

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE
PELOS ÓCULOS DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E
HOLOFOTES DA *SOBERANIA* REPUBLICANA E *AUTONOMIA* DOS ENTES
FEDERATIVOS**

*HIERARCHICAL BASELINE FOR CONAMA RESOLUTION: AN ANALYSIS THROUGH
THE LENSES OF DIRECT ACTION OF UNCONSTITUTIONALITY 3.074 WHICH
SPOTLIGHTS THE REPUBLICAN SOVEREIGNTY AND INDEPENDENCE OF
FEDERATIVE SPHERES*

Beatriz Souza Costa

Doutora em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Professora do Programa de Mestrado em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara, Minas Gerais (Brasil). E-mai: biaambiental@yahoo.com.br.

Edson Rodrigues de Oliveira

Mestrando em Direito pela Escola Superior Dom Helder Câmara, Minas Gerais (Brasil). E-mail: edsonrol@yahoo.com.br.

Submissão: 19/06/15

Aprovação: 10/11/15

RESUMO

Às lentes hermenêuticas da *autonomia* (aspecto de lei federal), *soberania* (reflexo de lei federativa ou nacional) e julgado da ADIN 3074, propõe-se como objetivo geral o balizamento da competência dos entes federativos na matéria ambiental, e, como objetivos específicos, a análise do julgado em epígrafe e a descrição do patamar hierárquico das Resoluções CONAMA. Nesta senda, emprega-se a metodologia jurídica-teórica com raciocínio dedutivo. A União tem competência *concorrente* com os Estados-membros e

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA SOBERANIA
REPUBLICANA E AUTONOMIA DOS ENTES FEDERATIVOS**

Municípios para legislar na temática ambiental, e competência *comum* nas atividades executivas ou procedimentais. As normas classificam-se em federais que implicam autonomia, federativas e nacionais em que ambas expressam a soberania da União. A imposição da Resolução CONAMA, com abrangência federal, por via dos §§1º e 2º do art. 6º, da Lei 6938/81, não tem condão de soberania, caracterizando violação da autonomia dos entes.

PALAVRAS-CHAVE: Resolução CONAMA; Constitucionalidade; Legislação Ambiental; Soberania; Autonomia; Hierarquia das Normas.

ABSTRACT

The hermeneutical lens of autonomy (aspect federal law), sovereignty (reflection of federative or national law) and judged the ADIN 3074, it is proposed as a general purpose delineating the jurisdiction of federal entities in the environment, and as goals specific, the analysis of the judgment referred to above and the description of the hierarchical level of the Resolutions CONAMA. In this vein, it employs the legal-theoretical methodology with deductive reasoning. The Union shall have concurrent jurisdiction with the United States and municipalities to legislate on environmental issues, and common responsibility in the executive or procedural activities. The standards are classified into federal involving autonomy, federal and national where both express the sovereignty of the Union. The imposition of CONAMA resolution with federal scope, via the paragraphs 1 and 2 of art. 6 of Law 6938/81, has no power to sovereignty, featuring violation of the autonomy of entities.

KEYWORDS: CONAMA regulation; Constitutionality; Environmental legislation; Sovereignty; Autonomy; Hierarchy of Legislations.

INTRODUÇÃO

A Temática “O Patamar Hierárquico da Resolução Conama: Uma Análise pelos Óculos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.074 e holofotes da *Soberania* Republicana e *Autonomia* dos Entes Federativos.”, suscita reflexão acerca da hierarquia das normas, pelo manto constitucional, bem como análise valorativa do teor resolutivo como instrumento de regulação ambiental e seu alcance, em face do órgão expedidor.

A questão em tela, especialmente pelos cotejos e controversas hierárquicas, tem elevada relevância na eficácia do ordenamento jurídico brasileiro e definição de circunscrição e jurisdição cabível a cada ente, merecendo, de acordo com os assuntos e exames focados, a pacificação e exercício pleno da autonomia, em virtude da leniência de Estados e Municípios.

Para a consecução dos resultados almejados, pela concernente pesquisa, emprega-se a metodologia jurídico-teórica com raciocínio dedutivo. Outrossim, lobriga-se como

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA SOBERANIA
REPUBLICANA E AUTONOMIA DOS ENTES FEDERATIVOS**

objetivo geral, pelo crivo conceitual de *soberania* e *autonomia*, o balizamento da competência dos entes federativos na matéria ambiental.

Na órbita dos objetivos específicos, examina-se o teor do julgado da ADIN 3074 DF – 2014, bem como o patamar de alcance e ocupação das resoluções e decisões do CONAMA, pela malha e características de enquadramento das leis federal, federativa e nacional.

1. PROPOSIÇÃO DA ADIN 3074 DF - 2014

A ADIN em elação foi motivada pelo “entendimento” de vinculação e imperatividade da Resolução CONAMA 335 de 03 de abril de 2003, que versa sobre o “licenciamento ambiental de cemitérios”, em sentido restritivo e em detrimento da autonomia dos entes federativos, fomentando, assim, a controvérsia em causa.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade – Adin 3.074 Distrito Federal -2014, foi ajuizada pela “Associação Cemitérios do Brasil – ACEMBRA”, versando sobre a matéria inserta nos arts. 3º, 5º, 11, 12, 14 e 15, da Resolução CONAMA 335, de 28 de maio de 2003, que “dispõe sobre o licenciamento ambiental dos cemitérios”, com proposição de violação de princípios constitucionais da legalidade, razoabilidade, contraditório e ampla defesa, bem como do devido processo legal.

