

# **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO II**

**ELCIO NACUR REZENDE**

**VALMIR CÉSAR POZZETTI**

**ROGERIO BORBA**

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 Haydêe 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 Marcílio 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 ambiental, agrário e socioambientalismo II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Elcio Nacur Rezende; Rogerio Borba; Valmir César Pozzetti – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-939-1

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

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO II**

---

#### **Apresentação**

A edição do VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI - A PESQUISA JURÍDICA NA PERSPECTIVA DA TRANSDISCIPLINARIDADE - ocorrida em formato virtual no período de 24 a 28 de junho de 2024, consolida o Direito Ambiental, Agrário e Socioambiental como áreas de ampla produção acadêmica em programas os mais diversos, em todos os quadrantes do país.

O grande interesse demonstrado pelos pesquisadores em estudar temas dessas áreas encontrou, nas sessões do Grupo de Trabalho realizadas no evento, uma enorme receptividade e oportunidade de discussão. Assim, a obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados, pelo sistema de dupla revisão cega, por avaliadores ad hoc, para apresentação no evento.

Diversamente do ocorrido em edições anteriores, na atual obra constatamos uma diversidade temática tal, incapaz de propiciar um bloco de interesse específico dos pesquisadores, senão que estamos ampliando, cada vez mais, o alcance do Direito Agrário e Socioambiental nos temas discutidos, uma vez que o fenômeno “mudanças climáticas” que tem se mostrado cada vez mais intenso, tem preocupado e suscitado diversas produções acadêmicas, tentando encontrar uma solução. Dessa forma, apresentamos a seguir, os trabalhos desta edição. O Trabalho intitulado “ABORDAGENS CONSTITUCIONAIS INTERSISTÊMICAS AO DIREITO DOS DESASTRES PARA A SOCIEDADE DE RISCO GLOBAL” de autoria de Francisca Cecília de Carvalho Moura Fé, Wilson Franck Junior, discutiu os desafios dos direitos dos desastres em uma “Sociedade de Risco Global”, propondo a integração do Constitucionalismo Intersistêmico como uma abordagem inovadora. Já o trabalho intitulado “A (DESNECESSÁRIA) INTERFACE ENTRE O PROCESSO MINERÁRIO E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL”, de autoria de Luiza Guerra Araújo, Júlia Massadas, Mateus Stallivieri da Costa, tratou de investigar o processo minerário para fins de obtenção de um título autorizativo de lavra e do processo de licenciamento ambiental para fins de obtenção da licença ambiental. Seguindo os mesmos parâmetros, o autor Douglas Loroza Farias apresentou o trabalho denominado “DIREITO INDÍGENA À AUTODETERMINAÇÃO EM RISCO: O AVANÇO DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS NA AMAZÔNIA LEGAL”, evidenciando as ameaças que o avanço de

organizações criminosas ligadas ao narcotráfico gera para as comunidades indígenas, destacando as debilidades da atuação das várias entidades estatais responsáveis por levar a cabo a missão de proteger as terras indígenas.

Já Lorena Fávero Pacheco da Luz, no trabalho intitulado “O ESTUDO DOS ASPECTOS HISTÓRICOS DA PROPRIEDADE PARA A EFICÁCIA DA REORGANIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL”, destaca que a questão agrária no Brasil envolve a concentração fundiária, a violência no campo, como um processo histórico que não foi benéfico para as populações camponesas, para os povos originários e nem para as demais outras minorias. Para Ludimar Santos Silva, Rodrigo Stadtlober Pedroso o ideal de sustentabilidade e preservação ambiental é, certamente, um dos temas mais importantes da legislação e da doutrina do Direito Moderno e no trabalho “POLÍTICAS AMBIENTAIS NO BRASIL E A COLISÃO DE PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS NA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES” destaca a necessidade de aplicação da teoria ambiental sustentável. No mesmo sentido, Tônia Andrea Horbatiuk Dutra, destaca em seu trabalho “A TRANSDISCIPLINARIDADE NO RE-PENSAR ECOLÓGICAMENTE O DIREITO E A JUSTIÇA” contexto de múltiplas crises que a humanidade vivencia neste início de século, especialmente quanto aos aspectos ecológico-climáticos, provoca o Direito a refletir sobre sua própria capacidade de intervir em termos de promover justiça e atender os diferentes interesses e demandas, adequadamente. Já o trabalho de Tamires da Silva Lima, intitulado “REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E GARIMPAGEM: ORDENAMENTO TERRITORIAL E POSSIBILIDADES DE HARMONIZAÇÃO NORMATIVA” examina a Regularização Fundiária Urbana (Reurb) em áreas de garimpagem, analisando as normas de ordenamento territorial municipal e as possibilidades de harmonização normativa entre ambas as atividades. Já o trabalho intitulado “OS ACORDOS SETORIAIS COMO (IN) JUSTIÇA AMBIENTAL E A REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS DO MARCO DA BIODIVERSIDADE” de autoria de Thiago Luiz Rigon de Araujo, Luiz Ernani Bonesso de Araujo analisa as formas de repartição de benefícios por meio dos acordos setoriais como forma de injustiça ambiental. Já Mariana Barbosa Cirne, Marília Silva Oliveira de Sousa, investigam, no trabalho “RACISMO AMBIENTAL NO BRASIL: UM OLHAR SOBRE O ACESSO DESIGUAL AO SANEAMENTO BÁSICO ATRAVÉS DOS DADOS DO CENSO DE 2022”, o impacto do racismo ambiental no acesso ao saneamento básico pela população negra no Brasil, com base nos dados do censo de 2022 do IBGE. O trabalho intitulado “AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS POR NÃO NACIONAIS: RISCOS E POSSIBILIDADES” de autoria de Edson Ricardo Saleme, Cleber Ferrão Corrêa, Marcio Hiroshi Ikeda, discute o landgrabbing como forma de aquisição de terra por estrangeiros, em face do que prescreve o art. 3º da Lei 5.709, de 1971, para finalidades empresariais. Kryslaine de Oliveira Silva, Roger Luiz Paz de Almeida, no trabalho intitulado “CIDADANIA DEMOCRÁTICA: CONSERVAÇÃO DOS CURSOS D’ÁGUA NA

