.

- CHEVALLIER, Jacques. *O Estado Pós-Moderno*. Tradução de Marçal Justen Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso Futuro Comum*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1991.
- CSD - Commission on Sustainable Development. *Indicators of Sustainable Development*. 2005. Disponível em: <[http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/isdms2001/table\\_4.htm](http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/isdms2001/table_4.htm)>. Acesso em: 06 ago. 2017.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Communication from the Commission on the Precautionary Principle. Brussels, 2000. Disponível em: <[https://www.fsai.ie/uploadedFiles/Legislation/Food\\_Legislation\\_Links/General\\_Principles\\_of\\_Food\\_Law/EU\\_Communications/Precautionary\\_Principle.pdf](https://www.fsai.ie/uploadedFiles/Legislation/Food_Legislation_Links/General_Principles_of_Food_Law/EU_Communications/Precautionary_Principle.pdf)>. Acesso em: 13 out. 2017.
- CORRALO, Giovani da Silva. *Município: autonomia na Federação Brasileira*, 2014.
- DE GIORGI, Raffaele. O Risco na Sociedade Contemporânea. *Revista de Direito Sanitário*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 37-49, mar/jun., 2008.
- DOUGLAS, M. *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*. Barcelona: Paidós Studio, 1996.
- FREITAS, Juarez. *Controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais*. 2. ed. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Discricionariedade Administrativa e o Direito Fundamental à boa Administração Pública*. São Paulo: Malheiros, 2007.
- GIDDENS, Anthony. *As Consequências da Modernidade*. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Editora UNESP, 1991.
- \_\_\_\_\_. *A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da socialdemocracia*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- \_\_\_\_\_. Admirável Mundo Novo: o novo contexto da política. *Caderno CRH*, Salvador, UFB/CRH, n. 21, p. 9-28, jul./dez., 1994.
- GUASTINI, Riccardo. *Distinguiendo: estudios de teoria y metateoría del derecho*. Barcelona: Gedisa, 1999.
- HABERMAS, Jürgen. *Aclaraciones a la ética del discurso*. Madrid: Trotta, 1998.
- HAMMERSCHMIDT, Denise. O Risco na Sociedade Contemporânea e o Princípio da Precaução no Direito Ambiental. *Revista Seqüência*, Universidade Federal do Paraná. Estudos Jurídicos e Políticos, n. 45, p. 97-122, 2002. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15317/13912>>. Acesso em: 03 mai. 2017.
- HARVEY, David. *Espaços de esperanças*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Indicadores de desenvolvimento sustentável. 2004. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/ids/default.shtm>>. Acesso em: 12 set. 2017.

IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Perfil básico municipal: Trairi. Fortaleza, 2005. Disponível em: <[http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/perfil\\_basico/PBM\\_2004\\_PDF/Trairi.pdf](http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/perfil_basico/PBM_2004_PDF/Trairi.pdf)>. Acesso em: 16 mai. 2017.

IISD – International Institute for Sustainable development. Bellagio Principles. Disponível em: <<http://www.iisd.org/measure/principles/bp.asp>>. Acesso em: 12 set. 2017.

KIECKHÖFER, Adriana Migliorini. Promoção do desenvolvimento integrado e sustentável de municípios. Florianópolis: 2005. 222 f. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Centro Tecnológico (CTC), Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção (PPGEP), 2005.

LEAL, Rogério Gesta. *Estado, Administração Pública e Sociedade: novos paradigmas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LEWIS, Carol W. In Pursuit of the Public Interest. *Public Administration Review*, vol. 66, Issue 5, p. 694-701, Set.-Out. 2006. Disponível em <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2006.00634.x/abstract>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

MACHADO, Jacimara Guerra. *Gestão Ambiental na Administração Pública: A Mudança dos Padrões de Consumo ‘Começa em Casa’*. UNB, 2002.

MANZINI, Ezio. *Design para a inovação e sustentabilidade: comunidades criativas organizações colaborativas e novas redes projetuais*. Rio de Janeiro: E-paper, 2008.

MINISTÉRIO do Meio Ambiente (MMA). *Agenda 21 Global*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=575>>. Acesso em: 22 ago. 2006.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002.

NUNES, Raimundo N. Entrevista realizada em 07 de dez. 2006, Flecheira, Ceará. ODUM, Eugene. *Ecologia*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1998.

OECD – Organization for Economic Co-operation and Development. *Progress of Domestic Statistical Indicators in Relation to OECD Sustainable Development Indicators*. 2003. Disponível em: <[http://apec.kiep.go.kr/pool/einfo2003.nsf/0/bfea665f4bf967fb49256e0f000b6f0c/\\$FILE/\\_7\\_273qs4e5sg8s1hoho3d13dv168o30cpd6cpg\\_.pdf](http://apec.kiep.go.kr/pool/einfo2003.nsf/0/bfea665f4bf967fb49256e0f000b6f0c/$FILE/_7_273qs4e5sg8s1hoho3d13dv168o30cpd6cpg_.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2017

PAULA, Juarez de. *Desenvolvimento local: Textos selecionados*. Brasília: SEBRAE, 2008.

PNUD / ONU. Atlas do desenvolvimento humano no Brasil. Edição em CD-ROM. Brasília: PNUD, 1988.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. Globalização, Sociedade de Risco e Segurança. *Revista de Direito Administrativo (RDA)*, Belo Horizonte, n. 246, p. 267-287, Set./Dez. 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Renovar a teoria critica e reinventar a emancipação social*. Tradução Mouzar Benedito. São Paulo: Boitempo, 2007.

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



SOUZA, Jessé (Org.). *Democracia hoje: novos desafios para a teoria contemporânea*. Brasília: UnB, 2001.

Sustentabilidade Social. Disponível em: <<http://renovesuasideias.com.br/?p=1>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

Sustentabilidade Social. Disponível em: <<http://www.atitudessustentaveis.com.br/sustentabilidade/sustentabilidade-social/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

Sustentabilidade Social. Disponível em: <<http://pt.shvoong.com/social-sciences/sociology/1878174-sustentabilidade-social/#ixzz1bdYmjteS>>. Acesso em: 12 jul. 2017.