

A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS EM MATÉRIA AMBIENTAL¹

Ubiracy Araújo²

I – ANTECEDENTES HISTÓRICOS

II – COMPETÊNCIA CONCORRENTE CLÁSSICA E COMPETÊNCIA CONCORRENTE LIMITADA NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

III – A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS EM MATÉRIA AMBIENTAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

1 - COMPETÊNCIA PRIVATIVA/EXCLUSIVA DA UNIÃO

2 - COMPETÊNCIA PRIVATIVA/EXCLUSIVA DOS ESTADOS

3 - COMPETÊNCIA PRIVATIVA/EXCLUSIVA DOS MUNICÍPIOS

4 - COMPETÊNCIA MATERIAL COMUM ENTRE A UNIÃO, ESTADOS, DF E MUNICÍPIOS

¹ Palestra proferida em 20.09.2000, no Seminário Técnico “Causas e Dinâmica do Desmatamento na Amazônia” promovido pela Secretaria de Coordenação da Amazônia - Ministério do Meio Ambiente.

² Assessor Jurídico da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão - Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, do Ministério Público Federal; Procurador do **IBAMA**; Membro Fundador do **IPANEMA** - Instituto de Pesquisas Avançadas em Economia e Meio Ambiente; Vice-Presidente para a Região Centro Oeste do **IDPV** - Instituto “O Direito por um Planeta Verde”; Coordenador Regional (Centro Oeste) do **IBAP** – Instituto Brasileiro de Advocacia Pública; Professor de Pós Graduação em Direito Ambiental – UnB/OAB.

5 - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS E O DISTRITO FEDERAL

IV - CONCLUSÃO

I – ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A sistemática de repartição de competências trazida pela Constituição de 1988, remonta, de alguma forma, à Constituição dos Estados Unidos da América, promulgada em 1787.

Obviamente que neste período de duzentos anos que as separam, várias foram as alterações que se processaram mas, indubitavelmente, a inovação trazida pela Constituição Norte Americana, ao enumerar no artigo 1, Seção 8, os poderes do Congresso, deixando aos Estados-membros os poderes remanescentes ou que não lhes era vedados, foi o divisor de águas nesta questão.

Naquela época, as eventuais dúvidas que poderiam daí decorrer foram dissipadas com a edição da Emenda X, que dispõe expressamente que *os poderes não delegados aos Estados Unidos pela Constituição, nem por ela negados aos Estados, são reservados aos Estados ou ao povo.*

Esta partilha federativa, a mais antiga que se institucionalizou, deu origem às conhecidas classificações de **poderes enumerados** e **poderes remanescentes** e de **poderes explícitos** e **poderes implícitos**, como nos lembra o eminente Professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto³.

Obviamente que tal divisão deixava uma seara confusa, uma zona cinzenta, onde certas competências poderiam ser exercidas tanto pela União quanto pelos Estados. Embora a maioria dos poderes se constituísse de competências exclusivas próprias de cada um, a existência de poderes compartilhados levou a uma terceira classificação: de **poderes exclusivos** e **poderes concorrentes**, segue explicando o respeitado Professor.

³ COMPETÊNCIA CONCORRENTE LIMITADA (O problema da conceituação das normas gerais) – Tese apresentada no XIV Congresso Nacional de Procuradores de Estado – 1988.

Em outros países, como o Canadá, adotou-se o modelo contrário ao dos Estados Unidos ao enumerar-se os poderes dos Estados, ficando para a União os poderes remanescentes.

Já em países como México e Venezuela explicitou-se, no texto constitucional as competências específicas federais e estaduais.

II – COMPETÊNCIA CONCORRENTE CLÁSSICA E COMPETÊNCIA CONCORRENTE LIMITADA NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

Excetuando-se a Constituição Imperial de 1824, que não especificou matérias sobre as quais a Assembléia Geral teria competência para legislar, limitando-se a fixar no artigo 15, 8^o, a competência para *fazer leis, interpretá-las, suspendê-las e revogá-las*, as seguintes trataram especificamente da questão.

A primeira Constituição Federativa e Republicana – **1891**, seguiu o modelo norte americano, enumerando no artigo 33, as competências privativas e no artigo 34⁴ as competências não privativas do Congresso Nacional e fixando no artigo 63 que *cada estado reger-se-á pela Constituição e pelas leis que adotar, respeitados os princípios constitucionais da União*.

A Constituição de **1934** além de manter a **competência concorrente clássica**⁵ – em que a União legisla de forma ilimitada e os Estados supletiva e complementarmente - fixou várias hipóteses de **competência concorrente limitada**, caso em que a competência no nível federal e estadual é limitada ao respectivo âmbito de atuação de cada ente.

Tal previsão, nas palavras de Diogo de Figueiredo Moreira Neto⁶ teve *forte inspiração no artigo 10 da Carta de Weimar – Constituição Alemã promulgada em 1919*⁷.

⁴ Com as emendas de 1926, os artigos foram alterados, respectivamente, para 34 e 35 com o acréscimo de algumas competências privativas.

⁵ Cf. art. 5^o, § 3^o.

⁶ op. Cit.

⁷ Atualmente a Constituição da República Federal da Alemanha, promulgada em 1949, dispõe que: Art. 74 - A legislação concorrente⁷ abrange as seguintes matérias:

.....

20^o - proteção do comércio de produtos alimentares e estimulantes, assim como de artigos de consumo, forragens, sementes e plantas agrícolas e florestais, a proteção de plantas contra enfermidades e pragas, assim como a proteção de animais;

O fato é que o artigo 5^o, inciso XIX da Constituição de 1934, fixava na sua alínea “j”, ser competência privativa da União legislar sobre bens do domínio federal, riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca e a sua exploração.

