

REVISTA INTERNACIONAL
CONSINTER
DE DIREITO

*Publicação Semestral Oficial do
Conselho Internacional de Estudos
Contemporâneos em Pós-Graduação*

ANO V – NÚMERO IX

2º SEMESTRE 2019

ESTUDOS CONTEMPORÂNEOS

REVISTA INTERNACIONAL CONSINTER DE DIREITO, ANO V, Nº IX, 2º SEM. 2019



Europa – Rua General Torres, 1.220 – Lojas 15 e 16 – Tel: +351 223 710 600
Centro Comercial D’Ouro – 4400-096 – Vila Nova de Gaia/Porto – Portugal

Home page: revistaconsinter.com

E-mail: internacional@jurua.net

ISSN: 2183-6396

Depósito Legal: 398849/15

DOI: 10.19135/revista.consinter.00009.00

Editor:

David Vallespín Pérez

Catedrático de Derecho Procesal de la Universitat de Barcelona. Su actividad docente abarca tanto los estudios de Grado como los de Doctorado. Ha realizado enriquecedoras estancias de investigación en prestigiosas Universidades Europeas (Milán, Bolonia, Florencia, Gante y Bruselas).

Diretores da Revista:

Germán Barreiro González

Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Colaborador Honorífico en el Departamento de Derecho Privado y de la Empresa – Universidad de León (España).

Gonçalo S. de Melo Bandeira

Professor Adjunto e Coordenador das Ciências Jurídico-Fundamentais na ESG/IPCA, Minho, Portugal. Professor Convidado do Mestrado na Universidade do Minho. Investigador do CEDU – Centro de Estudos em Direito da União Europeia. Doutor e Licenciado pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Mestre pela Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa.

María Yolanda Sánchez-Urán Azaña

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho, UCM, de la que ha sido Vicedecana de Estudios, Espacio Europeo de Educación Superior y de Innovación Educativa y Convergencia Europea.

A presente obra foi aprovada pelo Conselho Editorial Científico da Juruá Editora, adotando-se o sistema *blind view* (avaliação às cegas). A avaliação inominada garante a isenção e imparcialidade do corpo de pareceristas e a autonomia do Conselho Editorial, consoante as exigências das agências e instituições de avaliação, atestando a excelência do material que ora publicamos e apresentamos à sociedade.

REVISTA INTERNACIONAL
CONSINTER
DE DIREITO

Publicação Semestral Oficial do
Conselho Internacional de Estudos
Contemporâneos em Pós-Graduação

ANO V – NÚMERO IX

2º SEMESTRE 2019

ESTUDOS CONTEMPORÂNEOS

Porto
Editorial Juruá
2019

Instruções aos Autores

Revista Internacional CONSINTER de Direito

1. DAS PUBLICAÇÕES

Para publicação na Revista Internacional CONSINTER de Direito os artigos científicos serão avaliados pelo sistema *double blind review*, no qual dois Pareceristas do CONSINTER avaliarão os trabalhos sem nenhuma identificação de autoria.

O enquadramento dos textos avaliados e aprovados para fins de publicação na Europa pelo Editorial Juruá Lda., e no Brasil pela Juruá Editora Ltda., obedecerão aos seguintes critérios:

REVISTA INTERNACIONAL CONSINTER DE DIREITO

Conforme as exigências das agências e instituições nacionais e internacionais de investigação e docência que avaliam a atividade acadêmica e investigadora das Pós-Graduações, a Coordenação Executiva do CONSINTER, ao seu melhor juízo, selecionará uma determinada quantidade de artigos aprovados que serão agraciados com a Publicação no Periódico “Revista Internacional do CONSINTER de Direito”, com ISSN de Portugal. Ainda:

- a) Para cada artigo selecionado para a “Revista Internacional do CONSINTER de Direito”, será atribuído um número de registro específico e único no Sistema DOI (*Digital Object Identifier*);
- b) Também será atribuído um registro no Sistema DOI (*Digital Object Identifier*) para a “Revista Internacional do CONSINTER de Direito”.

OBS. 1: Em face das normas técnicas, para fins de qualificação do periódico, somente poderão ser selecionados para a Revista Internacional CONSINTER de Direito os artigos aprovados nos quais pelo menos um dos autores e/ou autor tenha a titulação de Doutor.

OBS. 2: Ficará a critério do Comitê Organizador a indicação e o número da Revista em que o artigo aprovado será liberado para publicação.

2. PERIODICIDADE

Semestral.

3. CONDIÇÕES

- a) A submissão do trabalho científico para análise está condicionada à confirmação da inscrição de todos os autores e coautores;
- b) Somente serão publicados os artigos aprovados pelo Corpo de Pareceristas/Conselho Editorial do CONSINTER.

4. DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS PARA SUBMISSÃO

- a) Inscrição;
- b) Comprovante de pagamento da submissão/inscrição;
- c) Cessão de direitos autorais assinada;
- d) Artigo completo seguindo as orientações do item 5;
- e) O artigo deverá ser encaminhado por um dos autores ao e-mail contato@consinter.org.

5. NORMAS — OS ARTIGOS ENVIADOS DEVEM CUMPRIR OS SEGUINTE CRITÉRIOS:

- a) Ser inédito (não publicado em livros, revistas especializadas ou na imprensa em geral) e apresentar propriedade técnico-jurídica; relevância nacional e internacional do tema abordado, fluência redacional, correção gramatical e respeito a aspectos éticos e científicos;
Obs.: Textos inseridos em documentos de circulação restrita nas universidades serão considerados inéditos.
- b) Ter sido produzido por Estudantes e/ou Professores de Pós-graduação *Lato Sensu* e/ou *Stricto Sensu* ou por Mestres, Doutores e Pós-Doutores;
- c) Serão aceitos trabalhos em coautoria, com limitação máxima de 03 (três) participantes devidamente inscritos;
- d) O artigo deverá estar identificado com um dos critérios de classificação conforme edital;
- e) O(s) autor(es) que submeter(em) o mesmo artigo científico (com o mesmo título e conteúdo ou apenas mudando o título) para mais de um dos ramos do Direito acima indicados terão ambos os artigos científicos automaticamente eliminados da avaliação;
- f) Conter no mínimo 15 páginas, e no máximo 25 páginas;
- g) Ser redigido em formato Word em dois arquivos distintos, um com e outro sem identificação, ambos completos, contendo: Título em língua portuguesa, espanhola, inglesa, italiana ou francesa; Sumário; Resumo e Palavras-chave em língua portuguesa ou espanhola e inglesa, respeitando as normas técnicas;
- h) Para o arquivo sem identificação é importante o autor certificar-se que no conteúdo do artigo a ser avaliado não conste nenhuma informação que possibilite a identificação do autor ou o Instituto ao qual esteja vinculado direta ou indiretamente;
- i) O artigo poderá ser apresentado em língua portuguesa, espanhola, inglesa, italiana ou francesa, observando que o título, resumo e palavras-chave precisam, obrigatoriamente, estar indicados em dois idiomas, sendo peremptoriamente uma indicação no idioma inglês;
- j) O texto deve estar salvo em arquivo Word, em versão recente, com as seguintes características: fonte Times New Roman; corpo 12; alinhamento justificado, sem separação de sílabas; espaço de 1,5 entrelinhas; parágrafo de 1,5 cm; não colocar espaçamentos especiais antes ou após cada parágrafo; margens superior e esquerda com 3 cm, inferior e direita com 2 cm; em papel tamanho A4; notas de rodapé explicativas na mesma página em que for citada a referência, sendo que as Referências deverão seguir as Normas Técnicas;
- k) As páginas deverão estar numeradas;
- l) Para cada título, subtítulos, todos alinhados à esquerda, deverá haver um texto correspondente;
- m) Devem ser escritos de forma clara e objetiva, evitando-se parágrafos prolixos ou extenuantes e privilegiando as orações na ordem direta como: sujeito – predicado – complemento;
- n) Não serão aceitos textos com figuras, ilustrações e/ou fotografias, à exceção de gráficos e tabelas que sejam imprescindíveis para a compreensão do trabalho e compatíveis com a impressão em preto e branco, sendo vedada a utilização de gráficos e tabelas se originarem de terceiros;

- o) Conter Resumo (entre 100 e 250 palavras) em língua portuguesa ou espanhola e em inglês, assim como a indicação de Palavras-chave (entre 3 e 10 palavras) também em português ou espanhol e inglês;
- p) Conter: Sumário a ser indicado na sequência da apresentação do Título, Resumo (entre 100 e 250 palavras – peremptoriamente com 02 idiomas), sendo um em Língua portuguesa ou espanhola e outro necessariamente em inglês, assim como a indicação das Palavras-chave (entre 3 e 10 palavras), obedecendo o mesmo critério de apresentação do Resumo;
- q) O texto deve obrigatoriamente vir acompanhado do termo de autorização para publicação – cessão de Direitos Autorais/Patrimoniais – conforme modelo anexo e/ou disponível no *site*;
- r) A qualificação do autor deverá ter no máximo 4 linhas, em nota especial de rodapé, indicando obrigatoriamente a formação acadêmica e citando a Instituição de Ensino Superior à qual esteja vinculado, quando for o caso;
- s) A taxa de inscrição é individual e única para cada autor. Assim, cada autor deverá efetuar a sua inscrição e o pagamento da respectiva taxa;
- t) Um autor poderá enviar quantos artigos desejar, no entanto, para cada artigo submetido deve haver o pagamento da taxa de inscrição/submissão;
- u) Observando as normas de qualificação, somente poderá ser liberado para publicação na Revista Internacional CONSINTER de Direito um artigo por autor. Em caso de aprovação de dois ou mais artigos do mesmo autor para a Revista, ao melhor juízo da comissão avaliadora, os demais artigos serão direcionados para publicação no Livro Direito e Justiça ou para o(s) próximo(s) número(s) da Revista.