CIDADE DE MANAUS” discutem que, apesar da natureza mandamental do artigo 225 da constituição federal de 1988, que prevê a necessidade de resguardar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, este direito vem sendo violado, no tocante aos cursos d’água existentes na cidade de Manaus, que sofrem esporadicamente com a ação humana, sendo aterrados, desviados e poluídos. Seguindo esta linha de raciocínio, o trabalho “PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DA LEI DA FAUNA SOB A PERSPECTIVA DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE”, de autoria de Victor Paulo Azevedo Valente da Silva, analisa, sob a ótica da política pública de conservação da biodiversidade, a proposta de alteração legislativa à Lei da Fauna (Lei nº 5.197/1967) que vem sendo debatida na Câmara dos Deputados através do Projeto de Lei nº 1.487/2019. Já o trabalho “MEIO AMBIENTE, FEDERALISMO E AUTONOMIA MUNICIPAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 732.686 /SP”, de autoria de Janaína Rigo Santin, Anna Gabert Nascimento, analisa o Recurso Extraordinário 732.686/SP, que declarou a constitucionalidade da Lei Municipal nº 7.281 /2011 do Município de Marília, na qual trata sobre a competência legislativa do município para legislar em matérias ambientais de interesse local. Dando continuidade à temática ambiental, Adriana Biller Aparicio e Letícia Albuquerque, no trabalho intitulado “JUSTIÇA ECOLÓGICA E TEORIA CRÍTICA DO DIREITO: POR UM CAMPO COMUM PARA DEMANDAS INDÍGENAS E AMBIENTAIS” analisam um modo a identificar novas formas de se pensar as demandas coletivas, especialmente dos povos indígenas e meio ambiente, buscando evidenciar a necessidade de uma Justiça Ambiental e destacando a luta pelos direitos civis e políticos e a constituição da Justiça Ecológica, dos povos indígenas. O trabalho “EVOLUÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL E OS DESAFIOS PARA A EFETIVA APLICAÇÃO DAS NORMAS AMBIENTAIS NO BRASIL” de autoria de Litiane Motta Marins Araujo, Eduardo Dos Santos Pereira, Camila de Faria Gomes Manhães discorre sobre a evolução do direito ambiental desde Revolução Industrial até a Constituição federal de 1988, no Brasil, destacando os fatores de impedimentos para a efetiva aplicação das normas ambientais e a conquista da sustentabilidade. Já Guilherme de Oliveira Ribeiro, no trabalho “DIREITO AO MEIO AMBIENTE E À ÁGUA POTÁVEL: CONSIDERAÇÕES E PERSPECTIVAS SOBRE A QUESTÃO AMBIENTAL NAS CONSTITUIÇÕES DO BRASIL E DO CHILE”, analisa a regulação constitucional do direito ao meio ambiente e o direito à água potável na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB /1988) e na Constitución Política de La República del Chile de 1980 (CPRC/1980) por intermédio do método comparativo. O trabalho intitulado “POLÍTICA NACIONAL DE PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS: UMA AVALIAÇÃO DOS SEUS CONCEITOS, OBJETIVOS E DIRETRIZES” de autoria de Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira, Mateus Vinicius Kaiser, Frederico de Oliveira Mundstock, realiza uma revisão conceitual a respeito dos conceitos, objetivos, diretrizes e princípios da Política Nacional de

Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA), analisando, em especial, os cinco primeiros artigos da Lei Nº. 14.119/2021, responsáveis pela criação da PNPSA. Já Leandro Vinicius Fernandes de Freitas e Isabela Cadore De Almeida Schmitt, analisam a eficácia e importância da Ação Popular na esfera ambiental, destacando seu papel como instrumento de proteção do meio ambiente e exercício da cidadania, no trabalho intitulado “A ACAO POPULAR AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE”. Já o trabalho intitulado “O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE AMBIENTAL NOS ACÓRDÃOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOB A PERSPECTIVA DOS RESÍDUOS SÓLIDOS”, de autoria de Marcus Luiz Dias Coelho e Marcelo Barroso Lima Brito de Campos investigam o controle de convencionalidade no Supremo Tribunal Federal, no âmbito da sociedade globalizada. Já o trabalho “A PARTICIPAÇÃO POPULAR POR MEIO DAS TOADAS DOS BOI-BUMBÁS DE PARINTINS/AM NA PROMOÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NÃO-FORMAL NA AMAZÔNIA”, de autoria de Eid Badr, Elaine Rodrigues Jerônimo Silva, analisam o impacto da participação da sociedade na preservação ambiental por meio da efetivação da Educação Ambiental em sua modalidade não-formal tendo como instrumentos as toadas dos Boi-Bumbás apresentadas nas diversas edições do Festival Folclórico do Município de Parintins, no Estado do Amazonas. Já a autora Carolina Fabiane De Souza Araújo analisa os conceitos de "greenhushing" e "greenwashing" como distintas abordagens na comunicação das iniciativas de sustentabilidade pelas empresas o trabalho intitulado, no trabalho intitulado “DESEMBARAÇANDO A TRAMA VERDE: EXPLORANDO SIMILARIDADES E DISCREPÂNCIAS ENTRE GREENWASHING E GREENHUSHING”. Seguindo linha de raciocínio semelhante, Douglas Anderson Borges, Arlene Anelia Renk e Silvana Terezinha Winckler, no trabalho intitulado “O CONCEITO DE ATINGIDO POR BARRAGEM NA LITERATURA”, analisam quais os sentidos atribuídos à categoria “atingido” na literatura. Já o trabalho intitulado “PROTAGONISMO JUVENIL AMBIENTAL: AS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS INTEGRADAS A TEMÁTICA DO EMPREENDEDORISMO NA EDUCAÇÃO”, de autoria de Edvania Antunes Da Silva e Valdênio Mendes De Souza, aborda as razões da Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo através da Lei Nº 14666/2023 em uma discussão articulada com a Base Nacional Comum Curricular - BNCC, descrevendo a atuação da gestão pública municipal na garantia legal de um trabalho na educação que possa impulsionar o desenvolvimento sustentável a partir do empreendedorismo e protagonismo juvenil ambiental. Com igual importância, o trabalho “ENERGIA EÓLICA NO BRASIL: REGULAMENTAÇÃO AMBIENTAL E DESAFIOS SOCIOAMBIENTAIS”, de autoria de Bruna Paula da Costa Ribeiro, Marcos Délli Ribeiro Rodrigues e Natália Ribeiro Linhares, analisa a relevância, os desafios e as perspectivas específicas da energia eólica no cenário brasileiro, com ênfase na resolução do CONAMA 462/2014.

