

1. INTRODUÇÃO

Nossas cidades avançam sobre zonas antes pertencentes à fauna e à flora. A expansão das fronteiras da sociedade urbana é inevitável, entretanto, diante dos conflitos emergentes, devem os gestores, que são dotados de expertise e recursos, balancear e mediar os interesses. O que não pode ser aceito é a perda de tão importante biodiversidade por inércia Pública.

A pressão antrópica causada pela crescente demanda populacional por recursos naturais e pela própria expansão da área urbana sobre espaços verdes e “selvagens” acaba por gerar uma grande alteração do meio ambiente. Uma vez que sua morada é alterada, há, conseqüentemente, comprometimento de todas as espécies silvestres, em especial a fauna.

Seja pela falta de vias de contato para viabilizar a variedade genética, seja por falta de recursos alimentares ou mesmo de espaços físicos que satisfaçam suas necessidades biológicas, animais de centenas de espécies se veem forçados a adentrar espaços antrópicos. Muitos se adaptam e passam incólumes e despercebidos, outros, no entanto, são tidos como “maus vizinhos”, causando medo, danos e acidentes. Ao passo que canários e sabiás são vizinhos bem quistos, serpentes, necrófagos e animais carnívoros são temidos e rejeitados seja por medo ou desconhecimento.

Em oposição à redução de seu numerário, há vasto rol de pesquisas que abordam a importância da presença de animais silvestres, tais como: diversidade faunística; ameaças para a fauna; espécies ameaçadas de extinção; pesquisas de zoonoses que acometem os animais silvestres; indicadores ambientais para a fauna; dentre tantas outras. O desaparecimento de uma espécie, não só pela sua importância no ecossistema, é uma perda incomensurável do ponto de vista científico. O que poderíamos aprender com aquele animal que agora não mais é possível? De peçonha se produzem medicamentos, das teias produz-se a seda e assim por diante.

Parcela significativa dos problemas ambientais encontram suas origens em falhas institucionais ou na fragilidade dos governos (em suas atuações preventivas, fiscalizatórias e repressivas). O que se percebe é a crônica ineficiência da ação Estatal no sentido de coibir posturas prejudiciais ao meio ambiente ou em estímulo a posturas que sejam benéficas ao mesmo (seja por meio do fomento de determinadas atividades econômicas ou mesmo na conscientização da população).

Sob a égide do princípio da eficiência da atividade da Administração Pública veiculado no art. 37, *caput* da CF/88 e à luz do princípio da Subsidiariedade do Direito Ambiental, tem havido coerência entre as medidas adotadas pelos Municípios e os resultados almejados pela Convenção sobre a Diversidade Biológica, pela Política Nacional de Proteção da Biodiversidade, no sentido de preservação de espécies listadas como ameaçadas?

2. O QUE SE ENTENDE POR FAUNA SILVESTRE

A fauna representa, dentro dos seres vivos, o reino Animalia, o qual é composto por todos os seres pluricelulares heterótrofos (sem clorofila) e sem celulose, ou seja, os animais que se dividem em: poríferos (esponjas); cnidários (hidras, corais, anêmonas, água-viva, medusas); platelmintos (planárias, tênias – solitária, esquistossomo); asquelmintos (lombriga, ancilóstomo, filarias, oxiúro); anelídeos (minhocas, sanguessugas e poliquetos); moluscos (caracóis, caramujos, ostras, mariscos, lesmas, lulas e polvos); equinodermos (ouriços, estrelas, pepinos e lírios do mar, ofiúros); artrópodes (insetos, aracnídeos, crustáceos, diplópodos e quilópodos) e cordados (protocordados, ciclóstomos, peixes, anfíbios, répteis, aves, mamíferos – dentre os quais, o homem).¹

Juridicamente, o vocábulo “fauna” deve ser entendido como o conjunto de espécies e espécimes animais de determinada região ou período geológico. A legislação Nacional faz uma distinção entre fauna silvestre brasileira, fauna silvestre exótica e fauna doméstica.² Esta divisão foi positivada por meio do art. 2º da Portaria Ibama nº 93, de 7 de julho de 1998.

No Glossário de Ecologia, fauna silvestre pode ser conceituada como sendo o conjunto de “animais que vivem livres em seu ambiente natural”, sendo considerada sinônimo de fauna selvagem.³

Dentro dos ditames da Portaria do Ibama nº 93 / 1998, complementada pelo art. 29, §3º da Lei 9.605/98, Fauna silvestre brasileira pode ser definida como sendo todo o conjunto de animais que pertencem a espécies aquáticas ou terrestres, nativas ou

¹ BECHARA, Erika. **A proteção da fauna sob a ótica constitucional**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003. p.21

² SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 193. p. 173

³ WATANABE, S. **Glossário de ecologia**. São Paulo: Academia de Ciências do Estado de São Paulo. Acesso em: 25 jun. 2023, 1987 p.113.

migratórias, que tenham seu ciclo de vida ocorrendo dentro do território brasileiro ou em águas territoriais brasileiras.

As espécies animais que aqui se desenvolveram naturalmente ou que passam parte de seu ciclo de vida em espaços naturais brasileiros representam nossa fauna silvestre. Percebe-se que o ponto principal caracterizador das espécies silvestres consiste em sua existência em ambiente natural e sua evolução juntamente do ecossistema.