6. DOS SISTEMAS PARA A INDICAÇÃO DAS FONTES DAS CITAÇÕES

Para a indicação das fontes das citações, os artigos deverão adotar os sistemas:

I) Trabalhos Estrangeiros:

Trabalhos estrangeiros poderão utilizar as normas técnicas compatíveis com o seu país de origem, respeitando as normas de publicação dispostas nesse edital, inclusive o Estilo Chicago se assim o autor entender cabível e adequado.

Estilo Chicago:

Último nome do autor, primeiro nome, título do livro. (Cidade: editora, ano), versão. Por exemplo: Ninguém, José, Livro Exemplo. (São Paulo: Universidade de São Paulo, 1992), edição Juruá e-Books.

II) Trabalhos Brasileiros:

Para artigos brasileiros recomenda-se seguir as Regras da ABNT (NBR 10.520/2002) para as citações, as quais podem ser diretas ou indiretas.

Para a indicação da fonte das citações, o autor poderá optar pelo sistema numérico (notas de rodapé) ou pelo sistema autor-data, não podendo, portanto, utilizar os dois sistemas concomitantemente.

A – Sistema Autor-Data

As Referências deverão seguir a NBR 6.023/2002.

No sistema autor-data, a fonte da citação é indicada junto à mesma e de forma sucinta. Devem ser evidenciados apenas: a autoria, o ano de publicação e a página do trecho citado.

Obs.: Se a opção for pelo sistema Autor-Data, pode-se utilizar o rodapé para as notas explicativas, conforme assim autoriza a NBR 6.022/2003.

B – Sistema em Notas de Rodapé

Ainda, adotando o sistema brasileiro de referênciação, se a opção de citação das referências for pelo sistema numérico, ou seja, **em notas de rodapé**, estas deverão seguir a NBR 10.520/2002.

7. DA AVALIAÇÃO DOS ARTIGOS

Os artigos científicos serão analisados pelo Corpo de Pareceristas do CONSINTER, formado somente por renomados juristas Doutores e Pós-Doutores, nacionais e estrangeiros especialmente convidados.

Os artigos científicos serão avaliados pelo sistema *double blind review*, no qual dois Pareceristas do CONSINTER avaliarão os trabalhos sem nenhuma identificação de autoria. A apreciação inominada dos artigos científicos afiança a imparcialidade do seu julgamento, diminui a subjetividade e as preferências ideológicas. Dessa forma, o autor deverá evitar referências diretas a si mesmo e citações que possibilitem extrair da leitura do texto a sua autoria.

Em caso de admissão do artigo científico por um dos Pareceristas do CONSINTER e reprovação por outro, o texto, ao melhor alvitre do conselho diretivo, poderá ser submetido à apreciação de um terceiro Parecerista.

- a) O conteúdo dos artigos científicos é de inteira responsabilidade dos autores e após submetido para avaliação não poderá sofrer qualquer substituição ou alteração, salvo solicitação do Corpo de Pareceristas;
- b) Não é permitido plágio ou inserção de cópias literais.

CONSINTER – CONSELHO INTERNACIONAL DE ESTUDOS CONTEMPORÂNEOS EM PÓS-GRADUAÇÃO

Coordenação Executiva contato@consinter.org

www.consinter.org

INDEXADORES DA REVISTA:

- Latindex
- Diadorim
- Sumários.org
- REDIB
- CAPES
- DOAJ
- LivRe
- Google Scholar
- Cite Factor
- Tribunal Superior Eleitoral
- RVBI

Instructions To Authors

1. ABOUT THE PUBLICATIONS

For publication in the Revista Internacional CONSINTER de Direito, the scientific articles shall be evaluated by the double-blind review system, in which two CONSINTER Referees shall evaluate the papers without any author identification.

The framework of the evaluated and accepted articles for the purpose of publication in Europe by the Editorial Juruá Lda., and in Brazil by Juruá Ltda, will follow the following criteria:

1. FOR THE JOURNAL “REVISTA INTERNACIONAL CONSINTER DE DIREITO”

According to the requirements of national and international agencies of investigation and teaching that evaluate the investigative and academic activity of Post-Graduation, the CONSINTER Executive Coordination, at the best of their judgment, will select a certain amount of articles approved that will be awarded with the Publication in the Journal “Revista Internacional do CONSINTER de Direito”, with ISSN from Portugal. Also:

- a) For each article selected for the journal “Revista Internacional do CONSINTER de Direito”, a number of the specific and unique register in the DOI (Digital Object Identifier) system will be assigned;
- b) A register in the DOI (Digital Object Identifier) system will also be assigned to the journal “Revista Internacional do CONSINTER de Direito”.

NOTE 1: In the face of the technical rules, for the purpose of qualification of the journal, only the articles approved in which a least one of the authors and/or author has a doctorate degree will be selected for the journal “Revista Internacional CONSINTER de Direito”. The articles properly approved that do not fulfill this requirement will be published in the Book of CONSINTER.

NOTE 2: The Organizing Committee will be in charge of the nomination and the issue of the journal “Revista Internacional CONSINTER de Direito” in which the approved article will be authorized for publication.

2. PERIODICITY

Half-yearly

3. REQUIREMENTS

- a) The submission of the scientific work for analysis is conditioned to the confirmation of subscriptions of all authors and co-authors;
- b) Only articles approved by CONSINTER Referees Board/Editorial Board will be published.

4. REQUIRED DOCUMENTS FOR SUBMISSION

- a) Registration;
- b) Proof of payment of the Submission/registration;
- c) Assignment of copyrights signed;
- d) Full Article following the guidelines of item 5;
- e) The articles must be forwarded by one of the authors by e-mail contato@consinter.org

5. RULES — THE ARTICLES SENT MUST FULFILL THE FOLLOWING CRITERIA:

- a) Be original (not published in books, specialized journals or in the press in general) and present technical-legal property; national and international relevance of the theme approached, wording fluency, grammar correction, and respect to the ethical and scientific aspects;

Note: The texts inserted in documents of restrict circulation at universities will be considered original.

- b) Have been produced by students and/or professors of Lato Sensu and/or Stricto Sensu Post Graduation courses, or by Masters, Doctors, and Post-Doctors;
- c) Works in co-authorship will be accepted, up to the maximum of 3 participants properly registered;
- d) Be identified with one of the criteria of classification to be informed in public notice;
- e) The author (s) that submit the same scientific article (with the same title and content or only having the title changed) for more than one of the fields of Law above mentioned, will have both scientific articles automatically eliminated from the evaluation;
- f) Have a minimum of 15 pages, and a maximum of 25 pages;
- g) Be submitted in Word format in two distinct files, one with and the other without identification, both complete, containing: Title, Summary, Abstract and Keywords in Portuguese, Spanish, English, Italian or French; in Portuguese or Spanish and in English, respecting the technical rules;
- h) For the file without identification it is important for the author to make sure that, in the content of the article to be evaluated, there is no information that makes it possible to identify the author or the Institution they are directly or indirectly bound to;
- i) The article can be presented in Portuguese, Spanish, English, Italian, or French, observing that the title, abstract and keywords have to be written in two languages compulsorily, being one of them, peremptorily, English;
- j) The text must be saved in a word file, in a recent version, with the following characteristics: Times New Roman font, size 12; justified alignment, without hyphenation; 1.5 spacing between lines; 1.5 cm paragraph spacing; do not insert special spacing before or after each paragraph; top and left margins with 3 cm, bottom and right margins with 2 cm; A4 size document; explanatory footnotes on the same page the reference is cited, and the references must follow the technical rules;
- k) The pages must be numbered;
- l) For every title, subtitle, all of them aligned on the left, there must be a corresponding text;
- m) The text must be written in a clear and objective way, avoiding long-winded and strenuous paragraphs, giving priority to sentences in the direct order, such as subject-predicate – complement;
- n) Texts with figures, illustrations and/or photographs will not be accepted, except for graphs and tables which are indispensable for the understanding of the work, and compatible with black and white printing, being prohibited the use of graphs and tables if originated from a third party;

- o) It must contain an Abstract (between 100 and 250 words in Portuguese or Spanish and in English, as well as the Keywords (between 3 and 10 words), also in Portuguese or Spanish and in English;
- p) It must contain: a Summary to be indicated in the sequence of the presentation of the title, Abstract (between 100 and 250 words, peremptorily in 02 languages, being one of them in Portuguese or Spanish and the other in English, just as the Keywords (between 3 and 10 words), in accordance with the same criterion of the presentation of the Abstract;
- q) The text must be accompanied by the copyright form – according to the model attachment and/or available on the site;
- r) The author's qualification must have a maximum of 4 lines, in a special footnote, indicating their academic background and citing the Higher Education Institution which they are bound to if that is the case;
- s) Observing that CONSINTER is a non-profit organization, the submission/registration rate subsidize the articles' publication in the Revista Internacional CONSINTER de Direito. Submission/registration fee is individual and unique to each author. Therefore, each author must achieve the registration and make the payment of the respective fee. For example: For article submission in co-authorship with 02 authors – it will be mandatory the registration of the two authors and payment of 02 submission fees;
- t) An author may submit as many articles as he pleases, however, for each submitted article there must be made the respective submission/registration fee payment;
- u) Observing the qualification standards, only one article per author will be authorized for publication on the Revista Internacional CONSINTER de Direito. In case of one or more articles of the same author have been approved for publication on the Journal, to the better judgment of the evaluation commission, the other papers will be guided for publication on the Book Direito e Justiça or for future edition(s) of the Journal.