Assim, a presente obra é um verdadeiro repositório de reflexões sobre Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo, o que nos leva a concluir que as reflexões jurídicas, nessa obra, são contribuições valiosas no tocante a oferta de proposições que assegurem a melhoria de vida no campo, o acesso à terra e a dignidade de trabalhadores e produtores rurais, em harmonia com o meio ambiente e com os demais seres que habitam esse espaço, sendo imprescindível discutir e assegurar direitos, não só do homem, mas dos biomas e dos demais seres que habitam o planeta, para as futuras gerações possam usufruir da mesma qualidade ambiental que as presentes gerações usufruem..

Desejamos, pois, excelente leitura a todos.

Elcio Nacur Rezende - Escola Superior Dom Helder Câmara

Rogério Borba - Centro Universitário FACVEST

Valmir César Pozzetti - Universidade do Estado do Amazonas

**MEIO AMBIENTE, FEDERALISMO E AUTONOMIA MUNICIPAL: UMA  
ANÁLISE A PARTIR DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 732.686/SP**

**ENVIRONMENT, FEDERALISM AND MUNICIPAL AUTONOMY: ANALYSIS  
BASED ON EXTRAORDINARY APPEAL 732.686/SP**

**Janáína Rigo Santin <sup>1</sup>**  
**Anna Gabert Nascimento <sup>2</sup>**

**Resumo**

O federalismo no Brasil tem sido objeto de discussão ao longo da implementação desse sistema pelo país, sobretudo no que concerne a distribuição de competências atribuídas aos entes federativos. A partir da Constituição Federal de 1988, os municípios tiveram uma elevação do seu status, e passaram também a possuir o status de entes federativos dotados de autonomia. A partir disso, algumas competências e matérias passaram a ser elencadas para a União, Estados e municípios. Entretanto, há ainda diversas discussões no entorno de algumas matérias, exemplo disso, são as matérias ambientais. Sendo assim, a pesquisa, a partir do método dedutivo e analítico, visa compreender o Recurso Extraordinário 732.686/SP, que declarou a constitucionalidade da Lei Municipal nº 7.281/2011 do Município de Marília, na qual trata sobre a competência legislativa do município para legislar em matérias ambientais de interesse local. No caso aventado, o Município teve a lei municipal que tratava da substituição de sacolas plásticas por sacolas ecológicas declarada inconstitucional pelos Tribunais do Estado de São Paulo. Irresignado, o município ingressou com Recurso Extraordinário perante o Supremo Tribunal Federal, a fim de garantir os preceitos constitucionais de autonomia municipal e também relativa à competência para legislar.

**Palavras-chave:** Federalismo, Competência ambiental, Interesse local, Municípios, Autonomia municipal

**Abstract/Resumen/Résumé**

The federalism in Brazil has been the subject of discussion throughout the implementation of this system across the country, mainly with regard to the distribution of powers attributed to federative entities. As of the Federal Constitution of 1988, municipalities had an increase in their status, and also began to have the status of federative entities with autonomy. From this point onwards, some competencies and matters began to be listed for the Union, States and municipalities. However, there are still several discussions surrounding some matters, for example, environmental issues, therefore, the research, using the deductive and analytical

---

<sup>1</sup> Doutora em Direito pela UFPR, com estágio pós doutoral na Universidade de Lisboa. Mestre em Direito pela UFSC. Advogada e Vice-Presidente da Comissão de Estudos Constitucionais OAB/RS. Professora Titular UPF

<sup>2</sup> Mestranda em Direito pela Universidade de Caxias do Sul. Bolsista PROSUC/CAPES (Modalidade I). Bacharel em Direito pela Universidade de Passo Fundo. Email: annagabertn.31@outlook.com



method, aims to understand Extraordinary Appeal 732.686/SP, which declared the constitutionality of the Municipal Law nº 7,281/2011 of the Municipality of Marília, which deals with the legislative competence of the municipality to legislate on environmental issues of local interest. In the case raised, the Municipality had the municipal law that dealt with the replacement of plastic bags with ecological bags declared unconstitutional by the Courts of the State of São Paulo. Irresigned, the municipality filed an Extraordinary Appeal before the Federal Supreme Court, to guarantee the constitutional precepts of municipal autonomy and also regarding the competence to legislate.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Federalism, Environmental competence, Local interest, Municipality, Municipal autonomy

## **1. Introdução**

O federalismo, como forma de Estado, teve seu início no ano de 1787 nos Estados Unidos, sendo que ao longo dos anos tem sido adotado por vários países em todo o mundo. Entretanto, muito embora consolidado através das normas e também no desenho institucional dos países que o adotam, este ainda gera diversas discussões, principalmente no que tange à competência e autonomia dos entes federativos.

No Brasil, um dos temas que propiciam reflexões em torno do federalismo é a repartição de competências em matéria ambiental, sobretudo quando se trata da avaliação em relação à atribuição de autonomia aos entes locais. Destaca-se que o Brasil adota um sistema de federalismo cooperativo em matéria ambiental (ANTUNES, 2015), conforme a Constituição Federal de 1988 e de acordo com a regulamentação da Lei Complementar 140/2011 (Lei que institui os sistemas de Licenciamento Ambiental).

Um desses exemplos é o Recurso Extraordinário 732.686/SP interposto pelo Município de Marília, no qual, é questionada a competência legislativa municipal em matérias ambientais de interesse local. No caso aventado, o Município teve a lei municipal que abordava sobre a substituição de sacolas plásticas por sacolas ecológicas declarada inconstitucional pelos Tribunais do Estado de São Paulo. Desta forma, o município ingressou com Recurso Extraordinário perante o Supremo Tribunal Federal, a fim de garantir os preceitos constitucionais de autonomia municipal e relativa a sua competência para legislar.

A partir disso, a pesquisa tem o intuito de verificar a seguinte problemática: Em que medida as normas constitucionais e infraconstitucionais garantem a autonomia municipal em matérias de interesse local relacionadas ao meio ambiente? Para isso, a pesquisa, a partir do método dedutivo e analítico, terá o condão de investigar os marcos normativos e conceituais do federalismo e meio ambiente e, também, analisar o Recurso Extraordinário 732.686/SP, no qual faz uma relação entre esses preceitos.

