



Eixo Temático: GT4 -Direito à cidade como bem de uso coletivo e de construção cotidiana de cidadania.

Competência legislativa ambiental municipal e interesse local na atualidade

Municipal Environmental Legislative Competence and Local Interest in Contemporary Times

Competencia Legislativa Ambiental Municipal e Interés Local em la Actualidad

Francisco de Assis Aguiar Alves¹

Flávio Ahmed²

¹ UCAM Campos/UFF
email: franciscoalves@id.uff.br

² UCAM Campos
email: ahmedadv@terra.com.br

RESUMO

O presente trabalho trata da análise da competência legislativa do município em matéria ambiental, com o objetivo de sistematizar a compreensão de como operam as competências municipais na perspectiva do interesse local. Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 o município ganhou destaque e protagonismo como ente federativo, ocorrendo, não por acaso, um aumento significativo no número destes, contando atualmente o Brasil com 5.570 municípios. Em paralelo a esse aumento dos entes municipais sobreveio conflitos e dúvidas sobre as competências e atribuições de cada um dos entes federativos. Diante dos mais variados problemas a serem enfrentados de forma conjunta e cooperativa em nosso país, muitas vezes é muito complexo definir exatamente o papel de cada um dentro desta federação de dimensões continentais. Assim, será abordada a delimitação do município como ente federativo; a repartição de competências administrativa comum e legislativa concorrente dos entes da federação; para finalmente esboçar uma visão da competência legislativa municipal com foco no atual entendimento dos tribunais sobre o que é interesse local.

PALAVRAS-CHAVE: Competência legislativa; Município; Interesse local; Meio ambiente.

SUMMARY

The present work deals with the analysis of the legislative competence of municipalities in environmental matters, aiming to provide an overview of municipal competencies and local interest. With the promulgation of the Constitution of the Federative Republic of Brazil in 1988, municipalities gained prominence and protagonism as federative entities, leading to a significant increase in their number, with Brazil currently having 5,570 municipalities. Along with this increase in municipal entities came conflicts and doubts about the competencies and responsibilities of each federative entity. Faced with a wide range of problems that need to be jointly and cooperatively addressed in our country, it is often very complex to precisely define the role of each entity within this vast federation. Therefore, this work will address the delineation of the municipality as a federative entity; the distribution of common administrative competencies and concurrent legislative competencies among the federative entities; and finally, outline a perspective on municipal legislative competence with a focus on the current understanding of the courts regarding what constitutes local interest.

KEYWORDS: Legislative Competence; Municipality; Local Interest; Environment.

1 INTRODUÇÃO

O conflito em torno das medidas de combate à COVID-19 trouxe à tona a dificuldade de delimitação das competências administrativas e legislativas dos entes da federação. Fica evidenciada a dificuldade de cooperação e coordenação entre União, Estados e Distrito Federal (DF) e Municípios, sendo necessário a intervenção do Supremo Tribunal Federal (STF) para esclarecer quais são as competências de cada um desses entes nesse cenário anômalo, mas real e concreto.

Diante do exposto, torna-se relevante analisar a questão da competência legislativa dos entes da federação em matéria ambiental, com destaque para competência legislativa do município e as questões de interesse local.

A temática do interesse local é questão antiga e controversa. À vista disso, em 2004, a questão em tela foi analisada no artigo intitulado “Autonomia municipal e interesse local como parâmetros à competência legislativa dos municípios.” (2004). Na época o que já apresentou uma maior complexidade foi justamente o que se refere a delimitação deste interesse local.

Portanto, objetiva-se através deste trabalho sistematizar a compreensão doutrinária e jurisprudencial atual no que se refere ao interesse local e a competência legislativa ambiental do Município.

Para isso, será abordada a delimitação do município como ente federativo; a repartição de competências administrativa comum e legislativa concorrente dos entes da federação para, finalmente, esboçar uma visão da competência legislativa municipal com foco no atual entendimento sobre o que representa o interesse local.

2 O MUNICÍPIO COMO ENTE FEDERATIVO

A República Federativa do Brasil tem a peculiaridade de inserir o município no rol dos entes da federação conforme descrito nos artigos 1º e 18 da Constituição da República Federativa do Brasil (CF). Essa inovação foi introduzida na Carta Magna de 1988 seguindo o entendimento capitaneado por Hely Lopes Meireles que sustenta que o município possui as mesmas características do Estado-membro dentro da estrutura da federação brasileira.

Apesar de existirem autores de peso, como José Afonso da Silva, que questionam o Município como ente federativo, é inquestionável a autonomia político-administrativa do mesmo e sua capacidade de auto legislação, bem como sua específica delimitação constitucional de acordo com a repartição de competências administrativas e legislativas. Nesse sentido esclarece Fernanda Dias Menezes de Almeida³:

A inovação mais significativa introduzida pelo art. 18 da Constituição foi a de ter tratado os Municípios como entes federados, reafirmando o disposto no art. 1º. Rendeu-se o constituinte à tese municipalista, advogada por muitos eminentes doutrinadores, com destaque, entre outros, para Hely Lopes Meireles (Direito municipal brasileiro. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981, p. 15 e s.), enfática na sustentação do Município como detentor das mesmas características do Estado-membro na organização federativa brasileira. Igualmente reconhecem o Município como membro da Federação brasileira constitucionalistas como Manoel Gonçalves Ferreira Filho (Curso de Direito Constitucional. 34. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 72), André Ramos Tavares (Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 5.

³ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Comentário ao artigo 18**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 1.503.

ed., 2007, p. 982) e Celso Ribeiro Bastos (Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2002, p. 511- 512).

