
AUTONOMIA MUNICIPAL E A PROTEÇÃO LOCAL DO MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

*Vitor de Azevedo Almeida Junior**

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. O federalismo e a autonomia municipal na CRFB/88. 3. A competência municipal. 3.1. O interesse local. 3.2. Outras competências municipais. 4. Competência ambiental municipal. 5. Conclusão. Referências.

RESUMO: A presente pesquisa tem por fim analisar o papel do Município alcançado com a Constituição de 1988, que aumentou significativamente a sua órbita de atuação na partilha constitucional de competências. Em seguida, coube enfatizar a adoção da nova nomenclatura “interesse local” como vetor de interpretação para as suas atribuições constitucionais. Finalmente, diante do atual quadro de emergência ambiental, ousou-se examinar a participação do Município na defesa do meio ambiente, sobretudo porque a Constituição de 1988 tratou com ineditismo da normatização específica ambiental, introduzindo a possibilidade de atuação desse ente nessa esfera. Após 1988, é dever do Poder Público proteger o meio ambiente, que, por sua vez, poderá ser disciplinado a um só tempo pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Palavras-chave: Federalismo; Autonomia municipal; Repartição de competências na CRFB/88; Competência ambiental municipal.

ABSTRACT: The present research aims to analyze the Town role achieved through the Constitution of 1988 which increased significantly its acting orbit concerning the constitutional sharing of competences. Next, it was appropriate to emphasize

* Graduando pela FDC. Integrante dos Grupos de Pesquisa de Direito Ambiental e Direito de Família da FDC.

the adoption of the new nomenclature – “local interest” – as an interpretation manner for its constitutional attributions. Finally, in the presence of the current environmental emergency situation, it was dared to examine the participation of the Town regarding the environment protection, above all, because the Constitution of 1988 dealt with the specific environmental normatization in such an unheard-of way, introducing the acting possibility of that in this sphere. After 1988, the Public Government’s duty is to protect the environment which in turn will be able to be disciplined to an only time by the Union, States, Federal District and Towns.

Key-words: Federalism; Municipal Autonomy; Sharing of Competences in CRFB/88; Municipal Environmental Competence.

1. Introdução

A tríplice dimensão federativa, introduzida pela Carta Magna de 1988, se deve ao reconhecimento formal do Município enquanto entidade essencial do federalismo brasileiro. Consagra, definitivamente, a autonomia municipal que vem contida, basicamente, nos artigos 29 e 30.

Contudo, a doutrina pátria nem sempre foi pacífica quanto ao efetivo reconhecimento do Município como integrante indispensável do Estado Federal brasileiro, mesmo depois da vigência do sistema constitucional atual.

A Constituição de 1988, sob a égide federalista, estabeleceu regras de repartição de competências legislativa e executiva à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No que tange à partilha constitucional de competências cabe aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local, complementar a legislação federal e estadual no que couber, e afastando-se, parcialmente, da técnica tradicional, expressa diversas competências municipais exclusivas em alguns dos incisos do artigo 30 e em outros dispositivos constitucionais.

Note-se, ainda, que compete ao ente local, conforme o artigo 23, as áreas de competência material comum, a qual atribui à execução de serviços conjuntamente à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Convém chamar a atenção para a necessidade de cooperação entre os entes, embora a lei complementar demandada pelo dispositivo para fixação de normas concernentes a essa política cooperativa ainda não tenha sido editada.

Nessa lógica de coordenação e cooperação entre os entes analisar-se-á o dever do Poder Público Municipal de prevenir e preservar o meio ambiente, conforme prevê o artigo 225 da Lei Fundamental que evoca a efetiva atuação de todas as esferas estatais, ao incumbir ao Poder Público o dever de proteger o meio ambiente.

Sabe-se que, na repartição de competências aplica-se o princípio da predominância do interesse, como regra norteadora

da divisão de matérias referentes a cada ente federativo. Desse modo, cabe à União as matérias de interesse nacional, aos Estados, as de interesse regional, enquanto aos Municípios prevalecerão os interesses locais. Todavia, reconhece-se a dificuldade hodierna em se delimitar precisamente os interesses relativos a cada ente. Atinente ao direito ambiental é avultante a complexidade em demarcar exatamente as áreas de interesse correspondentes a cada ente público.

Nessa perspectiva, esse estudo pretende demonstrar a capacidade constitucional do Município para equacionar as questões ambientais, demonstrando a importância da municipalidade em promover eficazmente a proteção do meio ambiente.

2. O federalismo e a autonomia municipal na CRFB/88

A promulgação da Constituição de 1988 alçou o Município a uma posição de destaque dentro do federalismo brasileiro. Com efeito, atualmente, o poder municipal assume um papel inédito, em diversos aspectos, sobretudo na ampliação de seu âmbito de atuação na estrutura federativa nacional.

O reconhecimento formal do Município enquanto entidade essencial do Federalismo consagra, definitivamente, a tríplice dimensão federativa, introduzida pela Carta Magna de 1988 que se encontra, ainda no momento, dotada de singular inovacionismo e magnitude, conforme atesta Paulo Bonavides:

Não conhecemos uma única forma de união federativa contemporânea onde o princípio da autonomia municipal tenha alcançado grau de caracterização política e jurídica tão alto e expressivo quanto aquele que consta da definição constitucional do novo modelo implantada no País com a Carta de 1988, a qual impõe aos aplicadores de princípios e regras constitucionais uma visão

hermenêutica muito mais larga tocante à defesa e sustentação daquela garantia.¹

É verdade que a doutrina pátria nem sempre foi pacífica quanto ao efetivo reconhecimento do Município como integrante indispensável do Estado Federal brasileiro, mesmo depois da vigência do sistema constitucional de 1988. Alguns autores negam, com veemência, o novo *status* alcançado pelos munícipes. Entre eles, é oportuno citar José Afonso da Silva, que expõe:

A Constituição consagrou a tese daqueles que sustentavam que o Município brasileiro é 'entidade de terceiro grau, integrante e necessária ao nosso sistema federativo'. *Data venia*, essa é uma tese equivocada, que parte de premissas que não podem levar à conclusão pretendida. Não é porque uma entidade territorial tenha autonomia político-constitucional que necessariamente integre o conceito de entidade federativa. Nem o Município é essencial ao conceito de federação brasileira. Não existe federação de Municípios.²

O demasiado apego ao formalismo conceitual advindo da concepção inicial do Federalismo dual, não se faz mais oportuno na contemporaneidade, sobretudo, ao se constatar o regime jurídico-político das entidades locais antes do Império,³ e a adoção do modelo federativo norte-americano no país, sem as devidas adequações à realidade brasileira, que se demonstram completamente diferentes. Outrossim, não há um modelo

¹ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

² SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 474-475.

