XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA III

DANIEL FERREIRA

GUSTAVO ASSED FERREIRA

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito administrativo e gestão pública III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;
Coordenadores: Daniel Ferreira, Gustavo Assed Ferreira, José Sérgio da Silva Cristóvam – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-296-5
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Administrativo. 3. Gestão Pública. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA III

Apresentação

O Grupo de Trabalho "Direito Administrativo e Gestão Pública III", reunido no XXV Encontro Nacional do CONPEDI na UNICURITIBA, resulta em um conjunto de artigos de destacada qualidade acadêmica e induvidoso relevo prático, fruto de estudos de mais de duas dezenas de pesquisadores das mais diversas regiões do país.

Afora o apuro intelectual dos artigos, cumpre ressaltar que os comunicados científicos e as discussões propiciaram debates de largo interesse e repercussão nas mais diversas searas do Direito Administrativo, envolvendo alunos de graduação, mestrado e doutorado, bem como professores e profissionais, que tiveram a oportunidade de apresentar suas contribuições de forma respeitosa e sob o signo de uma perspectiva dialógica horizontal, democrática, aberta e plural. Os artigos ora publicados gravitam em torno das seguintes temáticas:

1. OS FUNDAMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONAIS QUE RESULTAM NO COMBATE AOS ATOS DE CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA.

2. LEGALIDADE E REGULAÇÃO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

3. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL.

4. O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO COMO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL ESTRUTURANTE DO DIREITO ADMINISTRATIVO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PARADIGMA EMERGENTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DEMOCRÁTICA.

5. A PUGNA ENTRE O INTERESSE PÚBLICO E O INTERESSE PRIVADO EM FACE DO ARRANJO DEMOCRÁTICO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: DESMITIFICANDO A PRIMAZIA AUTOCRÁTICA DA PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO.

6. O PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO NO PROCESSO LICITATORIO E A CONTRATAÇÃO DIRETA DE ADVOGADOS.

7. PEQUENAS EMPRESAS E DESCONCENTRAÇÃO ADMINISTRATIVA.

8. REGIME JURÍDICO DAS EMPRESAS ESTATAIS E AS NOVAS DISPOSIÇÕES DA LEI FEDERAL Nº 13.303/2016.

9. O TERCEIRO SETOR REGULAMENTADO: PRÁTICAS ADMINISTRATIVAS DE CIDADANIA E EFICIÊNCIA CONSTITUCIONAL APLICADA.

10. NULIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS REFERENTES AO TRÂNSITO.

11. O AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL E AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO URBANO: UMA BREVE ANÁLISE SOBRE O CONTROLE PROCESSUAL JUDICIAL ACERCA DE SUA EFETIVAÇÃO.

12. A CONSENSUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS REGULARIZAÇÕES FUNDIÁRIAS POR INTERESSE SOCIAL DA LEI 11.977 DE 2009.

13. PODERES E LIMITES DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO NO BRASIL.

14. O PODER DISCRICIONÁRIO DO ESTADO E SUAS VERTENTES. CASO CONCRETO: MODIFICAÇÃO DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL PARA A CONSTRUÇÃO DE CAMPO DE GOLFE - OLIMPÍADAS 2016.

15. TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA E A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL QUE INSTITUI O LICENCIAMENTO AMBIENTAL EXPRESSO.

16. O DIREITO DO SERVIDOR SER REINTEGRADO AO CARGO EM RAZÃO DA ABSOLVIÇÃO POR FALTA DE PROVAS EM PROCESSO CRIMINAL.

17. UM ENSAIO SOBRE A JUSTIFICATIVA DE APROFUNDAR OS ESTUDOS RELATIVOS AO IMPACTO DA FORMA POLÍTICA ESTATAL NA TENTATIVA DE IMPLEMENTAÇÃO DOS NOVOS MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA.

18. A RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE POLÍTICO À LUZ DA CRISE HÍDRICA NO ESTADO DE SÃO PAULO.

Como se pode perceber, trata-se de um conjunto de temáticas marcadas pela interdisciplinaridade e profunda contemporaneidade dos debates afetos à atividade administrativa e à gestão pública como um todo, inclusive com a potencial condição de apontar os rumos da pesquisa e das mais candentes discussões relacionadas ao Direito Administrativo na atualidade.