6. ABOUT THE SYSTEMS TO INDICATE THE SOURCES OF CITATIONS

To indicate the sources of citations, the articles must adopt the systems:

I) For Foreign Work:

Foreign works can use the same technical rules compatible with their country of origin, respecting the publication rules displayed in this notice, including the Chicago style, if the author finds it applicable and appropriate.

Chicago Style:

Author's last name, first name, title of the book. (City: Publisher, year), version. Example: Someone, José, book example. (São Paulo: Universidade de São Paulo, 1992), edição Juruá e-Books.

II) For Brazilian Works

For Brazilian articles, it is recommended to follow the ABNT rules (NBR 10520/2002) for the citations, which can be direct or indirect, by Author-Date or in Footnotes.

For citation source's indication, the author may choose the number system (footnotes) or by the author-date system, therefore he/she cannot choose to use both concomitantly.

A – Author-Date System

The references must follow NBR 6023/2002.

In the author-date system, the source of citations is indicated alongside with it and in summary form; Point out, only: authorship, publication year and page of the piece cited.

Note: If the choice is the Author-Date system, explanatory notes can be used as footnotes, as authorized by NBR 6022/2003.

B – Number System (Footnotes)

Still, adopting the Brazilian System of references, if the choice of citation of references is by the number system, or else, in footnotes, they should follow NBR 10520 /2002.

7. ABOUT THE ARTICLE REVIEW

The scientific articles are analyzed by the CONSINTER Referees Board/Editorial Board, formed only by renowned Doctors and Post-Doctors, jurists, Brazilian and foreigners, especially invited. The scientific articles will be evaluated by the double-blind review system, in which two CONSINTER members of the board will evaluate the works without any authorship identification. The assessment of scientific articles by anonymous authors guarantees the impartiality of judgment and decreases subjectivity and ideological preferences. This way, authors must avoid direct references to themselves and citations that make it possible to extract its authorship from the reading of the text.

If the scientific article is accepted by one of the CONSINTER members and failed by another, the text, at the suggestion by the Director Council, can be subjected to the assessment by a third party.

- a) The content of the scientific articles is the authors' full responsibility, and after subjected to assessment cannot go through any changes or replacements, except if requested by the Referees Board/Editorial Board;
- b) Plagiarism or the insertion of verbatim copies are not allowed.

INTERNATIONAL COUNCIL OF CONTEMPORARY IN POST-GRADUATE STUDIES CONSINTER – CONSELHO INTERNACIONAL DE ESTUDOS CONTEMPORÂNEOS EM PÓS-GRADUAÇÃO

Executive Coordination contato@consinter.org

INDEXERS

- Latindex
- Diadorim
- Sumários.org
- REDIB
- CAPES
- DOAJ
- LivRe
- Google Scholar
- Cite Factor
- Tribunal Superior Eleitoral
- RVBI

COLABORADORES

Adelgício de Barros Correia Sobrinho
Adriano Fábio Cordeiro da Silva
Adriano Fernandes Ferreira
Alcir Gursen de Miranda
Alessandra Balestieri
Alexandre de Albuquerque Sá
Almir Santos Reis Junior
Ana Claudia Brandão de Barros Correia Ferraz
Ana Lúcia Seifriz Badia
Andrei de Oliveira Rech
Bruno Miragem
Carlos Francisco Molina del Pozo
Carlos José Cordeiro
Carlos Roberto Bacila
Claudio Carneiro Bezerra Pinto Coelho
Daniel Blume Pereira de Almeida
Daniela Carvalho Almeida da Costa
Edimur Ferreira de Faria
Edna Raquel Hogemann
Eugênio Facchini Neto
Euvaldo Leal de Melo Neto
Fabiana Oliveira Bastos de Castro
Fabiana Ricardo Molina
Fábio Lins de Lessa Carvalho
Felipe Azzi Assis de Melo
Felipe Dutra Asensi
Fernanda Alves Vieira
Fernando Massardo
Fernando Rodrigues Martins
Glauca Maria de Araújo Ribeiro
Gonçalo S. de Melo Bandeira
Inês da Trindade Chaves de Melo
Isaac Sabbá Guimarães
Jaume Martí Miravalls

José María Lombardero Martín
José María Tovillas Morán
Josiane Becker
Judith Morales Barceló
Karina A. Denicol
Karine Silva Demoliner
Laís Alves Camargos
Leonardo David Quintiliano
Luciana Kellen Santos Pereira Guedes
Luis Bahamonde Falcón
Luiz Carlos Figueira de Melo
Marcus Elidius Michelli de Almeida
María Ángeles Pérez Marín
María Soledad Racet Morciego
Mário Luiz Ramidoff
Mayrinkellison Peres Wanderley
Miguel Horvath Júnior
Nancy Carina Vernengo Pellejero
Nancy de la C. Ojeda Rodríguez
Nicola Frascati Junior
Nilton Cesar da Silva Flores
Patrícia Fortes Attademo Ferreira
Paulo J. S. Bittencourt
Raphael Corrêa
Renata Martins de Carvalho
Renato Lopes Becho
Roberta Soares da Silva
Rogério Medeiros Garcia de Lima
Themis Eloana Barrio Alves G. de Miranda
Theodoro Vicente Agostinho
Thiago Serrano Pinheiro de Souza
Vânia Maria do P. S. Marques Marinho
Vitor Hugo Mota de Menezes
Wagner Balera

Integrantes do Conselho Editorial do



Alexandre Libório Dias Pereira

Doutor em Direito; Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

Antonio García-Pablos de Molina

Catedrático de Direito Penal da Universidad Complutense de Madrid.

Carlos Francisco Molina del Pozo

Doutor em Direito; Professor Titular de Direito Administrativo e Diretor do Centro de Documentação Europeia na Universidade de Alcalá de Henares; Professor da Escola Diplomática e do Instituto Nacional de Administração Pública.

Fernando Santa-Cecilia García

Profesor Titular de Direito Penal e Criminologia da Universidad Complutense de Madrid.

Ignacio Berdugo Gómez de la Torre

Catedrático de Derecho Penal en la Universidad de Salamanca.

Joan J. Queralt

Catedrático de Direito Penal da Universitat Barcelona.

Jordi García Viña

Catedrático de Direito do Trabalho e Seguridad Social da Universitat de Barcelona.

Manuel Martínez Neira

Doutor em Direito; Professor Titular da Faculdade de Ciências Sociais e Direito da Universidade Carlos III de Madrid.

María Amparo Grau Ruiz

Catedrática Acreditada de Derecho Financiero y Tributario – Universidad Complutense de Madrid.

María del Carmen Gete-Alonso y Calera

Catedrática de Direito Civil da Universitat Autònoma de Barcelona.

Mário João Ferreira Monte

Doutor em Ciências Jurídico-Criminais; Professor Associado com nomeação definitiva na Escola de Direito da Universidade do Minho; membro integrado do Centro de Investigação de Direitos Humanos da Universidade do Minho e Presidente do Instituto Lusófono de Justiça Criminal (JUSTICRIM).

Paulo Ferreira da Cunha

Doutor em Direito; Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade do Porto.

ESSA OBRA É LICENCIADA POR UMA LICENÇA *CREATIVE COMMONS*

Atribuição – Uso Não Comercial – Compartilhamento pela mesma licença 3.0 Brasil.

É permitido:

- copiar, distribuir, exibir e executar a obra
- criar obras derivadas

Sob as seguintes condições:



ATRIBUIÇÃO

Você deve dar crédito ao autor original, da forma especificada pelo autor ou licenciante.



USO NÃO COMERCIAL

Você não pode utilizar esta obra com finalidades comerciais.



COMPARTILHAMENTO PELA MESMA LICENÇA

Se você alterar, transformar ou criar outra obra com base nesta, você somente poderá distribuir a obra resultante sob uma licença idêntica a esta.

– Para cada novo uso ou distribuição, você deve deixar claro para outro, os termos da licença desta obra.

- Licença Jurídica (licença integral):
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/br/legalcode>

Esta revista proporciona acesso público livre e imediato a todo seu conteúdo em ambiente virtual.

APRESENTAÇÃO

A **Revista Internacional CONSINTER de Direito** é uma publicação de cariz periódico do **CONSINTER – Conselho Internacional de Estudos Contemporâneos em Pós-Graduação** que tem por objetivo constituir-se num espaço exigente para a divulgação da produção científica de qualidade, inovadora e com profundidade, características que consideramos essenciais para o bom desenvolvimento da ciência jurídica no âmbito internacional.

