

**XXXI CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI BRASÍLIA - DF**

**DIREITO E SUSTENTABILIDADE I**

**MARCIA ANDREA BÜHRING**

**JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH**

**PAULO CAMPANHA SANTANA**

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** - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Marcia Andrea Bühring, Jerônimo Siqueira Tybusch, Paulo Campanha Santana – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-046-5

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: UM OLHAR A PARTIR DA INOVAÇÃO E DAS NOVAS TECNOLOGIAS

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito. 3. Sustentabilidade. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# XXXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA - DF

## DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

---

### **Apresentação**

O Grupo de Trabalho Direito e Sustentabilidade I vem desempenhando importante papel na produção de pensamento crítico e reflexivo do direito, potencializando as possíveis conexões interdisciplinares no âmbito da sustentabilidade e suas múltiplas dimensões.

Entre as temáticas abordadas em nosso Congresso de Brasília neste ano de 2024 estão: movimento ambientalista, desenvolvimento sustentável, responsabilidade socioambiental, objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS), direito humano à água, economia e meio ambiente no agronegócio, ecologização do direito, ESG nas empresas, educação ambiental, smart cities, greenwashing, soberania ambiental, novo constitucionalismo latino-americano, desenvolvimento econômico sustentável, direitos das pessoas atingidas por desastres, transição energética justa e sustentável, fontes renováveis e cidadania ambiental.

A diversidade e a qualidade das temáticas apresentadas demonstraram o comprometimento com a pesquisa de sustentabilidade aplicada à área do direito. Da mesma forma, percebe-se a evolução do Grupo de Trabalho nos seus mais de 10 anos de existência no âmbito do CONPEDI, fortalecendo e ampliando nossas redes de pesquisa. Boa leitura!

**O NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO E AS LEIS  
ORGÂNICAS MUNICIPAIS: A EFICÁCIA JURÍDICA DOS DIREITOS DA  
NATUREZA**

**THE NEW LATIN AMERICAN CONSTITUTIONALISM AND MUNICIPAL  
ORGANIC LAWS: THE LEGAL EFFECTIVENESS OF NATURAL RIGHTS**

**Giovani da Silva Corralo  
Lucas Dreher Bernardi**

**Resumo**

A presente pesquisa aborda o novo constitucionalismo latino-americano e as leis orgânicas municipais que referiram a natureza como sujeito de direitos. Utiliza-se o método dedutivo e a pesquisa bibliográfica e documental. Para isso, a pesquisa realiza uma incursão teórica para identificar o rompimento realizado pelo novo constitucionalismo latino-americano face às constituições que influenciariam os países andinos no início do século XIX, quando da independência destes. O estudo demonstrou que o movimento do novo constitucionalismo latino-americano rompeu com essa influência antes possuída, colocando em ênfase na sociedade grupos e movimentos os quais restaram excluídos anteriormente. Como resultado disso, as constituições do Equador de 2008 e Bolívia de 2009 reconheceram a natureza como sujeito de Direito. No capítulo seguinte, foi abordada a eficácia jurídica das leis orgânicas municipais brasileiras que reconheceram a natureza enquanto sujeito de direitos, quais sejam, Florianópolis-SC e Serro-MG. Nesse sentido, ressaltou-se que processualmente tal reconhecimento não possuirá efeito, posto que encontra óbice na legislação processual brasileira, contudo, materialmente poderá ser constitucionalmente aceito. À vista disso, confirma-se que malgrado a impossibilidade de eficácia processual, o avanço proposto pelo novo constitucionalismo latino-americano possui importante papel na relação entre homem e natureza.

**Palavras-chave:** Novo constitucionalismo latino-americano, Direitos da natureza, Estado plurinacional, Lei orgânica

**Abstract/Resumen/Résumé**

The research addresses the new Latin American constitutionalism and the municipal organic laws that referred to nature as a subject of rights. The deductive method and bibliographic and documentary research are used. For this purpose, the research carries out a theoretical incursion to identify the breakage made by the new latin american constitutionalism in relation to the constitutions that would influence the andean countries at the beginning of the 19th century, when their independence. The study demonstrated that the movement of the new Latin American constitutionalism broke with this influence previously possessed, emphasizing in society groups and movements which were previously excluded. As a result, the constitutions of Ecuador in 2008 and Bolivia in 2009 recognized nature as a subject of

law. In the next chapter, the legal effectiveness of Brazilian municipal organic laws that recognized nature as a subject of rights, which are, Florianópolis-SC and Serro-MG, was addressed. In this sense, it was rebounded that procedurally such recognition will have no effect, since it is based in Brazilian procedural legislation, however, materially it can be constitutionally accepted. In view of this, it is confirmed that, despite the impossibility of procedural effectiveness, the advance proposed by the new latin american constitutionalism possess an important role in the relationship between man and nature.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Multinational state, Natural rights, Multinational state, Organic law, New latin american constitucionalism

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa jurídica pretende analisar o novo constitucionalismo latino-americano e as alterações às leis orgânicas municipais que consignaram expressamente a natureza enquanto sujeito de direitos. Nesse sentido, questiona-se a eficácia jurídica dessas normas, com a utilização do método dedutivo e a pesquisa bibliográfica e documental.

O novo constitucionalismo latino-americano é fenômeno recente, forjado nos Estados andinos, dos quais a Bolívia e o Equador são referências. Resgata a relação dos povos originários com a natureza e a necessidade da sua proteção máxima, razão pela qual importantes alterações foram consignadas nas constituições desses Estados, a retratar a histórica relação do homem com o meio ambiente.