De nossa parte, sentimo-nos profundamente honrados em participarmos na Coordenação desse relevante Grupo de Trabalho, pelo que registramos a satisfação em podermos debater com todos os colegas autores e demais participantes.

Parabéns ao CONPEDI, pela qualidade do evento, e os nossos cumprimentos e agradecimentos a UNICURITIBA, pela afetuosa e impecável acolhida em todo o período desse relevante momento de divulgação da pesquisa científica na área do Direito.

Prof. Dr. Daniel Ferreira – Centro Universitário Curitiba-UNICURITIBA

Prof. Dr. Gustavo Assed Ferreira – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC

O AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL E AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO URBANO: UMA BREVE ANÁLISE SOBRE O CONTROLE PROCESSUAL JUDICIAL ACERCA DE SUA EFETIVAÇÃO

THE ECOLOGICALLY BALANCED ENVIRONMENT AS A FUNDAMENTAL HUMAN RIGHT AND URBAN DEVELOPMENT POLICIES: A BRIEF ANALYSIS ON THE JUDICIAL PROCEDURAL CONTROL ABOUT ITS EFFECTIVENESS

Hugo Lázaro Marques Martins [1]

Resumo

O presente estudo possui objetivo de se debruçar sobre direito à integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - que constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, analisando como deve o estado pautar suas políticas públicas urbanas em defesa e promoção deste direito fundamental. Assim, objetiva-se ponderar sobre a possibilidade de ocorrer controle judicial dos atos da gestão pública que agindo por omissão ao dever de promoção da integridade ao meio ambiente sofre intervenção direta do primeiro, avaliando ainda, quais seriam os eventuais reflexos frente aos preceitos entabulados no princípio da separação dos poderes.

Palavras-chave: Direito, Ambiental, Gestão, Público, Urbano

Abstract/Resumen/Résumé

This study has aimed to look in to right to the integrity of the environment – typical right of third generation – which is legal prerogative of collective ownership, analyzing how the state should base their urban policies in defense and promotion of this fundamental right. Thus, the objective is to ponder the possibility of judicial review of the acts occur in public management that acting by default the duty of promoting integrity of the environment suffers the first direct intervention, assessing, what are the possible consequences facing the entabulados precepts in principle of separation of powers.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Law, Environmental, Management, Public, Urban

[1] Doutorando e Mestre em Direito Público na PUC-MG, Assessor Jurídico Legislativo, Membro da Comissão de Direitos Humanos da 75 Subseção da OAB – MG, Professor Universitário e Advogado.

I – Introdução

O direito à integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social.

Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) - que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais - realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) - que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas - acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais.

Desta forma, os direitos difusos são transindividuais por excelência, na medida em que não podem ser mensurados, individualmente, vale dizer, não podem ser quantificados sob o prisma individual, sendo inviável a definição da abrangência do direito de cada cidadão. A caracterização do direito difuso requer que seus titulares sejam membros da comunidade, mas, ao mesmo tempo, pessoas indeterminadas, posto que a coletividade das pessoas é que detém a sua titularidade

Nesse mister, anoto que a Constituição da República de 1988 dedicou ao meio ambiente o capítulo VI do título III, relativo à ordem social, no qual foram estabelecidos diversos princípios, sendo que, ao elevar o meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de bem de uso comum do povo, explicitou a Carta Maior a importância da manutenção do ambiente, prol da coletividade e das gerações vindouras.

Assim, visando dar real efetividade às políticas públicas para assegurar o uso equilibrado dos recursos ambientais pelas cidades brasileiras e prescrevendo limites de atuação e objetivos claramente delineados para o gestor público é que o legislador propôs a vigência da Lei Complementar Federal nº 10.257/2001.

Por certo, ao estabelecer as diretrizes gerais da política ambiental urbana, a Lei Federal nº 10.257/2001 se transformou em um dos principais vetores de estudo do Direito Ambiental, devendo está, ser utilizada como parâmetro para a proposta de novas políticas públicas para a promoção e proteção deste Direito Fundamental.