## **2. Meio ambiente e federalismo no Brasil**

O Estado Federal é um modelo de Estado adotado por diversos países desde 1787, quando de forma pioneira os Estados Unidos da América adotaram esse sistema em seu país. O sistema federalista, de maneira geral, abarca conceitos e formas diferenciadas dos demais

sistemas, e por isso gera uma série de discussões, sobretudo no que tange à distribuição de competências e receitas.

Conceitualmente, esse modelo é atrelado àqueles países que possuem várias unidades de governo, de onde são realizadas as decisões político-administrativas de determinado país, sem a necessidade de uma completa vinculação ao poder central. Quando se analisa o modelo de Estado Federal no Brasil, é possível a percepção de que as competências e demais atribuições são comumente destacadas na Constituição Federal, através de uma distribuição entre União, Estados e Municípios, onde cada ação estatal terá um ente federativo responsável de forma privativa ou cooperativa. Ainda, segundo Dallari, o estado federal é uma forma de “aproximação entre os governantes e governados, já que o povo tem maior acesso aos órgãos do poder local.” (DALLARI, 2011, p. 251-255).

O modelo federalista de Estado teve como pioneiro os Estados Unidos. Este país, possuía 13 colônias autônomas entre si, nas quais, com a independência em relação a Inglaterra, cederam parte de sua autonomia à União. (COOLEY, 2002, p. 22).

O federalismo, como expressão do Direito Constitucional, nasceu com a constituição norte-americana de 1787. Baseia-se na união de coletividades políticas autônomas. Quando se fala em federalismo, quer-se referir a uma forma de Estado denominada federação ou Estado federal, caracterizado pela união de coletividades públicas dotadas de autonomia político-constitucional, autonomia federativa. (SILVA, 2014, p. 103)

A história jurídica do federalismo no Brasil tem seu início a partir da primeira república, em um projeto coordenado pelo então ministro da fazenda republicano Rui Barbosa. O projeto tinha como principal fonte de inspiração o modelo adotado pelos Estados Unidos. Entretanto, apesar do modelo brasileiro ter se inspirado no modelo estadunidense, havia dissonâncias entre os dois países. A primeira delas foi o processo de formação das unidades federativas. O Brasil, antes de se tornar federação, era formado por uma única unidade central de poder (ROCHA, 1995, p.125).

Já no Brasil, a concepção do federalismo foi por desagregação, diferentemente dos Estados Unidos da América que foi por agregação. Na prática, houve um fracionamento de um Estado que era unitário, o qual precisou ceder autonomia aos novos entes federativos criados. Estes, ainda não acostumados em deter uma autonomia financeira e administrativa, enfrentaram diversas problemáticas no entorno de sua gestão nos primeiros anos da república, principalmente no que se refere à repartição de recursos e competências entre os entes federativos (REVERBEL, 2013, p.474).

Destaca-se que o Brasil, ao longo de sua história, passou por diversas transformações institucionais, tanto políticas quanto jurídicas. Apesar de ser uma República Federativa e Democrática desde 1891, a autonomia dos entes federativos não seguiu uma trajetória linear, variando conforme o tempo e o espaço, por vezes mais ampla, outras vezes mais contida. (MEIRELLES, 2018, p.45) Nos diversos períodos ditatoriais por que passou o país, como em 1937 com Getúlio Dornelles Vargas e, posteriormente, em 1967 com os governos militares, o Brasil passou a ter ações e características que o aproximavam muito mais de um Estado unitário do que propriamente um Estado federado. (ARRETCHE,1999, p.113)

Outrossim, sobretudo a partir da Constituição Federal de 1988, na visão de Morbidelli (1999, p.38) o federalismo brasileiro passou a possuir uma natureza jurídica dividida em 3 grupos, sendo eles: “a) o processo de repartição de competências entre União e os Estados federados; b) a autonomia dos Estados-membros; c) a participação dos Estados federados nas decisões da União.”

Para Bessa Antunes (2015, p.19), o Brasil está inserido no chamado federalismo cooperativo<sup>1</sup>, em que há uma atribuição de competências da União para os Estados e Municípios, de forma que haja uma forma de distribuição de receitas e de “auto-organização” de cada um dos entes federativos, o que lhes garante autonomia financeira, política e administrativa. Segundo Rammê (2013, p.14), “o federalismo cooperativo adotado no Brasil nasceu inspirado no modelo federativo alemão estabelecido com a Lei Fundamental de Bonn de 1949, que rompeu com o tradicional federalismo dual de influência norte-americana.” Dessa forma, o modelo é adotado a partir da Constituição Federal de 1988, na qual em seu art. 241, disciplinou a necessidade de cooperação entre os entes federados. E nesse sistema cooperativo entre União, Estados e Municípios, está a cooperação para matérias ambientais, objeto principal deste estudo.

A cooperação dos entes federativos em torno das matérias ambientais é prevista na Constituição Federal em seu art. 23<sup>2</sup>, no qual afirma que todos os entes têm o dever de cooperar entre si para a proteção do meio ambiente. Entretanto, muito embora haja uma atribuição de competências, tanto administrativas quanto legislativas, estas são incontáveis vezes objetos de litígios na esfera judicial. No caso da atribuição de competência administrativa, um dos

---

<sup>1</sup> Para Bessa Antunes (2015, p.19) o que caracteriza o federalismo cooperativo e que, de certa forma, se encontra presente nos diferentes modelos disponíveis, é que não há uma separação rígida entre as competências dos entes federados e a do ente central.

<sup>2</sup> O art. 23 da Constituição Federal de 1988 refere que: “Art. 23 É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora.”

principais pontos que levam à discussão são os dispositivos verificados na Lei Complementar 140, que dispõe sobre a organização administrativa dos entes federativos. De modo geral, a lei ainda parece obscura em alguns aspectos, o que tem elevado o número de ações, principalmente em relação ao dever de fiscalizar (ANTUNES, 2015, p. 108).