A decisão monocrática foi exarada em 31/05/2004, sendo evoluída para Agravo Regimental, impetrado em 07/06/2004, com pacificação em 28 de maio de 2014, a unanimidade de votos, entendendo-se a matéria da resolução do CONAMA como oblíqua ou reflexa, com vinculação à lei, mas distanciada do conteúdo constitucional.

Em breve histórico situacional, a ementa do julgado, de imediato, sinaliza o acórdão de desprovidimento do Agravo Retido, sem análise de mérito, pela impropriedade de aproximação do ato normativo em epígrafe ao patamar constitucional, *in verbis*:

Ementa: CONSTITUCIONAL. NATUREZA SECUNDÁRIA DE ATO NORMATIVO REGULAMENTAR. RESOLUÇÃO DO CONAMA. INADEQUAÇÃO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO DESPROVIDO. 1. Não se admite a propositura de ação direta de inconstitucionalidade para impugnar Resolução do CONAMA, ato normativo regulamentar e não autônomo, de natureza secundária. O parâmetro de análise dessa espécie de ato é a lei regulamentada e não a Constituição. Precedentes. 2. Agravo regimental desprovido. (STF, Relator: Min. TEORI ZAVASCKI, Data de Julgamento: 28/05/2014, Tribunal Pleno)

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA *SOBERANIA*
REPUBLICANA E *AUTONOMIA* DOS ENTES FEDERATIVOS**

O Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA é um órgão deliberativo e consultivo, com composição multidisciplinar, criado pela Lei 6.938/81. O alusivo órgão, pela estrutura ordinária do Estado, figura na União, e, pela abrangência de suas atribuições, no que couber, art. 7º da LC 140/11, faz-se mesclado e receptivo à composição de representantes dos demais entes.

As disposições demonstram exacerbada imposição do CONAMA aos Estados e Municípios, por meio de ato normativo, contrariando o pacto federativo da autonomia. O CONAMA tem competência limitada no seu respectivo ente, qual seja, a União. A eficácia pretendida por este Conselho, pela desviada imposição, implica *soberania*, que foge a sua alçada.

Parametrizando ainda as ações do CONAMA, em respeito à competência dos entes federativos envolvidos, cooperação e suplementação aos órgãos ambientais dos entes estatais e municipais, a LC 140/11, sintetizou a pretensa intervenção, à leitura do inc. III, do art. 15, *ipsis*: “III - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado e no Município, a União deve desempenhar as ações administrativas até a sua criação em um daqueles entes federativos.”. (BRASIL, 2011).

De acordo com a análise não foram vislumbradas violações legais. A exemplo da competência municipal, prevista no §1º do art. 6º, da Lei 6938/81 ou no inc. II do art. 30, da CRFB, ao Município foi atribuído, no mínimo, legislar suplementarmente, reiterando, sem romper a malha protetiva mínima da *autonomia*. O entendimento de validade dos dispositivos, pressupondo a possibilidade de delegação de competência e cooperação entre os entes está gravado, além da CRFB, no art. 15 da Lei Complementar nº 140/11. A respeito da temática, em situação análoga da legalidade de ato normativo, repercutiu o precedente da ADI 2714, abarcando atos normativos de mesmo quilate.

ATOS NORMATIVOS DO IBAMA E DO CONAMA. MUTIRÕES AMBIENTAIS. NORMAS DE NATUREZA SECUNDÁRIA. VIOLAÇÃO INDIRETA. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE É incabível a ação direta de inconstitucionalidade quando destinada a examinar atos normativos de natureza secundária que não regulem diretamente dispositivos constitucionais, mas sim normas legais. Violação indireta que não autoriza a aferição abstrata de conformação constitucional. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida.

A matéria de ato normativo, de ofício, deve ser afastada da lupa de constitucionalidade, todavia, podendo ser submetida às lentes da legalidade, no tribunal

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA SOBERANIA
REPUBLICANA E AUTONOMIA DOS ENTES FEDERATIVOS**

competente. O excesso de recursos e processos impróprios no Supremo Tribunal Federal (2011) já patrocinaram debates negativos a respeito, em que, tanto o Min. Peluso, quanto à Fundação Getúlio Vargas, demonstrou considerável demanda reprimida.

Verifica-se que as assertivas ilididas perante a Corte refletem nos imperativos dos §§1º e 2º, do art. 6º, da Lei 6938/81, que ostentariam a análise de mérito do STF, porém, estes dispositivos não foram atacados e não integraram ao objeto da prestação jurisdicional pretendida.

2. DO DIREITO AMBIENTAL

O objeto do Direito Ambiental, à simbiose de José Afonso da Silva (2010, p.18), De Plácido e Silva (2008, p.260) e Paulo Affonso Leme Machado (2015, p. 51), repousa no conjunto normativo (complexo legislativo, jurisprudencial e doutrinário - principiológico) e legado técnico-científico que se escudam na proteção do meio ambiente equilibrado à essencial saúde e qualidade de vida das pessoas, às presentes e futuras gerações (art. 3º, inc I, da Lei 6938/81: “meio ambiente, o 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;”). Portanto, a Resolução em causa não está divorciada deste “espírito da lei” ecoada na legalidade, desde que contemple respeito ao limite da autonomia federativa de seus entes.