³ CARRAZZA, Roque Antônio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 165.

federalista absoluto, portanto, é natural que o Federalismo ganhe contornos peculiares.

Ainda sobre a antiga divergência acerca da autonomia municipal, aponta Vladimir Oliveira da Silveira:

Há autores que ainda insistem na inexistência da autonomia municipal por acreditarem que as disposições dos arts. 29 e 30 da CF/88 somente contêm normas programáticas, isto é, simples sugestões⁴.

Mas o cerne da discussão ainda reside no grande número de autores que, apesar de reconhecerem a autonomia municipal, não consideram os Municípios como integrantes da Federação brasileira. Apontam-se como fundamentos maiores desse entendimento, o fato dos municípios não possuírem representantes no Congresso Nacional e a autonomia municipal não constar na lista de cláusulas pétreas da Carta Constitucional.

O próprio autor Roque Antônio Carrazza, que outrora considerava inconsistente a tese a respeito da inserção do Município enquanto integrante indispensável à Federação, em obras mais recentes assume novo posicionamento:

Agora, porém, melhor meditando sobre o assunto, mudamos de opinião. Hoje estamos convencidos de que qualquer amesquinamento na autonomia municipal é vedado pelo Texto Magno. De fato, não faria sentido que a Lei Maior do País, tendo atribuído aos Municípios *poder constituinte decorrente* (eles votam suas *leis orgânicas*,-obedecidos apenas os *princípios jurídicos sensíveis* da

⁴ SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. O Princípio da Autonomia Municipal e os Assuntos de Interesse Local na Constituição Federal de 1988. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, ano 13, p. 219, mar-abr. 2005.

Constituição da República), abrisse espaço a que o *poder constituinte derivado* abolisse, ainda que em parte, a aptidão que a Constituição Federal lhes deu para se autogovernarem.⁵

Entretanto, o autor ainda não se convenceu plenamente e arremata:

Retornando ao ponto, embora – tornamos a insistir – os Municípios não integrem a Federação, ocupam posição sobranceira e privilegiada em nosso cenário jurídico. São, [...], pessoas jurídicas dotadas de grande autonomia, que haurem suas competências diretamente da Constituição Federal, único *fundamento de validade* de suas leis.⁶

Evoca-se, nesse ponto, a lição de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, que coaduna com o entendimento preponderante no momento:

A Constituição Federal prevê a Município como entidade federativa (art. 1.º) lhe confere competência (art. 30) e lhe discrimina rendas (art. 156). Encerra-se, com isso, a polêmica doutrinária sobre a natureza do Município que alguns entendiam não ser entidade federativa por ter sido omitido no texto do art. 1.º da EC 1/69.⁷

Nesse sentido, o sistema de repartição de competências é o núcleo vital do Federalismo, e sem o qual, não existiria a

⁵ CARRAZZA, Roque Antonio. *Op. cit.*, p. 162.

⁶ *Ibidem*, *loc. cit.*

⁷ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. p. 59.

autonomia dos Estados-membros e Municípios, já que a posse de um mínimo intangível de competências exclusivas constitui em elemento básico da autonomia federativa.

Sob esse aspecto, a efetividade da autonomia municipal pressupõe, ao menos, um governo próprio e competências exclusivas, que correspondem ao mínimo para que uma entidade territorial possua autonomia constitucional. A Constituição Federal de 1988 assegura esses elementos indispensáveis a autonomia dos Municípios nos artigos 29 e 30.

As Constituições anteriores somente outorgavam aos municípios os elementos garantidores mínimos a configuração da autonomia municipal. Agora, porém, com a atual Carta Magna, foi-lhes reconhecido o poder de auto-organização, além, é claro, de significativa ampliação das competências exclusivas dos Municípios.

Essas modificações advindas com a promulgação da Lei Maior de 1988 fizeram com que o próprio José Afonso da Silva, árduo combatente do movimento municipalista no Brasil, afirmasse que a nova Constituição “[...] criou verdadeiramente uma nova instituição municipal no Brasil”, e conclui o constitucionalista: “tornou-se, plena, pois, a capacidade de autogoverno entre nós”.⁸

Assim, atualmente, segundo o autor supracitado a autonomia municipal assenta em quatro capacidades:

- (a) capacidade de auto-organização, mediante a elaboração de lei orgânica própria; (b) capacidade de autogoverno, pela eletividade do Prefeito e dos Vereadores às respectivas Câmeras Municipais; (c) capacidade normativa

⁸ Roque Antônio Carrazza relata que: “Não eram eleitos pelo povo, desde a Carta de 1967, até o advento da Emenda Constitucional 25/1985, os Prefeitos das Capitais, dos Municípios considerados estâncias hidrominerais e dos municípios declarados de segurança nacional”. CARRAZZA, Roque Antônio. *Op. cit.*, p. 163.