É certo, porém, que publicista como José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional Positivo. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989, p. 408) rejeita esta tese, negando ao Município a condição de entidade federativa e rechaçando a ideia de uma Federação de Municípios. Por igual, Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco (Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 770), não chegando a uma rejeição explícita, reconhecem, ainda assim, a existência de fortes razões para se questionar a admissão do Município como membro da Federação.

Mas o fato é que no Brasil, salvo restrições episódicas, a autonomia político administrativa dos Municípios obteve reconhecimento constitucional desde 1891, como se pode extrair, por via interpretativa, do art. 68 da Constituição daquele ano. E disto resulta que na Federação brasileira, desde o berço, não se identifica a tradicional divisão entre ordem central e ordens estaduais, mas sim uma estrutura que compreende a ordem central, a ordem estadual e a ordem municipal. Assim, o federalismo brasileiro corresponde ao que Charles Durand (El estado federal en el derecho positivo. In: Berger et al. El federalismo. Madrid: Tecnos, 1965, p. 193) denomina federalismo de duplo grau, caracterizado pelo fato de não só os Estados, mas também os entes políticos locais, possuírem competência e autonomia irredutíveis, salvo por emenda constitucional. Se assim sempre foi, o constituinte de 1988, ao incluir expressamente os Municípios no art. 1º, e também no art. 18, mais não fez do que ceder diante de uma realidade histórica.

Afastadas as sombras sobre a autonomia municipal, dar-se-á prosseguimento ao estudo com a análise da repartição de competências comuns e concorrentes dos entes federativos. Não serão abordadas as competências exclusivas e privativas da União, art. 21 e 22 da Constituição, pois o que se busca é uma visão sobre a competência legislativa dos municípios em matéria ambiental.

3. DA REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS EM MATÉRIA AMBIENTAL

Para delimitação do tema serão abordadas as competências administrativas comuns, também designadas como não legislativas ou materiais; bem como a competência legislativa concorrentes. O intuito é o de definir a atuação da União, Estados, DF, e Municípios no âmbito das questões ambientais.

Para esclarecer aquilo que se quer vislumbrar lembramos Canotilho que define competência como “o poder de acção e de actuação atribuído aos vários órgãos e agentes

constitucionais com o fim de prosseguirem as tarefas de que são constitucionalmente ou legalmente incumbidos” (CANOTILHO, 2003. P.544). Assim como Paulo de Bessa Antunes que orienta que: “a repartição de competências em matéria ambiental, no atual momento brasileiro, é uma das principais questões a serem resolvidas para que, de fato, a proteção do meio ambiente possa ser efetivada” (ANTUNES, 2015, p. 67).

No que se refere à matéria ambiental, os ensinamentos do professor Flávio Ahmed⁴ elucidam a natureza jurídica do bem ambiental nos seguintes termos:

Portanto, um primeiro traço a ser verificado no bem ambiental é ser um bem de uso, o que significa que as águas, o solo, a atmosfera, que são recursos ambientais (e a expressão recursos também pressupõe o uso), servem ao uso, podendo ser utilizados por particulares, na forma da lei. Uso esse que também pode ser vedado.

Um segundo traço essencial é que tais bens, embora de uso coletivo, pressupõem não apenas comeditamento, mas a observância de certas regras, as quais de conteúdo limitador (e amparadas em bases científicas), destinam-se a preservá-los em prol da saúde de todos, como visto, mas também de modo a assegurar o acesso equitativo a tais itens pelas gerações atuais e futuras.

A primeira vista, pode-se pensar tratar de recursos exclusivamente naturais o que a lei está a proteger, mas não. A Lei nº 6.938/81, que define o meio ambiente, embora traga uma definição bastante centrada em aspectos ecológicos, traduz uma concepção holística de meio ambiente, da qual se pode extrair que o meio ambiente é um macrobem.

O STF, por sua vez, em precedente histórico de relatoria do ministro Celso de Mello, e acolhendo forte posicionamento doutrinário, reconheceu que esse macrobem, de natureza multifacetada, **se reveste de várias dimensões, a saber: a) meio ambiente natural (fauna, flora, água, solo, etc); b) meio ambiente artificial (espaço urbano); c) meio ambiente cultural (patrimônio histórico e artístico, bens culturais materiais e imateriais) e; d) meio ambiente laboral.** (grifo nosso).

Assim, numa perspectiva geral, faz-se referência a previsão constitucional relativa a essa repartição de competência, com destaque para o ente municipal. Feito isso, a abordagem tem foco no esclarecimento da posição dos Municípios nessa distribuição de tarefas e a consequente possibilidade de elaboração das normas necessárias para o efetivo exercício dessas competências na esfera do direito ambiental contemporâneo.

3.1 COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA COMUM AMBIENTAL

Analisando a competência comum da União, dos Estados, DF e Municípios, prevista no artigo 23⁵ da Constituição Federal, nota-se a expressa referência aos municípios em pé de igualdade com os demais entes da federação.

⁴⁴ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Comentário ao artigo 18.** In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil.* São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 1.503.

⁵Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)

Assim, não há que se falar em hierarquia entre União, Estados, DF e Municípios, sendo clara a previsão legal para que exista uma atuação de forma a contemplar a cooperação tendo como finalidade o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. Nesse contexto assevera Hely Lopes Meirelles:

A federação brasileira não dispensa nem prescinde do Município na sua organização constitucional. Segue-se, daí, que o Município brasileiro é entidade político-administrativa de terceiro grau, na ordem descendente da nossa federação: União – Estados – Municípios.

Nesta linha de ideias, sustenta Pontes de Miranda que “o município [brasileiro] é entidade intraestatal rígida, como a União e o Estado-membro. E remata com esta advertência: “Fujamos à busca do Direito Norte-Americano e Argentino, porque a concepção brasileira de autonomia municipal é diferente.”

