

Competências municipais para ordenação agro-ambiental do solo como instrumento de regulação do desenvolvimento sócio-ambientalmente sustentável

Mnda. Rafaela Pereira MORAIS¹

Prof. Dr. Saulo de Oliveira Pinto COELHO²

Palavras-chave: município, repartição de competências, ordenação do solo, desenvolvimento sócio-ambientalmente sustentável.

Introdução:

Com a Constituição Federal de 1988 o federalismo brasileiro passou a estar englobado dentro da idéia de federalismo contemporâneo, participativo e dialogal³ não só ao acrescentar os Municípios como entes federativos, mas, sobretudo, por dotá-los de efetivos deveres-poderes de regulação de importantes campos da complexa sociedade brasileira atual, mesmo que essa atribuição, na maior parte dos assuntos, tenha ocorrido de forma compartilhada com os demais entes federativos.

O constituinte de 1988 deu ao município legitimidade para legislar sobre assuntos de interesse local, de efetivar planos diretores como forma de cumprimento da função social da propriedade pública e privada, bem como para suplementar a legislação estadual e nacional no que tange a vários assuntos relacionados à organização racional de atividades socioeconômicas, possibilitando, com isso, que o poder local possa de fato colaborar na compatibilização do direito fundamental à propriedade como mandamento maior de respeito e efetivação do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

A discussão sobre a ordenação do solo municipal é extremamente importante vez que instrumento de efetivação do direito humano à qualidade de vida e ao desenvolvimento sócio-ambientalmente sustentável, motivo da importância do uso das atribuições concedidas ao município pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

¹ Rafaela Pereira Morais é mestranda em do Programa de Mestrado em Direito Agrário da Faculdade de Direito da UFG, bolsista UFG, e-mail: rafaelamoraisadv@hotmail.com

² Prof. Dr. Saulo de Oliveira Pinto Coelho (Orientador e co-autor da Pesquisa) é professor efetivo da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás - UFG, *Praça Universitária s/n, Setor Universitário Goiânia - Goiás - Brasil CEP-74605-220 - Telefone : (62) 3209-6020*

³ PEREIRA, Rodolfo Viana. Estado Democrático de Direito. In: GOMES, Alexandre Travessoni (org.). *Dicionário de Teoria e Filosofia do Direito*. São Paulo: LTR, 2011, p. 173-5.

Nesse sentido, a pesquisa tem a preocupação com o estudo crítico-jurídico das questões referentes à ordenação do solo rural, agrário e urbano sob o enfoque das competências constitucionais municipais e o poder municipal colocado em foco, tendo como paradigmas discursivos principais a compreensão da sustentabilidade sócio-ambiental como princípio normativo que ganha seu sentido legítimo por meio da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bem como a nova hermenêutica constitucional brasileira, centrada, sobretudo, numa visão principiológica e processual da Constituição com foco na sua eficácia.

Dentre os mecanismos normativos constitucionalmente estabelecidos para a concretização de um planejamento sustentável, inclusivo do desenvolvimento e eficaz para o cumprimento da função social da propriedade, a competência constitucional dada aos municípios e às regiões metropolitanas para estabelecimento de Planos Diretores ganha destaque.

Materiais de pesquisa:

Para tal a presente pesquisa debruça-se no estudo da compreensão e interpretação das normas relacionadas à competência municipal e formas de efetivação desta competência traçada pelo constituinte de 1988, especialmente pela análise das normas constitucionais referente à municipalidade e do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), sendo feito um estudo da compreensão do federalismo brasileiro contemporâneo, da exata compreensão da competência constitucional municipal e do município e a sua função social, além das possibilidades de ordenação municipal do solo rural, agrário e expansão urbana por meio de levantamento crítico dos entendimentos que a jurisprudência nacional e doutrinas dos ramos do Direito Ambiental, Direito Agrário, Direito Constitucional e Direito Urbanístico, além da análise de revistas, artigos e periódicos, veem desenvolvendo sobre a questão.