Desta forma, o presente estudo possui o objetivo de analise os parâmetros legais para um meio ambiente equilibrado, após, delinear se a conduta da Administração Pública, a

pretexto de exercer juízo de oportunidade e conveniência, furtar-se ao cumprimento dos deveres que lhe são constitucionalmente impostos, poderá sofrer, mesmo que excepcionalmente, o controle de legalidade "*lato sensu*" da atuação ou omissão executiva por parte do Poder Judiciário, sem que se configure violação ao princípio da separação dos poderes.

II - O Ambiente Ecologicamente Equilibrado como Direito Humano Fundamental

O direito à integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, reconhecido como tal, nas esferas do Direito Internacional e do Direito Interno, possuindo o estado o dever de reconhecê-lo como tal, bem como, em implantar políticas públicas para a efetivação de sua implantação e proteção.

Estes, inclusive, são os termo estabelecidos e reconhecidos pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Confira-se:

> O direito à integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) - que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais - realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) - que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas - acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade. (STF, MS 22.164, Rel. Min. CELSO DE MELLO, julgamento em 30-10-1995, Plenário, DJ de 17-11-1995.) No mesmo sentido: STF, RE 134.297, Rel. Min. CELSO DE MELLO, julgamento em 13-6-1995, Primeira Turma, DJ de 22-9-1995.

Nesse mister, é de saltar importância destacar a prescrição da Constituição da República de 1988, que dedicou ao meio ambiente o capítulo VI do título III, relativo à ordem social, no qual foram estabelecidos diversos princípios, sendo que, ao elevar o meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de bem de uso comum do povo, explicitou a Carta Maior a importância da manutenção do ambiente para a qualidade de vida do indivíduo, estabelecendo no artigo 225 que:

> Art. 225. Todos têm direito ao 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.

Após, constituir prerrogativa jurídica de titularidade coletiva o Meio Ambiente Ecologicamente equilibrado, o citado artigo irá delinear as diretrizes públicas para assegurar a sua efetividade, senão vejamos:

> § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
>
> I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; (Regulamento)
>
> II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; (Regulamento)
>
> III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (Regulamento)
>
> IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; (Regulamento)
>
> V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; (Regulamento)
>
> VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
>
> VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (Regulamento)
>
> § 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.
>
> § 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. (...)

Indiscutível que a eficácia e a efetividade do direito perpassa pela preservação do local sem se esquecer de que o avanço humano, retratado na ocupação do espaço físico, exige, ainda, a preservação da integridade dos moradores. É o que se extrai da leitura dos incisos do § 1º do artigo 225, bem como do artigo 23, do artigo 30, todos dispositivos da Constituição de 1988.

Nas palavras do renomado constitucionalista português JOSÉ AFONSO DA SILVA, em comentário aos artigos 196 e 225, ambos da Constituição da República de 1988:

> O dever se cumpre pelas prestações de saúde, que, por sua vez, se concretizam mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos de doença e de outros agravos - políticas, essas, que, por seu turno, se efetivam pela execução de ações e serviços de saúde, não apenas visando à cura de doenças. A importância da norma está precisamente aí [...]. O direito à saúde e o dever do Estado não se limitam à recuperação da saúde, à oferta de Medicina curativa, mas, especialmente, Medicina preventiva, ações e serviços destinados a evitar a doença - o que se vê da cláusula 'políticas (...) que visem à redução do risco de doença e de outros agravos'. A ênfase está precisamente aí, na promoção e proteção de uma vida humana saudável, como um direito fundamental, no qual entra, com igual força, a recuperação da saúde.
>
> [...]
>
> Enfim, no conjunto de normas sobre a saúde (arts. 196-200) vislumbram-se valores ambientais, dado que a proteção do meio ambiente constitui um dos instrumentos de proteção da saúde, do bem-estar e da qualidade de vida da população. Pode-se até dizer que no direito à saúde já está embutido o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, magnificamente explicitado e garantido no art. 225. (SILVA, 2010, pp. 782; 855)

É de fato, impressionante a sensibilidade do prof. José Afonso da Silva ao atrelar ao Direito Ambiental e ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado o direito fundamental à Saúde e a dignidade da pessoa humana, fator fundamental para entender a importância das diretrizes de efetivação e proteção destes direitos.