Por sua vez, a Fauna silvestre será considerada exótica em três hipóteses. A primeira engloba animais pertencentes a espécies ou subespécies cuja distribuição geográfica natural não se dê em território brasileiro, estando, assim, fora de nossas fronteiras. Porém, também é entendida como fauna silvestre exótica aquela espécie ou subespécie que tenha sido introduzida no território brasileiro por ação humana. Neste caso, a fauna exótica se encontra dentro do espaço brasileiro. Nesta segunda hipótese, estão consideradas as espécies domésticas em estado asselvajado (em estado livre) ou alçado (capturadas). Por fim, como terceira hipótese, estão inclusas as espécies ou subespécies que foram introduzidas fora das fronteiras ou águas territoriais brasileiras, mas, que tenham, por si próprias, adentrado território brasileiro.

Por último, a Fauna doméstica é entendida pela legislação nacional como sendo o conjunto de todos os animais que, através de processos tradicionais e sistematizados de manejo e/ou melhoramento zootécnico, passaram a apresentar características biológicas e comportamentais em estreita dependência do homem.

O Brasil é tido como o País dotado da maior biodiversidade animal e vegetal de todo o planeta. Especificamente no que concerne à nossa fauna, contamos com mais de 100 mil espécies⁴ residentes em nossos biomas e ecossistemas (desde nossa caatinga, a nossos manguezais, florestas, cerrado, rios e lagos). Dentro de nossa listagem, em termos de vertebrados, temos cerca de 517 espécies de anfíbios (das quais 294 são endêmicas), 468 de répteis (172 endêmicos), 524 de mamíferos (com 131 endêmicas), 1.622 de aves (191 endêmicas), cerca de 3 mil peixes de água doce.⁵ O numerário de artrópodes é imensurável, contando com cerca de 15 milhões de espécies só de insetos, segundo o Relatório Nacional sobre a Biodiversidade. O país ocupa a 1ª posição global no que toca

⁴BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Relatórios Brasileiros**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/biodiversidade/conven%C3%A7%C3%A3o-da-diversidade-biol%C3%B3gica/relatorios-brasileiros.html> Acesso em: 24 jun. de 2023

⁵ Idem.

ao ranking de espécies de mamíferos, o 2º em termos de anfíbios, o 3º quanto às aves e o quinto no que concerne aos répteis.⁶

Com os números acima, percebe-se o tamanho da importância de nosso país no contexto da conservação da biodiversidade da fauna em escala global. Porém, o avanço social é igualmente relevante do ponto de vista humano e do ponto de vista Estatal.

É preciso balancear os interesses da coletividade, com a necessidade de manutenção dos ecossistemas para nossa sobrevivência. Retomando o mencionado de Hans Jonas, é preciso que pensemos nossa expansão social e nossas condutas de modo a assegurar uma existência humana neste planeta ainda para as futuras gerações.

Além do mandamento geral contido no art. 225 da CRFB/88, a Lei de Proteção à Fauna (Lei 5.197/67) logo em seu primeiro artigo define que todo animal que viva naturalmente fora do cativeiro, seja qual for sua espécie ou a fase de desenvolvimento na qual se encontre, compõe a fauna silvestre e é considerado propriedade do Estado, sendo expressamente proibida sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha. Dentro dessa proteção estatal ainda estão inclusos seus criadouros naturais, ninhos e abrigos.

A fauna silvestre brasileira, como visto, encontra mandamentos expressos quanto à sua proteção, uma vez que se percebeu que esta é integrante e elemento essencial da manutenção de um ambiente ecologicamente equilibrado, reconhecidamente essencial para qualidade de vida humana⁷ tanto da presente como das futuras gerações. Por esta razão, a fauna se configura como um bem ambiental de natureza difusa e se encontra prevista na esfera constitucional, bem como na infraconstitucional.

3. A NECESSIDADE DE PROTEGER A FAUNA SILVESTRE NO ESPAÇO URBANO

As áreas urbanas desempenham um papel significativo ao servirem como refúgio e corredores ecológicos para espécies que enfrentam pressões em seus habitats naturais. Esses espaços podem se tornar o último refúgio para algumas espécies, oferecendo abrigo, alimento e condições favoráveis para sua sobrevivência. Além disso, a conectividade entre áreas verdes urbanas pode criar corredores que permitem o deslocamento das

⁶ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Conservação Internacional (CI-Brasil). **Relatório Nacional sobre Biodiversidade**. Disponível em: <http://www.conservation.org.br/como/index.php?id=11>. Acesso em: 28 abr. 2023.

⁷ PIEMONTE, Márcia Nogueira. **O meio ambiente à luz do princípio da dignidade humana**. In: **Teoria geral do direito: ensaios sobre dignidade humana e fraternidade**. Lafayette Pozzoli. Christiane Splicido (organizadores). Birigui/SP: Boreal, 2011.p. 59

espécies entre fragmentos de habitat, facilitando a dispersão e evitando a fragmentação populacional.

Principalmente nas últimas décadas, a organização e modelagem dos espaços geográficos está associada a um processo de urbanização em crescimento. A urbanização brasileira foi intensificada a partir da década de 1930, fortemente influenciada pelo processo de industrialização que se iniciava. A partir da década de 1970 a população urbana suplantou a rural, e esse fenômeno, denominado êxodo rural, segue uma curva de crescimento até os dias atuais.

A expansão das áreas urbanas tem sido uma realidade cada vez mais presente em todo o mundo⁸. O crescimento acelerado das cidades traz consigo uma série de desafios ambientais, entre eles, a preservação da fauna silvestre dentro desses espaços. Embora muitas vezes associemos a biodiversidade apenas a áreas naturais e intocadas, é fundamental reconhecer a importância de proteger e conservar a fauna também nas áreas urbanas. Os animais são atraídos às cidades ou mesmo se recusam a deixar suas moradas, seja por instinto, seja por falta de opções de alimento e refúgio.