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 auto-administração (administração própria, para manter e prestar os serviços de interesse local).⁹

Com isso, a nova Constituição pátria trouxe outra grande inovação, pois não contém mais o sentido remissivo que a autonomia municipal gozava em Cartas passadas, ou seja, cabia aos Estados-membros o poder de criar e organizar seus municípios. Desse modo, as normas constitucionais que asseguravam a autonomia dos municípios se dirigiam aos Estados, que por sua vez garantiam, respeitando os limites presentes na Constituição Federal do peculiar interesse local, o mínimo de autonomia constitucional concedido aos municípios. Reserva-se, porém, aos Estados, ainda, a competência referente à criação, incorporação, fusão e desmembramento dos Municípios, mediante lei, e dentro do período estabelecido por lei complementar federal.

Extrai-se que, anteriormente, os Estados ao assegurarem a autonomia municipal, apenas o faziam no tocante às capacidades de autoadministração, autolegislação e autogoverno, pois a capacidade auto-organizatória tão-só adveio com a Constituição Federal de 1988.¹⁰

⁹ Explica o autor que, a partir, dessas quatro capacidades, “encontram-se caracterizadas a autonomia política (capacidades de auto-organização e de autogoverno), a autonomia normativa (capacidade de fazer leis próprias sobre matéria de sua competência), a autonomia administrativa (administração própria e organização dos serviços locais) e autonomia financeira (capacidade de decretação de seus tributos e aplicação de suas rendas, que é uma característica da auto-administração)”. SILVA, José Afonso da. *Op. cit.*, p. 622.

¹⁰ Fernanda Dias Menezes de Almeida relembra uma polêmica da época ao expor que: “Ao tempo da Constituição de 1967, parte da doutrina já entendia que os Municípios tinham capacidade auto-organizatória. A maioria dos autores, porém, com o aval da jurisprudência, sustentava que, à falta de previsão constitucional expressa a respeito, a organização dos Municípios se incluía na esfera dos poderes remanescentes dos Estados. E o certo é que, salvo no Rio Grande do Sul onde os

Assim, Hely Lopes Meirelles reconhece no sistema constitucional brasileiro a existência de duas esferas de atribuições que a CRFB/88 concede ao Poder Público local: a primeira é de origem constitucional, e “representa o direito mínimo do Município em relação ao Estado-membro e a própria União”; pode, entretanto, os Estados delegarem aos seus respectivos Municípios atribuições que ampliem o *minimum* de atuação municipal, consubstanciado numa autêntica concessão estadual, e que representa o direito máximo do município em relação ao Estado a que pertence.¹¹

No que diz respeito às atribuições mínimas do Município sustenta o professor Meirelles Teixeira¹² que eles constituem “um verdadeiro direito público subjetivo, oponível ao próprio Estado (União), sendo inconstitucionais as leis que, de qualquer modo, o atingirem em sua essência”. Desse modo, a autonomia municipal não é decorrente da Soberania Nacional, mas da outorga constitucional.

3. A competência municipal

A competência concedida aos municípios envolve tanto atribuições exclusivas, comuns e suplementares, bem como materiais e legislativas. Saliente-se que a competência municipal se caracteriza de forma absoluta e preferencial.¹³ Com efeito, a

Municípios elaboravam as suas Cartas Próprias, o mesmo tendo acontecido com os Municípios de Curitiba e Salvador, as leis orgânicas municipais eram elaboradas pelas Assembléias Legislativas dos Estados”. ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 1991. p. 122.

¹¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 91.

¹² Ver TEIXEIRA, J. H. M. *Estudos de Direito Administrativo*. v. 1. São Paulo, 1947;1949. p. 245 e TEIXEIRA, J. H. M. *O Estatuto dos Funcionários e a Autonomia Municipal*, 1947. p. 38. *Apud* MEIRELLES, Hely Lopes. *Op. cit.*, p. 91-92.

¹³ Nas palavras de Vladimir Oliveira da Silveira, a competência municipal é absoluta “[...] porque não pode ser mitigada nem por emenda constitucional (Poder Reformador), tendo em vista tratar-se de irradiação da forma federativa do Estado Brasileiro, nem muito menos por legislação infraconstitucional que implicaria na invasão da competência municipal e, conseqüentemente, violação

competência para assuntos de interesse local é norma de eficácia plena, conferida pelo próprio Poder Constituinte. Assim, a concessão constitucional de competência aos municípios independe de regulamentação ou complementaridade por intermédio de qualquer outro ato normativo.¹⁴ Nesse ínterim, aduz Celso Antônio Bandeira de Mello:

A imprecisão ou fluidez das palavras constitucionais não lhes retira a imediata aplicabilidade dentro do campo indubitado de sua significação. Supor a necessidade de lei para delimitar este campo implicaria outorgar à lei mais força que à Constituição [...].¹⁵

É importante frisar que a omissão no estabelecimento dos assuntos de interesse local não implica perda da prerrogativa pelo Município.¹⁶ Contudo, insiste Vladimir Oliveira da Silveira “[...] que a regulamentação municipal é importante, especialmente, para trazer o debate local sobre o tema e levar luzes a eventual análise do Poder Judiciário”.¹⁷

Outra importante inovação da Carta Constitucional de 1988 conferida ao Município foi a permissão para elaborar sua própria Lei Orgânica - espécie de Constituição Municipal.¹⁸ Assim, nos termos do artigo 29, esta deverá ser “votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois

frontal do pacto federativo”, e preferencial nas “[...] hipóteses em que a competência, de forma genérica não será municipal, porém no caso concreto configura-se como tal [...]”. SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. *Op. cit.*, p. 223-224.

¹⁴ *Ibidem*, p. 225.

¹⁵ BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio. Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade. 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2003. p. 21. *Apud*, SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. *Op. cit.*, p. 225.

¹⁶ Nesse sentido, afirma Roque Antônio Carrazza: “É, inafastável, contudo, que, enquanto tal não ocorrer, os Municípios poderão fruir, em toda a latitude do tempo, de seu direito constitucional à ampla autonomia”. CARRAZZA, Roque Antônio. *Op. cit.*, p. 161. *Apud*, SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. *Op. cit.*, p. 225.