Para a resolução do problema estuda-se, no primeiro capítulo, os fundamentos teóricos do novo constitucionalismo latino-americano, o que inclui as alterações nas constituições da Bolívia e do Equador. No segundo capítulo são analisadas alterações às leis orgânicas municipais, impulsionadas pela OSCIP Mapas (<https://mapas.org.br/>), organização internacional que promove o Bem Viver e o reconhecimento dos direitos da natureza. Os exemplos analisados são dos municípios de Florianópolis-SC e Serro-MG.

(Re)pensar a relação do homem com o meio ambiente em prol da proteção mais ampla possível é um dos desafios da contemporaneidade, o que também perpassa o poder municipal, a fundamentar a importância e atualidade da pesquisa que se apresenta.

### **1. Os direitos da Natureza e o Novo Constitucionalismo Latino-Americano.**

A análise dos direitos da natureza em conjunto com o novo constitucionalismo latino-americano torna-se necessário na medida em que, na América do Sul, houve grandes alterações nesse sentido na última década.

Ocorre que, com a independência dos países latino americanos no início do século XIX, poderia se supor que sobreviria também uma descontinuação com os pensamentos da época no que concerne a ordem jurídica e social, principalmente.

Nada obstante, é cediço que as constituições escritas da América do Sul nasceram inspiradas na constituição americana, logo, tendo recebido por esta inequívoca influência

liberal, capitalista e da filosofia positivista, bem como influência das constituições europeias da época. Tal adesão ao modelo hegemônico eurocêntrico de matriz romano-germânica é evidente, porquanto o processo de constitucionalização de tais países restou marcado de forma doutrinária pela ingerência dos direitos anglos-franceses, pelas constituições liberais burguesas dos Estados Unidos da América, datada de 1787, da França de 1791 e 1793, bem como pela Constituição Espanhola de Cádiz de 1812 (Wolkmer, Fagundes, 2012).

Sabe-se que a carta política de determinado Estado está diretamente ligada ao seu contexto social e, como qualquer processo que envolva a participação da sociedade, decorre da explanação política da época. Assim sendo, ela legitima o pensamento plural e divergente existente na coletividade.

Decorre que a realidade vivida na América Latina é totalmente diversa da vivida no contexto das constituições as quais os latinos se inspiraram, quais sejam, constituições europeias e do Estados Unidos. Isto é, as constituições latinas asseguravam a igualdade formal, a independência e soberania popular, como também uma cidadania culturalmente homogênea, todavia, na prática, as instituições foram marcadas pelo controle elitista do poder e pela democracia excludente, sem atentar-se aos interesses locais (Canotilho, Leite, 2015).

Com isso, o novo constitucionalismo latino-americano tinha como proposta, quando do seu nascedouro, rompendo com a influência antes possuída, desestabilizar as condições impostas até aquele momento, objetivando adequar-se à uma realidade em que não goza de igualdade substancial ou respeito a uma pluralidade de sujeitos excluídos historicamente do processo constitucional e da própria vida social (Leonel Junior, 2023).

Dito de outro modo, quando as constituições dos Estados andinos foram elaboradas, com influência do liberalismo e iluminismo, alguns direitos, grupos e sujeitos vulneráveis, os quais frisa-se são majoritários na América Latina, tais como os indígenas e as populações afro-americanas, assim como os inúmeros movimentos urbanos, restaram excluídos da participação na sociedade, uma vez que a realidade demonstrava uma democracia completamente excludente e elitista, com a concentração do poder, sendo que, ainda, houve um afastamento entre o homem e a natureza em prol do avanço econômico.

À vista disso, a doutrina entende como este novo constitucionalismo as constituições democráticas oriundas dos países latino americanos a partir do final do século XX e que contém características formais e materiais próprias, tais como conceder maior acesso aos espaços de participação direta dos cidadãos para evitar o monopólio do sistema político; alastrar as

garantias e a eficácia dos direitos sociais; incorporar a proteção do meio ambiente como uma política transversal que deve permear toda a atividade social; abranger os controles constitucionais aos poderes privados; maior rigidez constitucional; propiciar uma linguagem mais habitual e, por derradeiro, respeitar grupos que foram historicamente desrespeitados e excluídos, principalmente aqueles grupos vulneráveis (Dalmau, Viciano, 2019).

Assim, o movimento do novo constitucionalismo latino-americano buscou aproximar os interesses da constituição ao seu Estado, à sua cultura, aos seus interesses, podendo ser vista como uma crítica ao movimento liberal hegemônico, na medida que pretende indicar para a necessidade de que vários sistemas sejam respeitados, enquanto o liberalismo propunha a unificação dos direitos em um único sistema (Leonel Junior, 2023).

Ademais, tais constituições organizaram uma mudança no campo da política, reconhecendo o estado como pluricultural ou plurinacional, ou seja, objetivando garantir a convivência de inúmeras e diferentes culturas em um único território, mesmo que não seja uma linha equânime entre elas, sendo que as pessoas são consideradas nacionais por se identificarem com o Estado em que residem (Leonel Junior, 2023, Dalmau 2018).

Ressalta-se que, conquanto em alguns contextos históricos em que o pluralismo foi apenas um argumento retórico de igualdade constitucional, no novo constitucionalismo latino-americano é diverso, considerando-se que a própria pluralidade é resultado da luta dos grupos influentes em tal movimento. Isso pode ser visto com clareza na Constituição boliviana de 2009, posto que tal constituição possuiu forte influência do grupo indígena, o qual em momento anterior, não gozava de força para reivindicar suas demandas.