Outra característica dos trabalhos selecionados para a **Revista Internacional CONSINTER de Direito** é a multiplicidade de pontos de vista e temas através dos quais o Direito é analisado. Uma revista que se pretende internacional tem o dever de abrir horizontes para temas, abordagens e enfoques os mais diversos e, através deste espaço, colaborar com um melhor diálogo académico.

Resultado de um trabalho criterioso de seleção, este volume que agora se apresenta destina-se a todos aqueles que pretendem pensar o Direito, ir além da sua aplicação quotidiana, mas sem deixar de lado o aspecto prático, tão característico das ciências.

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA AMBIENTAL NO BRASIL COM REFLEXOS NO SANEAMENTO BÁSICO

ENVIRONMENTAL LEGISLATIVE COMPETENCE IN BRAZIL WITH REFLECTIONS ON BASIC SANITATION

DOI: 10.19135/revista.consinter.00009.02

Recebido 03.09.2018 / Aprovado 27.03.2019

*Fernando Massardo*¹ – <https://orcid.org/0000-0002-8074-6421>

Email: fernandom@sanepar.com.br

*Josiane Becker*² – <https://orcid.org/0000-0002-6873-062X>

Email: josiane@sanepar.com.br

*Andrei de Oliveira Rech*³ – <https://orcid.org/0000-0003-2487-2850>

Email: andreir@pti.org.br; andreior@sanepar.com.br

Resumo: A Constituição Brasileira de 1988 estabeleceu que os serviços de saneamento básico são de competência municipal, contudo, fixou a atribuição comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para promover programas visando a melhoria das condições de saneamento básico no território nacional. A realidade demonstra que, apesar da Constituição conceder aos municípios a responsabilidade pela prestação dos serviços, são as companhias estaduais que operam a maioria dos sistemas de água e esgoto no País, bem como, que a União é o principal agente financiador do setor. A Constituição fixou a competência comum também para legislar sobre meio ambiente. Este quadro implica na necessária distribuição de atribuições e competências legislativas e administrativas entre os entes federados nas áreas interdependentes de saneamento básico e proteção ambiental. Este artigo pretende identificar as consequências da competência legislativa ambiental comum que atinge o saneamento básico no Brasil.

Palavras-chave: Saneamento básico. Atribuições dos entes federados. Fiscalização ambiental. Competências.

Abstract: The 1988 Brazilian Constitution established that the basic sanitation services are municipal competence, however, it established the common attribution of the Union, the States, the Federal District and the Municipalities to promote programs aimed at improving the conditions of basic sanitation in Brazilian territory. The reality

¹ Doutorando em Meio Ambiente e Desenvolvimento na Universidade Federal do Paraná – UFPR. Mestre em Meio Ambiente Urbano e Industrial pela UFPR em parceria com a *Stuttgart Universität* e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Advogado.

² Doutora e Mestre em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP. Professora, Advogada e Consultora.

³ Especialista em Direito do Saneamento pelo Instituto Brasileiro de Direito Público – IDP. Especialista em Processo Penal pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. Advogado.

is that although the Constitution grants municipalities the responsibility for providing services, the state companies operate most of water and sewage systems, as well as, that Union is the main sectorial financing agent. The Constitution also established common competence to legislate about environment. This framework implies the necessary distribution of legislative and administrative powers and responsibilities among federated entities in the interdependent areas of basic sanitation and environmental protection. This article intends to identify the consequences of the common environmental legislative competence that reaches basic sanitation in Brazil.

Keywords: Basic sanitation. Federated Units attributions. Environmental control. Competence.

INTRODUÇÃO

O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana impõe a oferta de condições mínimas de vida aos brasileiros e estrangeiros residentes no País. Contudo, o atendimento das moradias com os serviços públicos de saneamento básico prestados com qualidade, regularidade, segurança e universalidade, aliados à cortesia e modicidade de tarifas, ligado ao conceito de “mínimo existencial”, ainda não foi integralmente atingido no Brasil.

A definição de atribuições, competências e responsabilidades administrativas demanda do Poder Público a edição de complexo conjunto de leis, normas e regulamentos que nem sempre exprimem com clareza as obrigações de cada ente da Federação.

No Capítulo VI, dedicado ao meio ambiente, a Constituição destacou que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerado pelo legislador como essencial à sadia qualidade de vida, conforme redação do art. 225, que também impôs ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Este preceito constitucional foi reverenciado na legislação ordinária, com destaque para o Estatuto da Cidade, Lei de Crimes Ambientais e Lei do Saneamento Básico.

A questão da ausência de clareza na definição de competências dos entes federados é interpretada por Cavalcanti (2009, p. 258-277) como sendo “*motivo para omissões e intromissões, além de discussões entre os entes federativos, retardando a eficácia desta autonomia*”.

Diferentemente de outros países nos quais o saneamento básico é tratado pela legislação ambiental como atividade despoluidora, o Brasil optou por classificar os serviços como atividade potencialmente poluidora, para cujo exercício é necessária a obtenção de licenças ambientais a exemplo de qualquer outro empreendimento que gera resíduos. Esta condição gerou a edição de arcabouço normativo legal e infralegal por meio do qual o Poder Público fiscaliza a atividade com ferramentas de comando e controle que são editadas pelos três entes federados, gerando muitas vezes sobreposições e conflito de normas.

Por meio da metodologia de pesquisa teórico-bibliográfica, documental, analítica, descritiva e crítica, pretende-se neste estudo informar a origem jurídica do atual sistema legislativo sobre o qual se assenta o regime de distribuição de competência legislativa ambiental que reflete nas atividades de saneamento básico, apontando entraves e oportunidade de evolução normativa.

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA AMBIENTAL COM REFLEXOS NO SANEAMENTO BÁSICO

A competência comum para legislar sobre saneamento básico somente poderá ser exercida pelos Estados caso não exista norma federal a regular o tema. De outro lado, os Estados possuem a atribuição para legislar sobre saneamento básico desde que o objeto tenha relação direta com a proteção ao meio ambiente, cuja competência legislativa é definida pela Constituição Federal como sendo comum a todos os entes federados. Diante desta circunstância, a competência legislativa ambiental pode ser utilizada para regulamentar os serviços de saneamento básico.

No dizer de Silva (2013, p. 101), competência: “*é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções*”.

A distribuição de competência entre os entes integrantes da Federação é tratada pela Constituição da República em duas vertentes: (i) competência legislativa, que é a capacidade de editar leis que irão regular a prestação dos serviços, que pode ser privativa (art. 22), concorrente (art. 24) ou suplementar (art. 22, § 2º e 30, II); e (ii) competência executiva, que é a prestação material dos serviços, podendo ser privativa (art. 21) ou comum (art. 23).

Coelho (1992) indicou que no Direito Constitucional a competência concorrente é a “*faculdade atribuída por lei, para realizar uma ação comum*”. Diverge da competência comum, que é a “*faculdade que a lei concede a um ou vários funcionários, juiz ou tribunal, para apreciar e julgar certos pleitos ou questões*”. O seguinte excerto elucidativo merece ser transcrito: “*Tanto a comum quanto a concorrente tratam de ações conjuntas, mas a primeira ocorre na atividade propriamente administrativa do Estado e na judicante, e a segunda se dá em relação à atividade legiferante, ou normativa no mais amplo sentido*”.

Machado (1996) informou que a proteção ao meio ambiente está prevista na Constituição como sendo de competência comum dos três entes federados. Porém, a atividade normativa concorrente possui limites temporal e qualitativo. O exercício da atividade legislativa plena pelos Estados em matéria ambiental somente irá ocorrer quando não houver lei federal que estabeleça normas gerais. Nas palavras do autor: “*a norma estadual não pode exorbitar da peculiaridade ou do interesse próprio do Estado e terá de se ajustar ao disposto em norma federal ambiental superveniente*”.

O autor ponderou que a Constituição não define norma geral, sendo que o conceito doutrinário indica que esta estabelece a mesma regra em um determinado espaço territorial, que pode ser o País como um todo, determinada região, bioma, ecossistema, bacia hidrográfica, ou ainda, somente uma espécie animal ou vegetal.

Esclareceu Machado (1996) que na Alemanha a União somente poderá editar normas de cunho ambiental diante da necessidade de atuação federal, caso ocorra alguma das seguintes situações:

1. *porque uma questão não pode ser regulamentada eficazmente pela legislação nos diferentes Estados (Länder);*

2. porque a regulamentação de uma questão por uma lei de um Estado (*Land*) poderia afetar os interesses de outros Estados (*Länder*) ou da coletividade;
3. porque a proteção da unidade jurídica ou econômica e especialmente a manutenção da homogeneidade das condições de vida além das fronteiras de um Estado (*Land*) exige tal medida.

O autor prosseguiu esclarecendo que a competência suplementar dos Estados e Municípios somente poderá ser exercida diante da existência de norma federal, eis que “*não se suplementa uma regra jurídica simplesmente pela vontade de os Estados inovarem diante da legislação federal*”. Concluiu assim que a atividade legislativa suplementar está condicionada “*à necessidade de aperfeiçoar a legislação federal*”, reportando ao conteúdo do art. 5º, § 3º da Constituição de 1934 que fazia referência à possibilidade dos Estados editarem leis para suprir lacunas e deficiências da legislação federal, sem dispensar a exigência desta.