Métodos:

A pesquisa em desenvolvimento se baseia na vertente teórico-metodológica jurídico-dogmática e no raciocínio hipotético-dedutivo, que melhor conduzem à compreensão do problema e a avaliação das relações entre competências municipais e ordenação dos solos rural, agrário e urbano, desde que inseridos numa abordagem geral crítico-reflexiva em que o Direito é pensado como dimensão dinâmica da vida, que pode ser usada como base para a crítica de seus próprios elementos intrínsecos. Esses métodos se mostram pertinentes na

necessidade de tratar os referenciais teóricos a serem trabalhados/problematizados na pesquisa, o que possibilitará uma crítica intrínseca dos discursos jurídicos. No estudo em comento a pesquisa possibilitará o uso de recursos metodológicos como revisão de bibliografia acerca do temário proposto, visita a bibliotecas públicas e privadas, além de investigação jurisprudencial como meio de testar a eficácia e o modo de ver a proposta constitucional para os municípios.

Discussão e resultados:

A problemática proposta gira no entorno da constatação de que a história efetual recente⁴ da compreensão do alcance constitucional do poder regulador municipal ainda situa-se aquém das possibilidades dadas pela Constituição aos Municípios.

A pesquisa objetiva constatar se no campo da regulação das espacialidades e do uso do solo frente às atividades desenvolvidas em âmbito rural, a omissão do município decorre justamente da má-compreensão ou in-compreensão do atual modelo federativo brasileiro e do atual modelo constitucional de gestão pública, com seus respectivos instrumentos, quanto no campo da jurisdição acerca do assunto. Existe uma incoerência no plano da efetivação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, tendo em vista que um de seus principais motes é a valorização na organização das localidades como instrumento de melhoria das condições de promoção dos direitos fundamentais?

Observamos que há um atrofiamento do alcance reconhecido aos poderes municipais para colaborar na regulação da importante tarefa de racionalizar, do ponto de vista sócio-econômico e ambiental, as questões urbanísticas, ambientais e agrárias a ordenação do solo. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 procura valorizar, respeitar a fazer presente os poderes e movimentos locais na busca da solução das respectivas demandas sociais? O municipalismo como forma de aproximar Estado e Sociedade foi uma das diretrizes

⁴ Remetemo-nos, aqui, diretamente a um importante conceito da hermenêutica filosófica pautada nas matrizes heideggerianas e gadamerianas. Trata-se do “princípio da história efetual”, muito bem apresentado por Gadamer, em *Verdade e Método*. (Cf. Gadamer, 2007, p. 397-405). Em linhas bastante gerais, por história efetual [*Wirkungsgeschichte*] “entende-se, desde o século dezanove, nas ciências literárias, o estudo das interpretações produzidas por uma época, ou a história de suas recepções”. (Cf. Grondin, 1999, p.190). O princípio da história efetual, no pensamento de Heidegger e Gadamer, afirma, em suma, que uma obra possui uma história de sucessivas interpretações que lhe vão fixando o sentido em determinada direção. Essa “história ontológica do ser interpretado” é a ponte para sua compreensão em um momento atual, implicando, ao mesmo tempo, certo condicionamento dos sentidos atribuíveis à obra, pois que efetivados no “horizonte de pré-compreensão” daquele texto. Se pensarmos em interpretações ou juízos sobre uma obra que meramente reproduzem o que sobre ela foi legado pela tradição, podemos denominá-las de *hermenêuticas adstritas ao resultado da história efetual* de um texto. Trata-se de uma interpretação que meramente reproduz a cadeia de interpretações historicamente efetivadas acerca de uma obra e que, como tal, fixaram (efetivaram) certo sentido junto ao rol de sentidos possíveis à obra como ‘projeto de ser’. Uma *hermenêutica meramente efetual* é aquela que se prende a esse sentido já arraigado, *trivial*, sem o submeter à crítica.

de estruturação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, sendo incoerente a mitigação das competências municipais sem um devido fundamento constitucional?