De outra parte asseverava no § 3^o de tal artigo que *a competência federal para legislar sobre as matérias dos números XIV e XIX (...) não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar sobre as mesmas matérias. As leis estaduais, nestes casos, poderão, atendendo às peculiaridades locais, suprir as lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências desta.*

Estávamos em 1934.

Mesmo na Constituição unitária de **1937** tal princípio foi mantido, ao dispor-se no artigo 16, inciso XIV que competia privativamente à União o poder de legislar sobre *os bens de domínio federal, minas, metalurgia, energia hidráulica, águas, florestas, caça e pesca e sua exploração* e no artigo 18 que *independentemente de autorização, os Estados podem legislar, no caso de haver lei federal sobre a matéria, para suprir-lhes as deficiências ou atender às peculiaridades locais, desde que não dispensem ou diminuam as exigências da lei federal, ou, em não havendo lei federal e até que esta os regule, sobre os seguintes assuntos: riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca e sua exploração* (alínea “a”).

E tal fato ocorreu também na Constituição de **1946** que dispunha no artigo 5^o, inciso XV, alínea “1” competir à União *legislar sobre riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia elétrica, florestas, caça e pesca* e logo no artigo 6^o, asseverar que *a competência federal para legislar sobre as matérias do artigo 5^o, (...) não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar.*

.....
24^o - eliminação do lixo, combate a poluição e luta contra o ruído.

Art. 75 – A Federação tem o direito de determinar normas gerais, segundo as condições estabelecidas no artigo 72, sobre:

.....
3^o - a caça, a proteção da natureza e a estética da paisagem.

A Constituição de 1967, bem como a Emenda Constitucional No. 01 de 1969, embora tenham fixado nos respectivos artigos 8º, inciso XVII, alíneas “h”, como competência da União legislar sobre *jazidas, minas e outros recursos minerais; metalurgia; florestas, caça e pesca*, não tendo aberto tal possibilidade aos Estados, para outras matérias previram no parágrafo único de tal artigo que *a competência da União não exclui a dos Estados para legislar supletivamente sobre as matérias das alíneas (...) respeitada a lei federal.*

III – A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS EM MATÉRIA AMBIENTAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Segundo as palavras do eminente constitucionalista, Prof. José Afonso da Silva⁸, *a constituição de 1988 foi, portanto, a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental. Pode-se até dizer que ela é uma constituição eminentemente ambientalista. Assumiu o tratamento da matéria em termos amplos e modernos. Traz um capítulo específico do sobre o meio ambiente, inserido no título da ordem social. Mas a questão permeia todo o seu texto, correlacionada com os temas fundamentais da ordem constitucional.*

Tais palavras estão carregadas de verdade e experiência, no entanto, no tocante à repartição de competências, em tal área, constata-se um sistema por demais complexo e intrincado, com previsão de competências privativas, comuns e concorrentes para os três níveis de poder das entidades que compõem a federação brasileira.

Podemos vislumbrar a magnitude do problema ao verificarmos que o meio ambiente é único, indissociável, indivisível, integrado e interdigo e, talvez, por isto mesmo, embora a Carta de 88 contenha um Capítulo específico sobre o meio ambiente, a questão permeia – explícita ou implicitamente – sete dos nove títulos que a compõem.

Ainda segundo as palavras do Prof. José Afonso da Silva⁹, *a constituição de 1988 busca realizar o equilíbrio federativo por meio de uma repartição de competências que se fundamenta na técnica de enumeração dos poderes da União (arts. 21 e 22) com poderes*

⁸ Direito Ambiental Constitucional. Malheiros Editores. São Paulo. 1994. Pág. 26.

⁹ Op. Cit. Pag. 46.

remanescentes para os Estados (art. 25, § 1º) e poderes definidos indicativamente para os municípios (arts. 29 e 30), mas combina, com esta reserva de campos específicos, áreas comuns em que se prevêem atuações paralelas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23) e setores concorrentes entre União e Estados, em que a competência para estabelecer políticas gerais, diretrizes gerais e normas gerais cabe à União, enquanto se defere aos Estados e até aos municípios a competência suplementar (arts. 24 e 30).

Assim temos a seguinte divisão de competências:

1 – COMPETÊNCIA MATERIAL

1.1 – Exclusiva

1.1.1 - da União – art. 21

1.1.2 - dos Estados – art. 25, § 1º .

1.1.3 - dos Municípios – art. 30, III a VIII

1.2 – Comum da União, dos Estados, do DF e dos Municípios – art. 23.

2 – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

2.1 – Privativa ou Exclusiva

2.1.1 – da União – art. 22.

2.1.2 – dos Estados – art. 25, §§ 1º, e 2º.

2.1.3 – dos Municípios – art. 30, I.

2.2 – Concorrente entre a União, os Estados e DF – art. 24

2.3 – Suplementar dos Municípios – art. 30, II.

Verifica-se verificar não é tarefa fácil percorrer este labirinto onde existem caminhos definidos – competência material e legislativa exclusiva ou privativa - e outros que interpenetram-se, caso das competência material comum e legislativa concorrente.

Em face disto e, na tentativa de diminuir a complexidade da análise, ainda que temática e numericamente, passemos à análise da questão no que se refere aos aspectos ambientais.

1 - COMPETÊNCIA PRIVATIVA/EXCLUSIVA DA UNIÃO

Como visto no esquema anterior, a competência privativa ou exclusiva da União está disposta nos artigos 21 – competência material e 22 – competência legislativa.

No que se refere aos aspectos ambientais, vejamos como a questão é tratada em tais artigos:

Art. 21. Compete à União:

.....

