

# NOTAS SOBRE O REGIME JURÍDICO DOS DEVERES FUNDAMENTAIS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

## *NOTES ON THE LEGAL REGIME OF FUNDAMENTAL DUTIES ON BRAZILIAN LAW*

Joaquim Basso

Mestre em Direito Agroambiental pela UFMT. Advogado.

**Submissão em 14.04.2015**

**Aprovação em 23.04.2016**

DOI: <http://dx.doi.org/10.21671/rdufms.v1i2.769>

**Resumo:** Os deveres fundamentais são categoria jurídica que tem sido deixada em segundo plano pela doutrina, por diversas razões históricas. Persiste a lacuna de uma sistematização do regime desses deveres fundamentais, que têm sido tratados de forma perfunctória ou esparsa pela ciência jurídica. O estudo busca trazer o embrião dessa sistematização. Conclui-se que esses deveres devem estar previstos no texto constitucional, de forma implícita ou explícita; podem ser autoaplicáveis, mas, em regra, terão estrutura bifásica; são cláusulas pétreas, enquanto forem considerados fundamentais; sujeitam-se a limites perante outros deveres fundamentais, direitos fundamentais e princípios constitucionais, e, por outro lado, também impõem limitações a esses direitos e princípios. São abordados alguns deveres fundamentais em espécie a título exemplificativo.

**Palavras-Chave:** Dignidade da pessoa humana; deveres jurídicos; solidariedade; colisão; eficácia horizontal.

**Abstract:** *The fundamental duties are a legal category that has been left in the background by the doctrine, for various historical reasons. There remains a gap of a systematization of the legal regime of fundamental duties, as they have been treated perfunctory or sparsely by legal science. The study seeks to bring the embryo of this systematization. It is concluded that these duties must be referred in the Constitution, either implicitly or explicitly; can be self-applicable, but in general, have a biphasic structure; are unchangeable constitutional rule, while considered fundamental; subject to limits before other fundamental duties, before fundamental rights and constitutional principles, and on the other hand, also impose limitations to those rights and principles. Some fundamental duties were addressed specifically, as example.*

**Keywords:** *Human dignity; legal duties; solidarity; collision; horizontal effect.*

**SUMÁRIO:** 1. Introdução; 2. Esboço de uma teoria geral dos deveres fundamentais: 2.1 O esquecimento da disciplina; 2.2 Resgate e Fundamento jurídico da matéria; 2.3 Conceito; 2.4 Assimetria entre direitos e deveres fundamentais; 2.5 Distinções; 2.6 Titularidade e destinatários; 2.7 Conteúdo; 2.8 Eficácia; 2.9 Rigidez; 2.10 Relação dos deveres com os princípios; 2.11 Colisão de deveres fundamentais; 3. Alguns deveres fundamentais em espécie; Conclusão; Referências.

## 1. INTRODUÇÃO

Os sistemas jurídicos em geral costumam conferir maior ênfase aos direitos do que aos deveres, não obstante estes sempre estejam presentes no outro extremo das relações jurídicas estabelecidas por aqueles. Sob uma ótica contemporânea, contudo, os deveres jurídicos podem ser tratados de forma autônoma, de maneira a conferir maior destaque às obrigações dos indivíduos para com a coletividade, o que havia sido deixado em segundo plano na teoria do Direito.

Associado a esse mais recente direcionamento, está o surgimento de disciplinas e realidades recentemente incorporadas ao objeto do Direito que exigem comportamentos diferenciados dos indivíduos, como é o exemplo do ramo jurídico que lida com o meio ambiente, ou mesmo as questões jurídicas relacionadas à pobreza, à fome e à paz.

Para a transposição desses desafios, o Direito precisa de instrumentos efetivamente aptos a aplicar deveres jurídicos, a fim de que possa alterar comportamentos e ajustar as finalidades das condutas humanas. Surge desse contexto a relevância do estudo dos deveres fundamentais, como outra faceta do estatuto constitucional do indivíduo, que é dotado de dignidade humana.

A despeito de começarem a surgir alguns estudos esparsos sobre essa categoria jurídica, ainda não há sistematização do seu estudo, mormente com foco no ordenamento jurídico brasileiro, em que a lacuna é ainda mais contundente. Necessário, pois, o resgate dessa disciplina dos deveres fundamentais, por meio do estudo dos principais aspectos que definem o regime jurídico e, por consequência, a própria essência desses deveres.

Para estabelecer esse início de sistematização, o estudo, baseado em pesquisa de obras e artigos específicos, procura abranger questões fundamentais do instituto, sempre buscando apontar as posições de outros autores e os pontos divergentes, para, ao final de cada tópico, apresentar nossa conclusão. As seções do estudo trazem as principais questões abordadas na doutrina, desde a justificativa para resgate da disciplina, passando pelo fundamento jurídico, conceito,

distinções de outros institutos, o conteúdo e titularidade dos deveres, sua eficácia, rigidez e a relação com outras categorias jurídicas e com os próprios deveres fundamentais. Após essa abordagem em busca de um regime geral, são trazidos deveres fundamentais em espécie, a título exemplificativo.

Com esse itinerário, o objetivo do artigo é buscar, ao menos, o início de uma sistematização do regime jurídico dos deveres fundamentais, estabelecendo distinções entre institutos semelhantes, de forma a apresentar sua essência como categoria jurídica.

## 2. ESBOÇO DE UMA TEORIA GERAL DOS DEVERES FUNDAMENTAIS

Neste tópico, apresentar-se-á uma compilação dos principais aspectos que envolvem o regime jurídico dos deveres fundamentais, com o intuito de esboçar linhas introdutórias para uma teoria geral voltada a sua aplicação.

### 2.1 O ESQUECIMENTO DA DISCIPLINA

Entre outras razões, a história dos direitos fundamentais, ao menos em parte, coincide com a história da limitação do poder, sendo que as primeiras Constituições escritas que reconheceram aqueles direitos são produto do pensamento liberal-burguês do século XVIII, instituídos como uma forma de proteção do indivíduo frente ao Estado (SARLET, 2012, p. 36; 46-7). Isso levou a uma primazia quase absoluta dos direitos em detrimento dos deveres (SARLET; FENSTERSEIFER, 2012, p. 136-7).

Com a eclosão do Estado Social, esse desequilíbrio teve de ser combatido, pois o individualismo exacerbado tomado pela posição liberal tornava o cidadão pouco comprometido com a sociedade, o que conduzia a uma aversão à necessidade de estabelecimento de direitos sociais, os quais implicam a observância de deveres e não um simples *non facere* estatal (SARLET, 2012, p. 228).

A implantação de regimes totalitários, contudo, na primeira metade do século XX, amainou essa tendência de fixar deveres, uma vez que os abusos daqueles regimes vinham acompanhados por uma predominância quase absoluta das situações jurídicas passivas (sujeições, deveres, obrigações etc.) (NABAIS, 2004, p. 15-9), de que são exemplos as Constituições da extinta União Soviética (DIMOULIS; MARTINS, 2011a, p. 340-1<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> Conforme aduzem os autores, a título de exemplo, o art. 59 da Constituição de 1977 da União Soviética estabelecia que o exercício dos direitos e liberdades dos cidadãos é inseparável do exercício de seus deveres e obrigações.