A presença de espécies silvestres nas cidades pode surpreender algumas pessoas, mas é um fenômeno que ocorre devido à capacidade de adaptação dos animais. Quando os espaços anteriormente intocados se veem subordinados pelas construções humanas, por ruas, pavimentação, quintais, postes, praças e parques, muitas espécies têm demonstrado uma notável habilidade em se ajustar às transformações do ambiente, encontrando oportunidades e recursos para sobreviver mesmo em meio ao concreto e à agitação urbana. Esse é o caso de aves, mamíferos, répteis e insetos que conseguem estabelecer populações em áreas urbanizadas.

Preservar a fauna silvestre dentro das cidades é crucial por várias razões. Em primeiro lugar, a diversidade biológica é um componente essencial para o funcionamento equilibrado dos ecossistemas, mesmo em ambientes urbanos. A presença de animais selvagens contribui para a polinização de plantas, dispersão de sementes e controle de pragas, desempenhando papéis fundamentais na manutenção da saúde dos ecossistemas urbanos.

⁸ PIEMONTE, Márcia Nogueira. **O meio ambiente à luz do princípio da dignidade humana. In: Teoria geral do direito: ensaios sobre dignidade humana e fraternidade.** Lafayette Pozzoli. Christiane Splicido (organizadores). Birigui/SP: Boreal, 2011.p. 59

Além disso, observando a questão de um ponto de vista antropocêntrico, a fauna silvestre em áreas urbanizadas pode trazer benefícios diretos para a qualidade de vida dos seres humanos que ali habitam. A simples observação de animais em ambientes urbanos pode reduzir o estresse, promover o bem-estar emocional trazer alegria, conexão com a natureza e promover a educação ambiental. A fauna também desempenha um papel importante na promoção da saúde e do bem-estar das comunidades urbanas, contribuindo para o equilíbrio emocional e psicológico das pessoas. A presença de animais selvagens também é uma oportunidade valiosa para despertar o interesse e a curiosidade das pessoas em relação à biodiversidade e à importância da conservação.

No entanto, a coexistência entre a fauna silvestre e as atividades humanas nem sempre é harmoniosa. A urbanização descontrolada e a degradação do habitat natural são ameaças significativas para a sobrevivência de muitas espécies. A perda de áreas verdes, a fragmentação do habitat e a contaminação do ar e da água são desafios que afetam diretamente a fauna urbana.

Diante desses desafios, é essencial adotar medidas efetivas para proteger a fauna silvestre no espaço urbano. Políticas de planejamento urbano que considerem a conservação da biodiversidade são fundamentais. É preciso promover a criação de áreas verdes, parques e corredores ecológicos que permitam a circulação e o refúgio dos animais. Investir em projetos de recuperação de áreas degradadas e na educação ambiental da população também são ações importantes.

A proteção da fauna silvestre dentro de nossos espaços urbanos e a responsabilidade em relação às espécies animais ameaçadas de extinção são questões fundamentais que se relacionam intrinsecamente com o mencionado Princípio Responsabilidade de Hans Jonas. Em consonância com o pensamento de Jonas, a relação entre os seres humanos e a fauna silvestre nos espaços urbanos é compreendida como uma interdependência complexa. Nesse sentido, a proteção da fauna urbana é uma manifestação prática do reconhecimento dessa interconexão e da importância de se promover o equilíbrio ecológico para garantir o bem-estar de todas as formas de vida.

Hans Jonas, em seu livro "O Princípio Responsabilidade - Ensaio de Uma Ética Para A Civilização Tecnológica"⁹, aborda a relevância da proteção da fauna silvestre nos espaços urbanos sob a ótica da ética e da responsabilidade humana. Ao argumentar que a sociedade possui uma obrigação moral de proteger as demais formas de vida e garantir

⁹ JONAS, Hans. **O Princípio Responsabilidade: ensaio de uma ética para uma civilização tecnológica**. Rio de Janeiro: PUC Rio, 2006. p. 32

sua preservação frente aos avanços tecnológicos e às ações humanas que ameaçam a existência dessas espécies, nos é imposto um dever ético de preservação de nossos companheiros urbanos não humanos.

O livro "O Princípio Responsabilidade - Ensaio de Uma Ética Para A Civilização Tecnológica" de Hans Jonas aborda a importância da proteção da fauna silvestre dentro dos espaços urbanos sob a ótica da ética e da responsabilidade humana. Jonas argumenta que a sociedade tem a obrigação moral de proteger as demais formas de vida e garantir sua preservação diante dos avanços tecnológicos e das ações humanas que ameaçam a existência dessas espécies. A ética da responsabilidade nos convoca a reconhecer nossa interdependência com o meio ambiente e assumir a responsabilidade pelos danos que causamos.

No âmbito intrínseco das espécies animais, o Princípio Responsabilidade ressalta o valor que cada uma possui em si mesma, independentemente de seu valor utilitário para os seres humanos. Dessa forma, a proteção da fauna silvestre urbana e o compromisso com a preservação das espécies ameaçadas de extinção traduzem o reconhecimento de sua importância no contexto da biodiversidade e da riqueza da vida no planeta. A proteção da fauna silvestre nas áreas urbanas é uma forma concreta de exercer essa responsabilidade ética. Ao criar e preservar habitats adequados, promover a consciência ambiental e adotar práticas sustentáveis, estamos agindo em conformidade com o princípio de evitar danos irreversíveis às espécies e aos ecossistemas naturais.