IV- permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

Sabe-se que tal Lei Complementar ainda não existe e causa estranha sensação um Acordo firmado entre o Brasil, através do Ministério da Ciência e Tecnologia e os Estados Unidos, visando permitir a este a utilização da base de lançamento de foguetes de Alcântara – MA.

Neste acordo prevê-se que, nem mesmo brasileiros podem ter acesso a determinados locais do Centro de Lançamento.

Desta forma, determinados estudos ambientais de tal centro, ficariam indisponíveis ou não podem ser conferidos e constatados.

Tal aspecto, além de ferir frontalmente a soberania nacional, um dos fundamentos do estado democrático de direito e previsto já no artigo 1º, da Constituição, impede a todos nós cidadãos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país o exercício do elementar direito à publicidade dos estudos ambientais.

Considerando que o Senado Federal ainda não aprovou tal acordo, condição indispensável à sua eficácia. Portanto ainda há tempo de evitar mais esta afronta aos nossos direitos.

IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

Tal disposição vem somar-se à previsão constitucional contida no artigo 30, inciso VIII no sentido de que *compete aos municípios promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;*

Apesar de ser incumbência dos municípios promover o adequado ordenamento territorial, é incumbência primeira da União, não só **elaborar** mas também **executar** plano de ordenação do território. Ademais o inciso VII do artigo 30 contém o alerta de que a competência do município é **no que couber**.

Mas o que deve-se realçar é o fato de que estamos tratando de competências privativas/exclusivas da União e nos deparamos com atribuições que têm relação direta com os municípios.

XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

Desde 1997 entrou no nosso ordenamento jurídico a Lei No. 9.433, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e dá outras providências.

No art. 39 ficou previsto que *os Comitês de Bacia Hidrográfica são compostos por representantes:*

I - da União;

II - dos Estados e do Distrito Federal cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação;

III - dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação;

IV - dos usuários das águas de sua área de atuação;

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

Fatores que têm implicação direta com a qualidade ambiental e se processa, igualmente, no âmbito das políticas públicas dos Estado e dos municípios.

XXIII- explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;

b) sob regime de concessão ou permissão, é autorizada a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos medicinais, agrícolas, industriais e atividades análogas;

c) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa;

Neste caso temos, talvez, uma das poucas previsões onde a mesma se processa quase que integralmente no âmbito da União. As eventuais atribuições concedidas aos estados e aos municípios, neste caso, são a possibilidade de opinar nos estudos ambientais, notadamente no que diz respeito à localização de tais atividades, plano de emergência para evacuação de área, entre outros.

Note-se que na hipótese de danos nucleares a constituição definiu a responsabilidade objetiva – da União, já que garantiu-lhe o

monopólio - ao dispor que a responsabilidade civil independe da existência de culpa.

Em tal caso, como sabemos, a responsabilidade é direta, não há que cogitar-se de culpa – imprudência, imperícia ou negligência – nem de dolo – intenção em alcançar o resultado.

Basta provar o nexo de causalidade entre o dano e o agente causador.

No que tange às competências privativas da União, para legislar, temos o seguinte:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito (...) agrário;

Esta questão está diretamente relacionada à qualidade ambiental. Para ter-se uma pálida noção da interface com o meio ambiente, basta notar que um dos principais programas da reforma agrária – a Agricultura Familiar - é responsável por cerca de 36% de todo desmatamento existente no país e que nos anos de 1995 a 1999 o **INCRA** realizou o assentamento de 372.866 famílias, em todo o país.

É de notar-se que o programa de Agricultura Familiar, está presente em 3.792 municípios brasileiros¹⁰.

Se consideramos uma média de 3 hectares desmatados por família/ano, temos um desmatamento total de 1.118.598 hectares/ano, decorrente diretamente de um programa governamental.

II - desapropriação;

Datam da décadas de 40 e 60 as leis que disciplinam os caso de desapropriação por **utilidade pública** – Decreto-lei No. 3.365/41 e por **interesse social** – Lei No. 4.132/62, ainda que com algumas atualizações e alterações.

¹⁰ Informações retiradas da *homepage* do INCRA (<http://www.incra.gov.br>)

A Lei No. 9.985/2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, recentemente aprovada, previu no seu artigo 45 que *excluem-se das indenizações referentes à regularização fundiária das unidades de conservação, derivadas ou não de desapropriação:*

I - as áreas que contenham vegetações consideradas de preservação permanente, conforme descritas no art. 2º da Lei nº 4.771 de 15 de setembro de 1965; vetado

II - as áreas de reserva legal que não forem objeto de plano de manejo florestal sustentado ou estudo de impacto ambiental aprovados pelo órgão competente; vetado

III - as espécies arbóreas declaradas imunes de corte pelo Poder Público.

IV - expectativas de ganhos e lucro cessante;

V - o resultado de cálculo efetuado mediante a operação de juros compostos;

VI - as áreas que não tenham prova de domínio inequívoco e anterior à criação da unidade.

No entanto, contrariando farta jurisprudência e a grande maioria dos doutrinadores de direito ambiental, o governo bateu o carimbo de **vetado** nos incisos I e II de tal artigo, deixando assim, que as áreas de preservação permanente e de reserva legal possam ser indenizadas, não obstante as conhecidas limitações que incidem sobre tais áreas.

IV - águas, energia, (...);

Como visto, a União Federal já exercitou tal previsão, através da edição da Lei No. 9.433/97, que dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos.

Merece destaque, também, a criação da Agência Nacional de Energia Elétrica, através da Lei No. 9.427/96 e da Agência Nacional de Águas, por força da Lei No. 9.984/2000.

Curioso é que embora seja competência privativa da União legislar sobre água, vários estados já editaram lei sobre o assunto, a exemplo do Rio Grande do Sul, Maranhão, Bahia, etc.