Em decorrência disso, após a reimplantação da democracia em grande parte dos Estados ocidentais, tentou-se por todas as vias proteger o cidadão de novas investidas totalitárias, o que seria feito, novamente, pelo estabelecimento de direitos, deixando em segundo plano os deveres (MEDEIROS, 2004, p. 99). A tradição liberal-capitalista que dominou o pós-Segunda Guerra Mundial afastou a aplicação de deveres fundamentais, sob a alegação de que a fixação de deveres seria redundância, pois estes decorreriam dos direitos, entre outros argumentos que sustentavam a inutilidade dessa previsão (NABAIS, 2004, p. 24-5; DIMOULIS; MARTINS, 2011a, p. 325-7).

É compreensível, então, o déficit da atenção dedicada aos deveres, em detrimento dos direitos, ante essa evolução histórica no estabelecimento de direitos fundamentais, acompanhada de experiências consideradas traumáticas a respeito da imposição de deveres.

Nesse sentido, é também compreensível que o Título II da Constituição Federal (CF) brasileira de 1988, denominado “Dos direitos e garantias fundamentais”, cujo primeiro capítulo, intitulado “Dos direitos e deveres individuais e coletivos”, não traz os deveres enunciados no seu título, limitando-se a enunciar os direitos (DIMOULIS; MARTINS, 2011a, p. 327). O nome desse capítulo advém de uma tradição constitucionalista que remonta à Constituição da República de Weimar, de 1919, cujo texto abrangia um título nominado “Direitos e deveres fundamentais dos alemães” (*Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen*)<sup>1</sup>. Essa tradição, no entanto, nem mesmo na própria Alemanha persistiu, depois da derrocada do regime nacional-socialista (NABAIS, 2004, p. 15-9).

Hoje, com a superação dessa “sombra” do totalitarismo, renova-se a ideia dos deveres fundamentais, em contraposição àquela primazia absoluta de direitos. Segundo José Canotilho (2003, p. 531), os tempos estão maduros para voltarmos a falar em deveres fundamentais.

É pacífico na doutrina a constatação do “esquecimento” dos deveres fundamentais em detrimento dos direitos. Porém, o recrudescimento da disciplina é inevitável, frente aos desafios que o mundo contemporâneo propõe – o que ficará mais claro com a apreciação dos fundamentos jurídicos dos deveres fundamentais.

## 2.2 RESGATE E FUNDAMENTO JURÍDICO DA MATÉRIA

José Casalta Nabais (2004, p. 28-9), em obra que é referência, no idioma português, sobre o tema dos deveres fundamentais, considera que duas posições

<sup>1</sup> Sobre deveres fundamentais na Constituição de Weimar, cf. BADURA, 1982, p. 864-8.

extremas e opostas sobre estes devem ser afastadas. A primeira é a daqueles que identificam a liberdade dos indivíduos como algo ilimitado e os poderes do estado para intervir como algo limitado, colocando a sociedade e o estado como duas coisas estanques e completamente distintas. Essa concepção, apesar de fundamental para a defesa de um Estado de Direito, não é suficiente para justificar outras formas de limitação aos direitos dos indivíduos além daquelas decorrentes dos direitos subjetivos de outrem (NABAIS, 2004, p. 30-1).

A posição oposta, por sua vez, sugere que os direitos fundamentais estariam todos dissolvidos nos deveres (MAINO, 2011, p. 30), sendo estes uma expressão da soberania estatal, como ocorre nas teorias funcionalizantes dos direitos fundamentais. Essa concepção, para José Nabais (2004, p. 32-5), também deve ser rechaçada, já que subordina os direitos aos deveres, em posição típica dos estados totalitários.

A primeira posição não pode ser aceita, pois há exigências decorrentes da ordem constitucional que excedem àquelas limitações impostas pelo exercício dos direitos de outrem, como são as imposições que se fundamentam na moral, na ordem pública, no bem-estar de uma sociedade democrática. São essas exigências que dão suporte aos deveres fundamentais (NABAIS, 2004, p. 31).

Assim, os deveres fundamentais encontram fundamento jurídico na solidariedade, que decorre da necessidade de o ser humano ser reconhecido como “responsável pela comunidade à sua volta”, eis que a sociedade pressupõe um respeito mútuo entre os indivíduos, sem o qual se inviabiliza qualquer convívio (SARLET; FENSTERSEIFER, 2012, p. 138). Ao posicionar a solidariedade como fundamento dos deveres fundamentais, estes passam a significar a inserção de valores comunitários nas relações privadas, conduzindo o indivíduo a parâmetros éticos diferenciados da lógica de mercado, em seu sentido puramente individualista (DUQUE; PEDRA, 2013, p. 150-2).

Nota-se, então, que a vida em sociedade não seria tolerável com a mera previsão de direitos, sendo imprescindível que os indivíduos sejam vinculados a deveres, pois são estes que impõem o reconhecimento do outro, da alteridade, da solidariedade, noções que afastam o senso comum de que “ninguém deve nada a ninguém” (MAINO, 2011, p. 36-9). São os deveres, e não os direitos, que perfazem o código moral (LAWS, 2003), daí a importância de o ordenamento jurídico considerar não só direitos, mas deveres também.

Releva distinguir que os deveres aqui referidos são jurídicos e não apenas éticos ou morais<sup>2</sup> – não obstante tenham surgido na ética e na religião (MAR-

<sup>2</sup> Sobre as distinções entre esses tipos de deveres, cf. BANDIERI, 2011, p. 228-31.

TÍNEZ, 1987, p. 329) – e, no âmbito das categorias jurídicas, não são meros limites a direitos fundamentais, da mesma maneira que não são reflexos individuais dos poderes estatais (NABAIS, 2004, p. 35-6; 41-2). Não obstante, não deixam de se relacionar com os direitos fundamentais, ainda que de forma autônoma, pois compõem o “estatuto constitucional do indivíduo”, participando da realização da dignidade da pessoa humana, que não se limita ao estabelecimento daqueles direitos, mas também inclui determinações lastreadas em certos valores comunitários, que, justamente, são os deveres fundamentais (NABAIS, 2004, p. 38-40).

Consoante José Nabais (2004, p. 48), os primeiros deveres fundamentais, considerados em seu devido sentido (como autônomos e representativos da realização da dignidade da pessoa humana), previstos nas primeiras Constituições liberais, foram o de defesa da pátria e o de pagar impostos, previstos desde a Declaração francesa de Direitos do Homem e do Cidadão (art. 13)<sup>3</sup>.

Posteriormente, surgiu o dever de votar (advindo da universalização do direito ao voto) e, então, vieram os deveres sociais, como os de escolaridade obrigatória, de educação dos filhos pelos pais, de cultivo e exploração do solo, entre outros, capitaneados pela Constituição do México de 1917 e de Weimar, de 1919 (NABAIS, 2004, p. 51-2).

Por fim, com uma terceira geração de direitos fundamentais, também advieram deveres fundamentais associados ao patrimônio cultural e ao meio ambiente, que estão de tal forma relacionados com direitos (cujos destinatários são os próprios indivíduos, que têm deveres perante eles mesmos), que podem ser chamados de “direito circulares”, “direitos *boomerang*”, “direitos poligonais”, ou “direitos de solidariedade” (NABAIS, 2004, p. 52-3). Ainda, há os deveres para com outros entes, que não os indivíduos, como são os animais, as plantas e até elementos abióticos, como os rios e mares, da mesma forma que se pode falar de deveres para com indivíduos que sequer existem no presente, como são as futuras gerações (NABAIS, 2004, p. 53-4).