Da mesma forma, as constituições oriundas do novo constitucionalismo latino-americano prevêm o pluralismo jurídico, ou seja, a coexistência em um único Estado de mais de um sistema jurídico vigente, sendo que tal característica advém do Estado Plurinacional. Em outras palavras, usualmente em uma nação há um único sistema jurídico válido, qual seja, o do próprio estado. Ocorre que no pluralismo jurídico a concepção é ampliada, posto que há o reconhecimento de precedentes nacionais e internacionais com força de lei, as políticas públicas emitidas pelo poder executivo também são consideradas leis e, por último, há o reconhecimento das normas indígenas para a solução de possíveis conflitos (Borges, Carvalho, 2019).

É necessário, ainda, destacar a diferença entre o *neoconstitucionalismo* para o novo constitucionalismo latino-americano. Enquanto o primeiro termo está conectado ao momento histórico de limitação do poder pelos autoritários que o detinham – ditadura no Brasil e pre-



revolução democrática espanhola, por exemplo e, por corolário, objetiva-se uma releitura da constituição aproximando-a da ética e da moral e limitando o poder com normas positivistas previstas nas respectivas Constituições –, o segundo termo pretende legitimar a soberania popular, assim como está relacionado à exigência popular de melhores condições de vida e execução de políticas públicas.

Nestes termos, merece destaque as palavras de Antonio Carlos Wolkmer e Lucas Machado Fagundes:

Importa relacionar que o novo constitucionalismo foca seu interesse na relação democrática que dará origem às constituições e à difusão de mecanismos democráticos no seio dela, ou seja, é mais uma preocupação política do que basicamente jurídica. Diferentemente do neoconstitucionalismo, esse “novo constitucionalismo” busca a legitimidade da soberania popular antes mesmo que a preocupação e a afirmação jurídica positivada. (Wolkmer, Fagundes, 2012).

Outrossim, em que pese poderia se conceber também que o movimento em análise foi usado para a alçada ao poder pelos políticos do momento, não se pode olvidar que tais constituições promoveram e promovem o bem-estar para seus cidadãos.

Isso porque há uma ampliação dos direitos sociais, bem como há um protagonismo político e popular por parte dos cidadãos - a maioria deles, como já aduzido, de grupos historicamente excluídos, haja vista que no constitucionalismo tradicional geralmente o poder se aloca de forma afastada do povo, ao passo que no novo constitucionalismo é o inverso que ocorre, dependendo de uma maior participação social.

Nessa perspectiva, merece destaque a Constituição colombiana de 1991, a Constituição venezuelana de 1999, a Constituição equatoriana de 2008 e a Constituição boliviana de 2009, sendo uníssono na doutrina que tais cartas políticas integram o novo constitucionalismo latino-americano.

O presente estudo, porém, irá se debruçar na Constituição equatoriana de 2008 e boliviana de 2009, porquanto foram estas que inovaram quanto a previsão dos direitos da natureza, o qual é objeto do presente exame.

Assim, enquanto as constituições modernas, de certa forma, convalescem a atuação do capitalismo e, por conseguinte, atrapalham as políticas públicas necessárias para a consecução de alguns direitos, as Constituições do Equador e da Bolívia nascem com um intuito diferente, prevalecendo os interesses que não eram antes vistos (Brandão, 2013).

Partindo desse pressuposto, a Constituição equatoriana de 2008 e boliviana de 2009 reconheceram, de maneira inovadora, a natureza como sujeito de direitos, em torno do princípio do *Sumak Kawsay*, no Equador, e *Suma Qumaña*, na Bolívia.

A partir disso, torna-se imperioso ressaltar a etimologia da expressão *Sumak Kawsay*, haja vista que *sumak* significa plenitude, bem como *kawsay* é traduzido no sentido de viver, resultando, assim, no significado de viver bem (Menon, 2020).

O *Sumak Kawsay* ou Bem-viver pretende destacar aquelas pessoas que antes foram excluídas de todos os processos constitucionais, bem como restaram a margem da sociedade. Ainda, preconiza possibilidades de reconstituir politicamente, socialmente e culturalmente a sociedade (Brandão, 2013).

Em suma, o *sumak kawsay* pode ser considerado como uma nova visão de se relacionar com a natureza, de modo harmônico e integrado, assim como a está conectado a um novo modelo de produção, o qual não desrespeite o meio ambiente, a requerer, para a sua efetivação, a atuação dos grupos que incentivaram a positivação deste princípio na Constituição e que foram, ao longo da história, marginalizados (Brandão, 2013, Menon, 2020).

Nessa seara, indo de encontro com a visão antropocêntrica, a qual coloca o ser humano em posição central face ao universo, a constituição equatoriana e boliviana reconhecendo a *pachamama* ou natureza como sujeito de direitos afirma o ecocentrismo, prevendo direitos e obrigações àquela, a fim de concretizar o *Sumak Kawsay* e o *Suma Qumaña*.

Cabe ressaltar que atribuir personalidade jurídica própria à natureza vai além da representação ambiental deste movimento, mas também demonstra a efetiva representação cultural que o povo equatoriano e boliviano possui com tal direito e que foi assegurado com o movimento do novo constitucionalismo latino-americano. Isso porque, na cultura andina, a *pachamama* é considerada uma divindade, pois é apontado que originou-se da natureza os elementos da vida (Ralo Monteiro, Santos, 2017).