Entretanto, por mais complexa que seja a solução em relação às competências administrativas, é nas competências legislativas que se verifica a principal adversidade em relação à organização do Estado Federal brasileiro em matéria ambiental. Tendo em vista essa problemática, aventada sobretudo a partir da elevação do status dos municípios para ente federativo, o Supremo Tribunal Federal realizou o julgamento do Recurso Extraordinário 732.686/2022 do Município de Marília, estado de São Paulo, que faz uma análise em repercussão geral sobre a capacidade legislativa dos municípios para legislar sobre matéria ambiental de interesse local. No recurso extraordinário 732.686/2022/São Paulo, foram analisadas as seguintes questões conforme a ementa a seguir:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. RECURSO INTERPOSTO EM FACE DE ACÓRDÃO EM ADI ESTADUAL. LEI 7.281/2011 DO MUNICÍPIO DE MARÍLIA/SP. VALIDADE DE LEIS MUNICIPAIS SOBRE A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA NORMATIVA DOS ENTES FEDERATIVOS MUNICIPAIS SOBRE DIREITO AMBIENTAL. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE, DISCIPLINA DAS RELAÇÕES DE CONSUMO E RESTRIÇÕES À LIBERDADE ECONÔMICA. COMPATIBILIDADE COM A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA LIVRE INICIATIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. (STF, 2022)

O caso em tela, tem o objetivo de analisar a constitucionalidade da competência local para legislar sobre matérias de direito ambiental, trazendo perspectivas em relação às relações de afetação do meio ambiente. Sendo assim, no próximo tópico, será analisado com um teor maior de detalhes o julgamento realizado pelo Supremo Tribunal Federal.

### **3. Recurso Extraordinário 732.686/2022/São Paulo**

Trata-se de Recurso Extraordinário com repercussão geral interposto pelo Sindicato da Indústria de Material Plástico do Estado de São Paulo em face da Prefeitura Municipal de Marília, que tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade da lei que “dispõe sobre a

substituição do uso de sacos plásticos de lixos e de sacolas plásticas, por sacos de lixos ecológicos e sacolas ecológicas e dá outras providências.”

Na ação, o Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo argumenta que “a lei municipal é perfeitamente compatível com a sistemática constitucional, uma vez que o Município tem competência administrativa e legislativa para promover a defesa do meio ambiente e zelar pela saúde dos indivíduos.” Destaca que “o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é constitucional e fundamental, sendo que sua proteção cabe a todos os entes da federação.” (STF, 2017, p. 2).

A matéria em apreciação trata-se de um exame constitucional em relação à possibilidade de competência para os municípios legislarem sobre temáticas relacionadas ao meio ambiente. No caso em tela, o Município de Marília teria aprovado lei que tornava obrigatória a substituição de sacos e sacolas plásticas por sacos e sacolas de material ecológico e biodegradável. Sendo que o principal objeto da ação seria a

controvérsia formal- possibilidade de o ente municipal legislar sobre meio ambiente, por ofensa aos princípios da defesa do consumidor, da defesa do meio ambiente, bem como do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no tocante ao controle da produção, comercialização e o emprego de técnicas que comportem risco para a vida, qualidade de vida e o meio ambiente. (STF, 2017, p. 2).

Em relação a essa controvérsia sobre a repartição de competências ambientais, sobretudo, as legislativas, Bessa Antunes (2015, p. 67) refere que, muito embora algumas competências constem na própria Constituição Federal de 1988, estas, ainda, são objeto de grande confusão entre os administradores e membros do poder judiciário. Ainda, o autor destaca que, muito embora haja competência pré-definidas, e princípios em relação a não sobreposição de leis, em verdade, o que ocorre são um vasto número de legislações e normativas em torno de uma mesma matéria nas 3 esferas federativas. Essa sobreposição, além de refletir em uma dificuldade na aplicação das normas, reflete também na competência fiscalizatória que, por vezes, acaba por refletir em uma fuga fiscalizatória, ou seja, “ou ente deixa para o outro.”

Esta questão circunda um elo de discussão no presente caso analisado, já que o que se tem é uma legislação municipal, na qual se traz uma regulamentação a uma matéria predominantemente ambiental e consumerista, e que tem reflexos também na questão da interferência nas empresas e na livre iniciativa. Desta forma, tendo em vista o argumento de que os regramentos no entorno da proteção ambiental pretendida pelo município, ao regulamentar a lei que determinava a obrigatoriedade da substituição de sacolas e sacos plásticos, não se tratava exclusivamente de interesse local, mas sim de toda a uma coletividade

em âmbito nacional, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo dá como procedente a inconstitucionalidade da lei municipal.

O Município de Marília, inconformado com a decisão do Tribunal, apresenta Recurso Extraordinário ao Supremo Tribunal Federal para que, através deste, haja uma avaliação minuciosa sobre a interpretação da constitucionalidade da lei. Destacam os procuradores do Município que “a defesa do meio ambiente e do consumidor” são de competência administrativa e legislativa dos municípios, o que garante a constitucionalidade da lei. (STF, 2022, p.7-8). Sobre esse entendimento, Bessa Antunes (2015, p. 77) refere que há muitos anos, através de diversos julgados, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a competência dos municípios para legislar sobre meio ambiente em matérias onde possa se invocar o “antigo conceito de peculiar interesse”. Ainda, destaca que é a partir dos municípios que se pode invocar o preceito ambiental do “agir localmente, pensar globalmente”. Ou seja, no Brasil, não há sentido pensar em um arcabouço jurídico ambiental sem a inserção de regramentos em legislações municipais. De fato, seria uma grande contradição, já que, a partir da Constituição Federal de 1988 cada vez mais são dadas competências e autonomia aos municípios, o que não deve ser diferente quando pensado a partir do viés ambiental.

Entretanto, muito embora pareça uma decisão simples em prol do meio ambiente, por outro lado a troca de material poderia prejudicar a livre iniciativa, ao tornar os produtos excessivamente onerosos. Fato este que, para um julgamento da constitucionalidade material da legislação, precisou-se levar em conta a aplicação da teoria de Alexy em relação à ponderação de princípios, de modo a aliar interesses díspares. Neste caso, se por um lado tem-se a restrição à livre iniciativa, por outro tem-se uma maior proteção ambiental (STF, 2022, p. 36).

O caso submetido ao Supremo Tribunal Federal teve como relator o Ministro Luiz Fux, o qual destacou que a lei formulada pelo município tinha como objeto a regulamentação de um interesse local no entorno da obrigatoriedade do uso de embalagens que sejam sustentáveis, fabricadas a partir de “material biodegradável ou reciclado.” Além disso, a legislação local estabelecia que o Poder Executivo teria a participação apenas a partir da aplicação do seu poder de polícia no entorno da aplicação de penalidades a quem não atentar ao regramento.

Neste caso, o que passa a ser objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal são 2 aspectos: a) O município é competente para legislar sobre matéria ambiental ou não? b) Em caso de conflito entre os princípios da livre iniciativa e da proteção ambiental, qual deles terá um sopesamento maior?