Diante dessas notas, é possível apontar que a categoria jurídica dos deveres fundamentais é elementar na realização da dignidade da pessoa humana, que não se contenta com o atendimento de direitos fundamentais, oponíveis perante o Estado. Os indivíduos, para que sejam dotados de sua intrínseca dignidade, também precisam cumprir deveres para com o próprio corpo social, eis que a solidariedade é uma das facetas daquela dignidade, que só se realiza completamente em uma sociedade dotada de certo compromisso comunitário. A dignidade da

<sup>3</sup> Igualmente, cf. BADURA, 1982, p. 861.

pessoa humana afigura-se, então, como fundamento e como limite na instituição de deveres fundamentais<sup>4</sup>.

### 2.3 CONCEITO

Não há unanimidade sobre a extensão do conceito de “deveres fundamentais”, havendo autores, como Ingo Sarlet, que o consideram numa acepção ampla, que abrange deveres de proteção estatal e deveres organizatórios dos Estados (SARLET, 2012, p. 228<sup>5</sup>), e outras concepções menos amplas, voltadas para os deveres não-estatais.

Discute-se se sua conceituação deve ser feita por um critério formal ou material. Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins (2011a, p. 335-6) adotam o primeiro, isto é, para eles, é dever fundamental aquele previsto na Constituição, independentemente de seu conteúdo. Preferem esse critério por sua segurança, já que o critério material estaria sujeito a uma indesejável subjetividade. José Canotilho (2003, p. 534), em sentido semelhante, conducente à mesma conclusão, afirma haver uma reserva de Constituição quanto aos deveres fundamentais, inexistindo abertura material, nos moldes que há para os direitos. Ou seja, somente a Constituição, para esse autor, pode prever deveres fundamentais.

José Nabais (2004, p. 87), por sua vez, coloca que os deveres fundamentais precisam estar previstos na Constituição, de forma expressa ou implícita, sustentando que se submetem a um princípio da tipicidade ou do *numerus clausus*. Exemplo claro, nessa concepção, de dever fundamental implícito seria o de pagar impostos: não obstante não haja uma regra expressa que estabeleça tal dever, este decorre do regime constitucional e das competências tributárias fixadas no Texto Maior. Apesar de José Nabais (2004, p. 61-3) apontar que a jusfundamentalidade desses deveres advém do fato de que são aplicação da dignidade da pessoa humana, ou seja, há um critério substancial na definição de tais deveres, há aparente contradição na sua conclusão, eis que considera que os deveres legais, ainda que substancialmente fundamentais, não podem ser entendidos como tais, posto que não são constitucionais, afirmação que indica a tendência do autor para adotar uma conceituação formal dos deveres fundamentais. A confusão fica ainda mais patente quando o autor afirma que “todos os deveres por ela [a Constituição] consagrados se devem presumir (materialmente) fundamentais”, fazen-

<sup>4</sup> No mesmo sentido, discutindo outros possíveis fundamentos para os deveres fundamentais, cf. NABAIS, 2004, p. 54-60.

<sup>5</sup> O autor limita a abrangência de estudo dos deveres fundamentais, não incluindo os deveres de proteção estatal, mas na sua abordagem não exclui aqueles em que o Estado é destinatário do dever.

do crer, então, que a forma basta para criar a substância do conceito (NABAIS, 2004, p. 73).

Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer (2012, p. 150), contudo, posicionam-se em sentido oposto, rechaçando a posição de que os deveres fundamentais obedeceriam ao princípio da tipicidade, o que fazem fundamentados na extensão da abertura material dos direitos fundamentais (art. 5º, §2º, da Constituição) de forma a aplicá-la também aos deveres. Pedro Vieira e Adriano Pedra (2013, p. 9-10) também defendem, pela imprescindibilidade da previsão de deveres, a extensão da abertura do bloco de constitucionalidade também para os deveres fundamentais, isto é, tratando seu rol como mero *numerus apertus*.

Gregorio Martínez (1987, p. 336), em amplo estudo da evolução histórica da categoria dos deveres jurídicos, adotando o critério material, conceitua o dever fundamental como aqueles deveres jurídicos que se referem a dimensões básicas da vida do homem em sociedade, a bens de primordial importância, à satisfação das necessidades básicas ou que afetam setores especialmente importantes para a organização e funcionamento das instituições públicas, ou ao exercício dos direitos fundamentais, geralmente em âmbito constitucional.

A nosso ver, em consonância com o fundamento jurídico dos deveres fundamentais aqui acolhido, os deveres fundamentais somente podem ser conceituados por um critério substancial, isto é, como expressão do “estatuto constitucional dos indivíduos” e como corolário da dignidade da pessoa humana. Daí se dizer que são “fundamentais”, no que diferem dos deveres meramente constitucionais que não dizem respeito à dignidade humana<sup>6</sup>.

Para ilustrar, poder-se-ia citar o dever de a pesquisa tecnológica voltar-se para problemas brasileiros preponderantemente e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional, previsto no art. 218, §2º, da CF. Apesar de se tratar de um dever constitucional, pois previsto na Constituição, não se pode dizer que está ligado à dignidade da pessoa humana, ou que seu descumprimento acarretaria violação desta, daí porque não se trata de dever fundamental.

No entanto, não se pode afastar totalmente o critério formal, razão pela qual é preciso fixar um critério misto. É necessária previsão, explícita ou implícita, no texto constitucional, eis que os deveres fundamentais, em geral, implicam limitações aos direitos fundamentais e jamais um dever meramente legal poderia restringir esses direitos, sob pena de incorrer em violação de cláusula pétrea e, por conseguinte, ser considerado inconstitucional (art. 60, §4º, IV, CF).

<sup>6</sup> Sobre a diferença entre deveres constitucionais e fundamentais, cf. SARLET, 2012, p. 228.

Pode-se resumir, então, dizendo que são deveres fundamentais aqueles que compõem estatuto constitucional do indivíduo, determinando a realização da dignidade da pessoa humana, em nome dos valores comunitários de solidariedade, e estão previstos, implícita ou explicitamente, na Constituição.

#### 2.4 ASSIMETRIA ENTRE DIREITOS E DEVERES FUNDAMENTAIS

É importante afastar a concepção pela qual os deveres fundamentais seriam mero “reflexo no espelho” dos direitos fundamentais, ou seja, que aqueles seriam mera decorrência destes, como era afirmado pelos autores que negavam a utilidade em prever esses deveres (DIMOULIS; MARTINS, 2011<sup>a</sup>, p. 325-7). José Canotilho (2003, p. 533) aponta para essa desvinculação entre os direitos e deveres, denominando-a de “assinalagmaticidade ou assimetria”.

Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins (2011a, p. 329) afirmam que há deveres fundamentais “autônomos”, isto é, que não constituem simples reflexo de direitos fundamentais. Na classificação desses autores, enquadram-se como deveres autônomos dos particulares o dever da família de educar (art. 205, da Constituição)<sup>7</sup>, o dever de prestar serviço militar (art. 143), o dever de segurança pública como responsabilidade de todos (art. 144), o dever de preservação do meio ambiente (art. 225), entre outros (DIMOULIS, MARTINS, 2011a, p. 329-31). Os mesmos autores trazem outra interessante categoria que denominam de “direitos fundamentais que são acompanhados de deveres do titular”. Para um desses autores (Dimitri Dimoulis), o direito de propriedade é um desses que atribui a seu titular, juntamente com o direito, um dever fundamental, que é a função social da propriedade. Já para outro daqueles autores (Leonardo Martins), a função social da propriedade é um limite constitucional especial ao exercício da propriedade – e não um dever do proprietário (DIMOULIS; MARTINS, 2011a, p. 334).

Nesse ponto, fica claro que deve ser separada a noção de deveres fundamentais daquela de limitações ou restrições aos direitos fundamentais, posto que aqueles se submetem a um regime, que aqui se busca expor, inclusive com discussão sobre sua eficácia e rigidez (adiante exposta), ao passo que as limitações a direitos fundamentais submetem-se a outro regime, como uma questão acessória do próprio regime dos direitos fundamentais. Por exemplo, a função social tida como limite do direito de propriedade é um acessório deste e com ele se extingue, não havendo que se questionar sua eficácia (se precisa de regulamentação, por exemplo) ou rigidez (se pode ser extirpada do ordenamento). Já a

<sup>7</sup> Sobre o dever fundamental de proteção da família, cf. BASTOS, 2012.

função social encarada como dever fundamental da propriedade submeter-se-á ao regime de rigidez e eficácia desses deveres (adiante exposto).

Ainda sobre a assimetria entre direitos e deveres, Ingo Sarlet (2012, p. 229), que aborda o assunto dos deveres fundamentais em uma concepção mais ampla, abrangente de deveres de proteção estatal, como já mencionado, classifica os deveres em conexos (ou correlatos) e autônomos. Os primeiros, para esse autor, seriam os direitos-deveres, isto é, direitos que, ao mesmo tempo, carregam consigo um dever correlato, como ocorre com a saúde (que é direito de todos e dever do Estado, conforme o art. 196, da CF) e com o meio ambiente (que é direito e dever de todos, consoante o art. 225). Já entre os deveres autônomos, para o autor, estão o de pagar impostos, de colaborar com a administração eleitoral, de prestar serviço militar, entre outros.

Em sentido semelhante, José Nabais (2004, p. 113-4) coloca os deveres autônomos como aqueles que se colocam em uma relação de exclusão dos direitos ou de sua delimitação, ao passo que os “não autônomos” estariam em uma relação de integração com esses direitos.

Nesse ponto, estamos com José Nabais (2004, p. 117-22), para quem a tese de uma completa assimetria entre direitos e deveres fundamentais é equivocada, assim como aquela que sustenta uma sobreposição completa entre ambas categorias. O que existe é uma “assimetria parcial”, que implica dizer que há certa dependência, posto que não existem direitos sem deveres e nem o contrário, que decorre do fato de ambos – direitos e deveres fundamentais – perfazerem o estatuto constitucional do indivíduo e, como tal, submeterem-se a um mesmo regime geral.

Assim, por exemplo, é em razão de tal regime geral que os deveres fundamentais são aplicáveis a residentes nacionais e estrangeiros, da mesma maneira que os direitos fundamentais. O mesmo vale para o princípio geral da proporcionalidade<sup>8</sup> ou a proibição do excesso, entre outros, que devem ser aplicados tanto aos direitos como aos deveres fundamentais. Estes não são totalmente independentes daqueles, pois lhes implicam limitações (o dever de pagar impostos e de cultivo da terra, por exemplo, limitam o direito de propriedade), da mesma maneira que os direitos implicam limitações aos deveres, tanto pelo fato de que a concretização destes não pode violar o núcleo essencial daqueles (sob pena de corromper o mínimo existencial da pessoa humana), como no caso de direitos que servem especificamente à limitação de deveres (tal como o direito de objeção de consciência perante o dever de prestar serviço militar obrigatório – art.

<sup>8</sup> Nesse sentido, cf. SARLET, 2012, p. 232.

143, §1º, CF) (NABAIS, 2004, p. 122-5). Importante notar, porém, conforme Dimi- tri Dimoulis e Leonardo Martins (2011a, p. 338-9), que ao conflito entre deveres e direitos fundamentais não pode ser aplicada cegamente a dogmática dos limites e colisões entre direitos fundamentais (com técnicas como a ponderação).

Em suma, há uma assimetria parcial entre direitos e deveres fundamentais, não podendo ser ignorado que ambos estão sempre intimamente relacionados, seja para se excluírem mutuamente, seja para se reforçarem, ou apenas se limitarem.

## 2.5 DISTINÇÕES

Importante, nesse ponto, apresentar outra distinção: os deveres fundamentais não se confundem com a “eficácia horizontal dos direitos fundamentais” (-*Drittwirkung*). Enquanto aqueles são normas que impõem a seus destinatários um comportamento diretamente previsto na Constituição, a eficácia horizontal é um efeito da titularidade de um direito fundamental, pelo qual um terceiro (alheio à relação entre o Estado, que estabelece e tutela o direito, e o seu titular) pode ser obrigado a tomar uma atitude para assegurar esse direito titularizado por outro indivíduo. A eficácia horizontal é uma modalidade de vinculação dos particulares aos direitos fundamentais<sup>9</sup>, ao passo que os deveres fundamentais são decorrência de normas diretamente impositivas a seus destinatários, sem a necessidade de que haja um direito fundamental conexo para que isso seja válido.

A esse respeito, esclarece José Nabais (2004, p. 115-6) que até os deveres fundamentais para consigo mesmo ou para outros indivíduos são sempre exigíveis pelo Estado ou pela coletividade, diferentemente do que ocorre na *Drittwirkung*, em que é o próprio indivíduo, titular de um direito fundamental violado pelo terceiro, que deve reclamar o que lhe fizer jus.

Evidencia ainda mais a diferença entre deveres fundamentais e eficácia horizontal de direitos fundamentais a constatação de que é possível se falar em “eficácia horizontal de deveres fundamentais” (ou seja, uma *Drittwirkung* de deveres fundamentais). José Canotilho (2003, p. 536) faz afirmação nesse sentido, mencionando que poderia ser possível falar-se em “deveres fundamentais entre cidadãos”. José Nabais (2004, p. 99-100), de forma mais aguda, cita duas formas de eficácia de deveres fundamentais perante terceiros: uma que decorreria daqueles deveres conexos a direitos, que não seria propriamente uma eficácia decorrente do dever, mas sim do direito fundamental; e outra que seria propriamente a eficácia externa de deveres fundamentais autônomos. Os exemplos des-

<sup>9</sup> Para mais detalhes sobre a eficácia horizontal, cf. SARMENTO, 2011, p. 285-323.

ta, segundo o autor, são muito restritos, apontando, na Constituição portuguesa, a eficácia externa do serviço militar obrigatório, que compele a outros indivíduos o dever de não prejudicar ninguém “na sua colocação, nos seus benefícios sociais ou no seu emprego permanente por virtude do cumprimento do serviço militar” (art. 276, 7, da Constituição portuguesa).