Recepcionando o conteúdo legal, como direito fundamental, a CRFB celebrou a temática ao abrigo do direito “à vida e à segurança”, implicando no brasão da “dignidade da pessoa humana”. Destarte, *lato sensu*, a recepção foi estabelecida como garantia fundamental individual e social. As assertivas são depreendidas do enlace harmônico dos arts. 1º, inc. III; 5º, *caput*, inc. LVXXIII, e §2º; e do art. 6º, todos da CRFB, *verbo ad verbum*:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

III - a dignidade da pessoa humana;

(...)

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

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

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA SOBERANIA
REPUBLICANA E AUTONOMIA DOS ENTES FEDERATIVOS**

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;

(...)

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

(.)

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

O direito fundamental ao meio ambiente alçou escalonamento hierárquico de magnitude, assim, *verbi gratia*, como à “Segurança Pública”, art. 144, Capítulo III, Título V, da CRFB. O reconhecimento formal pelo poder constituinte originário do direito ambiental como bem jurídico de elevado patamar axiológico o explicitou em digna capitulação própria, *ad literam*:

TÍTULO VIII
Da Ordem Social

(...)

CAPÍTULO VI
DO MEIO AMBIENTE

(...)

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso *comum* do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

No que concerne à heráldica construção do direito ambiental, Beatriz Souza Costa (2010, p. 23) aduziu que, os direitos fundamentais foram idealizados para sanar conflitos entre interesses particulares e estatais, originariamente eram alheios ao Estado, mas hodiernamente são vinculantes à essencial prestação da Administração Pública. Diante da consubstanciada assertiva, na defesa do aquilatado interesse público, de proteção ambiental, matéria de direito difuso, lídimas as “intenções” técnicas do CONAMA.

Conforme Helena Carvalho Coelho (2014, p. 57), a Lei 6938/81 contribuiu conceitualmente à redação da CRFB, recepcionando-a como um direito de terceira geração (exigência de um dever fazer do Estado, em face à titularidade da coletividade). A inteligência constitucional recepcionou e reverberou programaticamente uma pluralidade de normas, para as respectivas categorizações didáticas e ampliação da malha protetiva.

Preliminarmente, conforme dispõe o art. 225, da CRFB, a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, após várias evoluções históricas, emanou-se do “Princípio 1”, da Declaração de Estocolmo, *ipsis litteris*: “[...] Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA SOBERANIA
REPUBLICANA E AUTONOMIA DOS ENTES FEDERATIVOS**

gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.”. Cronologicamente, a premissa foi repercutida na Lei 6.938/81, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente, *verba legis*:

Art. 2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

(...)

Art. 4º *Omissis*.

(...)

VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;

Historicamente, ainda, a declaração de 1992, registrou o “Princípio 13” (NAÇÕES UNIDAS, 1992), no Rio de Janeiro, que, por sua vez, aguçou os mecanismos de proteção ao meio ambiente e repressão aos infratores. Nesta ótica o proativo zelo do CONAMA na produção técnica científica para defesa ambiental, contudo, mantendo respeito à autonomia dos entes federativos. Assim preconizou o Princípio 13:

Os Estados devem desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e indenização das vítimas de poluição e outros danos ambientais. Os Estados devem, ainda, cooperar de forma expedita e determinada para o desenvolvimento de normas de direito internacional ambiental relativas à responsabilidade e indenização por efeitos adversos de danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

No alusivo bojo, vislumbrou-se que todos os dispositivos confrontados estavam respaldados em lei. Da mesma sorte, não se percebeu nenhuma intervenção ou suscitação do instituto da recepção constitucional. A questão é pacífica, em sentido de que, mesmo um ato normativo anterior à Constituição pode ser recepcionado como lei, desde que seu conteúdo não esteja regido por lei vigente e, ao mesmo tempo, abrigue-se na conformação de teor de lei, pela ordem constitucional legislativa. O Supremo Tribunal Federal não identifica o ato normativo pelo título, mas pelo seu teor (Min GILMAR MENDES, 2011; Min. RICARDO LEWANDOWSKI, 2014):

1. Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Contribuição destinada ao SENAI. Exação enquadrada no artigo 240 da Constituição Federal. Tributo instituído originariamente por decreto-lei. 3. Fenômeno da recepção. O modo da enunciação inaugural de texto normativo validamente produzido sob a égide de Constituição anterior é aspecto indiferente na aferição de sua eficácia diante do paradigma constitucional que o recepciona materialmente. 4. Compatibilidade com a Constituição Federal de 1988. Precedente do Plenário do STF. RE 396.266. 5.

O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA *SOBERANIA*

REPUBLICANA E *AUTONOMIA* DOS ENTES FEDERATIVOS

Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - AI: 839196 SC, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 05/04/2011, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-073 DIVULG 15-04-2011 PUBLIC 18-04-2011 EMENT VOL-02505-01 PP-00261) (grifou-se)

2. Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. REMUNERAÇÃO. MÉDICOS COOPERADOS. LEGISLAÇÃO ANTERIOR À CF 88. JUÍZO DE RECEPÇÃO DE NORMAS TRIBUTÁRIAS. COMPATIBILIDADE DE CONTEÚDO. INVIABILIDADE DO RECONHECIMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUPERVENIENTE. NATUREZA DA RELAÇÃO ENTRE COOPERATIVA E COOPERADO E DOS ATOS PRATICADOS PARA DETERMINAR A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL. MATÉRIA FÁTICA E INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA. SÚMULA 279 DO STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O juízo de recepção de normas tributárias pela ordem constitucional em vigor se dá em razão da compatibilidade de conteúdos, independentemente da forma normativa exigida. Art. 34, § 5º, do ADCT. Impossibilidade de reconhecer-se a inconstitucionalidade formal superveniente. II – Definição da legislação aplicável a partir da natureza da relação entre cooperativa e cooperados e dos atos praticados por esses sujeitos. Discussão de índole infraconstitucional e dependente do exame de provas. Inviável o recurso extraordinário com base na Súmula 279 do STF ou porque a afronta à Constituição, se ocorrente, seria indireta. III – Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE: 632586 DF, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 17/12/2013, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-030 DIVULG 12-02-2014 PUBLIC 13-02-2014) provimento.