Ademais, com a proteção à *pachamama*, não se objetiva que os humanos não intervenham na natureza, mas sim que atuem em conjunto a fim de que esta conclua seu ciclo vital inerente, assim como que o homem a respeite. Isto é, o ser humano há de ser imprescindível para o meio ambiente, sendo que sem aquele este não sobreviverá (Borges, Carvalho, 2019).

Está explícito o objetivo acima referido no artigo 71 da Constituição equatoriana, o qual dispõe a legitimidade processual a qualquer pessoa para a defesa da natureza, assim como reconhece os direitos desta. Do mesmo modo, o artigo 10 da aludida Carta refere que a natureza estará sujeita aos direitos reconhecidos pela Constituição.

É cediço, portanto, a análise do primeiro caso judicial envolvendo a proteção da Pachamama – Caso Rio Vilcabamba –, no qual uma das partes do processo foi o próprio rio, ainda que a ” *Acción de Protección*” tenha sido proposta por duas pessoas físicas, à luz do que dispõe o próprio artigo 71 da Constituição equatoriana.

Verifica-se que o objeto da demanda era a degradação do rio, haja vista que o Governo haveria se utilizado daquele para depositar materiais utilizados em escavação provenientes da construção da estrada Vilcabamba-Quinara, causando inúmeros danos ao meio ambiente e aos residentes nos locais próximos (Borges, Carvalho, 2019).

O caso restou julgado em 30 de março de 2011, pela Corte Provincial de Justiça de Loja, no Equador. Na prolação da sentença, em que pese a alegação do Governo de que a estrada iria beneficiar a sociedade, o magistrado reconheceu que a proteção aos direitos da natureza não pode ser maculada, visto que, em eventual choque em direitos coletivos, os direitos da natureza deverão prevalecer em virtude da maior abrangência, assim como por afetar, inclusive, as gerações futuras (Souza, Nascimento, Balem, 2019).

Do mesmo modo, a constituição boliviana afirmando o *Suma Qumaña* – expressão que pode ser traduzida como Viver Bem –, pretende o reconhecimento de um equilíbrio entre o ser humano e o meio ambiente. Tal conceito é percebido nos artigos 8, inciso I e 306, inciso I, da Constituição boliviana.

Não se pode olvidar, contudo, que a Constituição boliviana de 2009 não reconheceu os direitos da natureza de forma específica tal como a Constituição equatoriana o fez nos artigos 71 a 74. Todavia, na medida em que aquela reconheceu a tradição e cultura indígena – *Suma Qumaña* –, bem como assegurou o bem-viver como princípio norteador da constituição e, por último, reconheceu grande relevância aos direitos naturais de forma positiva na Constituição, resultou, assim, em uma visão oposta aos interesses ordinários até então verificados.

Destarte, é explícito que tanto o *sumak kawsay* quanto o *Suma Qumaña* pretendem efetivar o bem-viver em seus respectivos países. Aliás, é cediço ressaltar que as diferentes concepções do *buen vivir* não se excluem, haja vista que todas são originadas pelo pensamento

de que o atual desenvolvimento mundial é incompatível com o meio-ambiente e, por conseguinte, se faz necessário correlacionar a cultura indígena com o conhecimento científico atual, a fim de alterar o relacionamento do ser humano com a natureza (Brandão, 2013).

Para tanto, a Constituição da Bolívia positivou o dever do Estado em assegurar o acesso à água e ao fornecimento de sistema de esgoto, os quais, inclusive são direitos humanos. Ademais, tal carta proibiu o latifúndio e a dupla titulação de terra face ser contrário ao interesse da sociedade, sendo que a propriedade deverá ter, no máximo, 10.000 (dez mil) hectares - limite que dever ser observado nas compras após a vigência da Constituição.

Nesta banda, porém de forma mais explícita e individualizada, a Constituição do Equador assegura os direitos da natureza nos artigos 71 a 74, como já ressaltado. Evidencia-se que no artigo 71 além de dispor que qualquer pessoa poderá postular em juízo defendendo os direitos da natureza, também há a previsão do respeito integral à existência desta, ao seu ciclo vital e processos evolutivos. Já os artigos 72 e 73, a lei aborda o direito à restauração da natureza, bem como o dever do Estado em defendê-la. Por derradeiro, o artigo 74 prevê a impossibilidade de apropriação aos serviços ambientais.

Diante do exposto, percebe-se que o novo constitucionalismo latino-americano pretende assegurar um novo modelo de vida à sociedade, em busca, principalmente, de uma renovação da relação entre seres humanos com a natureza, a partir da cultura indígena, lutando contra a cultura predominante. Para a devida efetivação do aludido objetivo as Constituições bolivianas e equatorianas positivaram os direitos da natureza, sendo que nesta última carta há a possibilidade explícita da Pachamama figurar nos polos de uma demanda judicial. Salienta-se que, em virtude do avanço da degradação do meio ambiente em razão da agressão que este sofre diariamente é plenamente plausível o pensamento de que apenas com a devida proteção da natureza os direitos humanos fundamentais serão assegurados à sociedade.

## **2. A Lei Orgânica Municipal e o Novo Constitucionalismo Latino-Americano**

A Lei Orgânica, também denominada de Constituição Municipal, é a mais importante construção jurídica local. Expressa, enfaticamente, a condição pioneira do município brasileiro de ente integrante do pacto federativo, sobre o qual não restam maiores polêmicas doutrinárias (Corralo, 2022, p. 164-174).