A dimensão da responsabilidade presente no Princípio Responsabilidade de Jonas também abarca a capacidade humana de antecipar os impactos de suas ações sobre o meio ambiente e as espécies. Considerando-se essa perspectiva, a sociedade tem o dever de agir de forma a evitar danos irreversíveis e tomar medidas preventivas que visem à proteção da fauna silvestre dentro de nossos espaços urbanos.

Ademais, é relevante mencionar o aspecto intergeracional da responsabilidade presente no Princípio Responsabilidade de Jonas. A proteção da fauna silvestre e a preservação das espécies ameaçadas garantem a continuidade dessas formas de vida para as futuras gerações, assegurando que elas também possam desfrutar da beleza e importância da diversidade biológica. Assim, a obrigação de proteger a fauna silvestre urbana está em consonância com a necessidade de uma ética que contemple não apenas o presente, mas também as gerações vindouras e o meio ambiente como um todo.

Além do pensamento doutrinário e moral, a Agenda 2030 da ONU, mencionada anteriormente, também fornece orientações importantes nesse contexto. O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 15, que aborda a proteção dos ecossistemas terrestres, incluindo a fauna e a flora, destaca a necessidade de promover práticas sustentáveis de uso do solo e de conservação da biodiversidade em todas as áreas, inclusive as urbanas.¹⁰

Nesse sentido, é fundamental conscientizar a população sobre a importância da preservação da fauna silvestre nas cidades. Campanhas de educação ambiental, programas de sensibilização e a divulgação de informações sobre as espécies presentes nas áreas urbanas são estratégias eficazes para envolver as pessoas nessa causa. A responsabilidade coletiva também desempenha um papel fundamental.

A conservação da fauna silvestre em nossas cidades encontra respaldo na legislação brasileira, sendo estabelecida como uma obrigação da sociedade. A Lei nº 9.605/1998, conhecida como Lei de Crimes Ambientais, prevê sanções penais para condutas que coloquem em risco a fauna nativa (art.29), inclusive em áreas urbanas (uma vez que não faz a menor distinção entre a conduta ocorrer em espaço urbano ou fora deste). Além disso, o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 reconhece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao poder público e à coletividade o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

No âmbito judicial, encontramos precedentes que reforçam a importância dessa proteção. Em uma miríade de julgamentos, o Supremo Tribunal Federal adotou posições de garantia aos direitos dos animais, fundamentando suas decisões com base no artigo 225 da Constituição Federal. Por meio do inciso VII do parágrafo 1º do referido dispositivo, vedam-se as práticas que coloquem em risco a função ecológica da fauna e da flora, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.¹¹ Essa jurisprudência reforça a necessidade de adotar medidas efetivas para garantir a integridade das espécies selvagens em ambientes urbanos.

Outro precedente relevante é o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983/DF pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Nesse caso, a Corte reconheceu a constitucionalidade de normas municipais que estabelecem a proteção da fauna silvestre e a proibição de maus-tratos e exploração dessas espécies em áreas urbanas. Essa decisão ressalta a competência dos municípios para legislar sobre a matéria

¹⁰ ONU BR – NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **A Agenda 2030**. 2015. Disponível em: <https://naco.esunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 21/12/2023

¹¹ ADPF 640, ADI 5996, ADI 5995, dentre outras.

e a importância de se adotar medidas para garantir o bem-estar e a preservação da fauna nativa em espaços urbanizados.

Essas normas e decisões judiciais reforçam a necessidade de preservar o equilíbrio ecológico, promover o bem-estar humano e garantir a conservação das espécies ameaçadas, alinhando-se aos princípios éticos defendidos por Hans Jonas. Ao assumirmos essa responsabilidade, garantimos a preservação das formas de vida selvagem, o bem-estar humano e a sustentabilidade dos ecossistemas urbanos.

Assim o sendo, a sociedade e o Poder Público devem assumir a responsabilidade de adotar medidas concretas e sustentáveis para proteger e preservar a fauna silvestre dentro de nossos espaços urbanos.

4. COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS

O Brasil é um país de dimensões continentais e possuidor de biomas, ecossistemas e habitats incalculavelmente diferentes entre si, isso desconsiderando o fator-humano presente em cada uma das culturas regionais. A soma de tantos elementos e espaços diferentes entre si gera uma inigualável quantidade de espécies conhecidas, quiçá as desconhecidas pela ciência. O gerenciamento de políticas ambientais em cada localidade e diante de cada dinâmica social/econômica existente seria uma tarefa hercúlea para o Poder Federal desenvolver. Inobstante os referidos fatores “estáticos”, o meio ambiente é dinâmico e a sociedade mais volátil e dinâmica ainda. Neste contexto surge a relevância de abordagem da competência dos municípios dentro da temática do Direito Ambiental. Em matéria de meio ambiente, qual seria a competência incumbida aos municípios?

O Estado brasileiro, quando de sua organização por meio da Constituição de 1988, optou pela adoção de uma modelagem federativa de descentralização administrativa abrangente. A Carta Magna estabeleceu regras e diretrizes para a repartição de competências legislativas e administrativas entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A Constituição Federal, por meio de seu art. 23, VI e VII, inseriu na patilha de competências comuns dos vários entes da Federação (inclusive os Municípios), em que todos, isolados, em parceria ou em conjunto, devem proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, bem como preservar as florestas, a fauna e a flora. Desse modo, a proteção da fauna brasileira representa tarefa a qual incumbe todas as

esferas da Federação. Seus entes em todos os níveis têm o dever de proteção da fauna silvestre.