Por esse prisma, determinados atos normativos anteriores à Carta Magna, de acordo com o texto mandamental, lapidado pelo crivo da competência e conteúdo de lei, serão recepcionados constitucionalmente, no consentâneo patamar hierárquico. *Ad exemplum*, a competência ou imperativo inusitado, hipoteticamente, excedido pela Resolução CONAMA 01, em cotejo com a Lei 6938/81, será recepcionada, no que couber, como lei.

Portanto, no caso em tela, programaticamente, outras Resoluções do CONAMA, posteriores à Constituição, não receberão o mesmo *status*, conseqüentemente não poderão revogar dispositivos resolutivos anteriores à CF/88. Todavia, segundo a sincronia com a temática de lei e constitucional, o recitado ato normativo poderá complementar ou regulamentar programaticamente, de acordo com o caso concreto (à ilustração da Resolução CONAMA 237).

3. A SOBERANIA NACIONAL E A AUTONOMIA DOS ENTES FEDERATIVOS

O conceito de *Soberania* Nacional e *Autonomia* dos Entes Federativos, à luz do imperativo constitucional, elucida com exatidão os equivocados pleitos insertos na examinada

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA SOBERANIA
REPUBLICANA E AUTONOMIA DOS ENTES FEDERATIVOS**

ADIn 3.074. A *soberania*, decorrente da democrática volição popular, não compete aos entes federativos, mas à reunião de todos, na formação do Ente Maior da República, que congrega tanto a União, quanto aos Estados, Distrito Federal e Municípios. A *autonomia* tutela a cada um dos entes federativos, no limite da delegação da Constituição Federal. Neste sentido, comentando o postulado de Habermas, proferiu Ari Marcelo Solon (1997, p. 207), refletindo sobre a *soberania* popular, mediante a exteriorização da democracia:

Não há dúvida, porém, que ele salva algo de positivo da doutrina tradicional da *soberania* popular, tanto quanto ele a dessubstancializa.

Isto só foi possível porque retirou da doutrina da democracia de Rousseau e Kant os vestígios “clássicos” consubstanciados nas noções aristotélicas de um “elos” concreto, na admissão das virtudes republicanas e em uma “moral cívica” como requisitos à democracia. Com efeito, exigir-se dos indivíduos que formam a moderna sociedade de massas uma ação política virtuosa é uma sobrecarga que pesaria demais sobre seus ombros (isto não significa que para outras formas de socialização, que não há organização do poder, tais virtudes sejam indispensáveis).

Na mesma esfera, laconicamente, Ricardo Castilho (2013, p. 6, 8) descreveu o repertório da *soberania* estatal, em sua concepção própria e internacional, perante outros Estados existentes. O feito decorreu do apelo francês, demonstrando à conexão direta ou indireta com os interesses do “povo”, que, pela característica ficta ou “hipossuficiente” do Estado, faz-se representado por pessoas físicas, *in verbis*:

Em síntese, a *Soberania* restou moldada como poder absoluto, sagrado, inviolável e ilimitado do soberano, poder este que, conferido pelo pacto social e dirigido pela vontade geral, era exercido sobre todos.

(...)

Essas teorias democráticas registraram evolução quanto a essa específica identificação de titularidade. De início, o titular era o próprio povo, como ente fora do Estado. Posteriormente, em razão da Revolução Francesa, a *Soberania* foi conferida à Nação. Que é o próprio povo, mas expresso por uma ordem constituída. Finalmente, o Estado passa a ser o detentor da *Soberania*.

Em sincronismo conceitual ponderou Marcelo Vicente de Alkimim Pimenta (2007, p.20, 24), demonstrando os apanágios da *soberania* da União Republicana ou Nacional e da *autonomia* dos entes federativos, incluído a própria União, nas atribuições pragmáticas *comuns* e legislativa *concorrente*, *verbum pro verbo*:

Soberania, é o poder dos poderes. É ela que explica toda a ordem jurídica nacional e internacional. É o poder maior que emana do povo, e que em seu nome deve ser exercido. A *soberania* é o elo que une duas realidades, o Estado e o Direito.
(...)

A *soberania* de um Estado lhe coloca em posição de igualdade com outros Estados no cenário internacional, e, ao mesmo tempo, em posição de superioridade dentro do seu limite territorial com relação aos demais poderes internos.

A *autonomia*, por seu turno, é aquele conjunto de competências atribuídas a uma pessoa, que pode exercê-la dentro de certos limites. Uma unidade autônoma

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA *SOBERANIA*
REPUBLICANA E *AUTONOMIA* DOS ENTES FEDERATIVOS**

não é soberana, porque ela é limitada pelo Direito. Ela exerce os seus poderes dentro de uma moldura cujos limites são definidos pela Constituição do Estado Nacional.