Em um primeiro momento, o voto do Ministro avalia se o município tem a competência supletiva para legislar sobre matérias ambientais, neste caso sacolas biodegradáveis. Neste ínterim, invoca-se o art. 24, VI e 30, I e II da Constituição Federal, no qual delimita ao município a competência para legislar sobre matéria ambiental de interesse local. Diferencia o julgador a competência suplementar da competência plena, já que a suplementar não fará concorrência a uma norma editada pela União, mas sim servirá como uma regulamentação a esta. Entretanto, um imbróglio é criado neste caso, de forma que não havia uma norma geral criada nem pela União e tampouco pelo Estado. Neste caso, se visto sob uma ótica geral, os municípios não teriam competência nem poderiam editar uma lei sob essa matéria.

Todavia, o ministro Luiz Fux aponta para um entendimento de que, se compreendido que o município possui competência concorrente em matérias de interesse local, ele se tornaria uma espécie de suplementador quando há uma certa urgência e inércia dos demais entes da federação. O ponto relativo à urgência na edição de uma norma é preenchido segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, já que, por necessitar de uma gama intersetorial e intergovernamental relevante, a aprovação de uma lei deste tipo em âmbito nacional seria extremamente difícil. Sendo assim, se preenchido o critério do interesse local, decidiu-se que a lei poderia ser tida como constitucional. (STF, 2022, p.21)

Veja-se a importância do conceito de interesse local para a resolução deste caso, que a seguir passar-se-á a realizar uma breve compreensão sobre o que seria este conceito no Estado Federal brasileiro.

#### **4. Interesse local e autonomia municipal legislativa**

A definição de local pode ser compreendida a partir da percepção de Meirelles (1996, p.121), no qual refere que “se caracteriza pela predominância e não pela exclusividade do interesse para o município, em relação ao do Estado. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional.” Ou seja, o interesse local é formado por segmentos que, muito embora possam ter reflexos em âmbito global, são prioritariamente sentidos por um determinado território ou população. Referenciando esse posicionamento, Santin (2010, p.419-434) descreve que após a edição da Constituição Federal de 1988 o critério que passa a ser adotado para a distribuição de competências, serviços públicos e demais atribuições, é o do interesse local, de maneira que, matérias que possuem uma relevância maior



para os municípios devem estar atreladas a estes, expandindo a chamada descentralização e o princípio da subsidiariedade.

Dentre a doutrina há vários autores que vão ao encontro da perspectiva de um interesse local baseado em duas visões. Exemplificando, Fischer e Carvalho (p.153-154), referem que “se o local refere-se a um âmbito espacial delimitado e pode ser identificado como base, território, microrregião e outras designações que sugerem constância e uma certa inércia, contém igualmente o sentido de espaço abstrato das relações sociais.” Ou seja, o interesse local, para as autoras, vai muito além de uma percepção de espaço, mas também de um interesse comum.

Em relação ao entendimento sobre matérias de interesse local, o tribunal que deu origem ao Recurso Extraordinário (TJ/SP) realiza a reflexão de que “o interesse local diz respeito às matérias que, porventura, adquiram configurações peculiares em tal ou qual Município, por aplicação do município, por aplicação do princípio da predominância do interesse.” Sob este entendimento, faz-se uma estrita relação entre a ideia do paradigma local com a ideia de território (STF, 2017, p.3-4). Desta forma, muito embora tenha-se duas concepções consolidadas em relação ao conceito de espaço local, para fins da compreensão sobre a jurisprudência em análise, utilizar-se-á com maior enfoque a noção de espaço territorial<sup>3</sup>, ou seja, da compreensão jurídica de município.

Neste ponto, o ministro, no julgamento o qual é tema deste estudo, refere à necessidade de compreender a “descentralização de poder como elemento fundamental da democracia, ao permitir a possibilidade de atuação imediata do ente municipal.” Sobre esta percepção é possível citar alguns autores como Laranjeira, que refere o âmbito local como forma facilitada de tomar decisões que tenham uma perspectiva mais próxima entre os administradores e a população. Outrossim, Santin (2017, p. 150) faz a reflexão de que, ao trazer algumas decisões administrativas e legislativas para o âmbito local, de forma a complementar as ações da União e Estados, tem-se uma ampliação das relações entre o “local e global”. Por fim, complementando a isto, Magalhães (1999, p.47-218) refere que a descentralização e a autonomia municipal são formas de aproximação do cidadão à gestão pública estatal, sendo que, ao trazer para os municípios determinadas decisões e competências legislativas, tem-se uma maior probabilidade de ser assertivo, já que quem conhece da realidade que impera em cada um dos municípios são os próprios gestores e cidadãos locais.

---

<sup>3</sup> Para maior aprofundamento sobre a noção de território, Município e Poder Local, ver SANTIN; ABAL, 2015)

Posto isso, passou-se à análise se a matéria se trataria de normativa de interesse local e, portanto, de competência municipal; ou o município estaria fugindo da sua seara de atuação e competência. No acórdão da decisão, é destacado que “o município é competente para legislar concorrentemente sobre meio ambiente, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados.” (STF, 2022, p.2)

Além disso, segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, entre União, Estados e Municípios, não haveria ente federativo que possa ter uma maior capacidade de autoavaliação legislativa em relação à matéria, senão os municípios. Veja-se, estes estão próximos dos cidadãos, consumidores e das empresas que estão em sua escala de alcance. Sendo assim, podem ter uma visão muito mais elevada em relação à prática consumerista local. De outra banda, é possível referendar que os municípios, por terem uma característica mais próxima dos cidadãos aos acontecimentos locais, conseguem contabilizar de forma mais efetiva os impactos gerados pelas sacolas plásticas e, também, podem realizar um melhor planejamento junto aos produtores de embalagens (STF, 2022, p.21-27).

Além disso, destaca-se que os entes federativos possuem uma autonomia constitucional para atuar frente às competências estabelecidas, diante de uma maior proximidade entre os gestores, comunidade e bens jurídicos tutelados. Conforme Kymlicka e Raviot (1997, p.837),

Nos regimes federais territoriais, o federalismo permite a uma coletividade nacional única repartir o poder numa base regional. Numerosos motivos podem levar os cidadãos que compartilham a mesma identidade nacional a desejar a divisão dos poderes, em especial se eles se encontram em países como os Estados Unidos, a Austrália, o Brasil e a Alemanha, cujos territórios são muito vastos e cujos recursos naturais, os perfis de migração das formas de desenvolvimento econômico são muito variados. É quase inconcebível que um governo unitário centralizado possa funcionar em países assim tão vastos e diversificados do ponto de vista regional. É preciso uma forma de delegação territorial de poderes para resolver os problemas e as dificuldades de cada região. Além disso, mesmo quando as regiões enfrentam problemas semelhantes, o federalismo permite ensaiar políticas e inovar.