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

Tal previsão está indissociavelmente ligada ao fato de que os recursos minerais, inclusive os do subsolo constituem-se em bens da União, a teor do artigo 20, inciso IX da Constituição Federal. Em assim sendo, fixou-se o caráter privativo da mesma para legislar sobre um bem do seu domínio, da sua titularidade.

Neste sentido continua em vigor o Código de Mineração – Decreto-lei No. 227/67, com alterações procedidas pela Lei No. 7.805, editada em 1989, portanto posterior à atual Constituição.

Fator de grande relevância trazida pela Lei No. 7.805 foi a previsão nos seus artigos 3º, 16, 17, 18 e 19 que:

“Art. 3º. A outorga da permissão de lavra garimpeira depende de **prévio licenciamento ambiental concedido pelo órgão ambiental competente**”. (g.n.).

.....

“Art. 16. A concessão de lavras depende de **prévio licenciamento do órgão ambiental competente**”. (g.n.).

“Art. 17. A realização de **trabalhos de pesquisa e lavra em áreas de conservação dependerá de prévia autorização do órgão ambiental** que as administre”. (g.n.).

“Art. 18. Os trabalhos de pesquisa ou lavra que causarem **danos ao meio ambiente** são passíveis de **suspensão temporária ou definitiva**, de acordo com **parecer do órgão ambiental competente**”. (g.n.).

“Art. 19. O titular de autorização de pesquisa, de permissão de lavra garimpeira, de concessão de lavra, de licenciamento ou de

manifesto de mina responde pelos **danos causados ao meio ambiente**". (g.n.).

Tais disposições vêm preencher, indubitavelmente, o comando constitucional inserto no § 2º do artigo 225, que reza:

"2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com **solução técnica exigida pelo órgão público competente**, na forma da lei". (g.n.).

XIV - populações indígenas;

Da mesma forma, o artigo 20, inciso XI enumera entre os bens da União as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e, neste particular, sabe-se que a Constituição prevê a possibilidade de o Congresso Nacional autorizar a exploração e o aproveitamento dos recursos hídricos, a pesquisa e a lavra de riqueza minerais, nos termos do artigo 49, inciso XVI.

Ocorre que a atual Lei No. 6.001/73, não contempla tal hipótese, aliás a afasta, nos termos do artigo 18, que assim dispõe:

"As terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício da posse direta pela comunidade indígena ou pelos silvícolas".

No entanto tal possibilidade está prevista, no Substitutivo do Deputado Luciano Pizzato (Projeto de Lei Nº 2.057/91), no Título V - Do Aproveitamento dos Recursos Naturais Minerais, Hídricos e Florestais; Capítulo I - Dos Recursos Minerais, da seguinte forma:

"Art. 59º. As atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas reger-se-ão pelo disposto nesta Lei e, no que couber, pelo Código de Mineração e pela legislação ambiental e a relativa à faixa de fronteira.

Art. 60º. A pesquisa e a lavra de recursos minerais em terras indígenas só podem ser realizadas mediante autorização do Congresso Nacional,

ouvidas as comunidades afetadas, sendo-lhes assegurada participação nos resultados da lavra.

Art. 61º. A pesquisa e a lavra de recursos minerais em terras indígenas serão efetivadas, no interesse nacional, sob os regimes de autorização de pesquisa e de concessão de lavra de que trata o Código de Mineração, por empresa legalmente constituída no Brasil.

Parágrafo único. O aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas pelo regime de garimpagem é privativo dos índios, e poderá ocorrer nas áreas delimitadas para este fim por Portaria conjunta do órgão federal indigenista, do órgão federal gestor dos recursos minerais e do órgão federal responsável pelo meio ambiente, dispensada a edição da Permissão de Lavra Garimpeira prevista na Lei 7.805, de 18 de julho de 1989”.

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;

Vide comentários ao inciso XXIII do artigo 21.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Outro ponto que reforça a nossa afirmação de quão é complexa a repartição de competência. Embora o artigo trate de competência privativa da União, o parágrafo único contempla a possibilidade de os Estados legislar sobre questões específicas relativas às matérias tratadas neste artigo.

Como tal Lei complementar ainda não vige no nosso ordenamento jurídico, as eventuais incursões, pelos estados, neste campo, carecerem de legalidade e legitimidade.

2 – COMPETÊNCIA PRIVATIVA/EXCLUSIVA DOS ESTADOS

As competências materiais e legislativas, estão contidas no artigo 25 §§ 1º a 3º nos quais se encerra o caráter privativo, exclusivo e, até mesmo, remanescente que tais disposições lhes confere.

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§ 2º Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão a empresa estatal, com exclusividade de distribuição, os serviços locais de gás canalizado.

§ 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Nota-se que não há uma referência expressa, em tal dispositivo, aos aspectos diretamente relacionados à matéria ambiental, mas como eles regem-se e organizam-se pelas suas próprias constituições e leis que adotarem – observados os princípios da Constituição Federal – abre-se aos mesmos vasta competência no campo legislativo incluindo, indubitavelmente, as questões ambientais.

Tal poder é reforçado pelo disposto no § 1º, do artigo 25 – *são reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição* – medida que, sem dúvida, credencia os Estados a fazerem não só o que a Constituição lhes autoriza, como também, tudo que por ela não lhes for vedado.

Este é um fato que merece relevo, eis que tal princípio é usual e rotineiramente dirigido às pessoas físicas e jurídicas de direito privado, já que as pessoas jurídicas de direito públicos são presas ao princípio da legalidade, onde só é possível fazer o que a lei expressamente autoriza.