Antunes (2014, p. 1151 e p. 99) defendeu que apesar do inc. IV do art. 22 da Constituição estabelecer a competência legislativa privativa da União para legislar sobre águas, o inc. VI do art. 23 determinou a competência comum dos três entes da Federação na proteção do meio ambiente e combate à poluição como competência administrativa. Entendeu ser evidente que para cumprir tal função cabe aos Estados, Municípios e Distrito Federal a competência legislativa “*desde que voltada para o combate à poluição e para a proteção do meio ambiente*”.

O doutrinador criticou a amplitude das competências privativas da União enabuladas no art. 22 da Constituição. Em suas palavras, “*tal quantidade de competências privativas, quando mesclada com as concorrentes, gera uma teia que muito pouco, ou quase nada, resta para os demais entes federativos*”.

O autor prosseguiu referindo que a competência material comum é uma verdadeira “*armadilha*”, eis que o legislador não indicou a origem dos recursos necessários para sua implementação, trazendo como consequência a dependência de Estados e Municípios junto à União. Concluiu a crítica face o desprezo constitucional ao princípio da subsidiariedade, referindo que o critério atual não é claro ou minimamente compreensível, que deveria fundamentar a prestação do serviço público da maneira mais adequada ou com maior proteção ambiental.

O constitucionalista Canotilho (2003, p. 546), baseado na classificação tradicional da tripartição de poderes, indicou que as competências do poder político são reveladas pelos vieses legislativo, executivo e judicial. Informou que as competências podem ter como origem a constituição, a lei ou os atos administrativos.

Interessa para o presente estudo a separação de competências legislativa e executiva (ou administrativa) entre os entes da Federação referidas por Canotilho (2003, p. 546), de forma que serão aqui consideradas as competências fixadas na constituição e contempladas na Lei 11.445/2007.

Meirelles (2012, p. 386-388) tratou a divisão de competência material de forma não conclusiva, justificando na ausência de critério técnico e na constante alteração dos serviços que são considerados públicos, bem como, em função do prestador, que ora está a cargo dos Estados e ora dos Municípios. Buscou fixar como parâmetro para a repartição de competência material com base na premissa de que os

serviços da União e dos Municípios são enumerados, sendo os remanescentes de atribuição dos Estados.

Contudo, prosseguiu o autor ressaltando que a categorização igualmente padece de objetividade absoluta eis que são atribuídos aos Municípios os serviços de interesse local, que é conceito relativo na medida em que o interesse local sempre guarda reflexo no interesse regional e nacional, bem como, o de interesse regional ou nacional refletem localmente, podendo restar dúvidas acerca do titular, mormente no caso do saneamento que possui viés ambiental e de saúde pública, cuja atribuição é dos três entes da federação.

Entretanto, o autor concluiu que prevalece o conceito fundado na “preponderância” do interesse local sobre os demais interesses para que a Constituição tenha fixado a competência municipal, afastando a estadual ou federal.

A doutrina de Moraes (2007, p. 284) indica que a repartição de competência entre as entidades que compõe o Estado Federal no Brasil é a predominância do interesse, destacando que este princípio define que à União cabe tratar das matérias com predominância do interesse geral; aos Estados competem as matérias de interesse regional predominantemente; e aos Municípios são destinados os assuntos com predominância do interesse local. A seu turno, cabem ao Distrito Federal as competências estaduais e municipais.

A teoria da prevalência do interesse tende a levar à conclusão de que o saneamento básico poderia apresentar característica de interesse imediato dos Estados, dado o caráter ambiental, que engloba a proteção de mananciais e proteção dos corpos receptores do esgoto, e de saúde pública. Galvão Junior (2009, p. 548) destacou os impactos importantes dos serviços de água e esgoto sobre a saúde, o ambiente e a cidadania. Entretanto, não é esta a interpretação dominante, que tem caracterizado a atividade como item da infraestrutura urbana para considerá-lo como sendo de interesse local e ao mesmo tempo motivar a legislação que trata os serviços como atividade potencialmente poluidora.

Beltrão (2003) criticou a aplicabilidade prática do preceito constitucional que concedeu atribuição legislativa aos Estados em matéria ambiental. Sob sua ótica, o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, na condição de integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA com funções consultiva e deliberativa, se mantém atuando como o principal editor de normas ambientais, o que acaba por anular a atuação dos seus congêneres estaduais. Ressaltou que os órgãos estaduais vêm exercendo no SISNAMA apenas funções de seccionais responsáveis pela execução de programas e projetos, bem como de controle da fiscalização.

Ao tratar da competência concorrente entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal, Moraes (2007, p. 295) ensinou que a doutrina tradicionalmente classifica-a em (i) cumulativa ou horizontal, quando não há limites prévios para seu exercício por parte de um ente e (ii) não cumulativa, também chamada de repartição vertical, onde se reserva a cada ente parcela definida de competência legislativa para tratar da matéria.

O autor esclareceu que a Constituição brasileira foi formatada com base no sistema da distribuição de competência concorrente não cumulativa, conforme regra do art.

24 e seus parágrafos, cabendo à União o estabelecimento de normas gerais e aos Estados e ao Distrito Federal sua complementação e especificação mediante leis próprias.

Textualmente os parágrafos do art. 24 da Constituição estabelecem que no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a fixar normas gerais; a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados; inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena para atender a suas peculiaridades; e por fim, a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Moraes (2007, p. 295) ressaltou que esta forma vertical de dividir a competência legislativa entre a União e os Estados é derivada da Constituição de Weimar, que permite ao governo federal fixar normas gerais sem regular detalhes ou peculiaridades regionais, as quais devem ser tratadas por cada Estado-membro mediante adequação da legislação ao local de sua aplicação.

Mohn (2010, p. 218) indicou que as Constituições de Weimar (1919) e da Áustria (1920) relacionavam as competências legislativas exclusivas da União (Reich), podendo ainda editar normas gerais sobre determinadas matérias, delegando aos Estados o detalhamento. Neste momento foi estabelecido que a lei federal se sobreponha às leis estaduais, desde que a matéria fosse de competência da União. Entretanto, foi a Constituição Austríaca de 1920 que trouxe a conformação atualmente também adotada pela Alemanha, na qual compete à União desempenhar a produção legislativa, inclusive sobre princípios, ficando com os Estados (Länder) a execução, cabendo a estes também a competência legislativa remanescente. Tal metodologia inaugurou o sistema de comunicação entre a legislação federal e execução estadual.

Horbach (2012) ensinou que a Reforma Federativa havida na Alemanha em 2006 introduziu o conceito de “direito de divergência” no texto constitucional. A competência legislativa de divergência concede maior autonomia aos Estados, que poderão efetivar de forma mais efetiva as peculiaridades regionais, eis que a lei estadual divergente passará a ter prioridade na aplicação face à lei federal, permitindo a concretização do princípio da subsidiariedade. No mesmo sentido foi fortalecido o princípio da fidelidade federal, por meio do qual os Estados devem guiar suas escolhas legislativas de modo a privilegiar a integração nacional com base no preceito de que para um estado federal ter êxito todas as esferas devem colaborar para a unidade da federação.

A atual Constituição Alemã definiu os limites da distribuição de competência legislativa concorrente ou vertical no art. 70, com o seguinte teor:

Divisão de competências entre a Federação e os Estados (1) Aos Estados cabe o direito da legislação, desde que esta Lei Fundamental não atribua à Federação a competência da legislação. (2) A delimitação de competência entre a Federação e os Estados rege-se pelas disposições da presente Lei Fundamental sobre a legislação exclusiva e a legislação concorrente.

O art. 71 estabeleceu os parâmetros da competência legislativa exclusiva e o item 1 do art. 72 faz o mesmo com relação à legislação concorrente, com o seguinte texto: “No domínio da legislação concorrente, cabe aos Estados a faculda-

de de legislar, enquanto e na medida em que a Federação não faça uso, através de lei, da sua competência legislativa". O item 3 do art. 72 indicou o rol de matérias que os Estados alemães podem editar "regulamentos distintos", após fixadas as normas gerais pela Federação. Na sequência, o art. 73 estabeleceu as matérias de legislação exclusiva da Federação e o art. 74 elencou as matérias de legislação concorrente.

O item 3 do art. 72, que trata da legislação concorrente, indicou que os Estados podem adotar, por lei, regulamentos distintos sobre o regime hidráulico, sem regulamentos referentes a substâncias ou instalações, entre outras matérias descritas em seus incisos. No mesmo sentido, o art. 74 relacionou as matérias sujeitas à legislação concorrente, referindo no item 32 o "regime hidráulico", que engloba os serviços de água, esgoto e drenagem urbana.

No Brasil, no âmbito da legislação infraconstitucional, o art. 3º da Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, em consonância com a Constituição, indicou no art. 3º que compete à União legislar acerca da política urbana e atribuições dos entes federados. Nos itens III e IV estabeleceu que tal competência deve ser exercida por iniciativa própria da União e em conjunto com Estados, Municípios e Distrito Federal, bem como, instituir diretrizes para o saneamento básico, entre outros itens de infraestrutura urbana.