Neste sentido, constatamos que o direito à saúde é um direito fundamental social, reconhecido e normatizado pela Constituição Federal no Capítulo II do Título II da CF/88.

Prescreve o artigo 23, inciso II, da Constituição da República de 1988, que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

Tal dispositivo, conjugado com os artigos 196 a 198 do mesmo dispositivo legal, indica a responsabilidade solidária dos entes federados, justamente como forma de facilitar o acesso aos serviços, ampliando os meios do administrado exigir que o Poder Público torne efetivo o direito humano fundamental à saúde resguardado no artigo 6º da Constituição Federal de 1988.

A saúde é, portanto, direito de todos e dever do Estado, sendo certo que a responsabilidade pela prestação dos serviços é dos entes federados, que devem atuar conjuntamente em regime de colaboração e cooperação, fator que pode ser empregado e

entendido extensivamente ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado, fatores, que como vislumbramos, intimamente interligados.

Portanto, dada a importância à proteção e efetivação desse direito fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado, o Supremo Tribunal Federal vem, em reinteradas decisões colegiadas, mantendo a tese da responsabilidade solidária dos entes Federativos, conforme se vislumbra pela recente jurisprudência que se segue:

> EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS. PRECEDENTES. INAPLICÁVEL A SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. TEMAS DIVERSOS. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 16.11.2012. O entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido da responsabilidade solidária dos entes da Federação em matéria de saúde, razão pela qual não se divisa a alegada ofensa aos dispositivos constitucionais suscitados. Diversos os temas discutidos no extraordinário e no paradigma apontado (RE 566.471-RG), inaplicável a sistemática da repercussão geral. Agravo regimental conhecido e não provido. (RE 793319 AgR, realizado em 27/05/2014, com data de publica do dia 12/06/2014)

Assim, a jurisprudência finda por seguir fielmente o entendimento doutrinário, que por sua vez, reafirma o dever do gestor público em conduzir políticas públicas que efetivem o Direito fundamental à Saúde e ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado a toda a Sociedade, como nos ensina o estimado prof. Sebastião Tojal:

> (...) está, pois, o Estado juridicamente obrigado a exercer as ações e serviços de saúde, visando a construção de uma nova ordem social, cujos objetivos, repita-se, são o bem-estar e as justiças sociais, pois a Constituição lhe dirige impositivamente essas tarefas. (TOJAL, 1997, pag. 86).

Desta forma, constatando o dever legal do Estado em criar e manter mecanismos para a mantença de Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado aos seus cidadãos, desagua na obrigação de estabelecer as ações e serviços públicos diretos, devidamente delimitados pela legislação vigente.

III – As políticas de desenvolvimento urbano e prol Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado

Com efeito, as regras da espécie compõem o ramo científico do Direito Urbanístico, o qual, segundo conceituação elaborada por JOSÉ AFONSO DA SILVA, "tem por objeto

expor, interpretar e sistematizar as normas e princípios disciplinadores dos espaços habitáveis".

Em complemento, é relevante salientar que a competência para legislar sobre matéria urbanística foi concorrentemente outorgada à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos do art. 24, I da Constituição. Assim, por aplicação do disposto no §1º do mesmo dispositivo e das demais normas da espécie, ao Município incumbirá o *múnus* de editar as regras urbanísticas concernentes ao interesse local, suplementando a legislação federal e estadual, em conformidade com o disposto no art. 30, I e II da Constituição.

Nesses termos, é seguro concluir que Municípios possuem competência para editar normas que objetivem a promover a proteção e promoção de políticas públicas em favor do meio ambiente, na medida em que a questão também consubstancia o interesse local em relação à matéria urbanística. No entanto, a atuação normativa do ente público deverá se manifestar em caráter supletivo, respeitando-se as competências especificamente conferidas à União e aos Estados-membros sobre a matéria, concernentes, respectivamente, à edição de normas gerais e normas complementares.