Com base em tais disposições, que se somam à contida no parágrafo único do artigo 22 – já enfocada – e às determinações do artigo 24 – competência legislativa concorrente com a União, que será examinada em seguida, vê-se o quanto o Estado é dotado de previsões constitucionais que lhes autorizam a legislar nos mais variados campos.

De outra parte não se pode olvidar que no exercício da sua competência legislativa privativa ou exclusiva - art. 25 - os Estados deverão estar adstritos aos **princípios** da Carta Magna, assim como no caso da competência concorrente – art. 24 - haverão de respeitar as **normas gerais**, ou a moldura legal fixada pela União.

3 – COMPETÊNCIA PRIVATIVA/EXCLUSIVA DOS MUNICÍPIOS

Tem-se, na dicção do artigo 30, incisos III a IX as competências materiais dos Municípios, ficando a competência legislativa contemplada no incisos I e II de tal artigo.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Seguindo a regra geral a que estão submetidos os estados - observar os princípios da Constituição e as normas gerais da União - os municípios quando do exercício de suas competências legislativas deverão observar, além do acima mencionado, as leis estaduais, de forma a não ferir o ordenamento legal a que estão submetidos eis que, como visto anteriormente, mesmo na competência privativa da União ou dos Estados, (vide p. ex. o inciso IX do artigo 21 e o § 3º do artigo 25) existem determinações que influenciam diretamente o ordenamento territorial do município.

Não imagine, entretanto, que em decorrência de tal fato, os municípios fiquem limitados ou manietados no seu poder legiferante, pois muitos e variados são os aspectos que podem ser disciplinados em sítio municipal, eis que até mesmo a edição de códigos são freqüentes.

Tome-se como exemplo os conhecidos códigos de posturas municipais e, mais atualmente, os códigos ambientais dos municípios, como o de Rio Branco-Ac, Cuiabá-MT, São José do Rio Preto-SP, entre outros.

Importa destacar relevante aspecto deste inciso, trazido pelo magistério de **Vladimir Passos de Freitas**¹¹, eminente Juiz Federal da 4ª Região:

“A nova Constituição inovou ao substituir a expressão tradicional ‘peculiar interesse’ por ‘interesse local’. Com isso, perdeu-se entendimento consolidado em doutrina de dezenas de anos, já que desde a Constituição Republicana de 1891 usava-se a expressão ‘peculiar interesse’ (conforme artigo 61). Pois bem: qual o assunto ambiental de interesse federal ou estadual que não interessa à comunidade? Então, raciocinando em sentido contrário, tudo é do interesse local e, portanto, da competência municipal? O subjetivismo da expressão origina as mais atrozés dúvidas. E, apesar dos anos passados da promulgação da nova Constituição, ainda não se definiram a doutrina e a jurisprudência”.

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Sabe-se que os municípios não foram contemplados no artigo 24, como titulares de competência legislativa concorrente.

No entanto o Constituinte de 1988 assegurou a tais entes além da possibilidade de legislar sobre assuntos de interesse local a de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, o que de uma certa forma supre a omissão dos mesmos no artigo 24.

De outra parte, há um vasto campo a ser explorado pelos municípios eis que, na dicção do artigo 182 da Constituição Federal, a política do desenvolvimento urbano será exercida pelo Poder Público Municipal.

O dinâmico Promotor de Justiça **José Roque Nunes Marques**¹² nos lembra que *a municipalidade exerce papel fundamental no detalhamento das leis, adequando as diretrizes à realidade local, especialmente no que diz respeito ao relacionamento do desenvolvimento urbano com respeito ao meio ambiente.*

¹¹ A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais. Ed. RT. SP. 20000

¹² Mestre em Direito Ambiental pela PUC-SP, Professor de Direito Ambiental da Universidade Federal do Amazonas e atual Secretário de Meio Ambiente de Manaus, em palestra proferida na Ordem dos Advogados do Brasil em junho/2000, sob o título “A Constituição Federal e o Meio Ambiente – Participação Constitucional de Competências, Independência e Complementaridade Administrativa e as Normas Ambientais Propriamente Ditas”.

E esta é realmente a seara a ser perseguida pelo Município no cumprimento das suas atribuições e, notadamente na promoção adequada do ordenamento territorial (inciso VIII) e da proteção do patrimônio histórico-cultural local (inciso IX), entre tantos.

4 - COMPETÊNCIA MATERIAL COMUM ENTRE A UNIÃO, ESTADOS, DF E MUNICÍPIOS

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

.....

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de **valor histórico, artístico e cultural**, os **monumentos**, as **paisagens naturais notáveis** e os **sítios arqueológicos**;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros **bens de valor histórico, artístico ou cultural**;

.....

VI - *proteger* o **meio ambiente** e combater a **poluição** em qualquer de suas formas;

VII - *preservar* as florestas, a fauna e a flora;

.....

Parágrafo único. Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Aqui o Constituinte tratou de elencar as competências comuns a todos os entes políticos, o que equivale dizer que não há supremacia de uns sobre os outros.

Diferentemente da competência concorrente, prevista no artigo 24, onde existem determinadas regras de prevalência das normas da União sobre as normas estaduais, na competência comum, a tônica é a cooperação entre as variadas unidades políticas para, em conjunto, executarem diversas medidas visando, entre outros aspectos, a proteção de bens de uso comum –

v.g. meio ambiente - ou que, embora de titularidade específica - p. ex. mar territorial que é bem da união (art. 20) - interessem a todos, indistintamente.

É certo que o elenco de bens protegidos por vezes parecem redundantes e, noutras, realmente o são.

Prova disto são os bens de *valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos* que a própria Constituição, no seu artigo 216 tratou de defini-los como *patrimônio cultural brasileiro*, vejamos:

“Art. 216. Constituem **patrimônio cultural brasileiro** os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

.....

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor **histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico**”.