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA EM SANEAMENTO BÁSICO

A distribuição de competência legislativa em matéria de saneamento básico se encontra fixada na Constituição da República de 1988, em cujo art. 21, XX estabelece que compete à União "*instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos*".

A questão é fundamental, eis que, conforme lecionou Antunes (2014, p. 97), a atual distribuição constitucional de competências gera insegurança jurídica com consequente fragilização ambiental. Considera que "*a definição das competências é importante para saber quais são as entidades responsáveis pela fiscalização da atividade*", eis que:

o poder de polícia sobre determinada atividade integra as atribuições da pessoa de direito público interno dotada de competência legislativa no assunto, visto que o poder de polícia é uma decorrência da competência. O sistema federativo adotado por nosso País, contudo, cria situações que não são juridicamente claras. Aliás, esse é um tema recorrente em todos os países que adotam o chamado modelo do federalismo cooperativo.

Além da crítica tecida contra a aparente falta de clareza da Constituição, o autor igualmente critica a postura do STF, que vem decidindo que as "*competências privativas se sobrepõe às competências concorrentes, o que significa na prática um regime muito centralizado e centralizador*".

O autor prossegue ponderando que o regime de repartição de competências legislativas da Constituição Brasileira, embora aparentemente descentralizador, acaba por se revelar "*um sistema complexo e que, nem sempre, funciona de modo*

integrado, como seria de se esperar e que tende a operar como uma força centrípeta". Revela que tais dificuldades possuem como possíveis causas os conflitos entre interesses locais, interburocráticos e dificuldades inerentes ao regime federativo tripartite. Concluiu o raciocínio alertando para o resultado prejudicial da referida indefinição, tanto para o meio ambiente quanto para a atividade produtiva.

A preocupação do citado autor é acompanhada por Freitas e Freitas (2014, p. 65) com relação às águas subterrâneas, que conforme estabelecido pela Constituição no art. 26, I, pertencem aos Estados, contudo, a Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente interpreta que são de domínio federal quando vierem a ultrapassar os limites de um Estado, com desrespeito frontal ao texto constitucional.

Moraes (2007, p. 285) esquematizou a distribuição constitucional de competência legislativa e administrativa em função da reserva de campos específicos, com o seguinte resultado: (i) União: poderes enumerados pelos arts. 21 e 22; (ii) Estados: poderes remanescentes conforme art. 25, § 1º; e (iii) Municípios: poderes enumerados no art. 30. Ao Distrito Federal o § 1º do art. 32 destinou os poderes conferidos aos Estados e Municípios.

O autor ressaltou que o inc. II do art. 30 concedeu aos Municípios a atribuição de suplementar a legislação federal ou estadual para o fim de suprir omissões e lacunas, sendo vedada a contradição à legislação dos citados entes. A chamada competência suplementar com base neste dispositivo constitucional apenas pode ser exercida pelos Municípios para ajustar a execução de leis estaduais ou federais às peculiaridades locais e desde que presente o requisito do interesse local.

A distribuição de competência legislativa traz consequências à fiscalização e ao licenciamento. Antunes (2014, p. 97) destacou que as duas maiores dificuldades para as atividades econômicas (incluindo-se as quatro atividades integrantes do saneamento básico conforme a Lei 11.445/2007) são a definição do órgão responsável pelo licenciamento e pela fiscalização. Referiu o autor que tais dificuldades são verificadas tanto em conflitos havidos entre esferas administrativas diversas como também entre órgãos e institutos integrantes de uma mesma unidade da Federação.

As áreas comuns de atuação administrativa paralela foram enumeradas no art. 23 da Constituição, bem como, as áreas de atuação legislativa concorrente se encontram definidas no art. 24.

O parágrafo único do art. 22 estabeleceu que lei complementar federal poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias de competência privativa da União.

De acordo com o entendimento de Granziera (2006, p. 674) é da União a competência para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, incluindo o saneamento básico, conforme leitura do art. 21, XX da Constituição. Contudo, a autora aponta que o art. 24 estabelece competência comum aos três entes federados para legislar sobre "*temas correlatos ao saneamento, como a proteção da saúde e do meio ambiente*".

Barroso (2014, p. 7) sintetizou ressaltando que em matéria legislativa a Constituição de 1988 concentrou na União a maioria absoluta das competências para regular as águas e o saneamento, com previsões nos arts. 22, IV, 21, XIX (gerenciamento de recursos hídricos e outorga de uso da água), 24, I (proteção ambiental e

controle da poluição), e por fim, o art. 21, XX com atribuições específicas acerca da fixação das diretrizes para o saneamento básico.

Este autor prosseguiu reconhecendo que aos Estados a Constituição, no art. 24, concedeu competência concorrente para legislar sobre saneamento quando relacionado ao controle da poluição. Considerou o autor que apesar de não haver previsão expressa acerca da competência legislativa dos Municípios para legislar sobre saneamento básico, permanece a competência geral prevista no inc. II do art. 30 para suplementar a legislação federal e estadual, eis que afeta ao conceito de interesse local.

Contudo, ao refletir acerca da hierarquia das normas emitidas pelos entes federados em matéria ambiental, Coelho (1992, p. 72) concluiu que a atividade legiferante derivada da competência comum é relativa, pois, a menos que venha a ser editada lei *stricto sensu* distribuindo competência aos demais entes, a norma federal sempre irá prevalecer sobre a estadual e municipal. Entendeu o autor que “*somente a lei ordinária pode definir o que seja interesse local ou regional*”. O autor leciona que:

Primeiramente, em caso da ocorrência de leis federal e estadual disciplinando a mesma matéria, o diploma legal a ser aplicado será o federal, a menos que se refira a matéria inequivocamente definida na Constituição ou na lei ordinária federal como pertencente à alçada estadual. (...) somente a lei ordinária federal poderá dispor sobre o que seja matéria específica, ou de interesse local, regional ou estadual; na ausência dessa legislação, as normas federais deverão prevalecer, sejam elas de natureza ordinária ou regulamentar;

A competência legislativa dos Estados em saneamento básico foi objeto Ação Direta de Inconstitucionalidade 2340/SC interposta pelo Governador do Estado de Santa Catarina contra ato da Assembleia Legislativa, visando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual 11.560/2000, que estabelecia que o Poder Executivo Estadual, por intermédio da sociedade de economia mista, a “*obrigatoriedade de suprir a falta de fornecimento normal de água mediante caminhões-pipa, sob pena de cancelamento automático da conta do mês em que ocorrida a interrupção*”.

Por meio de acórdão publicado em 09.05.2013 o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no seguinte sentido:

Os Estados-membros não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente local e a empresa concessionária, ainda que esta esteja sob o controle acionário daquele. II – Impossibilidade de alteração, por lei estadual, das condições que se acham formalmente estipuladas em contrato de concessão de distribuição de água. III – Ofensa aos arts. 30, I, e 175, parágrafo único, da Constituição Federal. IV – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

Assim, a conclusão é no sentido de que todos os entes da federação possuem competência para legislar sobre saneamento básico, entretanto, a competência da União se restringe a fixar normas gerais, aos Estados cabe igualmente estabelecer normas gerais no que não for conflitante com a legislação federal e legislar sobre controle da poluição, podendo, por esta via, tratar de saneamento, e aos Municípios

cabe legislar sobre a prestação dos serviços em si, além da competência comum em matéria ambiental.

No que tange às competências da União, cabe ressaltar que a teoria do federalismo informa que o núcleo do conceito de Estado Federal está na repartição de poderes autônomos, conforme ensinamento de Silva (2013, p. 498). O autor destacou que a Constituição dotou a União com parcela significativa de poderes, logicamente em detrimento dos Estados, eis que os Municípios sequer eram entes federados no ordenamento constitucional anterior.

COMPETÊNCIA MATERIAL OU ADMINISTRATIVA

Um Estado Federal somente pode existir a partir da delimitação e distribuição de competências federativas. No ensinamento de Silva (2013, p. 481), a distribuição de competências federativas depende do movimento histórico que levou à criação da federação. Nos Estados Unidos a descentralização é maior e, portanto, os Estados possuem maior autonomia. Já no Brasil a autonomia dos Estados é historicamente menor em razão da centralização mais acentuada. Além disso, a previsão constitucional de competência exclusiva dos Municípios torna ainda menor o remanescente de competências dos Estados.

Conforme já tratado, bem como com base no ensinamento de Silva (2013, p. 479), a Constituição adotou como princípio geral a repartição de competências com base na predominância do interesse. Assim, fixou competências para a União, quando há predominante interesse geral, nacional; competências para os Estados, quando se tratar de predominante interesse regional; e competências dos Municípios, no caso de assuntos de interesse local.

A crítica formulada por Silva (2013, p. 491) reside na dificuldade cada vez maior de se definir e por consequência distinguir onde há interesse geral, nacional, local e regional. Claramente o tema atinente ao saneamento básico enfrenta o referido problema na medida em que o art. 30, V da Constituição atribui sua prestação aos Municípios, mas no art. 23, IX trata como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A regra adotada pela Constituição de 1988 para fixar a separação de competências inclui a enumeração dos poderes da União nos arts. 21 e 22, o estabelecimento da competência remanescente dos Estados no § 1º do art. 25 e define os poderes que competem aos Municípios no art. 30.

