

Conflito de competência entre os entes federativos em matéria ambiental

Carine Marina

Mestranda em Direito Ambiental pela Universidade de Caxias do Sul – UCS – CARVI – Campus dos Vinhedos.

Resumo: A competência entre os entes federativos, determinada pela Constituição da República Federativa do Brasil, costuma gerar polêmicas no âmbito do Direito Ambiental. Os conceitos não são revestidos de uma ordem específica e sua interpretação acaba sendo subjetiva. Nesta senda, surgem os conflitos de competência entre os entes da federação. Este artigo buscou demonstrar o problema dos conflitos de competência entre os órgãos que fiscalizam e licenciam as atividades no contexto ambiental, bem como aquilatar o entendimento acerca da interpretação da norma constitucional, como forma de solução para os conflitos de competência, destacando a Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011. Para tanto, foi realizada pesquisa bibliográfica em doutrina específica, artigos científicos e leis. Constatou-se que a Lei Complementar nº 140/2011 contraria orientações elencadas na Constituição Federal, em defesa do meio ambiente e das atividades econômicas desenvolvidas pelos Estados e Municípios da Federação.

Palavras-chave: Competência. Conflito. Direito Ambiental. Entes federados.

Sumário: 1 Introdução – 2 Conceito de meio ambiente e Direito Ambiental – 3 A competência ambiental e a Constituição Federal/88 – 4 A divisão de competência entre os entes federados – 5 Lei Complementar nº 140/2011 – Considerações finais – Referências

1 Introdução

Ao buscar a legalização de uma atividade econômica, principalmente no que tange à exploração de recursos naturais, há uma burocracia interminável. Não bastassem os documentos exigidos por portarias, resoluções e demais compêndios legais, ainda é preciso vencer a questão das competências dos entes federados no que diz respeito à liberação das licenças e fiscalização das atividades minerárias.

É cediço a soberania da norma constitucional sobre as leis infraconstitucionais, em todos os seus aspectos. A Constituição Federal/88, em seu art. 225, no contexto ambiental, faz referência ao “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Por outro lado, a Lei infraconstitucional, nesse caso a Lei Complementar nº 140/2011, não é clara quando

contempla o ente responsável pelo licenciamento ambiental com a competência fiscalizadora. Assim, se levada ao pé da letra, tem-se uma contradição entre esta última e a Carta Maior.

Assim, este trabalho tem por objetivo demonstrar o problema dos conflitos de competência entre os órgãos que fiscalizam e licenciam as atividades no contexto ambiental, bem como aquilatar o entendimento acerca da interpretação da norma constitucional, como forma de solução para os conflitos de competência.

2 Conceito de meio ambiente e Direito Ambiental

Os estudiosos e doutrinadores possuem diversas formas de definir o termo “meio ambiente”. Todavia, todas as formas levam a um único conceito, ou seja, o meio ambiente envolve todos os seres vivos e a natureza, bem como as suas correlações.

O conceito legal de meio ambiente foi inserido pela Lei nº 6.938/1981, Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 3º, inciso I: “[...] conjunto de bens, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas [...]”

Com a promulgação da Lei nº 6.938/1981, ensaiou-se o primeiro passo em direção a um paradigma jurídico-econômico, que holisticamente tratasse e não maltratasse a terra, seus arvoredos e os processos ecológicos essenciais a ela associados.

Em outras palavras, o meio ambiente é formado por todos os organismos vivos e não vivos que habitam a Terra, ou seja, animais, micro-organismos, vegetação, solo, rochas, atmosfera, todos os recursos naturais (água, ar e solo), as variações do clima (energia, radiação, descarga elétrica e magnetismo). O meio ambiente é um grande conjunto de fatores que rege a vida e todos os seres que habitam a Terra.

Sobre esse assunto é interessante destacar os ensinamentos de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago

Fensterseifer (2017, p. 56), considerando que há vários fatores que influenciam na degradação do meio ambiente, onde o Direito Ambiental, por sua vez, tem o papel de atuar em defesa da manutenção dos recursos naturais:

Em regra, a miséria e a pobreza (como projeções da falta de acesso aos direitos sociais básicos, como saúde, saneamento básico, educação, moradia, alimentação, renda mínima etc.) caminham juntas com a degradação e poluição ambiental, expondo a vida das populações de baixa renda e violando, por duas vias distintas, a sua dignidade.

Para que haja uma efetiva proteção ao meio ambiente é necessário que as normas elaboradas sejam duras o suficiente a ponto de levar receio àqueles que tentam contra a natureza, de uma maneira geral. Paulo Affonso Leme Machado (2014, p. 58) enfatiza que o Direito Ambiental é sistematizador. Tem a função de articular a doutrina e a jurisprudência relativas ao meio ambiente.