Já no caso dos incisos VI e VII - *proteger o meio ambiente e preservar as florestas, a fauna e a flora*, é patente que o meio ambiente encerra as florestas, a fauna e a flora, aliás encerra tudo, se lembrarmos do conceito trazido pelo inciso I do artigo 3º da Lei No. 6.938/81¹³, a única diferença entre os dois incisos, está nos verbos utilizados: proteger e preservar, eis que *proteção* envolve uso disciplinado, enquanto *preservação* é a manutenção do ecossistema em sua integralidade.

Tal verbete, nos termos do *Dicionário Brasileiro de Ciências Ambientais*¹⁴, recebe a seguinte definição:

“*Preservação. Ecol.* Ato de proteger, contra a destruição de qualquer forma de dano ou degradação, um ecossistema, uma área geográfica definida, ou espécie de animais e vegetais ameaçadas de extinção, adotando-se as medidas preventivas legalmente necessárias e as medidas de vigilância adequadas. Difere de **conservação** por preservar a área de qualquer uso que possa modificar sua estrutura natural original.”

¹³ “Meio Ambiente – conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. Fica algo de fora?

¹⁴ Pedro Paulo de Lima e Silva, Telma Malheiros, et al., Rio de Janeiro. Thex Editora. 1999

Nos parece até que esta não foi a intenção do Constituinte, eis que há possibilidade legal de utilização da floresta, da flora e até mesmo da fauna. E o termo preservar aparece outras vezes ao referir-se ao meio ambiente, como no artigo 225, § 1º, incisos I e II.

Mas o certo os bens arrolados em tal artigo guardam grande importância, em alguns casos vital, a todos os habitantes e aos ecossistemas, e em razão disto facultou-se a todos os atores políticos da República envidar esforços na sua proteção, conservação e preservação.

Fato que nem poderia ser diferente, eis que, na questão ambiental, até mesmo à coletividade, ou a todos nós cidadãos, titulares do meio ambiente ecologicamente equilibrado, foi imposto o dever de defendê-lo e preservá-lo, nos termos do artigo 225, *in fine*.

Vicente Gomes da Silva¹⁵ acrescenta que *decorre desse dispositivo, a manifesta vontade do legislador no sentido de que os poderes públicos, indistintamente, cooperem na execução das tarefas ambientais. Ou seja, a responsabilidade de zelar do meio ambiente, não pode ficar submetida a questões relacionadas com limites jurisdicionais ou espaços territoriais de cada ente político. São todos, neste caso, compelidos a cumprir e fazer cumprir tais obrigações.*

Ainda nos valendo da percuciência de **Vladimir Passos de Freitas**¹⁶, vemos que: *em face da competência comum, pouco importa quem seja o detentor do domínio do bem ou o ente que legislou a respeito. Todos podem atuar na preservação das árvores, da fauna, da flora.*

Esta posição, entretanto, encontra divergência entre doutrinadores, a exemplo de **Flávio Dino de Castro e Costa**¹⁷, que assevera:

“(...) normalmente, a competência para o exercício do poder de polícia pertence ao ente que detém a competência constitucional para legislar sobre a matéria, regra esta que só é excepcionada quando a própria Constituição dispõe em outro sentido.

¹⁵ Comentários à Legislação Ambiental. Editora WD Ambiental. Brasília. 1999.

¹⁶ Op. Cit.

¹⁷ Juiz Federal, atual presidente da Associação dos Juizes Federais e Professor de Direito Constitucional da Universidade Federal do Maranhão. Palestra proferida no Congresso Internacional de Meio Ambiente - São Paulo em 1998.

(...)Na vigente Constituição Federal, legislar sobre floresta, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição" constitui competência legislativa concorrente da União e dos Estados, cujas regras de manejo estão expostas nos parágrafos do art. 24. Destas, pertinente destacar neste momento a que adjetiva a competência estadual como sendo suplementar. Isto posto, conclui-se - segundo a premissa teórica acima assinalada - que se a competência dos Estados para legislar em matéria ambiental é suplementar, do mesmo modo a sua competência administrativa deve ser assim qualificada.

(...)Assim sendo, à luz da ordem jurídica positiva vigente, podemos chegar ao seguinte rol de bens, serviços ou interesses que, se atingidos, ensejarão num primeiro plano a competência de ente federal para a atuação destinada à repressão administrativa dos infratores:

a) Bens que integram o patrimônio da União, especificados no art. 20 da Constituição Federal. Em diversos precedentes jurisprudenciais este parâmetro tem sido empregado, a exemplo do Conflito de Competência no 168631SP (rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJ 19108196

b) Unidades de conservação instituídas pela União. Algumas delas necessariamente somente poderão ser criadas em áreas pertencentes à União, como por exemplo as Estações Ecológicas, a teor do art. 2º da Lei no 6.902/181. Contudo, mesmo naquelas hipóteses em que as unidades de conservação incidem em áreas de propriedade particular - v.g. uma Área de Proteção Ambiental - se tal restrição for imposta por ato jurídico emanado dos órgãos federais, a organismos desta natureza competirá a atividade de polícia. Idêntico raciocínio pode ser aplicado nos casos de tombamento de bens visando à proteção do patrimônio histórico.

c) Fauna. A interpretação conferida ao art. 1º da Lei no 5.197/167 já foi submetida a intensos debates por largo espaço de tempo, sempre prevalecendo a orientação de consagrar hipótese de competência federal. Neste sentido, foi editada a Súmula no 91 do Colendo STJ, "in verbis ": **"Compete à Justiça Federal processar e julgar os crimes praticados contra a fauna.** " Da mesma maneira, compete a órgão ou ente federal a repressão a delitos administrativos perpetrados em detrimento da fauna.