Fica claro, dessa forma, que os deveres fundamentais não se confundem com a eficácia horizontal dos direitos fundamentais, que é mero efeito do direito fundamental, capaz de vincular terceiros indivíduos, de modo a que estes não violem direitos alheios; ao passo que os deveres não precisam ter qualquer vinculação a direito algum, apresentando-se, por vezes, como completamente autônomos.

## 2.6 TITULARIDADE E DESTINATÁRIOS

Necessário estabelecer quem são aqueles que são obrigados a cumprir os deveres fundamentais (destinatário) e quem pode exigir seu cumprimento ou se beneficiar dele (titular).

Interessante e esclarecedora é a classificação trazida por José Nabais (2004, p. 115), relativa aos titulares dos deveres fundamentais. Conforme o autor, estes podem: a) vincular os cidadãos ao Estado, como fazem os deveres políticos; b) vincular indivíduos com a coletividade em geral, como são os de caráter econômico, social ou cultural, entre os quais se inclui o de produção agrária ou o de proteção de patrimônio cultural; c) vincular indivíduos a outros indivíduos, como faz o dever dos pais de educar os filhos; e d) obrigar o destinatário a um dever consigo próprio, como é o dever de promover a saúde própria e de proteção do meio ambiente (RUSCHEL, 2007, p. 243).

Alguma divergência há sobre se o Estado é um possível destinatários de deveres fundamentais, ou seja, se quando a Constituição estabelece deveres estatais, pode estar a impor deveres fundamentais. Nesse ponto, estamos com José Nabais, que diferencia os deveres fundamentais dos deveres constitucionais organizatórios ou funcionais, que são as competências obrigatórias do Estado, que compõem o estatuto organizatório da Constituição e não o estatuto do indivíduo (NABAIS, 2004, p. 74). A posição é justificada, eis que o regime das competências e deveres estatais em geral é diferenciado dos deveres fundamentais. Isso porque o não cumprimento de tais competências (como a de instituição de um tributo, ou de regulamentação de um direito de eficácia limitada) geram sanções diversas, não raro sendo ilegítimo exigir o cumprimento do dever estatal, ante a separação de poderes e princípios democráticos que impedem a substituição da vontade estatal em diversos casos.

Conclui-se que os destinatários dos deveres fundamentais, na concepção aqui adotada, são apenas os indivíduos e a coletividade (nos deveres fundamentais coletivos, como o de proteção ambiental, definido no art. 225, da CF), excluindo-se os deveres estatais, pois nesse caso o que existem são meras competências administrativas, legislativas ou judiciais.

Quanto à titularidade dos deveres fundamentais, é a mais ampla possível, isto é, aqueles que podem exigir o cumprimento dos deveres (ou que deles são beneficiados) podem ser outros indivíduos, o Estado, a coletividade (RUSCHEL, 2007, p. 242), ou mesmo, em concepções mais contemporâneas, os animais, elementos abióticos e as futuras gerações (NABAIS, 2004, p. 53-4)<sup>10</sup>.

## 2.7 CONTEÚDO

Assim como os direitos fundamentais, os deveres podem apresentar conteúdo de natureza defensiva (impõem um comportamento negativo) ou prestacional (impõem um comportamento positivo), podendo haver deveres complexos que apresentem ambas as naturezas (SARLET, 2012, p. 229-30).

José Nabais (2004, p. 112) aponta como exemplos dessa classificação, o dever negativo de isenção político-partidária das Forças Armadas (correspondente ao art. 142, §3º, V, da Constituição brasileira<sup>11</sup>) e o dever positivo de pagar impostos e de prestação de serviço militar.

Sobre os deveres que são simultaneamente positivos e negativos, exemplifica aquele autor (NABAIS, 2004, p. 112)<sup>12</sup> com a promoção da saúde (por exemplo, os deveres implícitos de tratamento de saúde exigem condutas positivas, enquanto também há implícito dever de abstenção de condutas lesivas à saúde), a defesa do meio ambiente (por exemplo, dever de preservar, do *caput* do art. 225, é negativo; e o dever de recuperar meio ambiente degradado do §2º do mesmo artigo, é dever positivo (ANDRADE; FOCHI, 2012, p. 136)) e do patrimônio cultural (por exemplo, dever de promover o patrimônio cultural é positivo e o dever de protegê-lo é negativo, ambos previstos no §1º do art. 216, da CF).

Nesse sentido, há semelhança entre os conteúdos de direitos e deveres fundamentais, na medida em que ambos podem exigir condutas positivas ou negativas, ou ambas.

<sup>10</sup> Cf., também, AYALA, 2010, p. 334-7.

<sup>11</sup> “Art. 142. [...] § 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: [...] V - o militar, enquanto em serviço ativo, não pode estar filiado a partidos políticos”.

<sup>12</sup> No mesmo sentido, SARLET, 2012, p. 229-30.

## 2.8 EFICÁCIA

É discutida também a necessidade de regulamentação dos deveres fundamentais, ou seja, se estes teriam “eficácia imediata”, tal qual ocorre com os direitos fundamentais (ante a expressa disposição do art. 5º, §1º, da CF).

Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins (2011a, p. 335) sustentam que os deveres fundamentais possuem uma “estrutura bifásica”, devendo a Constituição enunciá-los e a lei concretizá-los. Acrescentam os autores que dizer o contrário seria de pouco valor prático, pois os vagos termos que a Constituição comumente emprega para definir esses deveres não poderiam vincular alguém de forma concreta, sendo difícil exigir esses deveres sem que tenham sido regulamentados.

No mesmo sentido, José Canotilho (2003, p. 535) aponta a “baixa densidade” dos deveres fundamentais, o que torna justificada a exigência de regulamentação, a qual, conforme o autor, pode ser dispensada, pois há casos em que se verifica a aplicabilidade imediata desses deveres (como no dever de obediência das leis e no de respeito ao direito dos outros, consoante exemplos do mesmo autor).

José Nabais (2004, p. 113) também afirma, na mesma orientação, que, contrariamente aos direitos fundamentais, os deveres não são diretamente aplicáveis, mormente no que diz respeito às sanções, imprescindíveis à efetividade daqueles. O autor apenas excepciona os raros eventuais casos em que a própria Constituição estabeleça uma sanção para o dever, ainda que, mesmo nesses casos, será muito provável que haja a necessidade de regulamentação para a adequada aplicação da sanção constitucional.

Em sentido diverso, mas com parcimônia, Ingo Sarlet (2012, p. 230-1) alega que os deveres fundamentais podem ter eficácia e aplicabilidade imediatas, mas isso deve ser verificado de modo distinto do que ocorre com os direitos fundamentais, pois há necessidade, em alguns casos, de ser verificado o princípio da legalidade (como ocorre nas sanções penais, administrativas e econômicas impostas pela Constituição). Esse mesmo autor reconhece, contudo, que prevalece a orientação de que os deveres fundamentais são apenas indireta ou mediatamente aplicáveis (SARLET, 2012, p. 231).

De forma assemelhada a Ingo Sarlet, Henrique Tavares e Adriano Pedra (2014, p. 15) concluem, ao estudarem esse tema de forma específica, que a eficácia dos deveres fundamentais não pode ser tratada nos mesmos moldes dos direitos fundamentais. Esses autores apontam que nem todos os deveres fundamentais carecem de intervenção legislativa para que seus efeitos sejam produzidos, como ocorre com o dever de promover e incentivar a educação e o de

preservar e proteger o meio ambiente – ao contrário do dever de pagar impostos, que exige expressamente disciplina legal para que possa ser exigido, consoante o art. 150, I, da CF.