No mesmo sentido expressa-se Lordelo de Melo ao afirmar que o município de hoje constitui uma ordem político e administrativa inerente ao sistema federal brasileiro, inclusive porque a Constituição estabeleceu, entre outros pertinentes à matéria, o princípio da intervenção federal nos estados para a defesa da autonomia municipal. E, em substanciosa tese, o professor Manoel Ribeiro concluiu, com inteiro acerto, que “o Município tem posição eminente na Federação Brasileira. É uma peça essencial”. Desde a 1ª edição deste livro, sustentamos que o Município Brasileiro sempre fez parte da Federação. E a Constituição de 1988 assim o declarou em seus artigos 1º e 18, corrigindo essa falha.” (MEIRELES, 2008, p.47)

Para delimitar o exercício da competência comum a Carta Magna determinou a elaboração de uma lei complementar para fixar as normas de cooperação entre os entes federativos. Ocorre que a grande dificuldade em delimitar de forma objetiva essa atuação cooperativa, praticamente inviabilizou a elaboração de uma única lei complementar que viesse a regular todas as matérias contidas no artigo 23 da Constituição em um único texto.

Para tornar exequível o comando para a elaboração de normatização infraconstitucional inserido no parágrafo único do citado art. 23⁶, o Congresso Nacional promulgou a emenda constitucional nº 53 de 19 de dezembro de 2006, permitindo que mais de uma lei complementar viesse a ser elaborada com a finalidade de definir a forma de atuação dos entes da federação que viabilizasse a cooperação no exercício da competência comum, dentro dos vários assuntos ali contidos.

Diante dessa nova possibilidade, foi enfim, elaborada a Lei Complementar nº 140 de 08 de dezembro de 2011, que:

Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de

⁶Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito

suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. (grifo nosso)

Em comentário à edição da citada lei complementar Santos se expressou assim:

Aliás, como forma de disciplinar a colaboração entre as pessoas políticas, no desempenho dessa competência comum, precisamente no tocante a ações administrativas ambientais, vale citar a regulamentação, pela Lei Complementar Federal nº 140, de 8.12.2011, 14 do disposto no art. 23, III, VI, VII e parágrafo único 15 da Carta Magna.

Com a edição desse diploma legal, **é de se esperar enfim uma atuação efetivamente harmônica e colaboradora dos entes federativos brasileiros na proteção do ambiente**, especialmente em ações de controle administrativo que costumam apresentar maior problemática, in exemplis, o licenciamento ambiental. (grifo nosso) (SANTOS, 2016. p.6)

Por oportuno, vale lembrar a previsão legal contida no art. 7º da Lei Nº 8.171 de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola, a qual clama por semelhante regulamentação da citada Lei Complementar Nº 140/ 11, nos seguintes termos:

Art. 7º A ação governamental para o setor agrícola desenvolvida pela União, pelos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, respeitada a autonomia constitucional, é exercida em sintonia, evitando-se superposições e paralelismos, **conforme dispuser lei complementar prevista no parágrafo único do art. 23 da Constituição.** (grifo nosso)

Deste modo, é inequívoca a necessidade de elaboração de outras leis complementares em cumprimento ao comando constitucional insculpido no parágrafo único do art. 23. Em especial a lei Nº 8.171/91, carece dessa regulamentação pois dedica todo o capítulo VI (art. 19 à 26) à matéria ambiental com a seguinte denominação: “Da Proteção ao Meio Ambiente e da Conservação dos Recursos Naturais”. Esse capítulo faz referência expressa à atuação de todos os entes federativos demandando uma grande harmonização dessa atuação para o cumprimento das políticas ambientais e agrárias sem grandes conflitos e de forma integrada. Vejamos a seguir o comando do art. 19 da Lei 8.171/91:

Art. 19. O Poder Público deverá:

I - Integrar, a nível de Governo Federal, os Estados, o Distrito Federal, os Territórios, os Municípios e as comunidades na preservação do meio ambiente e conservação dos recursos naturais;

II - Disciplinar e fiscalizar o uso racional do solo, da água, da fauna e da flora;

III - realizar zoneamentos agroecológicos que permitam estabelecer critérios para o disciplinamento e o ordenamento da ocupação espacial pelas diversas atividades produtivas, bem como para a instalação de novas hidrelétricas;

IV - Promover e/ou estimular a recuperação das áreas em processo de desertificação;

V - Desenvolver programas de educação ambiental, a nível formal e informal, dirigidos à população;

VI - Fomentar a produção de sementes e mudas de essências nativas;

VII - coordenar programas de estímulo e incentivo à preservação das nascentes dos cursos d'água e do meio ambiente, bem como o aproveitamento de dejetos animais para conversão em fertilizantes.

Parágrafo único. **A fiscalização e o uso racional dos recursos naturais do meio ambiente é também de responsabilidade dos proprietários de direito, dos beneficiários da reforma agrária e dos ocupantes temporários dos imóveis rurais.**
(grifos nossos)

Por todo o acima exposto, fica evidenciada a impotência e necessidade de uma legislação coesa sobre o meio ambiente, que traga uma efetiva cooperação e coordenação nas ações que direta ou indiretamente afetem o ambiente seja ele natural, artificial, cultural ou do trabalho.

3.2 COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE AMBIENTAL

A Carta Magna em seu art. 24⁷ fixa os limites para a repartição de competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal. Destaca-se que o Município não está explicitamente citado no referido artigo, dando uma equivocada ideia de que o mesmo não está contemplado com esta competência legislativa.