Como se observa preliminarmente, o assunto apresenta pertinência temática como um grande problema político/social brasileiro: efetivação de políticas públicas. A pesquisa busca traçar entendimentos que corroboram com o poder público municipal como poder capaz de efetivar a busca por garantia das condições de qualidade de vida garantidas pelo texto constitucional.

Conclusões:

Diante do exposto, podemos inferir a importância da legitimidade que o constituinte de 1988 deu ao município para legislar sobre assuntos de interesse local e de efetivar planos diretores como forma de cumprimento da função social da propriedade pública e privada, atribuindo-lhe, assim, consonância com o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

Levando em consideração a análise de toda a sistemática constitucional de distribuição de competências, bem como toda a legislação infra-constitucional desdobrada dessa sistemática, pertinente à correta delimitação das competências municipais para este assunto, pode-se inferir que a questão da ordenação dos espaços urbanos não deve ser tratada de modo isolado da questão da ordenação do uso dos espaços e solo rural e agrário, pois ambas as questões se implicam na problemática geral do uso racional e sustentável do solo em razão do mandamento constitucional de busca por garantia das condições de qualidade de vida.

O Poder Público municipal é o poder mais próximo do cidadão. Delimitar sua competência, considerando a ordem constitucional agrária e ambiental é fundamental para a percepção do papel que a Constituição Brasileira atribui aos municípios na busca por efetivação da realidade de justiça social e equilíbrio sócio-ambiental que ela projeta como a meta legítima para as políticas públicas; estas, na prática dos municípios, nem sempre condizentes com o projeto constitucional.

As preocupações a partir desse ponto da pesquisa gravitam entorno da busca por compreender os desdobramentos dessas posições no ordenamento brasileiro vigente, bem como de perceber em o grau de efetividade que esse poder regulador municipal já alcançou no âmbito da atividade agrária, e quais são as eventuais dificuldades para o assentamento desse entendimento de que o Município é sim competente para tal.

Referências Bibliográficas:

- ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. *Competências na Constituição de 1988*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio de subsidiariedade: conceito e evolução*. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- _____. *Teoria Geral do Federalismo*. Rio de Janeiro: Forense, 1986.
- BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 7. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 25 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.
- BRAZ, Petrônio. *Direito Municipal na Constituição*. 4 ed. São Paulo: Editora de Direito, 2001.
- CASTRO, José Nilo de. *Direito Municipal Positivo*. 4 ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.
- COSTA, Nelson Nery. *Direito Municipal Brasileiro*. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Elementos de Direito Municipal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.
- GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Marai Tereza Fonseca. *(Re)Pensando a Pesquisa Jurídica*. Teoria e Prática. 2. ed, rev. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- HORTA, Raul Machado. *Estudos de Direito Constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.
- JUNIOR, Vítor de Azevedo Almeida; CAMPELHO, Lívia Gaigher Bósio. *O princípio da subsidiariedade e a efetividade jurídica das normas ambientais: repercussões e convergências no Estado brasileiro*. Anais do XV Congresso Nacional do CONPEDI. ISBN nº 978-85-87995-80-3. Manaus, 2006.
- MAGALHAES, José Luiz Quadros de. *Poder Municipal. Paradigmas para o Estado Constitucional Brasileiro*. Belo Horizonte: Livraria Del Rey, 1997.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- OLESKOVICZ, Carlos Henrique. *Direito Agrário*. 2. ed. Brasília: Fortium, 2011.
- PEREIRA, Rodolfo Viana. Estado Democrático de Direito. In: GOMES, Alexandre Travessoni (org.). *Dicionário de Teoria e Filosofia do Direito*. São Paulo: LTR, 2011.
- SILVEIRA, Patricia Azevedo da. *Competência Ambiental*. Curitiba: Juruá, 2002.
- TORRES, Silvia Faber. *O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.