As competências comuns descritas no art. 23 da Constituição, porém, têm um viés administrativo, uma vez que visam promover ações preventivas e repressivas com o objetivo de manter a higidez dos bens relacionados. São competências de ordem prática que buscam dar concretude aos ditames legislativos abstratos. Neste ponto é citado o nome dos Municípios. Contudo, estes não estão arrolados dentre as pessoas jurídicas de Direito Público Interno com competência para legislar sobre meio ambiente.

Parece, *a priori*, difícil de compatibilizar estes pontos: os municípios têm o dever constitucional de cuidar do meio ambiente, mas não foram abrangidos pela competência para legislar sobre o assunto? A simples aplicação, pelos municípios, dos normativos federais ou estaduais em matéria ambiental não seria suficiente ou, minimamente eficiente do ponto de vista das peculiaridades locais (ambientais, sociais, culturais e financeiras). Impor o dever de cuidado, sem autorizar a possibilidade de legislar e organizar como se dará isso, seria uma estratégia altamente incoerente e ineficiente.

Entretanto, o sistema constitucional deve ser lido em sua totalidade. Ainda no âmbito da partilha constitucional de competências, aos Municípios foi atribuído, conforme o art. 30, o poder de legislar sobre assuntos de interesse local (I), complementar a legislação federal e estadual quando aplicável (II), além das atribuições constantes nos incisos III a IX do mencionado artigo.¹² Neste contexto, é possível concluir que as questões ambientais também representam interesses locais. Assim o sendo, a temática do meio ambiente (e, conseqüente, de proteção da fauna silvestre) estaria inserida dentro do conjunto de atribuições tanto legislativas quanto administrativas municipais.

Por meio da interpretação acima, o Município adquire transversalmente o poder/dever para legislar em assuntos ambientais de interesse local dentro dos limites constitucionais estabelecidos.¹³

¹² Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber; III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual; V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

¹³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Atlas. 23ª Ed. 2023, p. 105

Os municípios, então, têm o dever de proteger a fauna silvestre existente em seus territórios e lhes foram dados os instrumentos para tal tarefa, dentre eles, a competência legislativa em matéria de meio ambiente.

No que concerne, especificamente à proteção das espécies da fauna nativa e da competência municipal para tanto, temos o cenário de que, poucos anos após o nascimento da Convenção de Diversidade Biológica, CDB, com objetivo de dar cumprimento aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil ao ser seu signatário, foi criada a Política Nacional de Diversidade Biológica por meio do Decreto nº 4.339/2002¹⁴, tendo, dentre suas diretrizes, estabelecer mecanismos de que permitam a articulação e coordenação entre os Entes da Federação.

A Política Nacional estrutura-se pela combinação de sete componentes, quais sejam: o conhecimento da biodiversidade; conservação da biodiversidade; uso sustentável; monitoramento, avaliação, prevenção e mitigação de impactos sobre a biodiversidade; acesso a recursos genéticos, conhecimentos tradicionais e repartição de benefícios; educação, sensibilização e divulgação de informações sobre biodiversidade; e fortalecimento jurídico e institucional para a gestão da biodiversidade.

Ressalta-se a existência da Lei Complementar 140/2011¹⁵, a qual tem o encargo de fixar as normas referentes à cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas oriundas do exercício da competência comum relativa à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e, como nosso enfoque no presente estudo, à preservação das florestas, fauna e da flora.¹⁶

A mesma Lei complementar argumenta quanto a utilização de uma gestão descentralizada, democrática e eficiente na defesa do meio ambiente equilibrado (o que, dentre outros vieses, se traduz na defesa da fauna silvestre, haja visto que nenhum ecossistema “funciona” sem seus animais). Esta gestão descentralizada do meio ambiente, em regra, tende a ser mais democratizada por entregar o “encargo” aquele mais próximo ao problema, sendo capaz, assim, portanto de dar maior eficiência aos mecanismos de proteção e conservação do meio ambiente.¹⁷

¹⁴ BRASIL, **Decreto nº 4.339/ 2002**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4339.htm Acesso em: 20 jan. 2023.

¹⁵ BRASIL. **Lei nº 10.406/ 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm. Acesso em: 20 jan. 2023.

¹⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Federalismo e competências ambientais no Brasil/ Paulo de Bessa Antunes** – 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2015 p.113

¹⁷ Ibid.

De maneira inequívoca, há a utilização do Princípio da Subsidiariedade pelo legislador. Assim o sendo, o ente mais adequado para modelar e implementar as políticas públicas relacionadas à gestão da fauna silvestre é o município no qual este se encontra, uma vez que é o Ente federado mais próximo *in situ*. Sendo dotado de conhecimentos empíricos em relação ao nicho ecológico no qual se encontra.

A partir da diretriz da subsidiariedade conjuntamente com as informações apresentadas, percebe-se o papel crucial que deve ser desenvolvido pelos municípios na conservação das espécies da fauna silvestre.

5. CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A POLÍTICA NACIONAL DE DIVERSIDADE BIOLÓGICA (DECRETO FEDERAL N. 4.339/2002)

Deixando o âmbito internacional e adentrando ao contexto interno para nos aproximar de nosso objetivo de estudo, temos que o art. 225 da CRFB/88 representa a pedra de toque e o paradigma normativo nacional quanto à obrigatoriedade, como competência comum, do Poder Público na preservação e conservação do meio ambiente devidamente equilibrado.