Ocorre que o artigo 30⁸ da Constituição em seu inciso I determina que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local; delimitando em seguida, no Inciso II, a competência municipal para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, ou seja, no que couber para atender os assuntos de seu interesse local. Ainda no art. 30, em seus incisos

⁷⁷ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

(...)

⁸ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, doparcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

VIII e IX a CF determina que cabe ao município promover o ordenamento territorial municipal, mediante o adequado parcelamento, uso e ocupação do solo urbano; bem como promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local.

Deste modo, fica claro que o Município está inserido na competência legislativa concorrente suplementando a legislação federal e estadual no que for necessário para cumprir sua função de atender aos assuntos de interesse local. Édis Milaré traz clara orientação sobre a competência concorrente dos Municípios quando analisa o art. 24 da CRFB/88, in verbis:

Observe-se que esse artigo não explicita a competência legislativa do Município, o que tem levado muitos à conclusão precipitada de que ele não teria competência normativa na matéria.

Levado ao pé da letra tal entendimento, chegar-se-ia ao absurdo de sustentar também que ele não tem competência para legislar sobre urbanismo, por ser matéria de competência concorrente incluída no art. 24. É evidente o disparate! Se a Constituição lhe conferiu poder para “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” - competência administrativa -, é óbvio que para cumprir tal missão, há de poder legislar sobre a matéria. Acrescente-se, ademais, que é a Constituição Federal, entre as inúmeras competências conferidas aos Municípios, entregou-lhes a de, em seu território, legislar supletivamente a União e aos Estados sobre proteção do meio ambiente. (MILARÉ, 2009, p.191)

É também de grande importância fixar os parâmetros para a delimitação da atuação dos entes federativos na competência legislativa concorrente, conforme positivado nos parágrafos do art. 24⁹ de nossa Carta Maior. Assim, cabe à União traçar normas gerais deixando aos Estados e Municípios a competência para suplementar estas normas com o intuito de ajustar a legislação concorrente aos assuntos de interesse regional e local de acordo com estas diretrizes gerais.

É relevante também informar que, na ausência de normas gerais editadas pela União sobre determinada matéria, é possível que os Estados e DF exerçam a competência legislativa plena, traçando as orientações gerais e suplementando-as até que a União edite tais normas.

Nesse sentido Édis Milaré explicita a competência concorrente valendo-se do entendimento de Francisco Van Accker(1996), senão vejamos:

Como bem acentua Francisco Van Acker, ‘competência suplementar pressupõe que ela seja concorrente. Portanto, evidente que, se o município pode editar legislação suplementar, ele o pode em todas as matérias de sua competência administrativa

⁹Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

comum, inclusive nas relativas a proteção ambiental.’ E arremata: ‘O município, em matéria ambiental, exerce competência administrativa em comum com a União e o Estado, e tem competência legislativa concorrente, ou seja, suplementar. Consequentemente, suas normas devem conformar-se com as da União e do Estado, não podendo ignorá-las ou dispor contrariamente a elas. Sua ação administrativa também não afasta a dos Estados e da união. Competência concorrente é, essencialmente, não excludente’.

No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, sem prejuízo da competência suplementar dos Estados (art. Art. 24, §§ 1º e 2º).

Em outro modo de dizer, na legislação concorrente ocorre prevalência da União no que concerne a regulação de aspectos de interesse nacional, com o estabelecimento de normas gerais endereçadas a todo o território nacional, às quais, como é óbvio, não podem ser contrariadas por normas estaduais ou municipais.

Assim, a União legislará e atuará em face de questões de interesse nacional, enquanto os Estados o farão diante de problemas regionais, e os Municípios apenas diante de temas de interesse estritamente local.

Por outro lado, para que não haja “espaços em branco”, caso a União não legisle sobre as normas gerais, poderão os Estados ocupar o vazio, exercendo a competência legislativa plena para atender às suas peculiaridades (art. 24. § 3º). Todavia, a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (art. 24, § 4º).

Por hipótese, remota sem dúvida, o mesmo procedimento poderia ser invocado pelo Município que, em determinada situação, e para atender às prementes necessidades locais, legislasse para suprir um vazio legal. (grifo nosso).

Como visto, Milaré discorre sobre a repartição de competências legislativas dos entes da Federação, chegando a vislumbrar uma possível competência legislativa plena dos Municípios, ainda que teoricamente, no caso de inexistência de legislação federal e também estadual para suprir este vazio legal, com a finalidade de atender sua necessidade diante do interesse local.

4. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA AMBIENTAL MUNICIPAL E INTERESSE LOCAL

Chegando ao nó górdio da questão, é fundamental delimitar o que vem a ser o conteúdo de interesse local recorrendo ao entendimento atual dos tribunais e em especial do STF.

Como no passado, em estudo dedicado à autonomia municipal¹⁰, recorre-se às colocações de José Afonso da Silva (que continuam atuais) para definir a autonomia municipal, assentando-a em quatro capacidades:

- (a) Capacidade de auto-organização, mediante a elaboração de lei orgânica própria;

¹⁰ALVES, Francisco de Assis Aguiar. Autonomia municipal e interesse local como parâmetros à competência legislativa dos municípios. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Rio de Janeiro, ano IV, n. 4, ano V, n. 5, p. 527-581, 2003-2004.