Fábio Konder Comparato (2000, p. 142-3), por sua vez, assumindo como premissa a bilateralidade entre direitos e deveres (para cada direito haveria um respectivo dever), afirma que a Constituição, ao estabelecer aplicabilidade imediata aos direitos fundamentais, também reconheceu, implicitamente, o mesmo quanto aos respectivos deveres.

A esse respeito, pensamos que, de forma similar a Henrique Tavares e Adriano Pedra, a estrutura bifásica não é da essência do dever fundamental, não obstante seja conveniente e mais adequado que haja uma especificação legal. É dizer, não se pode descartar completamente a possibilidade de que um dever fundamental seja inteiramente regulamentado na própria Constituição. Todavia, é raro que esta o faça, razão pela qual o normal é que haja necessidade de regulamentação infraconstitucional para devida aplicação do dever. Não se concorda, contudo, com a posição de Ingo Sarlet a respeito do princípio da legalidade, eis que este se mostrará adequadamente cumprido se for a própria Constituição que estabelecer a sanção, ainda com maior razão do que nos casos em que tal sanção é estabelecida em mero nível infraconstitucional (exceto, claro, na hipótese de a própria lei exigir previsão legal, como no caso do dever de pagar tributos).

É representativo, na Constituição brasileira, o exemplo do seu art. 184, que estabelece a sanção de desapropriação para fins de reforma agrária para o proprietário que descumprir a função social da propriedade. Seria possível sustentar que esse dever é autoaplicável no que tange aos imóveis rurais, eis que o art. 184 é minucioso sobre as condições de aplicação da sanção. Entretanto, o mesmo dispositivo, no §3º, delega à lei complementar o procedimento de aplicação dessa sanção, estabelecendo uma estrutura bifásica, que, não fosse essa disposição, poder-se-ia entender se tratar de dever fundamental de aplicabilidade imediata.

## 2.9 RIGIDEZ

Quanto à rigidez dos deveres fundamentais, Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer (2012, p. 153) sustentam que, por sua condição material de fundamentalidade, aqueles estão protegidos contra reformas que esvaziem seu conteúdo – isto é, são, em regra, cláusulas pétreas. No mesmo sentido, José Nabais (2004, p. 174-81), seguindo doutrina alemã, defende que há uma “intangibilidade dos deveres fundamentais”, seja porque estão associados a direitos fundamentais (e, por essa razão, revestem-se da mesma imutabilidade destes), seja porque, nos demais ca-

sos, são expressão da dignidade da pessoa humana e, por isso, restringi-los seria violá-la, o que não pode ser admitido.

Diante do ordenamento constitucional brasileiro, o assunto toma diversos matizes, a exemplo da discussão do que seriam as cláusulas pétreas para os próprios *direitos* fundamentais – visto que o art. 60, §4º, IV, da CF, é restritivo quanto a “direitos e garantias individuais”, o que provoca intensa celeuma doutrinária quanto à abrangência de outros direitos fundamentais, como são os sociais (FERNANDES, 2010, p. 116-7).

No entanto, sem aprofundar o tema já é possível definir, com sentido semelhante ao de José Nabais, que, baseado em um conceito substancial de deveres fundamentais, como aqueles que expressam o estatuto constitucional do indivíduo, decorrente da dignidade da pessoa, seria inadmissível que deveres necessários ao alcance dessa dignidade fossem suprimidos por via de lei ou mesmo emenda constitucional. Alguns deveres encontram óbices implícitos nas cláusulas pétreas do art. 60, §4º, da CF, como sucede com o dever de participação nas eleições, que decorre da cláusula de “voto direto, secreto, universal e periódico” constante da alínea “b” daquele dispositivo.

Não obstante, pode-se vislumbrar que sejam suprimidos deveres que deixem de ser considerados fundamentais, pois não mais sejam essenciais à dignidade humana. Assim, por exemplo, o dever fundamental de produção agrária (art. 185, II) poderia deixar de ser considerado fundamental em uma realidade socioeconômica em que essa produção deixa de ser essencial à dignidade humana<sup>13</sup>.

## 2.10 RELAÇÃO DOS DEVERES COM OS PRINCÍPIOS

Algumas notas devem ser feitas no que tange à relação entre os deveres fundamentais e os princípios constitucionais.

Quanto aos princípios, José Nabais (2004, p. 127-31) aponta que, tal como acontece com os direitos fundamentais, aqueles também (a) servem de suporte para os deveres fundamentais, bem como (b) se colocam como um condicionamento recíproco em relação a esses deveres. Como suporte de deveres fundamentais (a), os princípios constitucionais fundamentam e explicam os deveres, como acontece, por exemplo, com o princípio democrático.

<sup>13</sup> É o que ocorre na União Europeia, em que, por meio do Regulamento n. 1.782, de 29 de setembro de 2003, do seu Conselho, até mesmo aquele que nada cultiva em sua propriedade terá retorno econômico apenas pelo fato de não deixar abandonado seu imóvel, mantendo em boas condições agrícolas e ambientais. Sobre o assunto, cf. SÁENZ, 2012, p. 53-72; e ALBUQUERQUE; BASSO, 2013, p. 54-83.

co, que dá suporte aos deveres políticos. Os princípios constitucionais, além disso, (b) condicionam reciprocamente os deveres, o que significa que, de um lado, (b.1) estes são condicionados pelos princípios (como ocorre nos casos, já mencionados, de aplicação do princípio da proporcionalidade, ou outros limites decorrentes da dignidade da pessoa humana), e de outro, (b.2) esses princípios é que são limitados por deveres fundamentais (como ocorre, por exemplo, na limitação do princípio da igualdade, quando do dever fundamental de prestar serviço militar são excepcionados as mulheres e aqueles que aleguem imperativo de consciência).

Assim, conclui-se que a relação entre deveres fundamentais e princípios constitucionais é muito próxima (senão idêntica) da relação entre estes e os direitos fundamentais.

### 2.11 COLISÃO DE DEVERES FUNDAMENTAIS

Um último aspecto a ser considerado é a relação dos deveres fundamentais entre si, em especial a situação de conflito ou colisão de deveres fundamentais.

Esse conflito é possível, porém muito mais raro do que no caso de direitos fundamentais, eis que, em geral, os deveres demandam, como visto, uma regulamentação e, se o conflito operar-se apenas no nível legal, não será propriamente um conflito de deveres fundamentais, mas de meros deveres legais (NABAIS, 2004, p. 133-4).

Em princípio, as mesmas soluções para a colisão de direitos fundamentais são aqui aplicáveis (critério de proporcionalidade, interpretação sistemática da Constituição, ponderação etc.<sup>14</sup>), sendo importante verificar se o caso é de conflito aparente (em que apenas o conteúdo aparente de um dever é restringido por outro dever) ou real (em que o conteúdo real do dever é violado por outro dever, caso em que um dos deveres deve ser restringido pelas vias ordinárias, ou mesmo por revisão constitucional, para sua adequada solução) (NABAIS, 2004, p. 25-6).