¹⁷ *Ibidem*, *loc. cit.*

¹⁸ SILVA, José Afonso da. *Op. cit.*, p. 623.

terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos”.

José Afonso da Silva explica que as Leis Orgânicas próprias consistem em:

[...] discriminar a matéria de competência exclusiva do Município, observadas as peculiaridades locais, bem como a competência comum que a Constituição lhe reserva juntamente com a União, os Estados e o Distrito Federal [...]. Indicará, dentre a matéria de sua competência, aquela que lhe cabe legislar com exclusividade e a que lhe seja reservado legislar supletivamente.¹⁹

Dessa forma, como se tornaria desnecessário a extensa estratificação das incontáveis atribuições municipais, sem contar a dinamicidade da realidade municipal que faz surgir novas atividades constantemente, realiza relevante função as Leis Orgânicas, por constituírem o ato normativo apropriado para enumeração das matérias pertinentes aos municípios, resguardando, assim, as peculiaridades de cada ente local.

Frise-se, que essa discriminação de matérias presentes nas Leis Orgânicas deve atentar aos limites impostos pela CRFB/88, pois se considera a autonomia municipal como direito público subjetivo, logo, não proveniente da Soberania Nacional, assim, assiste dizer, que constitui em prerrogativa política concedida pela Constituição Federal.

Ao conceder essa prerrogativa, a Constituição reconheceu aos Municípios, como a União e aos Estados-membros, “uma esfera irreduzível e impenetrável de competências, exercidas com total independência”.²⁰ Portanto,

¹⁹ SILVA, José Afonso da. *Op. cit.*, p. 623

²⁰ SUNDFELD, Carlos Ari. *Fundamentos de Direito Público*. 4. ed. rev. aum. atual. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 185.

merecem tratamento idêntico a União, os Estados, o Distrito Federal e, por fim, os Municípios. A violação desse preceito constitui em grave agressão ao pacto federativo, considerando a tríplice dimensão da estrutura federativa no país.

A absoluta isonomia entre os entes configura, segundo Carlos Ari Sunfeld,²¹ o “princípio da igualdade das pessoas políticas”. O próprio autor ainda adverte sobre o entendimento do artigo 29, *caput, in fine*, da CRFB/88 que traz: “[...] atendidos os princípios estabelecidos nessa Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos”, pois:

Os princípios estaduais a serem observados são exclusivamente os princípios de organização adotados pelo constituinte regional para estruturar os poderes do Estado, não quaisquer princípios (ou regras) inseridos na Constituição Estadual. O sentido do artigo 29, nesse passo, é apenas garantir a adoção, em todos os níveis da federação, do modelo estrutural que a Constituição Nacional traçou para União e que também está jungido a respeitar (art. 25); não há qualquer diminuição da autonomia municipal.²²

Desse modo, a entidade municipal, na qualidade de pessoa política autônoma, não pode acatar como válida as normas estaduais, inclusive de sua Constituição que agrida, restrinja ou anule a autonomia municipal.²³ Logo:

²¹ SUNDFELD, Carlos Ari. *Op. cit.*, p.185

²² *Idem*. *Regime Constitucional do Município*. Rev. PGESP, dez. 90, nº 34/45/68, Apud ADI 2.112-MC. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 04 mai. 2007. p. 676-677.

²³ PEDRA, Anderson Sant’Ana. Inconstitucionalidade de Normas Estaduais que Versam sobre Remuneração de Agentes Públicos Federais. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, 2006, nº 5, jan-mar. 2006. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br>. Acesso em: 04 mai. 2007.

qualquer disposição da Constituição estadual sobre a organização do Município, ou sobre suas competências, poderá ter duas sortes distintas: ser inconstitucional se amplia ou restringe o disposto na Carta Federal; ou ser ociosa, se a repete.²⁴

Ressalte-se, ainda, que a Constituição Federal, especificamente no artigo 34, inciso VII, alínea “c”, prevê, em casos de violação da autonomia municipal, a intervenção federal nos Estados-membros. Nesse sentido, ensina Hely Lopes Meirelles que:

Se a União ou Estado-membro, extravasando dos limites de sua competência, invadir a órbita privativa da administração municipal, pode o Município recorrer ao Judiciário, para compelir o poder federal ou estadual a recolher-se aos lindes que a Constituição lhe assinala.²⁵

A Constituição Federal de 1988 concedeu, quanto às competências, aos Municípios, nos mesmos moldes da União, os poderes enumerados, enquanto os Estados-membros possuem os poderes remanescentes. Observa-se, ainda, que a competência municipal impõe-se aos poderes da própria União, ou ainda aos poderes remanescentes estaduais, segundo a Lei Maior que, expressamente, o confirma no artigo 102, inciso III, alínea “c”, do qual se extrai a possibilidade da regra local prevalecer diante de regra federal, inexoravelmente, dentro de sua órbita de atribuições locais.²⁶

²⁴ FERRARI, Sérgio. Constituição estadual e federação. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003. p. 155. *Apud*, PEDRA, Anderson Sant’Ana. *Op. cit.*, p. 15.

²⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. *Op. cit.*, p. 92.

²⁶ SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. *Op. cit.*, p. 221.

3.1. O interesse local

Os constituintes de 1988 optaram por se afastarem, parcialmente, da técnica tradicional, ao discriminarem certas competências municipais privativas em alguns dos incisos do artigo 30 e em outros dispositivos constitucionais, além, é claro, da formulação genérica sobre os assuntos de “peculiar interesse” do Município, agora, modificada pela expressão “interesse local” presente no inciso I do artigo 30.

Distingue José Afonso da Silva,²⁷ ao classificar quanto à forma ou o processo de sua distribuição, as competências em: (a) enumerada ou expressa; (b) reservada ou remanescente e residual; (c) implícita ou resultante (ou inerente ou decorrente). Com relação à última forma de classificação ensina o autor: “[...] se refere à prática de atos ou atividades razoavelmente considerados necessários ao exercício de poderes expressos ou reservados”. Assim, decorre da própria natureza do ente. Logo, apreende-se que parte das atribuições municipais corresponde a competências implícitas, “para cuja identificação o vetor será sempre o interesse local”.²⁸

Então, surge como problemática central da competência municipal, invariavelmente, a conceituação da expressão “interesse local”, que aparece na Constituição em substituição ao “peculiar interesse” municipal presente nas Cartas anteriores.