- (b) Capacidade de autogoverno, pela eletividade do Prefeito e dos Vereadores às respectivas Câmaras Municipais;
- (c) **Capacidade normativa própria, ou capacidade de autolegislação, mediante a competência de elaboração de leis municipais sobre áreas que são reservadas à sua competência exclusiva e suplementar;**
- (d) Capacidade de autoadministração (administração própria, para manter e prestar os serviços de interesse local). (grifo nosso) (SILVA,2013, p.647)

Em razão da capacidade normativa própria, descrita como um dos pilares da autonomia municipal, é significativo frisar que o Município possui uma competência legislativa exclusiva para atender os assuntos de interesse local¹¹ (art. 30, I) e uma outra que lhe confere a capacidade de suplementar a legislação federal e estadual no que lhe couber para atender seu interesse local (30, II).

Como já se afirmou, a delimitação das competências legiferantes municipais é clara, existindo uma concorrente com União e Estados; e uma competência exclusiva, que se adentrada por outros entes federativos constitui-se em vício de inconstitucionalidade. Seguindo essa lógica Santos prescreve que:

consequentemente, tem-se a configuração de duas situações bastante distintas para o exercício da vertente competência legislativa municipal. **Na primeira, cabe ao município legislar, com exclusividade, sobre assunto de interesse local, tocando-lhe inclusive afastar (por inconstitucional) toda interferência dos demais entes federativos em tal reserva de atuação legislativa.**

Na segunda, observa-se uma clara limitação na abrangência da lei municipal, pois deverá ocupar-se precisamente em preencher vazios normativos deixados na legislação federal ou estadual, à medida que se evidencie o cabimento desse preenchimento legislativo pela municipalidade por algum motivo de ordem local que, por isso mesmo, não deve ter sido contemplado pela lei federal ou estadual a ser suplementada. (grifo nosso). (SANTOS, 2016, p.10)

Verifica-se que durante a abordagem dos temas relativos aos Municípios, o Distrito Federal não vem sendo citado. Isso deve-se ao fato de que o DF não é dividido em Municípios¹², acumulando as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios conforme art. 32, §1º da Constituição Federal.

¹¹ Nesse sentido, leia-se: A expressão “legislação local” abrange não só as leis votadas pela Câmara e promulgadas pelo Prefeito como, também, os regulamentos expedidos pelo Executivo em matéria de sua alçada. Hely Lopes Meirelles p. 110

¹² Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.
(...)

Passando a desenvolver a questão do que vem a ser interesse local, lançamos mão da interpretação de Dantas e Castro que fazendo a distinção entre peculiar interesse e interesse local, afirma que:

A expressão interesse local, antes de ser definida, necessita ser limitada no que diz respeito à sua competência. Deste modo é importante que se verifique a diferença entre peculiar interesse e interesse local, com o objetivo de averiguar se a competência é exclusiva ou predominante. Na Constituição anterior a de 1988, entendia-se que o interesse local tinha uma competência predominante, por ser aquele um interesse peculiar.

Sampaio Dória sobre esta questão afirmava que o peculiar interesse não é exclusivo, pois não exclui as coisas que são ligadas a ele de forma indireta, assim, ser peculiar não é o mesmo que ser privativo. Já que esse sim tem no seu interior a ideia de exclusão, e como exemplo cita a escola primária, que é de interesse peculiar do município, mas não é privativo, porque a educação interessa a todo o país.

Resume-se a ideia afirmando que o entrelaçamento dos interesses dos municípios com os interesses dos estados, e com os interesses da nação decorre da natureza mesma das coisas, ou seja, o bem comum. O que os diferencia é a predominância, e não a exclusividade.

Ora a coisa interessa diretamente ao município, ora interessa primariamente ao estado, ora interessa imediatamente à nação toda. Não há, pois, interesses privativos nas três entidades políticas em que se organizou a federação brasileira: os municípios, os estados e a União. (DANTAS E CASTRO, 2018, p.109)

Com o intuito de trazer luz à delimitação do interesse local faz-se referência ao entendimento de Pettersen que afirma que a predominância do interesse do Município sobre uma matéria é que vai definir o interesse local, in verbis:

Sabe-se que os interesses locais do município são aqueles predominantes, portanto, se não são exclusivos, vislumbra-se a possibilidade de matérias sujeitas à regulamentação das três ordens estatais. Nesse sentido, admite-se que sobre um mesmo assunto concomitantemente, legislem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, atendendo ao princípio da predominância do interesse. **Portanto, sempre que “essa predominância toca ao município a ele cabe regulamentar a matéria, como assunto de seu interesse local”** e, nesses casos, as reminiscências de aspecto municipal avultam ao Poder Público local o dever de agir. (grifo nosso). (PETTERSEN, 2012, p.9)

Notadamente, diante das várias definições do que vem a ser interesse local, há indicação de que o fiel da balança está na predominância do interesse do Município (não de forma exclusiva) sobre determinado assunto, em detrimento do interesse regional do Estado e nacional da União. Carlos Sérgio G. Da Silva ao examinar as questões do ordenamento urbano e territorial brasileiro assevera que: “Nenhum outro ente da federação conhece tão bem a realidade da urbe e de suas áreas adjacentes do que os Municípios” (SILVA, 2014, p.24) e arremata: “Nesse sentido, aos gestores públicos municipais recai a tarefa fundamental de traduzir os anseios do constituinte para a realidade que se lhes apresenta, adaptando-os aos interesses exclusivamente locais” (SILVA, 2014, p.24).

Ocorre que quanto busca-se, no caso concreto, definir a predominância do interesse da União, Estados e Municípios sobre matéria específica a questão torna-se bem mais difícil.

O enfrentamento à pandemia da COVID-19 tem escancarado a dificuldade de se definir, com precisão, qual é o ente federativo que tem predominância de interesses nessa questão primordialmente de saúde, mas que resvala em vários outros assuntos, inclusive no tange ao meio ambiente natural, artificial e do trabalho.