Contudo, Silva (2013, p. 491) ressalta que esta repartição clássica de poderes não é absoluta, pois nem sempre os poderes de tais artigos são exclusivos, mas algumas vezes apenas privativos. Ademais, a repartição é combinada com a possibilidade de delegação de poderes prevista no parágrafo único do art. 22, definindo inclusive atuações paralelas de todos os entes da administração, conforme estabeleceu o art. 23, onde compete à União a atribuição de definir políticas, diretrizes e normas gerais, cabendo aos Estados e Municípios a competência suplementar.

Cabe neste tópico apontamento relativo às funções de licenciamento e fiscalização já que a atividade é considerada como potencialmente poluidora pelo nosso ordenamento. Conforme definido no *caput* do art. 17 da Lei Complementar 140/2011, compete ao licenciador promover a fiscalização da atividade potencialmente poluidora. Esta fiscalização derivada do poder de polícia deverá ser promovi-

da pelo órgão licenciador, porém, o § 3º do mesmo artigo não veda a fiscalização desempenhada pelos demais órgãos ambientais, contudo, ressalta que no caso de duplicidade de intervenções fiscalizatórias do poder de polícia, prevalecerá aquela exercida pelo órgão licenciador.

Em que pese o autor do presente trabalho entender que, por questões jurídicas e técnicas, o art. 17 da Lei Complementar 140/2011 tenha limitado a atuação fiscalizatória dos órgãos ambientais aos empreendimentos de suas respectivas competências para licenciamento, não é esse o entendimento majoritário na jurisprudência atual, que mantém a interpretação de que todos os órgãos ambientais podem fiscalizar e autuar todos os empreendimentos, independentemente da capacidade técnica de suas equipes.

Entretanto, a fiscalização ambiental do saneamento básico é por demais extensa, complexa, polêmica e extrapola os limites de investigação do presente texto, merecendo estudo aprofundado tanto para legislar quanto para exercer o poder de polícia fiscalizatória.

REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

Ao desenvolver sua atividade típica o Poder Público presta diversos serviços e utilidades públicas aos cidadãos. Silva (2013, p. 484) identificou três sistemas de execução dos serviços públicos, que são: (a) sistema imediato, com funcionalismo próprio de cada ente da federação; (b) sistema mediato, no qual os funcionários são precipuamente dos Estados, mantendo a União um corpo reduzido de servidores com atribuições de vigilância e fiscalização; e (c) sistema misto, onde parte dos serviços é executada por servidores federais e parte por servidores estaduais. No Brasil vige o sistema de execução imediata, sendo que cada ente da Federação possui e mantém quadro próprio de servidores.

Meirelles (2012, p. 141) indicou que o poder de polícia administrativa possui limites na Constituição da República. Asseverou que os princípios da liberdade e solidariedade humanas são as fontes ideológicas dos Estados Democráticos, do que decorre o que chamou de “relativismo social”, implicando na constante busca pelo equilíbrio entre os direitos de cada indivíduo e os interesses da coletividade, visando o bem comum. Concluiu que desta conjuntura advém a ideia dominante da relatividade dos direitos, pois, caso os direitos individuais fossem absolutos estar-se-ia diante de uma hipotética soberania do indivíduo.

Assim, os interesses individuais são subsumidos aos interesses coletivos quando a Lei prevê que o bem-estar social constitui premissa para a organização da sociedade brasileira.

Tal premissa foi adotada no Brasil pela Constituição de 1946, que no art. 147 estabeleceu que “*O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social*”, e possui destaque na Constituição de 1988, com presença no preâmbulo. Também fundamentou os conceitos contidos no parágrafo único do art. 23, cujo inc. IX trata do tema relativo ao saneamento básico, no art. 186, que estabeleceu da função social da propriedade, art. 219 que tratou da ciência e tecnologia, no art. 230 que trata da família, no art. 231, que trata dos índios e, principalmente, no art. 193, que sozinho constitui o Capítulo I do Título VIII que trata da ordem social com a seguinte reda-

ção: “*A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais*”.

À guisa de exemplo acerca da inviabilidade técnica de se reconhecer a titularidade apenas aos Municípios em regiões metropolitanas, conurbações e microrregiões, pode-se utilizar a Região Metropolitana de Curitiba, que conta com sistema integrado de abastecimento de água e coleta de esgoto, por meio do qual 12 municípios são abastecidos por cinco grandes estações de tratamento de água, cuja água bruta provém de quatro grandes reservatórios artificiais situados em parte destes municípios. Com relação ao esgoto a situação não difere da água. A quase totalidade do esgoto gerado em tais municípios é transportado para Curitiba, onde é tratado em quatro grandes estações, sendo o efluente lançado na bacia do Rio Iguaçu, ocasionando inclusive transposição de microbacias neste processo.

Canotilho (2003, p. 548) apresentou três distinções acerca do modo pelo qual a competência administrativa é distribuída entre os órgãos do Poder Público: (i) competências constitucionais escritas expressas; (ii) competências constitucionais escritas implícitas; e (iii) competências não escritas.

Diante desta classificação tem-se que a titularidade dos serviços de saneamento básico constitui forma de competência constitucional escrita implícita, eis que a Constituição não definiu expressamente que o Município seria o detentor de tal atribuição, porém, a conclusão acerca da titularidade está baseada nos dispositivos constitucionais aqui referidos, notadamente o art. 30, V.

O mesmo raciocínio cabe para classificar o saneamento básico como “serviço público”. Não há texto constitucional que descreva objetivamente que se trata de serviço público, porém, tal conclusão pode ser obtida por meio da análise do comando contido no inc. IX do art. 23 e do inc. IV do art. 200, que tratam da competência dos entes federados na formulação de políticas públicas, com menção ao saneamento básico como atividade de interesse imediato do Poder Público nas três esferas administrativas.

O constitucionalista Barroso (2014, p. 3) classificou as competências materiais em político-administrativas, legislativas e tributárias, que podem ser exercidas de forma exclusiva ou em comum entre os três entes federados. Referido autor espousou entendimento de que as competências tributárias (em regra exclusivas) não são relevantes para a questão do saneamento básico. Porém, não há competência exclusiva em matéria de saneamento básico, sendo tal atribuição de caráter comum (art. 23 da Constituição) ou de caráter concorrente (art. 24 da Constituição).

Segundo o autor o comando contido no inc. IX do art. 23 da Constituição trouxe a competência comum dos entes da federação para a promoção da melhoria das condições de saneamento básico. Ponderou que a norma não estabelece a titularidade do serviço, mas franqueia a possibilidade de qualquer dos entes federados agir visando o melhor resultado na prestação dos serviços, sendo esta a finalidade constitucional da cooperação produtiva.

Todavia, o parágrafo único do art. 23, em redação dada pela Emenda Constitucional 53, de 2006, informou que “*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*”.

Por sua vez, a titularidade estatal da prestação do serviço público está descrita expressamente no art. 175, que estabeleceu: “*Incumbe ao Poder Público, na forma*

da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”, servindo como exemplo de competência constitucional expressa.

Granziera (2006, p. 674), com fundamento do art. 23, IX da Constituição, defendeu que a competência administrativa para a promoção de programas de saneamento é comum aos três entes federados. Tal posição estaria reforçada pelo inc. IV do art. 200 que estabeleceu a participação do Sistema Único de Saúde – SUS na formulação e execução das ações de saneamento básico. Porém, a autora não mencionou a questão da titularidade, que, conforme acima referido, pertence ao poder público local, devendo ser compartilhada no caso de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões.

O “INTERESSE LOCAL”

Durante seminário a respeito do tema “Federalismo e o fortalecimento do Poder Local”, o político André Franco Montoro proferiu definição acerca do chamado princípio da subsidiariedade, que orienta a noção de federalismo participativo. Referido pronunciamento foi transcrito por Cavalcanti (2009, p. 258-277) nos seguintes termos:

é um princípio de bom senso, tudo o que puder ser feito no Município deve ser feito por ele, o que ele não puder, o Estado vem em auxílio, o que o Estado não puder a União subsidia. Parto do princípio de que, tudo o que puder ser feito por uma entidade menor, não deve ser feito por um organismo maior, é o Governo mais próximo da população, e eu menciono alguns princípios: primeiro, tudo aquilo que puder ser feito pela própria sociedade deve ser feito por ela, quando ela não puder fazer, o Estado interfere, mas não se trata de um Estado mínimo ou máximo, mas sim do Estado necessário. (...) A União deve ficar com os poderes que nem o Estado, nem o Município e nem a sociedade podem fazer de forma adequada ao interesse público. Diretrizes gerais, segurança pública, relações internacionais mas, principalmente, diretrizes. A execução, excepcionalmente, só quando ela realmente não puder ser realizada por instâncias menores. Esta é uma boa síntese do que se poderia chamar de princípio da subsidiariedade.

A autora informou que o princípio da subsidiariedade foi contemplado na formulação das bases da União Europeia, relatando que o Tratado de Maastricht, de 07.02.1992, indicou no art. 3b que a entidade superior (União Europeia) atuará de forma complementar aos Estados soberanos. O artigo possui a seguinte redação: “A Comunidade intervirá segundo o princípio da subsidiariedade, somente e na medida em que os objetivos de ação previstos não possam ser suficientemente realizados pelos Estados membros”.