Sobre o tema, leciona ÁLVARO LAZZARINI, com propriedade:

> "Se assim era, hoje não mais pode restar dúvida e nem ser objeto de sofismas jurídicos, porque, "a competência para legislar sobre Direito Urbanístico aparece na Carta de 1988, reconhecendo-lhe autonomia científica, no art. 24, I, no rol da competência concorrente entre a União e os Estados e o Distrito Federal. Como o município continua a ser legislador básico da Disciplina, não só em razão da norma específica, como da regra do interesse local preponderante (art. 30, I e VIII), o que temos é um Direito Urbanístico em três graus: normas gerais, da União; normas regionais, dos Estados e normas locais, dos Municípios, já que os Estados estão limitados, no genérico, pelas normas gerais da União e, no específico, pelas normas locais dos Municípios, o que nos parece, diz DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO, uma excelente solução. É evidente, pondera TOSHIRO MUKAI - "que o Município, mesmo assim, deverá respeitar, em sua atuação, as demais competências, ou seja, as privativas da União, as comuns e as concorrentes, e ainda, as do Estado-Membro. Em certas matérias que incidirem na competência concorrente da União e dos Estados (art. 24), por exemplo, se o Município resolver legislar e/ou atuar nesses campos, sua atuação será supletiva da legislação federal e/ou estadual." (LAZZARINI, 1999, p. 340/341)

Sobre a política de desenvolvimento urbano, assim dispõem os artigos 182 e 225, da Constituição Federal:

> Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem- estar de seus habitantes.
>
> § 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades

> com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.
>
> (...)
>
> Art. 225. Todos têm direito ao 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.

A Lei Federal nº 10.257/2001, por sua vez, fixou diretrizes gerais da política urbana e estabeleceu, em seu art. 2º:

> Art. 2o A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:
>
> I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
>
> (...)
>
> IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
>
> (...)
>
> VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:
>
> (...)
>
> f) a deterioração das áreas urbanizadas;
>
> g) a poluição e a degradação ambiental;
>
> h) a exposição da população a riscos de desastres.

Destarte, inúmeros são os dispositivos normativos, constitucionais e infraconstitucionais, que asseguram o direito ao saneamento básico, à infraestrutura urbana e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sobre os quais está fundamentado o dever do Estado e mais especificamente, da municipalidade detém a que a responsabilidade quanto à regularização e ordenação dos espaços urbanos, atividade essa que é vinculada, e não discricionária.

De fato, é o que a Constituição Federal expressamente preconiza, ao determinar que o Município é o responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, *in verbis*:

> Art. 30. Compete aos Municípios:
>
> (...)
>
> VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Para satisfazer totalmente a determinação exposta, o gestor público municipal deve agir em prol e sanar, minimizar ou evitar qualquer impacto ambiental que possa influir direta ou indiretamente na saúde ou no bem-estar da população. Para tanto, é necessário estabelecer um parâmetro conceitual quanto o que seria definido como impacto ambiental. Felizmente, tal parâmetro já foi delineado pela Resolução CONAMA nº 001, de 1º de janeiro de 1986, colacionada à seguir:

> Artigo 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:
>
> I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
>
> II - as atividades sociais e econômicas;
>
> III - a biota;
>
> IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
>
> V - a qualidade dos recursos ambientais.
>
> Artigo 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:
>
> I - Estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento;
>
> II - Ferrovias;
>
> III - Portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos;
>
> IV - Aeroportos, conforme definidos pelo inciso 1, artigo 48, do Decreto-Lei nº 32, de 18.11.66;
>
> V - Oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários;
>
> VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230KV;
>
> VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;
>
> VIII - Extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão);

IX - Extração de minério, inclusive os da classe II, definidas no Código de Mineração;

X - Aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos;

Xl - Usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10MW;

XII - Complexo e unidades industriais e agro-industriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloroquímicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hídricos);

XIII - Distritos industriais e zonas estritamente industriais - ZEI;

XIV - Exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 hectares ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental;

XV - Projetos urbanísticos, acima de 100ha. ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes;

XVI - Qualquer atividade que utilize carvão vegetal, em quantidade superior a dez toneladas por dia.