O poder municipal na ordem constitucional brasileira pode ser compreendido pela autonomia municipal, assentada nas competências constitucionais. Lembra-se que a Federação pátria, nos artigos que podemos conceber como a coluna vertebral da repartição de atribuições, definiu competências expressas à União (ar. 21 e 22) e aos municípios (art. 29 e 30), residual aos Estados (art. 25), concorrente entre a União e os Estados (art. 24) e comum a todas as pessoas políticas (art. 23). O Distrito Federal é um misto das competências estaduais e municipais. Lembra-se que em diversos outros artigos a ordem constitucional também adjudica competências às pessoas políticas.

A partir deste quadro é possível compreender a autonomia municipal em cinco dimensões: a) autonomia auto-organizatória: cimentada na elaboração da Lei Orgânica, hierarquicamente superior às demais normas locais, imprescindível para a organização e funcionalidade do município; b) autonomia política: forjada na eletividade dos agentes políticos locais pelos cidadãos – prefeitos, vices e vereadores; c) autonomia legislativa: fundamentada na elaboração de um complexo sistema normativo através das espécies legislativas previstas no art. 59 da Constituição Federal, observando-se o devido processo legislativo; d) autonomia administrativa: empodera os municípios a disporem sobre a organização e funcionalidade das mais diversas atividades administrativas desempenhadas em nível local, como os serviços públicos, polícia administrativa, fomento, regulação e intervenção direta na economia; e) autonomia financeira: alicerçada nos tributos locais instituídos, cobrados e aplicados pelo município, como também pela aplicação das transferências constitucionais obrigatórias, nos termos das leis orçamentárias (Corralo, 2022, p. 197-239).

Para fins deste estudo importa a autonomia auto-organizatória, inexistente nas constituições brasileiras anteriores, uma vez que os estados elaboravam leis orgânicas aplicáveis aos seus municípios. Ressalvam-se as exceções dos Estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Bahia, que antes da Constituição de 1988 permitiam que todos ou parte dos seus municípios elaborassem as suas leis orgânicas. É uma das razões que sustentam a assertiva que a Constituição de 1988 é a mais municipalista das constituições brasileiras.

O empoderamento para que os municípios elaborem as suas leis orgânicas está no exercício de um poder constituinte decorrente, oriundo da condição do município de ente integrante do pacto federativo (Magalhães, 2012; Motta, Barchet, 2007, p.105). Mais do que isso, as leis orgânicas sintetizam a ampla vontade geral dos seus cidadãos simbolizada na necessidade de um quórum qualificado de 2/3 para a sua elaboração e alteração, em dois turnos de votação, com interstício mínimo de 10 dias entre ambos. É o instrumento que mais deve

consolidar a visão do poder municipal pelos seus cidadãos, através dos seus legítimos representantes assentados na Câmara Municipal.

Assim, reafirma-se, a Lei Orgânica encontra-se no topo hermenêutico do sistema normativo local enquanto condição de validade das demais leis, o que pode acarretar um legítimo controle de legalidade. É norma jurídica superior às demais. Por elementar, não poderá a Lei Orgânica adentrar em matérias da competência exclusiva dos poderes executivo e legislativo ou em matérias que somente possam ser disciplinadas por lei (Corralo, Cardoso, 2014).

Após este introito sobre o poder municipal e as leis orgânicas, importa focar no problema desta pesquisa, qual seja, as alterações promovidas em leis orgânicas a fim de empoderar a natureza enquanto sujeito de direitos, sob influência do novo constitucionalismo latino-americano. Para tanto utilizam-se os exemplos das alterações promovidas nas leis orgânicas de Florianópolis-SC e Serro-MG em 2019 e 2022, respectivamente. Existem outras poucas alterações, mas o foco é o mesmo. Aos textos.

#### Emenda à Lei Orgânica de Florianópolis 47/2022:

Art. 133. Ao Município compete promover a diversidade e a harmonia com a natureza e preservar, recuperar, restaurar e ampliar os processos ecossistêmicos naturais, de modo a proporcionar a resiliência socioecológica dos ambientes urbanos e rurais, sendo que o planejamento e a gestão dos recursos naturais deverão fomentar o manejo sustentável dos recursos de uso comum e as práticas agroecológicas, de modo a garantir a qualidade de vida das populações humanas e não humanas, respeitar os princípios do bem viver e **conferir à natureza titularidade de direito**. Parágrafo único. O Poder Público promoverá políticas públicas e instrumentos de monitoramento ambiental para que a natureza adquira titularidade de direito e seja considerada nos programas do orçamento municipal e nos projetos e ações governamentais, sendo que as tomadas de decisões deverão ter respaldo na Ciência, utilizar dos princípios e práticas de conservação da natureza, observar o princípio da precaução, e buscar envolver os poderes Legislativo e Judiciário, o Estado e a União, os demais municípios da Região Metropolitana e as organizações da sociedade civil. (grifo nosso)

#### Emenda à Lei Orgânica de Serro 001/2022:

**Art. 157.** O Município de Serro reconhece à **Natureza a titularidade dos direitos de existir, prosperar e evoluir**, devendo assegurar a todos os membros da comunidade natural, humanos e não humanos, do Município de Serro, o direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado e à manutenção dos processos ecossistêmicos necessários à qualidade de vida, cabendo ao Poder Público e à coletividade, defendê-lo e preservá-lo, para as gerações futuras dos membros da comunidade da Terra. § 1º Para assegurar a efetividade do direito a que se refere este artigo, o Município deverá promover ampliação de suas políticas públicas nas áreas de meio ambiente, saúde, educação e economia, a fim de proporcionar condições ao estabelecimento de uma vida em harmonia com a Natureza, bem como articular-se como os órgãos estaduais, regionais e federais competentes, e ainda, quando for o caso, com outros municípios, objetivando a solução de problemas comuns relativos à proteção da Natureza, além das seguintes atribuições, dentre outras (...).