Na Federação os Estados federados são Estados autônomos, porém, não detêm *soberania*, a qual é própria e exclusiva do Ente Federal ou da União

Em sentido análogo, Márcio Luís de Oliveira (2013, p. 79) às reflexões e incursões científicas acerca do novo *locus* da dinâmica da soberania, a conceitua como “[...] instância pública, historicamente conquistada, idealizada e institucionalizada – dos fundamentos, da titularidade e dos processos de expressão da maximização do poder político-jurídico de autodeterminação e auto constituição de uma sociedade.”

Em complementação, apresentando a “base Jurídica da democracia”, discorrendo sobre o objeto da constituição juridicamente adequada, reafirma a centralização da soberania na sociedade e, no Estado, enquanto expressão da democrática sinergia e força popular na institucionalização dos direitos, garantias e deveres fundamentais, reiterou o douto autor (2013, p. 130),

Portanto, a sociedade soberana e democrática torna a sua Constituição o *foro* institucionalizado e legitimado, por excelência, dos *valores públicos e privados* que lhe são fundamentais, do *modus operandi* da dinâmica dos poderes público e privado e das relações intersubjetivas e intergrupais.

Assim elucidou e cingiu a *soberania* popular republicana, à exegese contemplativa da combinação dos arts. 1º, inc. I e PU; art. 4º, inc. I, III, IV e V; art. 14 *caput* e art. 18, todos da CRFB/88:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a *soberania*;

(...)

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

(...)

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I - independência nacional;

(...)

III - autodeterminação dos povos;

IV - não-intervenção;

V - igualdade entre os Estados;

(...)

Art. 14. A *soberania* popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

(...)

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos *autônomos*, nos termos desta Constituição.

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA SOBERANIA
REPUBLICANA E AUTONOMIA DOS ENTES FEDERATIVOS**

Nessa proeminente visão, o alusivo autor demonstrou que a União pode figurar, a exemplo das matérias de lei “federal”, como um ente dotado de autonomia, assim como os demais entes federativos. Entretanto, em algumas matérias de interesses gerais, típicas das leis “federativa e nacional”, incorpora a condição de ente internacional da República Federativa do Brasil, perante os demais países, ou, ainda, ente nacional, na defesa de interesses gerais e de direito difuso, impondo a todos os entes, incluindo órgãos da própria União, como ente autônomo, o seu ordenamento de exercício da soberania.

Observa-se que, apesar de uma nomenclatura constitucional de União, de acordo com a temática, esta será elevada a União Republicana de interesse, *in casu*, nacional (art. 22 da CF/88) ou a União ente federativo de interesse administrativo funcional federal (arts. 23 e 24 da CF/88), aqui expressando a autonomia. Ratificando à leitura sistemática, independente de nomenclaturas de titularidade, mas em atenção ao conteúdo dos atributos típicos dos entes federativos, empregando com propriedade a *soberania*, que é própria da União da República na expressão internacional ou nacional, referendou Alexandre Moraes (2014, p.289):

A *União* é entidade federativa autônoma em relação aos Estados-membros e municípios, constituindo pessoa jurídica de Direito Público Interno, cabendo-lhe exercer as atribuições da *soberania* do estado Brasileiro. Não se confundindo com o *Estado Federal*, este sim pessoa jurídica de Direito Internacional e formado pelo conjunto de União, Estados-membros, Distrito Federal e municípios. Ressalta-se, porém, que a União só poderá agir em nome próprio, ou em nome de toda a Federação, quando, neste último caso, relacionar-se internacionalmente com os demais países.

Colaborando, ainda, na elucidação filológica do termo “república”, para a adequada compreensão material, Marcelo Vicente de Alkimim Pimenta (2007, p. 28), com a mesma congruência discipulou, *verba legis*:

O termo república vem do latim *res* (coisa) e *pública* (de todos, pública), consistindo, em um conceito clássico, no governo “de todos”, com o objetivo de alcançar o bem *comum* da sociedade.

(...)

Na República, os governados podem também ser governantes, ou pelo menos abre-se a possibilidade de que o povo participe do exercício do poder. A República tem como características básicas a temporariedade e eletividade.

Nesse sentido, a União é o único ente dotado de titularidade dupla para o exercício da soberania e autonomia. No contexto constitucional, a União, ao legislar privativamente incorpora a soberania (art. 22 da CRFB) e, ao legislar concorrentemente exterioriza a autonomia (art. 24 da CRFB), e, perante às atribuições próprias da união e comuns com os demais entes (arts. 21 e 23 da CRFB) goza da autonomia.

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA *SOBERANIA*
REPUBLICANA E *AUTONOMIA* DOS ENTES FEDERATIVOS**

4. A ABRANGÊNCIA DAS LEIS FEDERAL, FEDERATIVA E NACIONAL

À didática metodológica de Sérgio Resende de Barros (2014, p. 62, 63), as leis são classificadas como federal, federativa e nacional. As leis federais, genericamente editadas pelos entes federativos, a exemplo dos Estados e Municípios, são intransitivas, ou seja, de praxe não transitam além da circunscrição do respectivo ente. Aduz-se que, pelas leis federais a União se autogoverna e se autoadministra, a exemplo da Lei 8.112/90.