A consagração da preservação do meio ambiente como garantia fundamental pode ser encontrado desde o art. 5º da Constituição, o que representa uma mudança significativa em relação às Cartas Magnas anteriores, que, em grande parte, negligenciaram a esfera ambiental e a exploração sustentável dos recursos naturais. A mudança de paradigmas se deu em razão da anterior promulgação da Política Nacional do Meio Ambiente em 1981. A existência da PNMA fez com que a matéria assumisse uma importância crucial no desenvolvimento econômico e social, destacando a relevância da preservação ambiental.

O artigo 5º, extenso e altamente diversificado em seu conteúdo, é o primeiro dispositivo a abordar especificamente o meio ambiente, como disposto no inciso LXXIII:

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência; (grifo nosso)

Apesar de sua previsão meramente transversal no dispositivo referente à ação popular, o meio ambiente efetivamente só veio a ganhar destaque na Constituição de 1988 em seu art. 225. O artigo desempenha um papel central na proteção ambiental, garantindo expressamente à população o direito a um meio ambiente ecológico em equilíbrio com os direitos sociais e econômicos.

Indo mais além que a mera previsão de um Direito em abstrato, a Constituição buscou criar instrumentos que lhe dessem concretude. No §1º do mesmo art. 225 é imposta ao Poder Público a responsabilidade de assegurar a efetividade do Direito previsto em seu *caput*, incumbindo-lhe a preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais, bem como o manejo ecológico das espécies e ecossistemas. Essa disposição reflete a compreensão constitucional de que a proteção ambiental é uma responsabilidade compartilhada, exigindo ações concretas para garantir a sustentabilidade ambiental e a qualidade de vida das presente e futuras gerações.

Ainda dentro da Constituição Federal, é relevante dar destaque ao art. 37, *caput*, o qual veicula o princípio da Eficiência da atuação da Administração Pública Brasileira. Foi com base neste ditame que a Lei Complementar 140/2011 aprofundou seu viés de estímulo à gestão descentralizada de questões ambientais, dentro da qual se insere a proteção, gestão e manejo da Fauna Nativa.

A Lei Complementar 140/2011¹⁸, tem o encargo de fixar as normas referentes à cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas oriundas do exercício da competência comum relativa à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e, como nosso enfoque no presente estudo, à preservação das florestas, fauna e da flora.¹⁹

A mesma Lei complementar argumenta quanto a utilização de uma gestão descentralizada, democrática e eficiente na defesa do meio ambiente equilibrado (o que, dentre outros vieses, se traduz na defesa da fauna silvestre, haja visto que nenhum ecossistema “funciona” sem seus animais). Esta gestão descentralizada do meio ambiente, em regra, tende a ser mais democratizada por entregar o “encargo” aquele mais próximo

¹⁸ BRASIL, **Lei Complementar n. 140/2011**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm>. Acesso em: 20 jan. 2023.

¹⁹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Federalismo e competências ambientais no Brasil/ Paulo de Bessa Antunes** – 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2015 p.113

ao problema, sendo capaz, assim, portanto de dar maior eficiência aos mecanismos de proteção e conservação do meio ambiente.²⁰

De maneira inequívoca, há a utilização do Princípio da Subsidiariedade pelo legislador. Assim o sendo, o ente mais adequado para modelar e implementar as políticas públicas relacionadas à gestão da fauna silvestre é o município no qual este se encontra, uma vez que é o Ente federado mais próximo *in situ*. Sendo dotado de conhecimentos empíricos em relação ao nicho ecológico no qual se encontra.

Como evidenciado nas páginas anteriores, as questões ambientais podem se manifestar em diferentes escalas, abrangendo desde o âmbito local até o internacional. Para lidar eficientemente com essas questões, é crucial desenvolver estratégias adequadas à abrangência específica de cada problema. Este segmento tem como objetivo analisar as políticas ambientais implementadas no Brasil, com um enfoque direcionado à preservação da biodiversidade.

Um traço distintivo particular na política ambiental pós 1988 é o aumento expressivo no desenvolvimento de políticas nacionais ambientais setoriais. Na prática, isso resulta na redução do papel desempenhado pela Política Nacional do Meio Ambiente, que gradualmente evolui para uma norma voltada principalmente para a organização institucional do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).²¹

A Constituição de 1988 deu um tratamento unificado e bem abrangente à proteção ambiental. A existência de políticas de abrangência nacional relacionadas ao meio ambiente deriva da necessidade de abordar de maneira uniforme questões que têm impacto em nível nacional através da estipulação de um conjunto de pressupostos mínimos e coerentes entre si.