É possível imaginar um conflito próprio de deveres fundamentais na hipótese do dever de defesa e proteção do meio ambiente (art. 225, CF) e o dever de produção agrária (art. 185, II, CF). Dessa colisão, deve-se pautar que nem a produção agrária pode ser tão intensa a ponto de violar o núcleo do dever de proteção ambiental e nem este pode ser tão amplo a ponto de extinguir as possibilidades de realização da essencial atividade de produção agrária.

<sup>14</sup> Sobre a colisão de direitos fundamentais, cf. DIMOULIS; MARTINS, 2011b, p. 160-2.

Em suma, pode-se concluir que os deveres fundamentais fazem parte do estatuto constitucional do indivíduo, submetendo-se, em geral, aos mesmos princípios aplicáveis aos direitos fundamentais, eis que sua assimetria com estes é apenas parcial. São conceituados de forma substancial, pois materializam o cumprimento da dignidade da pessoa humana, mas devem estar previstos, implícita ou explicitamente, no texto constitucional. São autoaplicáveis, se vierem inteiramente dispostos no texto constitucional, inclusive com a sanção e procedimento para sua aplicação – o que é raro, tornando, para fins práticos, os deveres fundamentais como apenas mediatamente aplicáveis. São possíveis destinatários desses deveres os indivíduos e a coletividade; e podem ser seus titulares outros indivíduos, o Estado, a coletividade, os animais, elementos abióticos e as futuras gerações. Os deveres fundamentais, enquanto assim forem considerados, são insuscetíveis de restrição pelo poder constituinte derivado (são cláusulas pétreas). Ainda, podem ser positivos ou negativos (ou ambos), podendo apresentar eficácia externa (*Drittwirkung*), limitar princípios constitucionais e ser por eles limitados. Por fim, os deveres fundamentais estão sujeitos a colisão entre si, caso em que se deve valer, em princípio, das teorias sobre colisão de direitos fundamentais.

### 3. ALGUNS DEVERES FUNDAMENTAIS EM ESPÉCIE

Posto esse regime geral acerca dos deveres fundamentais, é possível tecer considerações acerca de alguns exemplos dessa categoria jurídica, a fim de densificar, enriquecer e aplicar mais concretamente as proposições feitas<sup>15</sup>.

Em princípio, cabe apontar que a doutrina cita deveres fundamentais bastante amplos que estariam implícitos a todo ordenamento constitucional, tal qual o dever de fidelidade à Constituição e o dever de cumprir as leis vigentes, que não estão previstos na Constituição brasileira, mas estão em outros ordenamentos (Constituição grega de 1975 no primeiro caso e italiana de 1948 no segundo, por exemplo) (DIMOULIS; MARTINS, 2011a, p. 330).

Um dos exemplos mais contundentes de dever fundamental – e talvez um dos principais atrativos para o resgate da disciplina – é o de proteção e defesa do meio ambiente<sup>16</sup>, que, no Brasil, é definido no art. 225, da Constituição. Conforme aponta José Canotilho (2001, p. 13), o estudo do meio ambiente evoluiu de uma discussão da fundamentalização do seu direito correspondente para outra acerca da “responsabilidade compartilhada” ou de um “comunitarismo ambien-

<sup>15</sup> Para a proposição de uma lista de deveres fundamentais em espécie previstos na Constituição de 1988, cf. SIQUEIRA, 2010, p. 220-1.

<sup>16</sup> Sobre esse dever, cf. RUSCHEL, 2007; e SCHULZE; SCHNEIDER, 2011.

tal”, em que também o indivíduo, o cidadão deve participar da defesa do meio ambiente. Canotilho fala em uma “deverosidade ecológica de comportamentos”, “expressa na vinculação a bens comunitários preexistentes (abstenção) e a princípios juridicamente vinculantes (princípio da precaução e da acção preventiva, princípio da correcção na fonte dos danos causados ao ambiente, princípio do poluidor pagador)”.

O dever de pagar tributos é outro implícito ao texto constitucional e, sem dúvida, tem natureza de dever fundamental (2004, *passim*). Júlio Faro (2013, p. 253-4) é ainda mais incisivo ao propor um “dever de financiar o Estado”, como uma exigência da própria eficácia dos direitos fundamentais, eis que a satisfação destes demanda despesas, que só podem ser realizadas se houver recursos públicos para tanto.

Como já anunciado, a função social da propriedade pode ser tida como um dever fundamental<sup>17</sup>, apesar de a questão ser polêmica e com repercussões importantes, que levam os autores Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins (2011a, p. 334) divergirem entre si em texto escrito em conjunto, como visto. A definição dessa controvérsia, a nosso ver, deve ser resolvida pela verificação do fundamento jurídico da exigência da função social da propriedade: se é ou não consonante com o fundamento jurídico dos deveres fundamentais. A questão não pode ser definida pelas consequências de suas conclusões (por exemplo, afirmando-se que a função social da propriedade não é dever fundamental, pois não é cláusula pétrea, ou porque não precisa de regulamentação), pois isso seria inverter a essência da controvérsia.

Sob essa premissa, entendemos que a função social da propriedade coaduna-se com a solidariedade, eis que significa a imposição de valores comunitários ao proprietário que, sem tal exigência, estaria livre para exercer seu direito de forma egoísta e autocentrada. Da mesma maneira, é possível afirmar que o cumprimento da função social da propriedade é imprescindível à dignidade da pessoa humana, compondo o estatuto constitucional do indivíduo, eis que a existência humana seria deplorável se fosse aceito que todos os proprietários pudessem fazer o que bem entendessem de suas propriedades, sem considerar sua função social. Nesse prisma, decorre que se trata de um dever fundamental (e não mera limitação ao direito de propriedade)<sup>18</sup>. Por consequência, deve-se afirmar que se trata de cláusula pétrea, não havendo que se cogitar de supressão dessa exigência pelo legislador.

<sup>17</sup> Tomando a questão sob o ponto de vista do direito alemão, em que a Constituição estabelece que a “propriedade obriga” (*Eigentum verpflichtet*), cf. GÖTZ, 1983, p. 30 *et seq.*

<sup>18</sup> Com conclusão semelhante, cf. SARLET, 2012, p. 229; e BORTOLINI, 2012, p. 8-23.

Por fim, outra espécie de dever fundamental implícito é o de produção agrária, que decorre do art. 185, II, da Constituição, na medida em que esta impõe, a *contrario sensu*, a sanção de desapropriação agrária (art. 184) às grandes propriedades consideradas improdutivas. Defendemos que o conteúdo desse dever fundamental, de forma a conformar-se com outros deveres e direitos fundamentais, somente pode ser aquele que se fundamenta em uma produção agrária diversificada e multifuncional nos meios, de modo a garantir a sustentabilidade da atividade, e, quanto aos fins, impõe a busca pela segurança alimentar, eis que a finalidade precípua da produção agrária é a disponibilização de alimentos, com qualidade e quantidade suficiente para todos (BASSO, 2014).

### CONCLUSÃO

As notas acima apresentadas permitem concluir que é chegado o momento de se resgatar e sistematizar a doutrina dos deveres fundamentais, eis que o estatuto constitucional do indivíduo e a realização da dignidade da pessoa humana não estão completos com a mera garantia de posições jurídicas ativas.