Há ainda a lei de repercussão transitiva, com aplicação a todos os entes, qual seja, a Lei Federativa, a exemplo da lei 8666/93, bem como a lei nacional, expressando ordenação a todos em condições de igualdade na federação, denominada de Lei Nacional, a ilustração do Código Penal. A lei federal exprime a autonomia da União e demais entes, enquanto as duas últimas expressam a soberania, característica própria da União. Uma Lei pode conter na sua organização mandamental disposições ora de caráter federal, ora federativo ou nacional, de acordo com o caso concreto. Exemplificando, as proposições dos §§1º e 2º, do art. 6º, da Lei 6938/81, não podem ser impostas a todos os entes, mas devem ser cumpridas pelos órgãos ambientais da União. O caput deste artigo tem caráter federativo, enquanto os incisos e parágrafos são federais.

Nesse contexto, perceptível que a Resolução do CONAMA tem caráter federal, ou seja, regula a administração interna e paradigma de licenciamento do órgão colegiado que lhe é afeto. Qualquer referência resolutiva à Lei 6938/81, ou mesmo da Lei Complementar nº 140/11, contida explícita ou tacitamente neste ato normativo, em relação aos demais entes, que não a União, limita-se a sugerir ou recomendar, pois, a interpretação impositiva configura violação da autonomia dos entes.

As perspectivas dos dispositivos do art. 23 e 25, §1º, da CF/88, perceptível o respeito à *autonomia* de cada ente da federação, inclusive à proposição de consórcio harmônico de esforços em prol dos objetivos estabelecidos. Nesta orquestral sintonia, em mandamento federalista, e não federativo, exprimiui a CRFB e a LC em comento:

Constituição Federal de 1988:

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

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA SOBERANIA
REPUBLICANA E AUTONOMIA DOS ENTES FEDERATIVOS**

Parágrafo único. Leis complementares fixarão 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.

(...)

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.

Nessa senda, a LC 140/11 não permite a União, que seja através do CONAMA, violar o princípio da autonomia dos entes federativos. A União, no exercício da autonomia, de acordo com as atribuições em elenco no art. 7º da LC140/11, não tem legitimidade para determinar, criar ou inovar, ou ordenar a outros entes autônomos. Isto caracterizaria o exercício de soberania, que, por sua vez, só poderia ser adotado perante a competência legislativa privada (reiterando, na emanção leis federativas ou nacionais). Nesta ótica de inteligência de combinação de dispositivos preconizou a referida LC:

Art. 13. Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar.

§ 1º Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental.

(...)

Art. 16. A ação administrativa subsidiária dos entes federativos dar-se-á por meio de apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, sem prejuízo de outras formas de cooperação.

Diante da conjuntura parametrizada, a resolução CONAMA tem aplicação na circunscrição do ente União, autônomo, mas, na matéria em causa, não soberana. O referido ato normativo pode ser estendido aos demais entes federativos, de acordo com os incisos do art. 15 da LC 140/11, para eliminar arestas e maximizar os mecanismos de defesa do meio ambiente, nos locais desprovidos de órgão ambiental. Trata-se de adequações temporárias e provisórias, balizadas pela razoabilidade, para suplantar a leniência do ente federativo defasado, *verba legis*:

Art. 15. Os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental, nas seguintes hipóteses:

(...)

III - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado e no Município, a União deve desempenhar as ações administrativas até a sua criação em um daqueles entes federativos.

Assim, os dispositivos ilustrativos invocados da alusiva Lei Complementar visam sanar a possibilidade de lacunas na estrutura dos entes federativos, ampliando o rol de órgãos

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA *SOBERANIA*
REPUBLICANA E *AUTONOMIA* DOS ENTES FEDERATIVOS**

ambientais, nos diversos entes estaduais e municipais, racionalizando esforços e multiplicando os mecanismos de controle e proteção ambiental, em contemplação à consolidação do SISNAMA, portanto, ora com ordenação federal, reiterando, ao ente União como expressão da autonomia, ora com imperativos de cunho federativo, externando a soberania. Reiterando, a União não pode impor aos demais entes por meio de norma federal, mas apenas em caráter federativo ou nacional.

O foco de perscrutação da Resolução do CONAMA corresponde ao elenco identificado na redação da lei 6938/81 e LC 140/11, de acordo com a matéria típica da respectiva circunscrição. Ambas as construções legislações são passivas à categorização “federal, federativa ou nacional”, sob às lupas da *autonomia e soberania*, no que couber, para a hialina exegese contemplativa. A crucial demanda se revela na busca de fortalecimento e respeito mútuo à *autonomia* dos Estados e Municípios, haja vista o *status quo* atual, de pressupostos de interferências. Neste sentido, exprimiu Alexandre de Moraes (2013, p.165, 166):

A autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias, sendo, pois, um dos pontos caracterizadores e asseguradores do convívio no Estado Federal.

A própria Constituição Federal estabelecerá as matérias próprias de cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, distrito Federal e município, e a partir disso poderá acentuar a centralização de poder, ora na própria Federação, ora nos Estados-Membros.

Conforme já aduzido alhures, no mesmo diapasão e considerações dos atos normativos anteriores à CRFB, determinadas resoluções puderam ser recepcionadas parcial ou integralmente como lei, contudo, segundo a malha material. Para maior compreensão temática, a Lei 6938/81, foi recepcionada, ora no campo da *soberania*, ora na dimensão da *autonomia*. Nesta órbita, José Alfredo de Oliveira Baracho Júnior (2013, p. 93) postulou: “A forma moderna de estado federal busca conservar a tensão autonomia/idade: a coexistência de diversos núcleos de poder no interior de uma única organização soberania.” Assim, a União é o único ente que, além da *autonomia* em matéria de normas federais, exerce a *soberania*, à égide das normas federativas e nacionais.