Artigo 3º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo RIMA, a serem submetidos à aprovação do IBAMA, o licenciamento de atividades que, por lei, seja de competência federal.

Artigo 4º - Os órgãos ambientais competentes e os órgãossetoriais do SISNAMA deverão compatibilizar os processos de licenciamento com as etapas de planejamento e implantação das atividades modificadoras do meio Ambiente, respeitados os critérios e diretrizes estabelecidos por esta Resolução e tendo por base a natureza o porte e as peculiaridades de cada atividade.

Artigo 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;

II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade ;

III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

lV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.

Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental o órgão estadual competente, ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos.

> Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:
>
> I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:
> a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;
>
> b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;
>
> c) o meio sócio-econômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.
>
> II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.
>
> III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.
>
> lV - Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento (os impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.
>
> Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto Ambiental o órgão estadual competente; ou o IBAMA ou quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área. (...)

Não se olvida do teor do artigo 225, §1º, inciso IV da Constituição da República e daquela Resolução CONAMA nº 001/83, dispondo igualmente o artigo 10 da Lei nº 6.938/81, que trata da "Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação":

> Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989).

Em que pese todo o arcabouço normativo que lardeia a implantação das políticas públicas para efetivação e proteção de um meio ambiente equilibrado, podemos constatar que muito de sua definição se encontra no âmbito de discricionariedade do Poder Executivo, ou seja, do chamado mérito administrativo, relacionado diretamente à adoção e à implementação das citadas políticas.

A esse respeito, reputo valiosas as lições de José dos Santos Carvalho Filho:

> A lei não é capaz de traçar rigidamente todas as condutas de um agente administrativo. Ainda que procure definir alguns elementos que lhe restringem a atuação, o certo é que em várias situações a própria lei lhes oferece a possibilidade de valoração da conduta. Nesses casos, pode o agente avaliar a conveniência e a oportunidade dos atos que vai praticar na qualidade de administrador dos interesses coletivos.
>
> Nessa prerrogativa de valoração é que se situa o poder discricionário. Poder discricionário, portanto, é a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público. Em outras palavras, não obstante a discricionariedade constitua prerrogativa da Administração, seu objetivo maior é o atendimento aos interesses da coletividade.
>
> Conveniência e oportunidade são os elementos nucleares do poder discricionário. A primeira indica em que condições vai se conduzir o agente; a segunda diz respeito ao momento em que a atividade deve ser produzida. Registre-se, porém, que essa liberdade de escolha tem que se conformar com o fim colimado na lei, sob pena de não ser atendido o objetivo público da ação administrativa. (CARVALHO FILHO, 2006, p. 137)

O poder discricionário consiste, conforme visto, na prerrogativa outorgada à Administração Pública de, dentre as medidas legalmente admitidas, adotar aquela que se mostre mais conveniente e oportuna para a concretização do interesse público, não deixando em momento algum de respeitar o Principio da Legalidade.

No entanto, é de vital importância ressaltar que tal poder, não pode ser confundido com arbitrariedade e tampouco pode ser encarado como autorização para que a Administração Pública, a pretexto de exercer juízo de oportunidade e conveniência, furte-se do cumprimento dos deveres que lhe são constitucionalmente impostos, sob pena de se admitir, ainda que excepcionalmente, o controle de legalidade "*lato sensu*" da atuação ou omissão executiva por parte do Poder Judiciário (art.5º, XXXV, CR/88), sem que se configure violação ao princípio da separação dos poderes (art.2º, CR/88), fato que, trataremos a seguir.

IV - Controle Processual Judicial acerca da implementação de Políticas Públicas

Conforme anteriormente ressaltado, Administração Pública, a pretexto de exercer juízo de oportunidade e conveniência, não pode furte-se ao cumprimento dos deveres que lhe são constitucionalmente impostos, sob pena de se admitir, ainda que excepcionalmente, o controle de legalidade "*lato sensu*" da atuação ou omissão executiva por parte do Poder Judiciário, uma vez que o princípio da separação dos poderes não impede o controle processual judicial acerca da implementação de políticas públicas, cabendo ao Judiciário examiná-las sob o aspecto da legalidade. Desse modo, quando amparado o ato do Poder Público reafirma-se a sua autonomia; em contrapartida, constatada a violação, legitima-se o controle em prol da realização conjunta dos valores e princípios albergados pela Constituição.