Haja visto que o meio ambiente é uno e as espécies animais desconhecem o conceito de fronteiras e limites territoriais geográficos, chega a ser desnecessário enfatizar que as diferentes políticas ambientais devem buscar uma convivência harmônica, aplicando-se de forma complementar umas às outras. Algumas políticas ambientais setoriais estabelecem expressamente a determinação de que essas políticas se articulem, como é o caso da Política Nacional de Biodiversidade – PNB (instituída pelo Decreto

²⁰ Ibid.p.113

²¹ Ibid. p. 88

Federal n. 4.339/2002), a qual se subordina aos princípios e se fundamenta na articulação com a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).²²

Tais políticas, no cerne, representam normas de cooperação entre os diferentes Entes Federativos visando atingir determinados objetivos. Nesse contexto, é crucial respeitar o princípio constitucional da Autonomia Administrativa dos municípios e Estados, de modo que não seja imposta às Administrações municipais um "comportamento ativo", como a criação de secretarias, conselhos, contratação de servidores, etc.²³

No entanto, as políticas nacionais ambientais são, essencialmente, políticas públicas concebidas em âmbito federal, irradiando-se por todos os entes federados para gerir problemas ambientais cujas repercussões se manifestam em toda a coletividade nacional.²⁴

Uma vez que o Meio Ambiente figura dentro do rol de Direitos Humanos Constitucionalmente reconhecidos (art. 225 da CF/88), igualmente deve ter sua máxima efetividade buscada pelo Poder Público por meio da utilização de suas Políticas Públicas. O desenvolvimento humano inserido em um contexto de meio ambiente equilibrado traduz-se em ganho de qualidade de vida e concretização de diversos vieses da Dignidade Humana.

A proteção da diversidade biológica decorre dos mesmos dispositivos constitucionais que impõem a obrigação de conservação da natureza e dos recursos genéticos.²⁵

Não há como se falar em meio ambiente equilibrado sem que seu componente animal (a fauna) assim também o esteja. A fauna, os animais, evoluíram de maneira conjunta e harmônica entre si e com a flora tal qual os componentes de um relógio; a retirada de uma peça ou a inserção de peça desnecessária irá prejudicar o funcionamento do todo. Não se trata só de redução de espécies, mas, também, da inserção daquelas que não pertencem ao ecossistema. A inserção pode ser tão prejudicial quanto a redução de espécies e espécimes.

²² ANTUNES, Paulo de Bessa. **Federalismo e competências ambientais no Brasil/ Paulo de Bessa Antunes** – 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2015.p. 113

²³ Ibid. p.88

²⁴ Ibid. p.87

²⁵ Ibid. p.107

A instauração da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) em 1992 demandou do país a discussão e implementação de arranjos político-institucionais necessários para a gestão sustentável da biodiversidade.

A CDB assegura a soberania de cada país sobre os recursos em territórios sob sua jurisdição, vinculando a conservação da biodiversidade diretamente ao uso sustentável de seus componentes. Condiciona o acesso a recursos genéticos à transferência de tecnologias e incorpora a preocupação com os interesses e direitos das populações tradicionais.

Entretanto, a CDB é uma convenção-quadro, estabelecendo princípios e regras gerais, sem fixar prazos ou obrigações específicas. Ela cria a estrutura para as políticas de proteção da biodiversidade global, deixando, na maioria dos casos, a decisão para ser tomada no interior dos Estados nacionais e até mesmo no nível administrativo local.

Poucos anos após o nascimento da CDB, com objetivo de dar cumprimento aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil ao ser seu signatário, foi criada a Política Nacional de Diversidade Biológica por meio do Decreto nº 4.339/2002²⁶, tendo, dentre suas diretrizes, estabelecer mecanismos de que permitam a articulação e coordenação entre os Entes da Federação e organizações da sociedade civil(art. 1º)²⁷.

A Política Nacional da Biodiversidade (PNB), instituída por meio do Decreto 4339/02, desempenha um papel central no processo de estruturação política, fornecendo um marco legal para a gestão da biodiversidade no país. É crucial notar que cada uma de suas nove diretrizes delineadas em seus componentes (anexo ao decreto) deve ser aplicada a todos os biomas brasileiros, quando aplicável.

Essa abordagem unificada visa assegurar uma gestão consistente e abrangente da biodiversidade em todo o território nacional. Além disso, a PNB representa um compromisso do Brasil em promover a conservação e o uso sustentável da diversidade biológica, alinhando-se aos princípios da Convenção sobre Diversidade Biológica.

A Política Nacional estrutura-se pela combinação de sete componentes, quais sejam:

²⁶ BRASIL, **Decreto n. 4.339/2002**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decret o/2002/d4339.htm Acesso em: 20 jan. 2023.

²⁷ Art. 1º Ficam instituídos, conforme o disposto no Anexo a este Decreto, princípios e diretrizes para a implementação, na forma da lei, da Política Nacional da Biodiversidade, com a participação dos governos federal, distrital, estaduais e municipais, e da sociedade civil.

- Componente 1 - Conhecimento da Biodiversidade
- Componente 2 - Conservação da Biodiversidade
- Componente 3 - Utilização Sustentável dos Componentes da Biodiversidade
- Componente 4 - Monitoramento, Avaliação, Prevenção e Mitigação de Impactos sobre a Biodiversidade
- Componente 5 - Acesso aos Recursos Genéticos e aos Conhecimentos Tradicionais Associados e Repartição de Benefícios
- Componente 6 - Educação, Sensibilização Pública, Informação e Divulgação sobre Biodiversidade
- Componente 7 - Fortalecimento Jurídico e Institucional para a Gestão da Biodiversidade

É relevante salientar que a PNDB, originada pelo decreto n. 4339/2002, marcou a primeira vez, dentro da legislação de proteção à diversidade biológica e ao meio ambiente, em que uma política foi estabelecida com a pretensão de abranger todos os componentes da federação brasileira por meio de um decreto.