Da mesma sorte, a atinente Resolução do CONAMA, deve ser examinada segundo os óculos de alcance da *autonomia* dos Entes Federativos. De acordo com os resultados lapidados, o diploma legal, no todo ou em parte, pode ter sido recepcionado isoladamente como uma norma federal, federativa ou nacional.

Nessa esfera, a União ente federativo, e não a União da República Federativa do Brasil, é que se faz alcançada pelas Resoluções do CONAMA. Tanto à CRFB de 1988, nos

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA SOBERANIA
REPUBLICANA E AUTONOMIA DOS ENTES FEDERATIVOS**

arts. 23 e 24, quanto à Lei Complementar 140/11 e Lei 6938/81, mantiveram harmonia e respeito à *autonomia* peculiar a cada ente federativo. Os únicos dispositivos aventados como “suspeitos”, §§1º e 2º, do art. 6º da Lei 6938/81, não suportam a inteligência da LC 140/11, quanto mais dos imperativos constitucionais, pois não podem submeter os demais entes federativos ao CONAMA.

Destarte, a matéria constitucional *privativa* (caráter Nacional) da legislação da União corresponde às definidas no art. 22, da Constituição Federal, não abrangendo a matéria resolutiva do CONAMA. Os atos normativos do CONAMA têm aplicação federal, portanto, àqueles sujeitos, pelo vínculo material, à circunscrição federal (*exempli gratia*, os dispostos no art. 7º, inc. XIV, e suas alíneas, da Lei Complementar 140/11, típicos da *autonomia*). Portanto, as atribuições do CONAMA e atos afins não têm caráter federativo ou nacional (como marco da *soberania*), mas federal, ou seja, de repercussão do apanágio da *autonomia*, inerentes a todos os entes federativos.

A temática do aludido artigo, sugere a vinculação de parques dispositivos de interesse legislativo privativo da União, conforme art. 22 da CRFB, sob o escopo do meio ambiente, destacando os incisos “IV - águas, energia, [...]; XII – jazidas, minas [...]; e XIV – populações indígenas;” (BRASIL, 1988). Entretanto, no que alude à competência administrativa comum, vislumbra-se limitação (art. 26, inc. I), pois, algumas espécies de água foram atribuídas também aos Estados, *ipsis verbis*: “Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados: I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;” (BRASIL, 1988).

A aplicação da malha do art. 22, que abriga a todos em condições de igualdade, independente do Ente, União, Estados e Municípios, ou pessoa física ou jurídica (a exemplo do direito penal, tributário e outros), tem caráter nacional, assim expressando a soberania. No tocante à matéria ambiental, em respeito às particularidades locais, a CRFB a classificou como sendo de “ação administrativa” *comum*, as mencionadas atribuições do art. 23 (arts. 7º ao 10, da LC 140/11); e, somente “legislativa” *concorrente*, às competências insertas no art. 24, exprimindo a autonomia peculiar aos respectivos entes.

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA *SOBERANIA*
REPUBLICANA E *AUTONOMIA* DOS ENTES FEDERATIVOS**

CONCLUSÃO

Os atos normativos resolutivos têm caráter “oblíquo ou reflexo” e devem ser examinados pela ótica da legalidade e não de inconstitucionalidade. Neste timbre, a ADIN 3.074 da Resolução CONAMA 335, foi julgada improcedente, sem análise de mérito. A exceção de apreciação de mérito de ato normativo pelo STF decorre no seu teor de existência ou recepção de matéria típica de lei, desde que não derive ou remeta à lei. Vislumbra-se que a pretensa divergência do objeto postulado está abrigada nos §§1º e 2º do art. 6º, da Lei 6938/81 (discorrido no subtópico 5.2), que não foram atacados nesta ADIN.

A competência privativa da União para legislar em matérias definidas pelo art. 22 da CF/88 corresponde ao manifesto da soberania republicana, pelo manto federativo ou nacional, não se confundindo com a competência legislativa concorrente, em que a União, ali, nivela-se com os demais entes federativos, pelo mister equilíbrio da autonomia. Assim, a resolução CONAMA decorrente da Lei 6938/81 deve ser entendida como “instrução federal”, propondo norte independente aos demais entes federativos, que poderão aplicá-la por ausência de regulamentação própria de ente federado, por conveniência e oportunidade administrativa.

Considerando que a União, predominantemente, reveste-se da autonomia, na matéria ambiental, o CONAMA é um Conselho Federal e não Nacional. As normas do CONAMA são aplicáveis pelos órgãos ambientais federais, nas matérias e circunscrição que lhe são afetas. Destarte, afloram-se aos demais entes federativos, nas demandas afins do art. 23 da CF/88, a competência administrativa comum. Aos Estados, aglutinam-se ainda o disposto no §1º do art. 25 da CRFB, pelos respectivos órgãos ambientais, sob os parâmetros gerais dos incisos do art. 6º da Lei 6938/81 e LC 140/11.