Em suma, pode-se concluir que os deveres fundamentais fazem parte do estatuto constitucional do indivíduo, submetendo-se, em geral, aos mesmos princípios aplicáveis aos direitos fundamentais, eis que sua assimetria com estes é apenas parcial. São conceituados de forma substancial, pois materializam o cumprimento da dignidade da pessoa humana, mas devem estar previstos, implícita ou explicitamente, no texto constitucional. São autoaplicáveis, se vierem inteiramente dispostos no texto constitucional, inclusive com a sanção e procedimento para sua aplicação – o que é raro, tornando, para fins práticos, os deveres fundamentais como apenas mediatamente aplicáveis. São possíveis destinatários desses deveres os indivíduos e a coletividade; e podem ser seus titulares outros indivíduos, o Estado, a coletividade, os animais, elementos abióticos e as futuras gerações. Os deveres fundamentais, enquanto assim forem considerados, são insuscetíveis de restrição pelo poder constituinte derivado (são cláusulas pétreas). Ainda, podem ser positivos ou negativos (ou ambos), podendo apresentar eficácia externa (*Drittwirkung*), limitar princípios constitucionais e ser por eles limitados. Por fim, os deveres fundamentais estão sujeitos à colisão entre si, caso em que se deve valer, em princípio, das teorias sobre colisão de direitos fundamentais.

Esse regime geral é plenamente aplicável a deveres fundamentais das mais diversas espécies, das quais aqui foram apontados os deveres de fidelidade à Constituição, de respeito às leis vigentes, de pagar tributos (ou financiar o Estado), de proteção do meio ambiente, de produção agrária sustentável e com segurança alimentar, entre diversos outros.

## REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Marcos Prado de; BASSO, Joaquim. Abertura material do ordenamento jurídico brasileiro e o aprimoramento da produção agrária. In: Wagner Menezes; Valeska Raizer Borges Moschen. (Org.). *Direito internacional: organização CONPEDI/UNINOVE*. Florianópolis: FUNJAB, 2013, p. 54-83.
- ANDRADE, Fabio Siebeneichler de; FOCHI, Helena Raab. Proteção ambiental na perspectiva dos direitos e deveres fundamentais. *Prima facie*, João Pessoa, v. 11, n. 21, p. 121-42, jul.-dez. 2012.
- AYALA. Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri [Orgs.]. *Estado de Direito Ambiental: tendências*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p. 320-59.
- BADURA, Peter. Grundpflichten als verfassungsrechtliche Dimension. *Deutsches Verwaltungsblatt*, p. 861-72, sep. 1982.
- BANDIERI, Luis María. Derechos fundamentales ¿y Deberes fundamentales?. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang; Carbonell, Miguel [Coords.]. *Direitos, deveres e garantias fundamentais*. Salvador: Juspodvium, 2011, p. 211-44.
- BASSO, Joaquim. O Dever fundamental de produção agrária com sustentabilidade e segurança alimentar. *Revista dos Tribunais Sul*, v. 6, p. 13-46, jul.-ago. 2014.
- BASTOS, Ísis Boll de Araujo. *O dever fundamental de proteção da família: dimensões da responsabilidade*. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.
- BORTOLINI, Rafaela Emilia. A inexistência de conflito entre o direito de propriedade e a proteção do ambiente: uma aproximação da função socioambiental com os deveres fundamentais. In: PADILHA, Norma Sueli; SOUZA, Maria Claudia S. Antunes de [Orgs.]. *Direito Ambiental I*. Florianópolis: FUNJAB, 2012, p. 8-23.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- \_\_\_\_\_. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. *Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente*, v. 4, n. 8, p. 9-16, 2001.
- COMPARATO, Fábio Konder. Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade. In: STROZAKE, Juvelino José [Org.]. *A questão agrária e a justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 130-47.
- DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Deveres Fundamentais. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang; Carbonell, Miguel [Coords.]. *Direitos, deveres e garantias fundamentais*. Salvador: Juspodvium, 2011, p. 325-45.
- \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. 3. ed. rev. amp. e atl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- DUQUE, Bruna Lyra; PEDRA, Adriano Sant'Ana. Os deveres fundamentais e a solidariedade nas relações privadas. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 14, n. 14, p. 147-61, jul./dez. 2013.
- FARO, Júlio Pinheiro. Políticas públicas, deveres fundamentais e concretização de direitos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 3, n. 2, p. 251-69, jul.-dez. 2013.
- FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. rev. amp. e atl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- GÖTZ, Volkmar. *Grundpflichten als verfassungsrechtliche Dimension*. Berlin, New York: Walter de Gruyter, 1983.

LAWS, John. Beyond rights. *Oxford Journal of Legal Studies*, v. 23, n. 2, p. 265-80, 2003.

MAINO, Carlos Alberto Gabriel. Derechos fundamentales y la necesidad de recuperar los deberes aproximación a la luz del pensamiento de Francisco Puy. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang; Carbonell, Miguel [Coords.]. *Direitos, deveres e garantias fundamentais*. Salvador: Juspodvium, 2011, p. 19-44.

MARTÍNEZ, Gregorio Peces-Barba. Los deberes fundamentales. *Doxa*, v. 4, p. 329-41, 1987.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. *Meio ambiente: direito e dever fundamental*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

NABAIS, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. Coimbra: Almedina, 2004.

RUSCHEL, Caroline Vieira. O dever fundamental de proteção ambiental. *Direito & Justiça: Revista de Direito da PUCRS*, v. 33, n. 2, p. 231-66, dez. 2007.

SÁENZ, José María de la Cuesta. La nueva PAC, las ayudas directas a los agricultores y el desarrollo sostenible del medio rural. In: FUENZALIDA, Carlos Vattier [Dir.]; PÉREZ, Raquel de Román [Coord.]. *El desarrollo rural en la Política Agrícola Común 2014-2020*. Pamplona (España): Aranzadi, 2012, p. 53-72.

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

\_\_\_\_\_; FENSTERSEIFER, Tiago. Deveres fundamentais e proteção do ambiente. In: \_\_\_\_\_. *Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 2. ed. rev. e atl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 133-228.

SARMENTO, Daniel. A vinculação dos particulares aos direitos fundamentais: o debate teórico e a jurisprudência do STF. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang; Carbonell, Miguel [Coords.]. *Direitos, deveres e garantias fundamentais*. Salvador: Juspodvium, 2011, p. 285-323.

SCHULZE, Clenio Jair; SCHNEIDER, Edenilson. A afirmação dos deveres fundamentais no estado constitucional ambiental. *Revista Direito e Política*, Itajaí, v.6, n.3, p.496-523, set.-dez. 2011.

SIQUEIRA, Júlio Pinheiro Faro Homem de. Deveres fundamentais e a Constituição brasileira. *Revista FIDES*, Natal, v. 1, n. 2, p. 214-25, ago.-dez. 2010.

TAVARES, Henrique da Cunha; PEDRA, Adriano Sant'Ana. A eficácia dos deveres fundamentais. *Derecho y Cambio Social*, Lima, v. 11, n. 37, p. 10-9, 2014.

VIEIRA, Pedro Gallo; PEDRA, Adriano Sant'Ana. O rol de deveres fundamentais na Constituição como *numerus apertus*. *Derecho y Cambio Social*, Lima, v. 10, n. 31, p. 1, jan. 2013.