A autora prosseguiu informando que as Constituições da Itália e Portugal prestigiaram o mesmo conceito, o qual foi aperfeiçoado pela doutrina italiana em subsidiariedade vertical, quando trata das relações entre os entes federados (União, Estado, Região, cidades) e horizontal, dirigido às relações entre Poder Público, empresas, associações e pessoa.

A lógica do princípio da subsidiariedade na sua forma vertical foi seguida pela Constituição Brasileira de 1988, que no art. 30 estatuiu que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Extrapolando a matéria exclusivamente formal indicada no *caput* do art. 30, o inc. V do mesmo artigo estabeleceu que compete aos Municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”.

Conforme rapidamente discorrido acima, o conceito jurídico de interesse local é de difícil definição. Este é também o entendimento de Moraes (2007, p. 299) que refere o interesse local como sendo aquele que diz respeito “mais diretamente às necessidades imediatas do Município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)”, devendo as hipóteses ser analisadas caso a caso para se aferir a “predominância do interesse” destinada a verificar se se trata de competência do Município.

Barroso (2014, p. 10) defendeu que o denominado princípio da subsidiariedade impõe que os serviços de interesse tipicamente local, assim considerados aqueles que podem ser prestados adequadamente pelos Municípios e se relacionem especificamente com sua realidade, podendo ser enquadrados na regra do citado inc. V do art. 30. O autor ressaltou que a existência de três níveis de poder sobre o mesmo território naturalmente irá acarretar sobreposição de interesses locais, regionais e nacionais. Porém, este fato não afasta a possibilidade da aplicação do critério da predominância do interesse. Por se tratar o saneamento básico de serviço público de interesse local, sua prestação é atribuição dos Municípios, ressalvados os casos de compartilhamento.

Contudo, como atribuição material, a Constituição indicou no art. 23 como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. Tal competência material também recebeu a atenção do legislador constituinte no capítulo que trata da saúde (Seção II do Capítulo II do Título VIII).

O inc. IV do art. 200 determinou que ao Sistema Único de Saúde compete, além de outras atribuições, a de participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico.

Tomando por base o parágrafo único do art. 23 da Emenda Constitucional 53/2006, Moraes (2007, p. 289) classificou os serviços públicos de saneamento básico como competência administrativa comum.

Barroso (2014, p. 20) propôs como sugestão para pacificar a questão que a União, utilizando sua competência legislativa para instituir diretrizes sobre saneamento básico (art. 21, XX), sobre águas (art. 22, IV) e a respeito da cooperação entre os entes da federação acerca do saneamento básico (art. 23, parágrafo único e art. 241), edite lei nacional fixando critérios técnicos destinados a identificar e distinguir o interesse comum do interesse local.

A proposição é justificada com argumentos pragmáticos, apresentando o que considera vantagens da segurança jurídica acerca do exercício da titularidade dos serviços de saneamento em conurbações: (i) grau de certeza jurídica, evitando flutuações doutrinárias; (ii) evitar disputas decorrentes das referidas interpretações; (iii) balizar a ação dos Estados na definição dos serviços de interesse comum; (iv) evitar situações teratológicas de estabelecimento de regiões metropolitanas sem corresponder com a situação real de conurbação; e (v) segurança jurídica para viabilizar investimentos no setor.

O autor ressaltou que a lógica constitucional para a distribuição de competências seguiu o preceito da eficiência na prestação do serviço, indicando a participação do Estado como indutor da cooperação federativa em aglomerações urbanas, o que traz como consequência, na opinião do autor, melhores condições para se obter a universalização, qualidade e modicidade das tarifas. No viés oposto, no caso de Municípios isolados, este teria melhores condições para decidir acerca da prestação dos serviços, não havendo necessidade ou utilidade na interferência do Estado.

Neste contexto, diante da competência constitucional legislativa da União para instituir diretrizes para o saneamento básico e da competência material para promover a melhoria das condições de saneamento básico, bem como da atribuição material de participar da formulação da política e da execução das ações do setor, foi editada pela União a Lei 11.445/2007, que estabeleceu as diretrizes nacionais e a política federal de saneamento básico.

Contudo, entendeu Barroso (2014, p. 20) que a União se privou da oportunidade de enfrentar a questão do interesse local, que poderia pacificar a divergência acerca da titularidade para legislar e prestar os serviços nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões. A seu turno, o STF analisou a questão e fixou critério jurídico para determinar a competência comum em conurbações instituídas por meio de lei complementar estadual.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O arcabouço normativo advindo da competência constitucional comum para legislar sobre proteção ambiental tem resultado em centralização da edição de leis e normas infralegais por parte da União, que frequentemente edita normas que extrapolam os limites teóricos que definem ser atribuição da União tratar das matérias com predominância do interesse geral; aos Estados matérias de interesse regional; e aos municípios os assuntos de interesse local.

Esta invasão de competência legislativa ambiental retira dos entes federados a iniciativa da produção legislativa regional e local, sendo a principal causa da sobreposição de normas ambientais que regulam a atividade de saneamento básico, como é o caso da Lei 11.445/2007 que além de princípios e regras gerais estabelece regras específicas de gestão e operação de sistemas que deveriam ser editadas pelos Estados e eventualmente municípios, com aparente afronta ao princípio republicano.

A existência de órgãos ambientais fiscalizadores nas três esferas administrativas (União, Estados e Municípios), cada qual com conjunto de normas distinto, específicos e por vezes conflitantes é responsável pelo clima de “terror institucional” junto aos operadores, que podem vir a seguir determinado conjunto de normas e desatender outro conjunto, estando sujeitos a sanções por parte de até três órgãos fiscalizadores na mesma base territorial.

A Lei Complementar 140/2011 foi editada para sanar a sobreposição de licenças ambientais mas o legislador deixou escapar a oportunidade de estabelecer critério objetivo para a fiscalização ambiental, que forneceria maior segurança jurídica ao setor. Referida lei prevê que o órgão licenciador é responsável pela fiscalização mas reconhece a competência fiscalizatória comum.

A principal falha hermenêutica da referida lei é a ausência de procedimento para evitar a multiplicidade de autuações por parte dos diversos órgãos ambientais.

A lógica jurídica em todo o regime de fiscalização por comando e controle é a de que o órgão licenciador é o fiscalizador, entretanto, no caso de norma ambiental que atinge o saneamento básico tal premissa não foi adotada pelo legislador nacional que preferiu permitir que todos os órgãos ambientais fiscalizem a atividade, independentemente de qual foi o agente licenciador.

O princípio norteador de toda a atividade de saneamento básico é o da universalização do acesso, o qual deve ser conjugado com os princípios constitucionais da eficiência, segurança, proteção ambiental e modicidade de tarifa. Todos estes princípios devem ser implementados em ambiente regulado. As agências reguladoras podem ser municipais, estaduais ou federal, o que contribui para a insegurança do setor com a multiplicidade de órgãos reguladores, cada qual com conjunto distinto de normas, critérios e condições.

Conclui-se desta forma que, mantendo o regime de comando e controle, o atual sistema normativo pode avançar no sentido de estabelecer regras claras de licenciamento, fiscalização, controle e regulação de modo a fornecer segurança jurídica aos operadores, o que terá reflexos diretos e imediatos na alocação de recursos por parte dos atores sociais envolvidos no processo para, então, se atingir a sonhada universalização do acesso.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- BARROSO, Luís Roberto. Saneamento Básico: Competências Constitucionais da União, Estados e Municípios. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo e Econômico (REDAE)**, Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 11, ago./set./out. 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/redae.asp>>. Acesso em: 12 maio 2014.
- BELTRÃO, Antônio Figueiredo Guerra. A competência dos Estados federados em meio ambiente a partir da ordem constitucional de 1988. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, v. 40, n. 159, p. 7-12, jul./set. 2003.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- CAVALCANTI, Thais Novaes. O Princípio da subsidiariedade e a dignidade da pessoa: bases para um novo federalismo. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo: RT, v. 67, p. 258-277, 2009.
- COELHO, Luiz Fernando. A Competência Concorrente em Direito Ambiental. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, a. 29 n. 114, p. 63-72, abr./jun. 1992.
- FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Mariana Almeida Passos de. **Direito Administrativo e Meio Ambiente**. 5. ed. Curitiba: Juruá, 2014.
- GALVÃO JUNIOR, Alceu Castro. Desafios para a universalização dos serviços de água e esgoto no Brasil. **Rev Panam Salud Publica**, Washington, v. 25, n. 6, jun. 2009. Disponível em: <http://www.scielosp.org/scielo.php?pid=S1020-49892009000600012&script=sci_arttext>. Acesso em: 05 fev. 2015.
- GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- HORBACH, Beatriz Bastide. A competência legislativa concorrente de divergência do Direito alemão. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, v. 49, n. 193, p. 171-182, jan./mar. 2012.
- MACHADO, Paulo Afonso Leme. Competência comum, concorrente e supletiva em matéria de meio ambiente. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, v. 33, n. 131, p. 167-174, jul./set. 1996.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- MOHN, Paulo. A repartição de competências na Constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, v. 47, n. 187, p. 215-244, jul./set. 2010.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.