O elemento mais marcante em comum nas alterações acima colacionadas está no reconhecimento da natureza não somente como possuidora de direitos, mas enquanto titular de direitos. No caso da Lei Orgânica de Serro, explicita-se o direito de existir, prosperar e evoluir. Conforme analisado no primeiro capítulo do desenvolvimento, o reconhecimento dos direitos da natureza é uma das grandes características de importantes alterações constitucionais, dos quais os exemplos do Equador e Bolívia foram considerados.

Simbolicamente, trata-se do reconhecimento da importância da natureza para o ser humano e a necessidade de uma proteção integral. Contudo, é necessário refletir sobre a eficácia jurídica dessas normas, o que inclui a sua (in)constitucionalidade. Para tanto, é preciso responder a alguns questionamentos: a) o município possui competência para legislar sobre matéria ambiental? b) as normas em análise se encontram no rol das competências privativas do Legislativo ou Executivo local? c) qual a eficácia jurídica de norma municipal constante na Lei Orgânica que confira titularidade de direitos à natureza na esfera processual?

Quanto ao primeiro questionamento, não restam dúvidas da competência municipal para legislar sobre matéria ambiental, desde que observe a normatividade constitucional e não contrarie a legislação federal e estadual. Isso porque se trata de matéria da competência comum, constante no art. 23, incisos VI e VII da Constituição Federal. Pode, até mesmo, o município tecer legislação mais protetiva ao meio ambiente, desde que observado a proporcionalidade. É o que entende o Supremo Tribunal Federal, tema de repercussão geral 145: “O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal)” (STF, 2015). Doutrinariamente inexistem maiores divergências sobre esta decisão do STF.

Ademais, a responder o segundo questionamento, o meio ambiente não se enquadra nas matérias da competência exclusiva de algum dos dois poderes municipais, ou seja, não se encontra no rol das matérias que somente a Câmara Municipal pode iniciar (subsídios dos agentes políticos locais, remuneração e regime jurídico dos seus servidores) ou somente o Prefeito Municipal pode deter a iniciativa (criação ou extinção de cargos e similares, regime jurídico dos seus servidores, criação ou extinção de órgãos públicos e entes da administração indireta, leis orçamentárias e matérias estritamente atinentes à função administrativa). Assim, o meio ambiente se encontra no rol das matérias da iniciativa concorrente ou comum, também passível da iniciativa popular, logo, a permitir a sua consubstanciação na Lei Orgânica.

O terceiro questionamento é o mais crucial. Afinal de contas, o que se busca alcançar com a expressão “confere à natureza titularidade de direito” ou “reconhece à Natureza a

titularidade dos direitos de existir, prosperar e evoluir”? Conferir titularidade de direitos à natureza na Lei Orgânica municipal possui alguma eficácia jurídica?

A resposta a esses questionamentos deve dialogar com a legislação pátria. O Código Civil afirma, no art. 1º que “Toda pessoa é capaz de direitos e deveres na ordem civil” e, no art. 70 que “Toda pessoa que se encontre no exercício de seus direitos tem capacidade para estar em juízo”, por conseguinte, toda a pessoa física ou jurídica pode ser parte numa relação processual. Por mais que existam entes despersonalizados com capacidade de ser parte (espólio, condomínios, dentre outros), a existência de uma pessoa física ou jurídica acaba por ser a lógica a prevalecer no direito brasileiro.

No mesmo diapasão, impende consignar importantes avanços no denominado direito dos animais, como é o caso do art. 216 do Código Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul (Lei 15.434./2020):

Art. 216. É instituído regime jurídico especial para os animais domésticos de estimação e reconhecida a sua natureza biológica e emocional como seres sencientes, capazes de sentir sensações e sentimentos de forma consciente. Parágrafo único. Os animais domésticos de estimação, que não sejam utilizados em atividades agropecuárias e de manifestações culturais reconhecidas em lei como patrimônio cultural do Estado, possuem natureza jurídica "sui generis" e são sujeitos de direitos despersonalizados, devendo gozar e obter tutela jurisdicional em caso de violação, vedado o seu tratamento como coisa.

A absorver este entendimento também o Código Estadual de Proteção Animal do Estado de Santa Catarina (Lei 12.854/2003) e o Código de Direito e Bem-Estar Animal do Estado da Paraíba (Lei 11.140/2018).

Em outras palavras, nota-se uma convergência na doutrina e na legislação em considerar os entes sencientes e a própria natureza como detentores de direitos. A questão que resta a solucionar é a representação desses direitos, para o qual o Código de Processo Civil, mais especificamente o art. 75, silencia. Contudo, a Lei da Ação Civil Pública – art. 7.347/1985 – é inequívoca ao empoderar o Ministério Público para a defesa de interesses difusos, mais especificamente, para este trabalho, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente (art. 1º e 5º). Além disso, tem ocorrido a aceitação de postulações judiciais para a defesa de animais domésticos em nome do próprio animal, juntamente com pessoa física ou jurídica – a reproduzir a lógica de uma tutela – para a defesa dos seus direitos.