Assim, há se concluir que o Judiciário não está substituindo o Poder Executivo na decisão discricionária de suas prioridades, mas atuando, tão somente, como garantidor da aplicação da Constituição Federal, sobretudo dos princípios da legalidade, moralidade e eficiência, diretamente afetos à Administração Pública.

De mais a mais, e porque patente, *in casu*, a omissão do Poder Público em conceder a sociedade ou à uma parcela dela, um meio ambiente saudável e equilibrado, direito fundamental que deve ser preservado e protegido, não podendo ser violado por alegação no sentido de ausência de dotação orçamentária e recursos financeiros para implementação da medidas necessárias para a sua efetivação.

Tais fatores, mesmo que excepcionalmente, justificam a atuação judicial no âmbito das políticas públicas, admitindo tanto para fins de controle de legalidade das medidas efetivamente adotadas pela Administração dentre as opções viáveis e legítimas, bem como para fins de controle de legalidade de eventuais omissões estatais capazes de violar direitos de índole fundamental (saúde, educação, meio ambiente, assistência jurídica gratuita a hipossuficientes etc), sendo certo que, em ambos os casos, citado controle deve ser exercido à luz dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade.

Nesse sentido há muito se firmou a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, inclusive com base em precedentes derivados de ações ambientais, senão vejamos:

> EMENTA AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DO MEIO AMBIENTE. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. INSUFICIÊNCIA ORÇAMENTÁRIA. INVOCAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. A Corte Suprema já firmou a orientação de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente

> ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. 2. Assim, pode o Poder Judiciário, em situações excepcionais, determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias desse direito, reputado essencial pela Constituição Federal, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 3. A Administração não pode justificar a frustração de direitos previstos na Constituição da República sob o fundamento da insuficiência orçamentária. 4. Agravo regimental não provido. (STF, 1ª T., RE 658171 AgR / DF, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 01/04/2014, DJe 28/04/2014).

Seguindo posicionamento semelhante, podemos colacionar outros julgados de grande relevância: STF, Primeira Turma, ARE 761127 AgR / AP, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 24/06/2014, DJe 18/08/2014; Segunda Turma, RE 595129 AgR / SC, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 03/06/2014, DJe 01/07/2014; Primeira Turma, AI 739151 AgR / PI, relª. Minª. Rosa Weber, j. em 27/05/2014, DJe 11/06/2014.

Dos citados precedentes, dentre inúmeros outros julgados provenientes do Supremo, percebe-se que este também já sedimentou o entendimento de que alegações estatais de insuficiência orçamentária, quando não objetivamente demonstradas, não se erigem como circunstância para afastar o dever de a Administração Pública adotar e implementar políticas públicas legítimas e hábeis a concretizar direitos essenciais previstos na Constituição da República de 1988.

Sobre o tema, calha transcrever trecho do voto proferido pelo em. Min. Celso de Mello, Relator do ARE nº. 639.337/SP-AGR:

> Cabe ter presente, bem por isso, consideradas as dificuldades que podem derivar da escassez de recursos - com a resultante necessidade de o Poder Público ter de realizar as denominadas 'escolhas trágicas' (em virtude das quais alguns direitos, interesses e valores serão priorizados 'com sacrifício' de outros) -, o fato de que, embora invocável como parâmetro a ser observado pela decisão judicial, a cláusula da reserva do possível encontrará, sempre, insuperável limitação na exigência constitucional de preservação do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanação direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana, tal como tem sido reconhecido pela jurisprudência constitucional desta Suprema Corte" (STF, 2ª T., ARE nº. 639.337/SP-AGR, rel. Min. Celso de Mello, DJe 15/09/2011).