Tomando como exemplo o horário de funcionamento do comércio local o STF é muito claro ao definir a competência do Município para disciplinar essa questão que nitidamente está contida em seu interesse local, envolvendo o adequado ordenamento territorial da cidade.

Deste modo, traz-se à colação a Súmula Vinculante 38 e seus precedentes representativos, como indicado no site do próprio STF¹³. Senão vejamos:

Súmula Vinculante 38: Competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.

Precedentes representativos

No caso, verifico que a competência para disciplinar o horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais é do município, tendo em vista o que dispõe o art. 30, I, da CF/1988. Esta Corte já possui entendimento assentado nesse sentido, consolidado no enunciado da Súmula 645/STF: “É competente o município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial”. (...) **deve-se entender como interesse local, no presente contexto, aquele inerente às necessidades imediatas do Município, mesmo que possua reflexos no interesse regional ou geral.** Dessa forma, não compete aos Estados a disciplina do horário das atividades de estabelecimento comercial, pois se trata de interesse local. [ADI 3.691, voto do rel. min. Gilmar Mendes, P, j. 29-8-2007, DJE 83 de 9-5-2008.]

Está claramente definido no art. 30, I, da CF/1988 que o Município tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local. (...) 8. Entre as várias competências compreendidas na esfera legislativa do Município, sem dúvida estão aquelas que dizem respeito diretamente ao comércio, com a consequente liberação de alvarás de licença de instalação e a imposição de horário de funcionamento, daí parecer-me atual e em plena vigência, aplicável inclusive ao caso presente, a Súmula 419 desta Corte, que já assentara que “os Municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas”. [RE 189.170, voto do rel. min. Marco Aurélio, P, j. 1º-2-2001, DJ de 8-8-2003.]. (grifos nossos)

Em sentido diferente o Ministro Luiz Fux concedeu medida cautelar na suspensão de liminar (SL 1428 MC/SP - julgamento de 08 de março de 2021 publicado em 09/03/21) restabelecendo a plena eficácia do Decreto Estadual nº 65.545/2021, expedido pelo Governador do Estado de São Paulo que “Estende a medida de quarentena de que trata o Decreto nº 64.881, de 22 de março de 2020, institui, no âmbito do Plano São Paulo, disciplina excepcional e dá providências correlatas.”

¹³<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=2183>

O citado Decreto Estadual determinava a classificação da região do Município de São José dos Campos na fase vermelha do Plano São Paulo de combate à pandemia da Covid-19, restringindo todas as atividades nos Município, envolvendo o ordenamento da ocupação espacial da cidade, inclusive o funcionamento do comércio local.

Fundamentando sua decisão o Presidente do STF manifestou-se pela “predominância na espécie de interesse supra municipal “, descaracterizando o interesse local nos termos da ementa:

MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE LIMINAR. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. DECISÃO DE ORIGEM QUE SUSPENDE ATO NORMATIVO QUE IMPÕE RESTRIÇÕES RELATIVAS À FASE VERMELHA DO PROGRAMA ESTADUAL DE COMBATE À PANDEMIA DA COVID-19. JURISPRUDÊNCIA DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. EFEITOS DELETÉRIOS QUE EXTRAPOLAM LIMITES TERRITORIAIS. **DESCARACTERIZAÇÃO DO INTERESSE MERAMENTE LOCAL**. ATO NORMATIVO EDITADO EM CONFORMIDADE COM AS COMPETÊNCIAS DO ESTADO-MEMBRO E EMBASADO EM EVIDÊNCIAS TÉCNICO-CIENTÍFICAS. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. (SL 1428 MC, Relator: Min. Luiz Fux, data de julgamento: 08/03/2021.)¹⁴

Em decisão mais recente (Rcl 47067/ RN, julgada em 29/04/21) o Ministro Alexandre de Moraes ao fundamentar sua decisão faz referência a “guerra” de Decretos entre Municípios e Estados que gera dúvidas na sociedade sobre as competências destes entes federativos no combate à pandemia. O magistrado firmou o entendimento do STF sobre a adequação da aplicação de medidas mais restritivas, que em geral, estão sendo aplicadas pelos Estados, nos seguintes termos:

Bem verdade que a competência administrativa comum e legislativa concorrente ou ainda a suplementar quanto **a assuntos de interesse local**, no enfrentamento da atual crise sanitária, tem gerado **uma "guerra" de Decretos entre Municípios e Estados, ocasionando fortes dúvidas na comunidade**. Desde já fixo posição para acompanhar o entendimento do Supremo Tribunal Federal quanto à questão, como se extrai do Acórdão acima, fazendo prevalecer a norma estadual (v.gRcl 39.790, ES, de 22/04/2020, Rcl 0049756-54.2021.1.00.0000 RS 0049756-54.2021.1.00.0000/2021, **SL 1428 e SL 1429, todas do STF**), porquanto esta tem se apresentado mais favorável à saúde, e, portanto à vida, e isto significa uma maior rigidez na aplicação de medidas restritivas, até mesmo como mecanismo de controle, evitando um "festival" normativo que viria a dificultar o gerenciamento das políticas a serem tomadas de forma holística. Sinteticamente, e esta tem sido a tônica dos Tribunais, acompanho o entendimento do Pretório Excelso, no sentido de que os Decretos Municipais somente prevalecem quando mais restritivos do que os estaduais, até mesmo pelo caráter provisório das decisões, em uma quadra que se espera provisória vivida pela humanidade. Ou seja, a nossa **posição não representa um "capitis diminutio" em relação aos Municípios, até porque é susceptível de ocorrer o inverso: a norma municipal, em se apresentar mais restritiva, vem a melhor resguardar o direito**

¹⁴<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1177294/false>

à saúde. (grifos nossos) (Rcl 47067 / RN, Relator: Min. Alexandre de Moraes, data de julgamento: 29/04/2021) ¹⁵

O julgado em tela tratou de Reclamação, com pedido de medida liminar, proposta pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública do Rio Grande do Norte – SINTE-RN, contra decisão proferida pelo Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Natal/RN, determinando o retorno às aulas no Estado do Rio Grande do Norte. O Ministro Relator julgou procedente a reclamação e determinou a cassação da decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública 0817547-88.2021.8.20.5001.