É inconteste que o município não dispõe da competência para legislar sobre direito processual, matéria da competência privativa da União (art. 22, I da CF), somente passível de delegação para os Estados mediante lei complementar que defina as matérias específicas para tanto. As disposições das leis orgânicas que positivarem a natureza enquanto sujeito de direitos



não possuem eficácia jurídica a fim de alterar as normas processuais brasileiras. Será preciso, para a defesa dos direitos da natureza, que pessoa física, pessoa jurídica ou o Ministério Público atuem, legitimamente, no polo processual.

Entretanto, a materialidade do direito consignado nas leis orgânicas pode ser invocada e defendida judicialmente, o que pode conferir maior robustez normativa para a defesa do meio ambiente, e assim, conferir, nessa perspectiva, manto de constitucionalidade a esses regramentos.

Todavia, deve-se sempre ressaltar que a proteção ao meio ambiente também tem sido um dos campos de avanços dos direitos humanos e fundamentais nos últimos 50 anos, na racionalidade ocidental e eurocêntrica, com fortes impactos na Constituição Federal de 1988. Pode não ter a mesma fundamentação na relação dos povos originários latino-americanos com a natureza, mas objetivam a defesa e proteção do meio ambiente, preservando-o para as futuras gerações. Os direitos fundamentais, que nada mais são do que a concretização dos direitos humanos numa ordem constitucional, são compreendidos em dimensões ou gerações, a abranger o meio ambiente e a sustentabilidade, sobre o qual não restam maiores dúvidas (Ferreira Filho, 1999, p. 279-286; Moraes, 1997, p. 70-73; Bonavides, 1997, p. 516-531; Canotilho, 1999, p. 362-363; Bosselmann 2015, p. 143-182).

O direito fundamental a um meio ambiente equilibrado e o dever de preservá-lo e defendê-lo para as próximas gerações é um direito fundamental inescusável, expressamente previsto nos art. 225 e seguintes da Constituição Federal.

Nesses termos, pode-se apontar a concordância teórica, no campo do direito material ambiental, do novo constitucionalismo latino-americano e da teoria dos direitos fundamentais, o que pode ser sintetizado de artigo de 1994 de Luiz Fernando Coelho, ao propor teses para a melhor hermenêutica do direito ambiental:

1. A proteção ambiental é um bem jurídico transcendente, que diz respeito à nação e à humanidade; 2. Os seres vivos da natureza são titulares dos direitos que a própria natureza lhes concedeu, os quais devem ser respeitados pelos seres humanos; (...) 6. A interpretação, integração e aplicação das leis ambientais serão sempre direcionadas, em direito público como em direito privado, para a proteção dos interesses difusos; 7. Em caso de conflitos normativos, a solução será sempre a que favorecer a proteção ambiental; 8. *In dubio pro natura*. (Coelho, 2011, p. 26).

A defesa normativa do meio ambiente e da natureza, bem como a eficácia dessas normas, é um dos grandes desafios do séc. XXI, período da história recente mais efetivamente

marcada por extremos climáticos. Buscar o equilíbrio que permita o desenvolvimento com sustentabilidade continua a ser um dos grandes propósitos da contemporaneidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É incontestável a presença teórica do novo constitucionalismo latino-americano, compreendido enquanto reação às construções constitucionais influenciadas pelo iluminismo e que forjaram as constituições da América Latina nos sécs. XIX e XX.

O novo constitucionalismo latino-americano é fenômeno recente, do último quarto do séc. XX e início do séc. XXI, a buscar uma maior participação dos cidadãos, a centralidade do meio ambiente e a inclusão de grupos historicamente desrespeitados e excluídos do processo político. O pluralismo jurídico, com o reconhecimento de estados plurinacionais e pluriculturais, também é característica importante. As constituições equatoriana e boliviana, de 2008 e 2009, respectivamente, são importantes marcos paradigmáticos.

Mais especificamente quanto ao meio ambiente, resgata-se e inclui-se na ordem constitucional a ideia de Bem-Viver dos povos originários, consignando, expressamente, a natureza como sujeito de direitos, com consequências jurídicas e processuais. Tais movimentos acabaram por repercutir no mundo acadêmico, e, também, no processo legislativo brasileiro, a exemplo de alterações ocorridas em leis orgânicas municipais.

Assim, o foco da pesquisa é refletir sobre a eficácia jurídica das alterações às leis orgânicas que consignaram a natureza como sujeito de direitos, com os exemplos de Florianópolis-SC e Serro-MG, respectivamente: “(...) conferir à natureza titularidade de direito” e “(...) reconhece à Natureza a titularidade dos direitos de existir, prosperar e evoluir”.

É incontestável a robustez do poder municipal decantado da Constituição de 1988, que resguarda e delinea a autonomia municipal em cinco dimensões: política, auto-organizatória, legislativa, administrativa e financeira. A própria Constituição reconhece a competência de todas as pessoas políticas para legislar sobre matéria ambiental, o que empodera os municípios, desde que observados os regramentos regionais e nacional. Por elementar, não impede que municípios disponham de matéria mais restritiva em matéria de proteção da natureza, embasados no interesse local.