Especificamente quanto a natureza da norma e suas formalidades, o professor Paulo de Bessa Antunes destaca que a natureza da norma estipuladora da PNDB, por ser um decreto e não uma lei em sentido estrito, suscita questionamentos sobre a legalidade da política em sua totalidade. A norma, ainda, carece de um rigor técnico evidente, como observado em algumas de suas passagens. As considerações presidenciais, por sua vez, revelam ambiguidades e uma elaboração pouco técnica e assistemática. Além disso, abordam questões que não fazem parte da CDB ou que, quando abordadas, são tratadas de maneira distinta. Uma observação pertinente é que a CDB aborda a Diversidade Biológica, enquanto a Política Nacional menciona a biodiversidade.²⁸

Independentemente se suas irregularidades formais e atecnicas, a PNDB tem por objetivo principal cumprir os compromissos nacionais assumidos na Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), incorporada ao Direito Interno pelo decreto 2.519/1988. Busca criar mecanismos de coordenação e articulação entre diferentes entes federativos. Como é consenso, a proteção da diversidade biológica é inegavelmente um dos temas mais relevantes da agenda ambiental e deve ser abordada com a máxima dedicação por todos.

²⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Federalismo e competências ambientais no Brasil/ Paulo de Bessa Antunes** – 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 107

Os componentes da Política Nacional de Diversidade Biológica, quando analisados em conjunto, evidenciam a importância da preservação das espécies por todas as esferas da Federação.

6. CONCLUSÃO

A política pública adotada por uma gestão deve viabilizar a realização de objetivos definidos pelo Ordenamento Jurídico (os quais foram estabelecidos por representantes do verdadeiro titular do interesse Público, o Povo). Políticas Públicas expressam a seleção de determinadas prioridades e devem já prever os meios e os prazos necessários à sua realização.

Dentro do raciocínio de gestão descentralizada na busca por adimplemento da satisfação do Direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, o princípio da subsidiariedade desponta como sendo estratégia eficaz do cotidiano da gestão ambiental. O referido princípio tem por escopo valorizar a competência e capacidade das autoridades públicas dos espaços mais próximos de cada localidade (diga-se, mais perto de cada problema) em lidar com as situações fáticas de preservação e conservação ambiental.

A necessidade de gestão descentralizada do meio ambiente tende a ser mais democratizada por ações das pessoas mais próximas do problema e que o enfrentam, sendo capaz, portanto, de dar maior eficiência aos mecanismos utilizados na proteção da fauna silvestre.

A aplicação do Princípio da Subsidiariedade ambiental não significa que uma ação deve ser sempre executada e um nível mais próximo do cidadão, mas que este nível, por estar perto do problema, consegue lidar melhor com ele. No que concerne ao manejo de fauna ameaçada, espécies de cada um dos biomas brasileiros têm necessidades diametralmente distintas e vivenciam contextos social ainda mais diversos. As peculiaridades demandam uma atuação do Poder Local para sua preservação.

Quanto mais perto do poder decisório, mais democrático é o poder, motivo pelo qual a federação se tornou o modelo de excelência do Estado democrático.

Uma vez que cada ser vivo e cada espécime animal é único, dotado de valor intrínseco e imprescindível para a manutenção das populações viáveis de espécies já em risco de desaparecimento, ou que se encontrem vulneráveis, é preciso que estas políticas sejam o mais eficiente possíveis. Para uma espécie que se encontre em vias de

desaparecer, cada indivíduo conta. É preciso uma estrutura para cuidados com cada um destes indivíduos.

O ser humano é o habitante das cidades por excelência, não se nega que deve haver um avanço social e de infraestruturas urbanas de modo que todo cidadão tenha condições mínimas de dignidade, contudo, os indivíduos e as próprias cidades não se desenvolvem como asteroides no vácuo do espaço sideral. Cidades e pessoas precisam de um ecossistema equilibrado para que possam prosperar. Porém, não se prosperar exclusivamente às custas do desgaste dos ecossistemas. É necessário utilizar seus recursos de maneira sustentável e preservar todas as estruturas naturais e espécies que dividem o espaço conosco.

7. BIBLIOGRAFIA

BECK, Ulrich. Sociedade de Risco. Rumo a uma outra Modernidade. Trad. Nascimento, S., 1ª Edição. Editora 34, 2010.

LYRA FILHO, Roberto. Para um direito sem dogmas. Porto Alegre: S.A. Fabris, 1980.

DUNN, William N. Public Policy Analysis. 6. ed. New York: Routledge, 2018.

FREITAS, Juarez. A interpretação sistemática do Direito. São Paulo: Malheiros, 2013.

JESUS, Carlos Frederico Ramos de. O Animal Não-Humano como Sujeito ou Objeto: Uma Abordagem da Sociologia do Direito in LOURENÇO, Daniel Braga et al. Direito animal: a tutela ético-jurídica dos seres sencientes. Londrina: Thoth, 2021.

JONAS, Hans. O Princípio Responsabilidade: ensaio de uma ética para uma civilização tecnológica. Rio de Janeiro: PUC Rio, 2006.

LUTZENBERGER, José. Fim do Futuro? Manifesto Ecológico Brasileiro (5ª edição). Porto Alegre: Editora Movimento, 1999

PEREZ LUÑO, A. E. Los derechos fundamentales. 2. ed. Madrid: Tecnos, 1986

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos/ Leonardo Secchi. São Paulo, Cengage Learning, 2012.

_____.Análise de políticas públicas [livro eletrônico] : diagnóstico de problemas, recomendação de soluções / Leonardo Secchi. - São Paulo : Cengage Learning, 2020

VIEHWEG, Theodor. Tópica e jurisprudência. Brasília: Departamento de Imprensa Nacional,1979