Tratando mais especificamente de matéria ambiental o STF julgou em 27 de maio de 2021 a ADI 5995 procedente em parte, apenas para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 1º e do art. 4º da Lei nº 7.814/2017 do Estado do Rio de Janeiro. Assim o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional os dispositivos da citada Lei Estadual que proíbem a utilização de animais para desenvolvimento, experimentos e testes de produtos cosméticos, de higiene pessoal, perfumes e de limpeza, fundamentando a decisão na competência dos entes federados para legislar sobre proteção ao meio ambiente e ao consumidor.

Decisão: O Tribunal, nos termos do voto médio do Ministro Gilmar Mendes (Relator), conheceu da ação direta e julgou parcialmente procedente o pedido formulado, apenas para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 1º e do art. 4º da Lei nº 7.814/2017 do Estado do Rio de Janeiro. Também votaram nesse sentido os Ministros Alexandre de Moraes, Roberto Barroso, Dias Toffoli e Ricardo Lewandowski. Votou pela procedência integral do pedido o Ministro Nunes Marques. Votaram pela improcedência do pedido os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Cármen Lúcia, Marco Aurélio e Luiz Fux (Presidente). Plenário, 27.05.2021 (Sessão realizada por videoconferência - Resolução 672/2020/STF). ¹⁶

Abordando a competência legislativa municipal e seus conflitos, podemos ainda citar a ADPF 731, ajuizada pela Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas (Telcomp), julgada em 21/12/2020. Por maioria, o Plenário do Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do inc. VIII e do § 1º do art. 23 da Lei n. 6.060/2017 do Município de Americana/SP), que proíbem a instalação de sistemas de transmissores ou receptores a menos de 50 metros de residências, salvo se houver concordância dos proprietários dos imóveis situados na área.

A inconstitucionalidade foi fundamentada na “afrenta à competência privativa da união para legislar sobre telecomunicações” nos termos da ementa e decisão abaixo:

¹⁵<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1193953/false>

¹⁶<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5531738>

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. INC. VIII E § 1º DO ART. 23 DA LEI N. 6.060/2017 DO MUNICÍPIO DE AMERICANA/SP. PROIBIÇÃO DE INSTALAÇÃO DE SISTEMAS TRANSMISSORES OU RECEPTORES A MENOS DE CINQUENTA METROS DE RESIDÊNCIAS. AFRONTA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (ADPF 731/SP, Relatora: Min. Cármen Lúcia, data de julgamento: 21/12/2020.)¹⁷

Decisão

O Tribunal, por maioria, julgou procedente o pedido formulado na arguição de descumprimento de preceito fundamental para declarar a inconstitucionalidade do inc. VIII e do § 1º do art. 23 da Lei n. 6.060/2017 do Município de Americana/SP, nos termos do voto da Relatora, vencido o Ministro Marco Aurélio. O Ministro Edson Fachin, preliminarmente, não conhecia da presente arguição e, superada a preliminar, acompanhou, no mérito, a Relatora. Falou, pela requerente, o Dr. Graziano Manoel Figueiredo Ceará. Plenário, Sessão Virtual de 11.12.2020 a 18.12.2020.

Como derradeira referência à julgado do STF no presente estudo, traz-se a ADI 6602 ajuizada pelo Procurador-geral da República (PGR), Augusto Aras. A ação direta de inconstitucionalidade questiona a constitucionalidade do artigo 180, inciso VII, parágrafos 1º a 4º, da Constituição do Estado de São Paulo, que estabelece as hipóteses de desafetação de áreas verdes pelos Municípios, proibindo a implantação de loteamentos nas citadas em áreas verdes ou institucionais.

Em notícia veicula pela imprensa do STF, faz-se menção à competência municipal ao informar o entendimento do PGR em defesa dos Municípios, nesta questão, nos seguintes termos:

Competência municipal

Segundo Aras, **impedir os municípios de alterar a destinação, os fins e os objetivos originários de loteamentos definidos como áreas verdes ou institucionais afrontas dispositivas da Constituição Federal que conferem aos entes municipais competência para legislar sobre assuntos de interesse local.** Esses dispositivos (artigos 30, incisos I e VIII, e 182) asseguram também aos municípios a competência para promover adequado ordenamento territorial e uso do solo e para executar a política de desenvolvimento urbano. (grifo nosso)¹⁸

A ADI 6602 foi distribuída a relatoria da Ministra Cármen Lúcia tendo iniciado o julgamento virtual em 4 de junho de 2021¹⁹.

Deste modo, fica mais uma vez evidenciada, pela citada ação direta de inconstitucionalidade, a atualidade do tema que envolve os conflitos de competência legislativa em matéria ambiental e em outras questões que envolvem a delimitação do interesse local dos Municípios.