Ademais, o meio ambiente não é matéria da iniciativa privativa do Legislativo ou Executivo, logo, é passível da iniciativa de ambos e da iniciativa popular, sem óbices que regras gerais estejam positivas na Lei Orgânica.

Contudo, é necessário perquirir a eficácia de disposição normativa na Lei Orgânica que reconheça à natureza a titularidade de direitos. Por elementar, não poderá surtir efeitos processuais, pois o Direito Processual, em todas as suas dimensões, é matéria da competência da União, passível de delegação unicamente para os Estados e Distrito Federal – desde que expressamente definido em lei complementar. Em outro sentido, tais normas podem conduzir, materialmente, a uma maior proteção ambiental, pois também denotam o compromisso ambiental do município com a natureza e o meio ambiente e, nesse alcance normativo, pode-se aceitar a sua constitucionalidade.

Enfim, impende consignar que o novo constitucionalismo latino-americano, não obstante premissas diferenciadas, possui um importante ponto de encontro com toda a evolução dos direitos humanos e direitos ambientais na defesa da natureza, do meio ambiente e das futuras gerações, o que denota a importância de instrumentos jurídicos de proteção dessa simbiótica relação entre o homem e a natureza.

## **Referências**

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1987.

BORGES, G.S.; CARVALHO, M. M. L. C DE F. **O Novo constitucionalismo Latino-americano e as inovações sobre os direitos da natureza na constituição equatoriana: The New Latin American Constitutionalism and The Innovations on the Nature Rights in The Ecuatorial Constitution**. Revista da Faculdade da UFG. Goiânia, v.43, 2019. DOI: 10.5216/rfd.v43.48710. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/48710>. Acesso em: 21 jul. 2024.

BRANDÃO, P.A.D.M. **O Novo Constitucionalismo Pluralista Latino-Americano: Participação Popular e Cosmovisões Indígenas (Pachamama e Sumak Kawsay)**. Tese (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito do Recife/Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Pernambuco. Pernambuco. p. 99. 2013.

BOSELMMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade: transformando direito e governança**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1999.

CANOTILHO, José Joaquim G.; LEITE, José Rubens M. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2015. E-book. ISBN 9788502625815. Disponível

em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502625815/>. Acesso em: 19 jul. 2024.

COELHO, Luiz Fernando. **Fumaça do Bom Direito: ensaios de filosofia e teoria do direito**. Curitiba: Bonijuris/JM Livraria, 2011.

CORRALO, Giovani da Silva; CARDOSO, Bruna Lacerda . **A Lei Orgânica e a Administração Municipal**. In: Roberto Correia da Silva Gomes Caldas; Joana Stelzer; Liane Francisca Hüning Birnfeld. (Org.). *Direito e Administração Pública I*. 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2014, v. 1, p. 83-101.

CORRALO, Giovani da Silva. **Município: autonomia na Federação brasileira**. 3ª Ed. Curitiba: Juruá, 2022.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. São paulo: Saraiva, 1999.

LEONEL JUNIOR, Gladstone. **O novo Constitucionalismo latino-americano: um estudo sobre a Bolívia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2023.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. ***O Estado Federal Brasileiro Centrífugo, de Três Níveis e Formalmente Simétrico***. Acesso em 02/08/2012.

MARTÍNES DALMAU, R. **As Constituições do novo constitucionalismo latino-americano funcionaram ?**. Revista Culturas Jurídicas, vol. 5, Num. 12, 2018. P. 42-67.

MENON, Gustavo. **Os direitos da natureza na atual constituição equatoriana: o Buen Vivir e suas disputas**. Sociologia do Novo Constitucionalismo Latino-Americano Debates e Desafios Contemporâneos. Disponível em: <https://www.livrosabertos.abcd.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/download/939/851/3088?inline=1>. Acesso em 24 de jul. 2020.

MORAES, Guilherme Braga Peña de. **Os Direitos Fundamentais: contribuição para uma teoria**. São Paulo: LTR Editora, 1997.

MOTTA, Sylvio; BARCHET, Gustavo. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

SOUZA, Lucas Silva de; NASCIMENTO, Valéria Ribas do; BALEM, Isadora Forgiarini. **O novo constitucionalismo latino-americano e os povos indígenas: A visão do direito a partir dos caleidoscópios e dos monóculos**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 9, n. 2 p.576-599, 2019.

RALO MONTEIRO, J.; CARNEIRO DOS SANTOS, C. B. **O novo Constitucionalismo Latino-Americano: Interculturalidade, Pachamama e o Buen Vivir.** Revista de Estudos Jurídicos da UNESP, Franca, v. 21, n. 34, 2020. DOI: 10.22171/rej.v21i34.3009. Disponível em: <https://seer.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/3009>. Acesso em: 23 jul. 2024.

STF, RE 586224 (**Tema 145**), rel. Min. Luiz Fux, Dje 08.05.2015.

VICIANO Pastor, R.; MARTÍNES DALMAU, R. **A Constituição democrática: entre o neoconstitucionalismo e o novo constitucionalismo.** Revista Brasileira de Políticas Públicas. P. 334-351.

WOLKMER, Antônio Carlos; FAGUNDES, Lucas Machado. **Tendências contemporâneas do constitucionalismo latino-americano: estado plurinacional e pluralismo jurídico.** Pensar: Revista de Ciências Jurídicas, [s.l.], v. 16, n. 2, p.371-408, 2012. Disponível em: <http://ojs.unifor.br/index.php/rpen/article/view/2158/1759>. Acesso em: 17 jul. 2024.