A adoção de nova nomenclatura como vetor de interpretação pertinente a partilha constitucional destinada aos Municípios, em regra, não alterou a extensa e sólida construção doutrinária já existente a respeito do termo utilizado anteriormente, e avalizado pela jurisprudência. Portanto, grande parte dos autores entende que as expressões colidem, logo, o mesmo embasamento teórico relativo à nomenclatura anterior, é também considerado válido para a atual expressão.

Mas o que vem a ser “interesse local”? Sabe-se que não é exclusivo ou único dos munícipes, até porque não há

²⁷ SILVA, José Afonso da. *Op. cit.*, p. 480.

²⁸ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Op. cit.*, p. 122.

interesse municipal que não seja reflexamente regional ou nacional. Por isso, ainda à época da vigência do “peculiar interesse” municipal, escreveu Hely Lopes Meirelles:

Peculiar interesse não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos munícipes. Se se exigisse essa exclusividade, essa privacidade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. [...] O que define e caracteriza o ‘peculiar interesse’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o Estado ou a União.²⁹

Já sob a égide da nova Constituição Federal e ao aludir sobre a continuidade de entendimento doutrinário sobre a substituição das expressões que servem como parâmetros interpretativos de definição da competência municipal, observa Celso Ribeiro Bastos:

Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de seu interesse local. É evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comunidade nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível, inclusive por razões de ordem lógica: sendo o município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a

²⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Op.cit.*, p. 109-110.

uma parte de todo acresce a este próprio todo.³⁰

A adoção do novo termo “interesse local” na Carta Federal suscitou a composição de duas vertentes doutrinárias que divergem no tocante a ampliação ou diminuição da participação municipal junto à estrutura federativa. Alguns doutrinadores defendem que o antigo conceito caracterizava-se pela preponderância e o atual refere-se à exclusividade, pois caso também interesse ao Estado, passará ele a ser competente. Acerca das divergências da nova expressão adotada pelo legislador constituinte, analisa Patrícia Silveira:

[...] a terminologia interesse local implica redução da competência municipal pois, na medida em que determinada questão interessar ao Estado-Membro, a regulação da mesma passa a pertencer-lhe. Isto porque, nesse caso, acredita-se que o campo do peculiar interesse é o que significa preponderância e não exclusividade. Em sentido diametralmente oposto, há quem sustente uma ampliação do âmbito de competência dos Municípios e que agora os mesmos não necessitam demonstrar que dada matéria é de seu peculiar interesse, este mais restrito que interesse local.³¹

Diante de uma visão holística do sistema constitucional brasileiro, é lógico e coerente aduzir que a vontade do constituinte originário era de ampliar, inegavelmente, as competências

³⁰ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 19. ed. São Paulo: Celso Bastos, 1998. p. 311.

³¹ SILVEIRA, Patrícia Azevedo da. *Competência ambiental*. Curitiba: Juruá, 2003. p. 73-74. *Apud* ALVES, Francisco de Assis Aguiar. Autonomia Municipal e Interesse Local como parâmetros à Competência Legislativa dos Municípios. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Campos dos Goytacazes: Faculdade de Direito de Campos, 2003-2004, ano IV, n. 4 e ano V, n. 5, p. 537-538.

municipais, pois não faria sentido o contrário após equiparar o Município aos demais entes federativos, como se observa nos artigos 1º e 18 da CRFB/88. Ao revés, é de se considerar o “peculiar interesse” como mais restrito do que o inaugurado com a Carta Constitucional de 1988, apesar de ambos os termos serem dotados de elevada carga subjetiva, o que proporciona, às vezes, incertezas quanto à órbita de atuação municipal.

De fato, não obstante rica doutrina que consubstancia a competência implícita do Município, é forçoso reconhecer a possibilidade de existirem impasses provenientes da dificuldade de enquadramento quando as três esferas de poder possuírem mesmo nível de interesse. Diante de tal conflito, caberá ao Poder Judiciário a definição de qual ente será competente.

Ademais, vale citar a reflexão de Fernanda Dias Menezes de Almeida acerca da substituição:

Como ocorre relativamente a outras inovações de nomenclatura, talvez aqui o constituinte apenas não tenha resistido ao impulso de deixar sua marca, preferindo vestir com outras palavras idéia anteriormente traduzida sob formulação diversa.³²

Desse modo, os elementos que, de fato, caracterizam os assuntos de interesse local é a proximidade e a imediatidade³³ com os quais esses interesses se relacionam com a realidade municipal, assim, a partir de sistêmica compreensão do Texto Constitucional defere-se o caráter elástico presente nessa expressão, a qual permite adequá-la, ainda que com certa rigidez, esse preceito constitucional aos requisitos temporais e peculiares locais. Corroborando com esse entendimento Celso Ribeiro Bastos que expõe:

³² ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Op. cit.*, p. 124.

³³ SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. *Op. cit.*, p. 222.

[...] A variação de predominância de interesse municipal, no tempo e no espaço, é um fato, particularmente no que diz respeito à educação primária, trânsito urbano, telecomunicações etc.³⁴

Sabe-se que os interesses locais do Município são aqueles predominantes, portanto, se não são exclusivos, vislumbra-se a possibilidade de matérias sujeitas a regulamentação das três ordens estatais. Nesse sentido, admite-se que sobre um mesmo assunto, concomitantemente, legislem a União, Estados, Distrito Federal e 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.³⁵

3.2. Outras competências municipais

O inciso II do artigo 30 diz competir ao Município suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Não havia previsão constitucional dessa competência legislativa concorrente na Constituição anterior, trata-se de capacidade municipal nova de suprimir omissões legislativas em assuntos sobre os quais não possuía nenhuma competência.