¹⁷<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur440046/false>

¹⁸<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=456200&ori=1>

¹⁹<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6057423>

Como já descrito é inequívoca a competência legislativa do Município para tratar da matéria ambiental. Com a melhor estruturação e crescimento dos entes federativos locais vem aumentando a demanda pela normatização que traga soluções para os problemas urbanísticos, de adequada ocupação do solo, bem como de utilização dos espaços verdes sejam urbanos ou rurais, sendo certo que o empoderamento do Município com a validação pelo Poder Judiciário das leis locais revela-se com forte conteúdo de dar concretude aos direitos fundamentais à luz das peculiaridades locais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo buscou-se uma análise das competências comuns e concorrentes da União, Estados, DF e Municípios, com a finalidade de compreender o que vem a ser o interesse local que norteia o exercício da competência legislativa municipal, em especial sobre o meio ambiente.

Restou demonstrado que os efeitos da pandemia acirraram os conflitos no que tange ao que pode ser definido com preponderância do interesse nacional, regional e local.

Em decisões do STF é possível encontrar referência a uma “guerra” de decretos municipais e estaduais que traz muita insegurança e incerteza sobre aquilo que é o campo de atuação de cada um dos Entes da Federação, seja na área da saúde ou meio ambiente nas suas várias formas.

Um ponto a ser observado é o direito urbanístico, que apesar de ter uma clara delimitação dentro da competência legislativa concorrente no texto constitucional, ainda apresenta conflitos no que tanque ao interesse local e regional.

Apesar do aprimoramento da legislação que regula o exercício da competência comum ambiental, como a Lei Complementar nº140/11, ainda existe a carência de leis complementares em cumprimento ao comando constitucional insculpido no parágrafo único do art. 23. Como exemplo dessa carência, citamos a necessidade de normatização na política agrícola de modo a trazer maior harmonia com a matéria ambiental, como solicitado, de forma expressa, pela Lei nº 8. 171/91.

Finalizando, fica o entendimento de que na atualidade as questões de delimitação sobre o que é o interesse local e as consequentes competências municipais, ainda constituem um enorme desafio, não obstante o empoderamento dos entes municipais em face da pandemia

da COVID se comparado ao período antecedente. Nos tribunais a matéria ainda é palpitante e recorrente, apesar da tentativa de uniformização da jurisprudência, em especial por parte do STF, como base nos precedentes, em que se fortalece, ao menos em matéria ambiental, paulatinamente os Municípios, consoante previsto na CF.

6. REFERÊNCIAS

ACKER, Francisco Van, O município e o meio ambiente na constituição de 1988. **Revista de direito ambiental**, São Paulo, RT, n. 1. P.98, 1996.

AHMED, Flávio. Reflexos do direito ambiental sobre a propriedade de imóvel. In: ANDRADE, André Gustavo et al (org). **Lições de direito imobiliário: homenagem a Sylvio Capanema**. 1 ed. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico Livraria, 2021.

ALVES, Francisco de Assis Aguiar. Autonomia municipal e interesse local como parâmetros à competência legislativa dos municípios. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, Rio de Janeiro, ano IV, n. 4, ano V, n. 5, p. 527-581, 2003-2004. Disponível em:<<https://core.ac.uk/download/pdf/16013657.pdf> >. Acesso em: 17 de Maio de 2021.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Comentário ao artigo 18**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes;

MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 1.503.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Federalismo e competências ambientais no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2015

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 5995**: Brasília, DF,2021. Disponível em :< <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5531738>>Acesso em 07 de Junho de 2021

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6602**: Brasília, DF,2021. Disponível em :< <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6057423>>Acesso em 07 de Junho de 2021

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 731**, Diário da Justiça Eletrônico 025: Brasília, DF,2021. Disponível em :< <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur440046/false> >Acesso em 07 de Junho de 2021

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante n° 38**. Súmulas. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal. Disponível em :<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=2183>> Acesso em 07 de Junho de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. SL 1428 MC. **Diário da Justiça Eletrônico 044**: Brasília, DF, 2021. Disponível em :<<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1177294/false>> Acesso em 07 de Junho de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RCL 47067. **Diário da Justiça Eletrônico 081**: Brasília, DF, 2021. Disponível em :<<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1193953/false>> Acesso em 07 de Junho de 2021.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7.ed. Portugal – Coimbra: Ed. Almedina, 2003.

DANTAS, Ivo; CASTRO, Gina Gouveia Pires de. Os Municípios e a Federação brasileira: a importância desses no contexto constitucional Brasileiro. In: NASCIMENTO, Carlos Valder do; PIETRO, Maria Sylvia Zanella di ; MENDES, Gilmar Ferreira. (Coord). **Tratado de Direito Municipal**. p.109. Belo Horizonte: Fórum, 2018

Dispositivo da Constituição de SP sobre desafetação de áreas verdes por municípios é contestado no STF. **Portal do STF**, 2020. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=456200&ori=1>>. Acesso em: 07 de junho de 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Municipal Brasileiro**. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MILARÉ, Édis, **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência. 6ª ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2009,

PETTERSEN, Lilian Knupp. Os municípios e o meio ambiente: o papel dos municípios na proteção ao meio ambiente no sistema jurídico brasileiro. Atualidades Jurídicas – **Revista do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil**, Belo Horizonte, ano 2, n.2, jan/ jun. P. 41- 59, 2012.

SANTOS, D'Alembert Arrhenius Alves dos. Competência legislativa municipal brasileira: aspectos de uma missão constitucional complexa diante do que dizem a Constituição Federal e o Supremo Tribunal Federal. **Fórum Municipal & Gestão das Cidades – FMGC**, Belo Horizonte, ano 4, n. 13, p. 5-16, jan./mar. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 36^a. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

SILVA, Carlos Sérgio Gurgel da. O poder local e seu papel no ordenamento urbano e territorial brasileiro. **Fórum Municipal & Gestão das Cidades** – FMGC, Belo Horizonte, ano 2, n. 6, p. 23-34, jul./ago. 2014.