Pelo crivo didático, presume-se por conveniente a uniformidade do ato normativo Resolução, Portaria ou outros, em todos os entes, com fito ainda de padronização de comportamento, linguagem e conceitos pelo consórcio de entes que figuram no SISNAMA; entretanto, por analogia, mas independente da estrutura do CONAMA. A resolução do CONAMA não está investida de status hierárquico de lei, sequer no campo federativo ou nacional e distante do patamar da soberania ou da CRFB de 1988.

Os Estados e Municípios devem ser incentivados para legislarem concorrentemente e exercerem as ações administrativas comuns, reiterando, de forma autônoma, mesmo que copilando total ou parcial as normas vigentes em outros entes, com as

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA *SOBERANIA*
REPUBLICANA E *AUTONOMIA* DOS ENTES FEDERATIVOS**

devidas adequações às características territoriais ou locais, ratificando o status da autonomia. O emprego do referencial das Resoluções CONAMA por entes desprovidos de referenciais normativos não implica promoção de competência aos órgãos da União, mas apenas tácita compilação e aplicação.

REFERÊNCIAS

BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. **Intervenção Federal e Intervenção Estadual no Estado Federal**. In: RAMOS, Dircêo Torrecillas. O Federalista Atual: Teoria do Federalismo. Belo Horizonte: Arraes, 2013, p.93-107.

BARROS, Sérgio Resende de. **Lei Federal, Lei Federativa, Lei Nacional**. In: RAMOS, Dircêo Torrecillas. O Federalista Atual: Teoria do Federalismo. Belo Horizonte: Arraes, 2013, p.60-66.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Vade Mecum. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Vade Mecum. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades. Vade Mecum. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Vade Mecum. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 08 de Dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do **caput** e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência *comum* relativas à proteção das

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA SOBERANIA
REPUBLICANA E AUTONOMIA DOS ENTES FEDERATIVOS**

paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Vade Mecum. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CASTILHO, Ricardo. Estado: **Elementos Constitutivos, Conceito, Objetivos e Tipos**. In: RAMOS, Dircêo Torrecillas. O Federalista Atual: Teoria do Federalismo. Belo Horizonte: Arraes, 2013, p.2-34.

COELHO, Helena Carvalho. O Direito Constitucional ao Meio Ambiente e Desdobramentos Principiológicos à Hermenêutica (Ambiental?). Belo Horizonte: **Revista Veredas do Direito**, 2014, v.11, n.21, p.53-73.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio Ambiente como Direito à Vida**: Brasil, Portugal e Espanha. Belo Horizonte: Editora o Lutador, 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MINAS GERAIS. **Lei 14.184, de 31 de janeiro de 2002**. Dispõe sobre o Processo Administrativo no Âmbito da Administração Pública Estadual. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=14184&comp=&ano=2002>>. Acesso em 30 de abril de 2015.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Resolução CONAMA nº 335, de 23 de abril de 2003**. Dispõe sobre o licenciamento Ambiental de cemitérios. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=359>>. Acesso em: 13 mai. 2015.

MORAES, Alexandre. **A Necessidade de Fortalecimento das Competências dos Estados-Membros na Federação Brasileira**. In: RAMOS, Dircêo Torrecillas. O Federalista Atual: Teoria do Federalismo. Belo Horizonte: Arraes, 2013, p.157-174.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 30.ed. São Paulo: Atlas, 2014.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Estocolmo** (5 a 16 de junho de 1972). Estocolmo, 1972. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em 21 de março de 2015.

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA *SOBERANIA*
REPUBLICANA E *AUTONOMIA* DOS ENTES FEDERATIVOS**

NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio de Janeiro: A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: **Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**, 1992, vol.6 nº15, p.153-159). Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141992000200013&script=sci_arttext>. Acesso em 03 de maio de 2015.

OLIVEIRA, Márcio Luís de. **A Constituição Juridicamente Adequada**: Transformações do Constitucionalismo e Atualização Principiológica dos Direitos, Garantias e Deveres Fundamentais. Belo Horizonte: Arraes, 2013.

PIMENTA, Marcelo Vicente de Alkimim. **Teoria da Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico conciso**. Atualizadores Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 8. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

SÓLON, Ari Marcelo. **Teoria da Soberania Como Problema da Norma Jurídica e da Decisão**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1997.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - **ADI: 2714 DF**, Relator: Min. Maurício Corrêa, Data de Julgamento: 13/03/2003, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 27-02-2004 PP-00020 EMENT VOL-02141-03 PP-00614. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/771523/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2714-df>>. Acesso em 25 de abril de 2015.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - **AI: 839196 SC**, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 05/04/2011, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-073 DIVULG 15-04-2011 PUBLIC 18-04-2011 EMENT VOL-02505-01 PP-00261. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/18783821/agreg-no-agravo-de-instrumento-ai-839196-sc>>. Acesso em 25 de abril de 2015.

**O PATAMAR HIERÁRQUICO DA RESOLUÇÃO CONAMA: UMA ANÁLISE PELOS ÓCULOS DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.074 E HOLOFOTES DA *SOBERANIA*
REPUBLICANA E *AUTONOMIA* DOS ENTES FEDERATIVOS**

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Notícias STF: Excesso de recursos ao STF prejudica agilidade.** Distrito Federal, 4 de maio de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=178682>>. Acesso em 25 de abril de 2015.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 3074 DF**, Relator: Min. Teori Zavascki, DF, Data de Julgamento em 28/05/2014, Tribunal Pleno. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6155702>>. Acesso em 25 de abril de 2015.