d) Atividades que estejam sob fiscalização do IBAMA (impacto ambiental de âmbito nacional ou regional). Por força do art. 10, parágrafo 4º da Lei nº 6938/181 o licenciamento ambiental nestes casos é atribuição do IBAMA. Como assinalado anteriormente, o plexo licenciar-fiscalizar-punir é indivisível, por conseguinte na hipótese de agressão ilícita ao meio ambiente que tenha alcance nacional ou regional caberá ao IBAMA adotar as medidas repressivas na seara administrativa.

e) Florestas. Dispõe o art. 19 da Lei no. 4.771/65 que "a exploração de florestas e formações sucessoras, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá da aprovação prévia do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA". Por este dispositivo, a autarquia mencionada foi colocada na condição de licenciadora (portanto, repressora) de toda atividade que se refira às florestas.

f) Regiões declaradas como patrimônio nacional pela Constituição. Consoante o art. 225, parágrafo 40, da Carta Política "a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional". É consenso que este preceito não significou trasladar-se todas estas áreas para o domínio da União, ante o evidente absurdo que esta interpretação implicaria. No outro extremo, está a leitura que enxerga neste artigo uma mera enunciação destituída de qualquer efeito prático. Esta, contudo, choca-se contra o inafastável dever do intérprete de dotar a Constituição de máxima efetividade, sempre procurando extrair conseqüências dos comandos nela inseridos.

Em prol da tese de representar a regra em análise a consagração da competência federal para exercer todas as atribuições jurisdicionais e administrativas que digam respeito às áreas enumeradas, dois argumentos podem ser apresentados.

Por primeiro, há que se considerar que em todas as ocasiões que o texto constitucional utiliza o termo 'nacional' está se reportando a um órgão ou a uma competência da União. (Veja-se como exemplo os artigos 21, IX, X, XV, XIX, XXI, 22, IX, XVI, XVIII, XXIV, 91, 137, I, 142 e 192). Não havendo qualquer justificativa ou amparo formal para entender-se o trecho em análise como revestido de sentido diverso.

Em segundo lugar - conforme demonstrado no item d - nos termos da Lei no. 6938/81 as obras e atividades que tenham impacto ambiental nacional estão sujeitas ao poder de polícia federal. Deste modo, todas as vezes que a agressão ambiental atingir áreas cuja conservação é de interesse nacional - de acordo com a regra constitucional em exame - incidirá a lei referida, implicando a atuação do órgão ambiental federal.

Esta atuação - determinada pelo direito positivo pátrio - sob a ótica material justifica-se a partir da consideração de que 'a preservação de tais ecossistemas transcende o plexo de valores locais, dizendo respeito direta e simultaneamente a todos os brasileiros, e não apenas aos habitantes da região', consoante sublinhado por Nicolao Dino de Castro e Costa ('A Competência Criminal em Matéria Ambiental').

O que remanesce a partir da fixação da seara em que a competência é eminentemente federal fica sob a responsabilidade dos Estados.

No tocante aos Municípios, seguindo a linha de raciocínio até aqui adotada, a sua competência em matéria ambiental é puramente suplementar em relação à União e aos Estados. Isto porque a regra de regência de suas atribuições neste campo não é a constante do art. 30, inciso I, da CF.”

Vê-se que tais afirmações, embora diametralmente oposta a de outros doutrinadores - estão embasadas em atos normativos ou jurisprudência dos tribunais.

5 - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS E O DISTRITO FEDERAL

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União **limitar-se-á** a estabelecer **normas gerais**.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais **não exclui** a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a **competência legislativa plena**, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais **suspende a eficácia** da lei estadual, **no que lhe for contrário**.

No tocante à competência legislativa concorrente a ser exercida pelos estados, atentemos para o seguinte: dispõe o parágrafo 1º. do artigo 24 que “*no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer as normas gerais*” e, logo em seguida, o parágrafo 2º. estabelece que “*a competência da União para legislar sobre normas gerais, não exclui a competência suplementar dos Estados*”.

Percebe-se, à primeira vista, uma maior autonomia dos Estados, nesta questão. Em primeiro lugar pelo fato de o verbo utilizado no § 1º, referindo-se à União é o verbo **limitar**: *a competência da União limitar-se-á a estabelecer as normas gerais*. Em segundo lugar, porque até mesmo nesta função – estabelecimento de normas gerais – ainda há o concurso do Estado, a teor do § 2º: *a competência da União para legislar sobre normas gerais, não exclui a competência suplementar dos Estados*.

Assim, só nos três primeiros parágrafos vemos que o constituinte delegou aos mesmos – estados – três espécies de competências: complementar (§1º), suplementar (§2º) e plena (§3º).

Não nos esqueçamos de que já vimos as outras competências privativas ou exclusivas e comuns destes entes.

Na prática, entretanto, à luz da doutrina mais acurada do direito ambiental e algumas jurisprudências já existentes sobre a questão, a leitura de tal artigo assume contornos mais complexos.

Valemo-nos da sempre lúcida lição do Prof. **Prof. Paulo Affonso Leme Machado**¹⁸, para verificar que:

“Normas Gerais são aquelas que pela sua natureza podem ser aplicadas a todo território brasileiro. (...) a norma não é geral porque é uniforme. A generalidade deve comportar a possibilidade de ser uniforme. Entretanto, a norma geral é aquela que diz respeito a um interesse geral. E continua afirmando que a norma federal não ficará em posição de superioridade sobre as normas estaduais e municipais simplesmente porque é federal. A

¹⁸ Direito Ambiental Brasileiro, 6ª. Ed. Malheiros Editores, SP. 1996.

superioridade da norma federal (...) existe porque a norma federal é geral”.