Em um âmbito geral sobre matéria ambiental, o Ministro relator do Recurso Extraordinário 732.686/SP destaca que muitos municípios têm realizado a edição de políticas ambientais diante da preocupação no entorno das consequências geradas às cidades e ao seu funcionamento ambiental regular. As embalagens plásticas vem sendo, segundo o ministro, objeto de discussão em vários outros municípios, tendo em vista que o descarte irregular e sem um planejamento em relação a sua decomposição traz consequências sérias às cidades, principalmente no que diz respeito a afetar os sistemas de saneamento, como água e esgoto, que

acabam sendo prejudicados diante de entupimentos e poluição dos lençóis freáticos. (STF, 2022)

Outrossim, um ponto que fundamenta a inserção em legislações municipais de matéria ambiental de interesse local é a própria autonomia conferida aos municípios. É sabido que, a partir da Constituição Federal de 1988 e da elevação ao status de ente federativo, os municípios alcançaram também uma maior autonomia. Silva (2014, p. 623-624) refere que a autonomia municipal passa por um viés de “capacidade de auto-organização, autogoverno, auto-administração e normativa própria.” Além disso, Meirelles (1996, p.124) destaca que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a autonomia dos municípios foi equacionada sob um “aspecto político, administrativo e financeiro.”

Essa capacidade autônoma dos municípios é traduzida em diversas ações que se dão a partir de competências da esfera municipal. Porém, essa autonomia municipal possui algumas limitações que são dadas pelo próprio pacto federativo e pela Constituição Federal de 1988. Exemplo disso, é a própria questão em discussão no presente caso analisado, a de legislar sobre assuntos de competência ambiental em âmbito local. Essa competência, segundo Silva (2014, p.624) deve se dar de forma exclusiva ou suplementar, sem ferir o disposto pelos demais entes federativos. Refere-se ainda que o que está a ser tutelado é a defesa do meio ambiente como “poder-dever de todos os entes federados”, que pode se dar, inclusive, por meio de leis editadas por entes ou órgãos específicos (STF, 2022).

Outro fator que poderia implicar na declaração de inconstitucionalidade da lei elaborada pelo Município de Marília seria o conflito entre legislações (Federais, Estaduais ou Municipais). Essa problemática, segundo Bessa Antunes (2015, p.23), deve ser resolvida de forma harmônica, de tal forma que, mesmo os entes federativos tendo cada um a sua autonomia, e possam exercê-la de forma independente, estes ainda devem respeitar o pacto federativo firmado, de tal forma a limitar-se conforme os preceitos trazidos constitucionalmente em relação a competências. No caso da lei municipal estudada, não há de se falar em contrariedades às legislações já existentes. O que se pode afirmar que há nesta legislação municipal uma regulamentação no entorno da proteção mais genérica conferida pelo Estado de São Paulo e, também, pela União.

Neste caso, tendo em vista que a legislação do município de Marília parte do pressuposto da autonomia municipal e está em consonância com o conceito de matéria ambiental de interesse local, bem como não contraria outras legislações (Federais ou Estaduais), o Supremo Tribunal Federal constatou que não há vícios na lei em comento, em relação à

competência do município para legislar sobre este assunto. Sendo assim, o acórdão da decisão apontou os seguintes elementos:

1. O Município é competente para legislar concorrentemente sobre meio ambiente, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federativos.
2. É constitucional lei de iniciativa parlamentar que, sem que se modifique a estrutura ou a atribuição dos órgãos do Executivo, cria novas atribuições de fiscalização atribuídas ao poder público.
3. O exercício da atividade econômica e empresarial de forma protetiva ao meio ambiente é elemento integrante do conteúdo jurídicoconstitucional da livre iniciativa, em concretização do desenvolvimento sustentável.
4. O exercício da atividade econômica e empresarial de forma protetiva ao meio ambiente é elemento integrante do conteúdo jurídicoconstitucional da livre iniciativa, em concretização do desenvolvimento sustentável.
5. É constitucionalmente válida a opção legislativa municipal de promover a obrigação de utilização de sacos plásticos biodegradáveis, em tratamento harmônico dos diversos pilares da ordem constitucional econômica, viabilizando o mesmo desenvolvimento da atividade econômica empresarial de uma forma mais protetiva ao meio ambiente.
6. É constitucionalmente válida a opção legislativa municipal de promover a obrigação de utilização de sacos plásticos biodegradáveis, em tratamento harmônico dos diversos pilares da ordem constitucional econômica, viabilizando o mesmo desenvolvimento da atividade econômica empresarial de uma forma mais protetiva ao meio ambiente. (STF, 2022)

Por fim, muito embora tenha-se reconhecido a competência para legislar sobre matéria ambiental de interesse local ao Município de Marília/SP, ainda há de se analisar um último ponto: a legislação coloca em equilíbrio os princípios da livre iniciativa e da proteção ambiental?

Destaca-se que, se por um lado a proteção ambiental deve ser efetiva, por outro lado, ela não deve tornar inviável a livre iniciativa, devendo então a decisão sobre a constitucionalidade desta ser apresentada em uma esfera de proporcionalidade<sup>4</sup>.

Neste caso, o Supremo Tribunal Federal salienta uma forma delimitada de aferição de proporcionalidade em que se deve verificar se:

a lei municipal alcança a finalidade de proteção ao meio ambiente? Há algum meio tão eficiente de proteção ao meio ambiente que não represente um custo financeiro e empresarial tão elevado quanto a substituição das sacolas plásticas convencionais por sacolas oxo-biodegradáveis? O custo à sociedade e aos cofres públicos é maior que os benefícios decorrentes da eventual proteção ao meio ambiente? (STF, 2017, p.11)

---

<sup>4</sup> Sobre isso, Alexy(2014, p.117) refere que “afirmar que a natureza dos princípios implica a máxima da proporcionalidade significa que a proporcionalidade, com suas três máximas parciais da adequação, da necessidade (mandamento do meio menos gravoso) e da proporcionalidade em sentido estrito (mandamento do sopesamento propriamente dito), decorre logicamente da natureza dos princípios, ou seja, que a proporcionalidade é deduzível dessa natureza.”