Na verdade, observa Celso Ribeiro Bastos,³⁶ que esse inciso é, com efeito, uma expressão legislativa dos interesses locais, pois aos municípios foi dada somente à possibilidade de suprir omissões concernentes a adequação das particularidades dos entes locais.

Os demais incisos do artigo 30 enunciam diversas competências, materiais e legislativas, expressas dos Municípios, ou seja, independentemente de configurarem em assuntos de

³⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. *Op. cit.*, p. 331-312.

³⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. *Op. cit.*, p. 135.

³⁶ BASTOS, Celso Ribeiro. *Op. cit.*, p. 312.

interesse local são atribuições enumeradas dos Municípios. Ressalva-se que essas competências explícitas não são taxativas, pois há outros dispositivos constitucionais que trazem, também, outras competências municipais.

Sobre a enumeração de algumas competências municipais, advertiu Celso Ribeiro Bastos:

Esses dispositivos não devem estimular uma visão exageradamente grandiosa da autonomia municipal. Diversas matérias aí explicitadas sofrem a restrição de uma normatividade superior, que lhes diminui o âmbito de atuação.³⁷

O autor cita, como exemplo, o inciso V do artigo 30 que dispõe competir aos Municípios organizar os serviços públicos de interesse local, incluído o transporte coletivo. Entretanto dispõe o artigo 21, inciso XX, a titularidade da União de editar as diretrizes gerais para os transportes urbanos.

Ademais, cabe lembrar que dentre as atribuições enumeradas no artigo 30, encontra-se tanto competências privativas quanto comuns. Por isso, considerar completamente desnecessária a disposição de competências comuns, presentes no artigo 23, também arroladas no artigo 30, sendo mera repetição.

Portanto, não fazem parte da área de atuação exclusiva dos munícipes, dentre as competências explícitas, manter programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental (inciso VI do art. 30); prestar serviços de atendimento à saúde da população (inciso VII do art. 30); e promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local (inciso IX do art. 30).

Por outro lado, constam no artigo 30, incisos III, IV, V e VIII, as competências enumeradas exclusivas dos Municípios, a saber, competência para arrecadar tributos municipais, aplicar suas rendas, prestar contas e publicar balancetes; organizar e suprimir distritos; organizar e prestar os serviços públicos locais;

³⁷ BASTOS, Celso Ribeiro. *Op. cit.*, p. 312.

promover, no que couber, o ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Além das matérias de ordem exclusiva dos municípios, não se pode olvidar a atual relevância outorgada pela CRFB/88 às competências concorrentes ou comuns, principalmente, porque, apesar da instituição dessas competências surgiram no ordenamento constitucional brasileiro, em 1934, somente contemplou os Municípios e o Distrito Federal, na última *lex mater*.

Desse modo, muitos dos assuntos de índole social, anteriormente relacionada às competências exclusivas da União, passam a integrar também o conjunto de matérias que cabem as três ordens estatais. Comprova-se, nesse prisma, a significativa preocupação dos constituintes originários em relação aos quesitos de ordem social, sobretudo os vinculados a proteção do meio ambiente, presentes na Carta de 1988, ao dispor de ação conjunta, harmônica e eficiente que o Poder Público, indistintamente da órbita de atuação, deve manter.

4. Competência ambiental municipal

Tornou-se inevitável que o constitucionalismo contemporâneo adotasse uma postura protecionista ambiental mais intensa, principalmente, porque, a partir da década de 70, a situação ecológica no mundo se impôs de forma preocupante. Assim, nas Constituições mais recentes, o ambientalismo passou a ser tema de significativa importância. No Brasil, de maneira específica, a CRFB/88 tratou com ineditismo a normatização de assuntos ambientais, ao revés das Cartas anteriores que deliberavam sobre a matéria, praticamente, de forma incidental.³⁸

³⁸ Paulo de Bessa Antunes expõe que a grande diferença no tratamento constitucional ao meio ambiente encontra-se que: “Em 1988 buscou-se estabelecer uma harmonia entre os diferentes dispositivos voltados para a defesa do MA. A norma constitucional ambiental é parte integrante de um complexo mais amplo e podemos dizer, sem risco de errar, que ela faz a interseção entre as normas de natureza econômica e aquelas destinadas à proteção dos direitos individuais”.

A inserção de temas ambientais numa concepção unitária o erigiu em direito fundamental pela ordem jurídica constitucional vigente. Sob esse aspecto, José Afonso da Silva³⁹ considera a CRFB/88 “eminente ambientalista”, tamanha foi a expressão alcançada pelo meio ambiente, com a abundância de normas constitucionais a respeito da matéria. Nesse sentido, analisa Paulo de Bessa Antunes:

A Constituição possui vinte e dois artigos que, de uma forma ou de outra, se relacionam com o MA, além de parágrafos e incisos diversos. Sistematizá-los e harmonizá-los é uma tarefa que ainda está por ser feita.⁴⁰

Entretanto, o cerne do tratamento ambiental constitucional se encontra no artigo 225, que determina a todos um:

[...] meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Esse importante ditame constitucional evoca a atuação conjunta e coordenada de todas as esferas estatais, ao incumbir ao Poder Público, enquanto expressão genérica designativa a todos os entes territoriais públicos, o dever de proteger o meio ambiente.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 53.

³⁹ SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 4. ed., São Paulo: Malheiros, 2002. p. 46.

⁴⁰ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Op. cit.*, p. 53.

Sabe-se que, como pressuposto basilar da repartição de competências, é utilizado o princípio da predominância do interesse, que norteia a divisão de matérias relativas a cada ente federativo. Segundo esse princípio, caberá a União as matérias de interesses gerais, nacionais, enquanto que aos Estados valerá as matérias de predominante interesse regional e, finalmente, aos municípios prevalecerão os interesses locais.