Firmadas essas considerações iniciais e para a adequada resolução dos pontos controvertidos, convém salientar que os art. 6º e 173 da Constituição do Estado cuidaram de resguardar o princípio da separação dos poderes em âmbito, repetindo, à literalidade, o preceito pertinente insculpido em cláusula *pétrea* da Constituição da República. Nesse sentido, os dispositivos estabelecem que os Poderes do Estado sejam independentes e harmônicos entre si, denotando a existência de esferas específicas de funções que foram constitucionalmente distribuídas e outorgadas aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Podendo, no entanto, como observamos, ser admitindo tanto para fins de controle de legalidade das medidas efetivamente adotadas pela Administração dentre as opções viáveis e legítimas, bem como para fins de controle de legalidade de eventuais omissões estatais capazes de violar direitos de índole fundamental, havendo assim, suplementação dos poderes do executivo, a fim de cumprir com tais obrigações, sem toda via, ferir o princípio da separação dos poderes.

V – Conclusão

Cediço que o princípio da prevenção, como um dos pilares do microssistema das normas ambientais, impõe a adoção de medidas acautelatórias, diante da execução de atividades degradantes, como forma de garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito este fundamental e difuso, que deve ser protegido e preservado em benefício de toda a coletividade e, também, das futuras gerações.

O direito à integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social.

Indiscutível que a eficácia e a efetividade deste direito fundamental perpassa pela preservação do local sem se esquecer de que o avanço humano, retratado na ocupação do espaço físico, exige, ainda, a preservação da integridade dos moradores. É o que se extrai da leitura dos incisos do § 1º do artigo 225, bem como do artigo 23, do artigo 30, todos dispositivos da Constituição de 1988.

Para dar efetividade a tais preceitos legais, é necessária a execução de políticas públicas coordenadas entre as diversas esferas de poder, fato, usualmente renegado, seja pela inépcia de cooperação, seja pela reiteradas alegações estatais de insuficiência orçamentária, que quando não objetivamente demonstradas, não se erigem como circunstância para afastar o dever de a Administração Pública adotar e implementar políticas públicas legítimas e hábeis a concretizar direitos essenciais, conforme debatido anteriormente.

Caso tal fato não ocorra, é necessário mesmo que excepcionalmente, a atuação judicial no âmbito das políticas públicas, admitindo tanto para fins de controle de legalidade das medidas efetivamente adotadas pela Administração dentre as opções viáveis e legítimas, bem como para fins de controle de legalidade de eventuais omissões estatais capazes de violar

direitos de índole fundamental (saúde, educação, meio ambiente, assistência jurídica gratuita a hipossuficientes etc), sendo certo que, em ambos os casos, citado controle deve ser exercido à luz dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade.

Esta, portanto, a chave de leitura das normas ambientais, de modo que, em sua exegese, deve-se sempre levar em consideração a preservação ambiental como objetivo central do Direito Ambiental e fator determinante das políticas públicas para organização e ocupação do solo urbano.

VI – Referência Bibliografia

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. vol. 2, São Paulo: Saraiva, 1989.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 6. ed. Coimbra (PT): Almedina, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Consórcios Públicos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris: 2009.

_____. **Manual de Direito Administrativo**. 15ª Ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris: 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19ª Ed. – São Paulo: Atlas, 2006.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo** - São Paulo: Editora Malheiros, 9ª Ed. 2008.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**, 2ª ed., São Paulo: RT, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 7.ed. atual até a Emenda Constitucional 66, de 13.7.2010. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MEIRELLES; Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Editora Malheiros - 41ª Ed. 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 22ª ed. rev. e atual. - São Paulo: Malheiros, 2007.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**, São Paulo: Atlas, 2003.

MORAES, Filomeno; ROCHA, Fernando Luiz Ximenes (orgs.). **Direito Constitucional Contemporâneo: estudos em homenagem ao Professor Paulo Bonavides.** Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Editora Malheiros - 38ª Ed. 2015

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional.** 14ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

TOJAL, Sebastião Botto de Barros. **Teoria geral do Estado: elementos de uma nova ciência social.** Rio de Janeiro: Forense, 1997.