Em relação ao equilíbrio entre as atividades econômicas e a viabilidade de uma solução mais sustentável do que o uso das sacolas plásticas, o Supremo Tribunal Federal (2022, p.2) destaca que, dentro da própria livre iniciativa devem estar preceitos no sentido de tornar o segmento econômico mais ecologicamente sustentável, de modo a conjugar os princípios da livre iniciativa e do desenvolvimento sustentável. Nesta toada, necessário se faz referir que a própria Agenda 2030 do desenvolvimento sustentável faz menção, em seu objetivo 17, sobre a questão do fomento às parcerias e meios de implementação. É neste aspecto que as empresas podem se encaixar, através de um consumo mais sustentável que possa ter embalagens menos poluentes e agressivas ao meio ambiente. (ONU, S.D)

Neste caso, muito embora haja uma onerosidade inicial para as empresas que produzem o material das embalagens e para aquelas que tem de se utilizar de novos produtos, esta não torna inviável a atividade econômica. Pelo contrário, é possível, em um médio prazo, aliar práticas mais sustentáveis de consumo a uma adequação das empresas a materiais que não possuem um custo mais elevado.

Desta forma, tendo em vista a não onerosidade excessiva e também o entendimento de que os municípios têm competência para legislar em matérias ambientais de interesse local, o Supremo Tribunal Federal (2022, p.1) declarou que a Lei Municipal 7.281/2011 do Município de Marília é constitucional. Além disso, o recurso tornou-se objeto de repercussão geral para outros casos que ensejam a mesma análise de constitucionalidade.

## **Considerações Finais**

Isto posto, a partir da análise do Recurso Extraordinário 732.686/São Paulo e em relação à doutrina relativa às atribuições de competência ambiental no Federalismo brasileiro, é possível identificar a intensificação da parcela contributiva dos entes municipais também no que se refere à possibilidade de legislar sobre matérias de interesse local.

Destaca-se que é no município que a vida acontece; sendo assim, é mediante o Poder Local que são tomadas as decisões mais próximas ao cidadão e que atentam de forma mais minuciosa aos anseios específicos de determinada localidade. Além disso, é por meio da aproximação entre gestor e comunidade que os parâmetros fiscalizatórios podem ser elevados, o que, no caso das demandas relativas à tutela do meio ambiente, torna-se fator decisivo devido à maior proximidade entre comunidade, gestor e um dano em potencial.

No caso analisado, a proteção ambiental local, a partir da limitação e regulamentação do uso de sacolas plásticas pelo Município de Marília, por mais que também possua uma repercussão em âmbito global, de fato também atinge de forma majoritária os requisitos de interesse local. O cuidado ambiental com os resíduos poluentes e lixos gerados pelas cidades, refletem também na qualidade de vida dos cidadãos, já que, com a redução da poluição, há uma ampla possibilidade de qualificação em serviços como saneamento básico e como consequência também da saúde pública.

Por fim, é preciso destacar que a distribuição harmônica de competências, sejam elas administrativas ou legislativas, potencializa o desenvolvimento e a consolidação do federalismo como forma efetiva de Estado. Em contrário, estar-se-ia chegando a um federalismo de aparência, no qual muito embora se tenham unidades federativas estabelecidas, em verdade estas somente operariam em favor do poder central. Não é o que se espera do federalismo brasileiro, e na decisão assentada pelo Supremo Tribunal Federal primou-se pelo cumprimento objetivo do requisito de ser uma matéria de interesse local. Também reafirmou a não sobreposição de matérias legislativas entre um ente federativo e outro, revelando uma priorização por um federalismo harmônico entre União, Estados e Municípios.

### **Referências Bibliográficas**

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

ALMEIDA NETO, Manoel Carlos de. **O novo controle de constitucionalidade municipal**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

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

ARRETCHE, Marta T. S. **Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 113, 1999. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010269091999000200009](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010269091999000200009) Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário **732.686/SP**. Brasília, 13 de outubro de 2022. Relator: Min. Luiz Fux Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15357440668&ext=.pdf> Acesso em: 25 de jul.2023.

CORRALO, Giovani da Silva. **Curso de Direito Municipal**. São Paulo: Atlas, 2011.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FISCHER, Tânia. CARVALHO, Juvenilda. Poder local, redes sociais e gestão pública em Salvador-Bahia. In: FISCHER Tânia( Org.). **Poder local- governo e cidadania**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.

KYMLICCKA, Will; RAVIOT, Jean-Robert. Vie commune: aspects internationaux des fédéralismes. Études internationales: Chroniques des relations internationales du Canada et du Québec, v. 28, n.4, p. 779-843, 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1996.

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

REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. O Partido Federalista na Revolução Federalista. In: RAMOS, Dircêo Torrecillas (Org.). **O federalista atual**. Belo Horizonte: Arraes, 2013.

MORBIDELLI, Janice Helena Ferreri. **Um novo pacto federativo para o Brasil**. São Paulo: Celso Bastos, 1999. p.38.

ONU. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> Acesso em: 11 ago. 2023.

RAMMÊ, Rogério dos Santos. Federalismo ambiental cooperativo e mínimo existencial socioambiental: a multidimensionalidade do bem-estar como fio condutor. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 10, n.20, p.145-161.

ROCHA, Leonel Severo. **A democracia em Rui Barbosa: o Projeto Político Liberal Racional**. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1995.

SANTIN, Janaína Rigo; ABAL, Felipe Cittolin. Município, Região e Poder Local: interfaces. In: CASTRO, Matheus Felipe de; MORAES FILHO, José Filomeno (Coords). **Teorias da Democracia e Direitos Políticos**. Florianópolis: CONPEDI, 2015. pp. 465-483. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/2g6i4xpi/IJafYTzUKGiR1Ewy.pdf>. Acesso em 25 abr. 2024.

SANTIN, Janaína Rigo. **Estado, Constituição e Administração Pública no Século XXI: novos desafios da cidadania e poder local**. Belo Horizonte: Arraes, 2017.

SANTIN, Janaína Rigo. Poder local e gestão democrática municipal: uma análise a partir da teoria do discurso em Jürgen Habermas. In: HERMANY, Ricardo (Org.). **Empoderamento Social Local**. Santa Cruz: Editora IPR, 2010, p. 419-434

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 37.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros, 2014.