Todavia, reconhece-se a atual dificuldade em se definir e distinguir, precisamente, os interesses gerais dos regionais e, conseqüentemente, dos locais. Atinente ao direito ambiental é avultante a complexidade em delimitar precisamente as áreas de interesse correspondentes a cada ente público. Nesses casos, aponta Celso Antônio Pacheco Fiorillo como critérios que deverão ser verificados para definição do ente competente:

- a) o critério da preponderância do interesse; e b) o critério da colaboração (cooperação) entre os entes da Federação, conforme [...] parágrafo único do art. 23.⁴¹

Clara e recente exemplificação pode ser extraída do caso Cataguases em que houve vazamento de uma mistura química usada na fabricação do papel, e que comprometeu e suspendeu o abastecimento de água em cidades dos Estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro, afetando a população das cidades banhadas pelos rios Pomba e Paraíba do Sul, além, é claro, da fauna aquática. Esse verdadeiro desastre ambiental é um exemplo evidente da natureza difusa do meio ambiente.

A despeito de, na seara ambiental, haver uma imensa dificuldade em estabelecer limites a partir de interesses nacional, regional ou local, a Carta Constitucional, apropriadamente, conferiu importante relevo aos Municípios, e conforme sustenta Celso Antônio Fiorillo:

⁴¹ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 60.

Isso possibilita uma tutela mais efetiva da sadia qualidade de vida, porquanto é no Município que nascemos, trabalhamos, nos relacionamos, ou seja, é nele que efetivamente vivemos. Na verdade, é o município que passa a reunir efetivas condições de atender de modo imediato às necessidades locais, em especial em um país como o Brasil, de proporções continentais e cultura diversificada.⁴²

Assim, quanto aos Municípios, a competência material comum,⁴³ prevista no artigo 23,⁴⁴ se configura como uma categoria nova no sistema de repartição de matérias, pelo qual cabe a União, Estados, Distrito Federal e Municípios a ação conjunta, simultânea e permanente. Nesse caso, as obrigações cabem a todos, logo, conclui Paulo Luiz Netto Lôbo, que:

na competência comum não pode prevalecer a supremacia de qualquer poder. O que determina a Constituição é o esforço cooperativo, sem hierarquia.⁴⁵

Note-se que, em simples análise sistemática da Lei Fundamental, o artigo 30, inciso I e II, reza que compete aos munícipes

⁴²FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Op. cit.*, p.60

⁴³ Ainda observa Leonardo Greco que: “[...] onde os Municípios têm grande contribuição a prestar é no âmbito da competência comum (arts. 23 e 225, §§ 1º, 2º, 3º e 5º), especialmente em matéria ambiental, organizando e executando os seus próprios serviços, com respeito à legislação federal e estadual, integrados ao Sistema Nacional do Meio Ambiente instituído pela Lei federal 6.938”. GRECO, Leonardo. Competências constitucionais em matéria ambiental. *Revista dos Tribunais*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, n. 687, p. 30, jan. 1993.

⁴⁴ Dentre os incisos referentes a questões ambientais comuns, pode-se dividir os que visam proteger o meio ambiente cultural e o natural. Aqueles presentes nos incisos III e IV e estes nos incisos VI e VII.

⁴⁵ LÔBO, Paulo Luiz Netto. Competência Legislativa Concorrente dos Estados-membros na Constituição de 1988. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, 1989, ano 26, n. 101, p. 142, jan-mar. 1989. *Apud*, ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Op. cit.*, p. 142.

suplementar a legislação federal e estadual, tendo em vista o interesse local. Paulo Affonso Leme Machado ensina que:

Não se suplementa a legislação que não exista. Portanto, quando a competência da pessoa de direito público interno for somente suplementar a legislação de outro ente, se inexistirem normas, não existirá o poder supletório.⁴⁶

Ressalte-se, portanto, a possibilidade do município, em virtude do conhecimento e proximidade com os peculiares interesses ambientais locais, assumirem importante relevo no tocante à efetiva preservação do meio ambiente, tão aludida pela Lei Maior. Nesse sentido, José Roque Nunes Marques aduz:

[...] A municipalidade exerce papel fundamental no detalhamento das leis, adequando as diretrizes à realidade local, especialmente no que diz respeito ao relacionamento do desenvolvimento urbano com respeito ao meio ambiente.⁴⁷

Por isso, no que tange à participação municipal em questão ambiental, as leis orgânicas também incluíram dentre seus itens a proteção do meio ambiente.⁴⁸ Essa inserção ambiental na Constituição municipal é relevante, ao constatar-

⁴⁶ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 48.

⁴⁷ MARQUES, José Roque Nunes. A Constituição Federal e o meio ambiente. *Cidadania e Justiça*, Rio de Janeiro: AMB, 2000, ano 4, n. 9, 2º semestre.

⁴⁸ A Lei Orgânica do Município de Campos dos Goytacazes, de 28 de março de 1990, reservou ao meio ambiente o Capítulo VII do Título V, dedicado à Ordem Econômica e Social. Disciplina a matéria nos artigos 242 a 251. Dessa forma, a guisa do movimento de inserção do ambientalismo na Constituição Federal de 1988 e na Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que reservaram um capítulo próprio para tratar do meio ambiente, a Lei Orgânica do Município também se preocupou com o tema.

se que, a partir de uma premissa interpretativa sistemática, a lei orgânica encontra-se em grau de superioridade em relação às demais leis municipais.⁴⁹

Dessa forma, o Município ganha importante relevo com a Carta Constitucional de 1988, particularmente em face da efetiva proteção do meio ambiente:

na medida em que é a partir dele que a pessoa humana poderá usar os denominados bens ambientais, visando plena integração social, com base na moderna concepção de cidadania.⁵⁰

5. Conclusão

Nas questões afetas ao meio ambiente, a Constituição de 1988 confere a atribuição conjunta e simultânea da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de organizarem e executarem serviços, conforme prevê o artigo 23. Destaca-se que, esse dispositivo constitucional não envolve a atividade legiferante, mas tão-somente matérias administrativas. Dessa forma, o poder municipal assume importante papel no exercício da competência material comum, respeitando as normas federais e estaduais editadas.