Já com relação à *competência suplementar dos Estados*, ao consultarmos o Dicionário Aurélio, vemos que *suplementar* significa, *ampliar, adicionar, crescer*. Enquanto *suplemento* é *parte que se adiciona a um todo para ampliá-lo, esclarecê-lo e aperfeiçoá-lo*¹⁹, o que vem ratificar a função que pode ser desenvolvida pelo Estado.

Acerca deste tema o Prof. **Paulo Afonso Leme Machado**²⁰ nos lembra que:

“...não se suplementa a legislação que não exista. E não se suplementa simplesmente pela vontade dos Estados inovarem diante da legislação federal. (...) a suplementariedade está condicionada à necessidade de aperfeiçoar a legislação federal ou diante da constatação de lacunas da norma geral federal”.

Invocando novamente as palavras do Juiz **Flávio Dino de Castro e Costa**, é necessário refletirmos quanto ao seguinte:

“O alcance desta atividade de suplementação, foi definido em reiterados precedentes do STF, dentre os quais destaca-se a representação de inconstitucionalidade no. 1153/RS, relator o eminente Ministro Aldir Passarinho, na qual assentado:

“(...) Competência constitucional da União para legislar sobre normas gerais de defesa e proteção à saúde (artigo 8, XJ/71, c, da CF), e, supletivamente, dos Estados (parágrafo único do art. 89). Supremacia da Lei Federal, Limites. Caráter supletivo da lei estadual, de modo que supra hipóteses irreguladas preenchendo o ‘vazio’, o ‘branco’ que restar, sobretudo quanto às condições locais(...)” (DJ 25110185).

Na mesma direção, decidiu recentemente o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, na AMS no. 95.01.35063-0/MG (j. 24/03/98), sendo relator o Juiz Aldir Passarinho Júnior:

¹⁹ Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. 2ª. Edição Revista e Ampliada. Ed. Nova Fronteira, RJ. 1986.

²⁰ Palestra proferida na reunião da Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos do CONAMA, em Maceió-AL, em 27.07.96.

"Administrativo. Empresa Siderúrgica. Consumo de Carvão Vegetal. Florestas próprias. Plano Integrado Florestal - PIF e Plano de Auto-Suprimento. Mandado de Segurança anterior. Coisa Julgada. Legislação Estadual concorrente. Impossibilidade de acrescentar exigência em superposição ao previsto em lei Federal. Constituição Federal, art. 24, inciso 1/7. Lei 4.771165. Lei Estadual-MG 10.561191. Decreto Federal 1.282194.

I - A competência concorrente entre a União e os Estados e Distrito Federal não autoriza os últimos a traçarem normas destoantes de procedimentos já estabelecidos na legislação federal, hierarquicamente superior."

Neste passo, para definir os "vazios", os "brancos", nos quais atuarão as autoridades estaduais, é necessário enunciar as hipóteses em que a competência será primacialmente da União. Para tanto, em complemento ao acima exposto, um critério objetivo - e coerente com o sistema constitucional brasileiro - é o de aplicar-se analogicamente o disposto no art. 109, IV, da Carta Política no tocante à fixação do elemento "lesão a bens-serviços-interesses" (da União, suas autarquias, fundações e empresas públicas) como gerador da competência federal".

Tais afirmações somam-se às do jurista **Ives Gandra da Silva Martins**²¹ ao estabelecer que:

"...muito embora os doutrinadores tendam a não ver a superioridade entre os diversos entes federativos (...) entendo que a própria lex maxima oferta tais diferenças, na medida em que faz prevalecer a legislação federal sobre a estadual e esta sobre a municipal no que diz respeito à competência comum e legislativa concorrente (...); embora (a Constituição Federal) não sendo da União, mas da Nação, foi produzida pelo aparelho legislativo que a União emprestou ao País, em face de ter sido o poder constitutivo derivado da Emenda Constitucional no. 26/86".

É forçoso admitir que, em muitos casos, só mesmo a intervenção do Poder Judiciário é que vai definir a questão quando posta em termos práticos, em face da constatação da sua real complexidade: um só ambiente e variados atores disciplinando, fiscalizando e legislando, quais sejam a União, os Estados e os Municípios, através dos seus três

²¹ Comentários à Constituição do Brasil. 3o. Volume, Tomo I. Ed. Saraiva, SP. 1.992.

poderes, bem como os cidadãos tomados individualmente²² ou integrando uma Organização Não Governamental²³, que podem agir diretamente ou através do Ministério Público²⁴.

IV - CONCLUSÃO

Assim, só mesmo a prática equilibrada, ponderada e equânime dos variados entes políticos na execução diária das suas competências materiais comuns e legislativas concorrentes é que irão delinear este tênue limite – horizontal e vertical - que separa suas responsabilidades.

Uma certeza, entretanto, temos: se tais competências forem utilizadas para o bem comum, para a real proteção, preservação, conservação, uso racional, sustentável e equilibrado dos recursos naturais, muitos pontos de discórdia deixarão de existir.

Afinal, em se tratando de meio ambiente, o que está em jogo é um bem de valor incalculável, intergeracional e indissociável: a vida de todas as formas de espécies vivas.

²² Por exemplo, fazendo denúncias aos órgãos ambientais ou a Ministério Público ou interpondo Mandados de Segurança, Ação Popular e outras com fins ambientais e ainda na realização de Mutirões Ambientais, na forma da Resolução CONAMA 03/88.

²³ ONG's constituídas há mais de um ano têm competência para ingressar com Ação Civil Pública, nos termos do artigo 5º, incisos I e II da Lei No. 7.347/85.

²⁴ Agindo como titular da Ação Penal Pública ou realizando Inquéritos Cíveis e Criminais ou propondo Ações Cíveis Públicas.