Esse ditame constitucional demanda no seu parágrafo único, a edição de lei complementar que objetiva orientar os entes políticos no exercício dessa competência, que concerne em integração, cooperação e coordenação para fiel execução das tarefas e objetivos enunciados no artigo. Muito embora não se tenha editado a lei complementar ainda, as três esferas do Poder Público devem cooperar independentemente de regulamentação.

⁴⁹ SILVA, Sandra. O município na Constituição Federal de 1988. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003, p. 100. *Apud*, ALVES, Francisco de Assis Aguiar. *Op. cit.*, p. 576.

⁵⁰ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Op. cit.*, p. 61.

A Constituição de 1988 dispõe no artigo 24, incisos VI, VII e VIII, e defere à União, Estados e Distrito Federal, as competências legislativas concorrentes em matéria ambiental. Observa-se que, houve exclusão expressa dos Municípios relativamente às matérias constantes no dispositivo, entretanto, desde que observadas as condições estabelecidas pela Carta Magna e o disposto nas leis estadual e federal, pode o Município legislar sobre questões ambientais, segundo consta o artigo 30, inciso II, que permitiu ao Município suplementar a legislação federal e estadual no que couber, e atendido o parâmetro do interesse local.

Sustenta José Augusto Delgado,⁵¹ que a Constituição Federal colocou, de modo não técnico, a competência concorrente ao alcance do Município, através da possibilidade de suplementação das normas editadas pela União e Estados, e, por isso, o Município pode legislar sobre meio ambiente. Desse modo, é que se considera a competência suplementar como correlativa da competência concorrente.⁵²

Defende-se, portanto, que a existência de matéria de interesse local não autoriza o Município a legislar plenamente em assuntos relativos ao meio ambiente, pois a legislação municipal não pode contrariar nem as normas gerais⁵³ da União nem as normas estaduais de complementação, embora lhe caiba

⁵¹ DELGADO, José Augusto. *Direito Ambiental e Competência Municipal*. *Revista Forense*, v. 317, p. 158. *Apud* GRAF, Ana Cláudia Bento; LEUZINGER, Márcia Dieguez. *A Autonomia Municipal e a repartição constitucional de competências em matéria ambiental*. In: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. (Org.). *Temas de Direito Ambiental e Urbanístico*. São Paulo: Max Limonad, 1998. p. 50.

⁵² SILVA, José Afonso da. *Op. cit.*, p. 481.

⁵³ Diogo de Figueiredo Moreira Neto conclui que normas gerais: "são declarações principiológicas que cabe à União editar, no uso de sua competência concorrente limitada, restrita ao estabelecimento de diretrizes nacionais sobre certos assuntos, que deverão ser respeitados pelos estados-membros na feitura das suas respectivas legislações, através de normas específicas e particularizantes que as detalharão, de modo que possam se aplicadas, direta e imediatamente, às relações e situações concretas a que se destinam em seus respectivos âmbitos políticos". MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Competência concorrente limitada: O problema de conceituação de normas gerais*. *Revista de Informação Legislativa*, n. 100, Brasília, 1988, p. 127-162. *Apud* MARQUES, José Roque Nunes. *Op. cit.*, p. 30.

a importante função de detalhamento e adequação das leis e diretrizes nacionais as particularidades locais.

Conclui-se, portanto, que a prevalência de normas federais e estaduais relativas à proteção do meio ambiente não afeta, de forma alguma, a autonomia municipal:

visto que tais normas são editadas no âmbito da competência concorrente e para atendimento do direito de todos ao ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida.⁵⁴

Referências

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 1991.

ALVES, Francisco de Assis Aguiar. Autonomia Municipal e Interesse Local como parâmetros à Competência Legislativa dos Municípios. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Campos dos Goytacazes: Faculdade de Direito de Campos, 2003-2004, ano IV, n. 4 e ano V, n. 5.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 19. ed. São Paulo: Celso Bastos, 1998.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

⁵⁴ GRAF, Ana Cláudia Bento; LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Op. cit.*, p. 54-55.

DELGADO, José Augusto. Reflexões sobre Direito Ambiental e competência municipal. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro: AMB, 2000.

FERNANDES, Jeferson Nogueira (Org.). *Legislação ambiental de Campos dos Goytacazes*. Campos dos Goytacazes: Faculdade de Direito de Campos, 2006.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2000.

GRAF, Ana Cláudia Bento; LEUZINGER, Márcia Dieguez. A Autonomia Municipal e a repartição constitucional de competências em matéria ambiental. In FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. (Org.). *Temas de Direito Ambiental e Urbanístico*. São Paulo: Max Limonad, 1998.

GRECO, Leonardo. Competências constitucionais em matéria ambiental. *Revista dos Tribunais*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, n. 687, jan. 1993.

HAMON, Francis; TROPER, Michel; BURDEAU, Georges; [tradução de Carlos Souza]. *Direito Constitucional*. Barueri: Manole, 2005.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MARQUES, José Roque Nunes. A Constituição Federal e o meio ambiente. *Cidadania e Justiça*, Rio de Janeiro: AMB, 2000, ano 4, n. 9, 2º semestre.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

PEDRA, Anderson Sant'Ana. Inconstitucionalidade de Normas Estaduais que Versam sobre Remuneração de Agentes Públicos Federais. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, 2006, n° 5, jan-mar. 2006. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br>. Acesso em: 04 mai. 2007.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. *Direito Ambiental Constitucional*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. O Princípio da Autonomia Municipal e os Assuntos de Interesse Local na Constituição Federal de 1988. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, ano 13, p. 219, mar-abr. 2005.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Fundamentos de Direito Público*. 4. ed. rev. aum. atual. São Paulo: Malheiros, 2000.