Outro aspecto levantado por Rabah Benakouche e René Santa Cruz (1998, p. 198) referem-se à proteção do meio ambiente:

A preocupação com a proteção ao meio ambiente atingiu, nos últimos anos, um nível no qual somente com a inclusão, nos ordenamentos jurídicos, de dispositivos destinados a reger a conduta das pessoas quanto a suas ações capazes de afetar de alguma maneira a natureza e, em uma visão mais completa, o ambiente, incluindo-se tudo aquilo em que o homem participou modificando-o através de suas obras e construções.

Significa dizer que as pessoas agem de forma impensada, desmatando, construindo, abrindo espaço para novos empreendimentos, freneticamente, sem medir as consequências que os seus atos provocam ao meio ambiente. Somente com a criação de normas mais rígidas que afetem diretamente a conduta dos indivíduos é que será possível frear as ações que afetam a natureza.

3 A competência ambiental e a Constituição Federal/88

Nas palavras de José Afonso da Silva (1992, p. 419), competência é a “faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, 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 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dividiu as questões de competência ambiental entre os entes federados do país, União, Estados e Municípios. Para Paulo de Bessa Antunes (2014, p. 96), esse é um dos problemas mais complexos em matéria de proteção ambiental.

Isto se deve ao fato de que há competências de abrangência nacional e competências de abrangência regional; ainda, competência legislativa e competência concorrente; ou, ainda, a competência suplementar, que tem vigência a partir do interesse local, e, tratando-se de matéria ambiental, há que se ter em mente a existência de divergências entre os entes federados e a União em relação aos procedimentos adotados quando se trata de licenciamento ambiental e fiscalização das atividades exploratórias de recursos minerais.

Como comenta Vladimir Passos de Freitas (1993, p. 31-32), “em que pesem as dificuldades para discernir o que é interesse nacional, regional ou local, [...] o certo é que a repartição de poderes atende mais aos interesses da coletividade”.

Os artigos 21, 22, 23, 24, 25 e 30 da Constituição Federal de 1988 tratam das questões de competência em matéria ambiental. Não obstante, há outros dispositivos acerca do tema, como referem Vinicius Diniz e Almeida Ramos e José Adércio Leite Sampaio (2015, p. 87-88), no que diz respeito à competência comum entre os entes da federação:

Não bastasse o art. 225, caput, da Constituição de 1988, atribuir ao Poder Público (de maneira geral) o dever de proteger e preservar o meio ambiente, também o art. 23 da Carta Magna estabelece a competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, em várias questões ambientais. Nesse sentido: Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; [...] VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII – preservar as florestas, a fauna e a flora.

Cabe ainda ressaltar o art. 24, da Constituição Federal, que trata das competências legislativa e suplementar, bem como a competência concorrente

entre União, Estados e Distrito Federal, para legislar em matéria ambiental:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; [...] §1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019) §2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019) §3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (Vide Lei nº 13.874, de 2019) §4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

De início é interessante destacar as palavras de Paulo de Bessa Antunes (2014, p. 97), ao referir que a repartição das competências administrativas é crucial, desdobrando-se na fiscalização e no licenciamento ambiental. É nesse ponto que se encontram as dificuldades para as atividades econômicas e onde ocorrem os conflitos entre os entes administrativos, seja nas mesmas esferas ou em esferas diferentes de competência ambiental. Há que se considerar, ainda, que não são raras as divergências entre as agências, institutos e instituições de um mesmo Estado, Município ou União, quando se toca no assunto das competências. [...] O autor ainda refere que “a definição das competências é importante para saber quais são as entidades responsáveis pela fiscalização da atividade”.

No caso em comento, está-se a referir a distribuição das competências em matéria de Direito Ambiental, regulada pela Constituição Federal/1988 e outros dispositivos, regulamentos e leis complementares que versam sobre esse assunto.

Como fazem notar Talden Queiroz Farias, Francisco Seráfico da Nóbrega Coutinho e Geórgia Karênia Melo (2015),

A Constituição Federal de 1988 não definiu o conceito de meio ambiente, apenas estabeleceu sua

proteção ficando a encargo das normas infraconstitucionais, doutrina e jurisprudência a sua delimitação, observando as regras constitucionais que legitimam a tutela desses recursos naturais como valores fundamentais, de uso e titularidade do povo.

Apesar de a atual Constituição estar apenas em sua terceira década de vigência, e da legislação esparsa anterior, pertinente à tutela do meio ambiente, não ser tão antiga em relação ao texto constitucional, Paulo Affonso Leme Machado (2014, p. 58) observa que:

O Direito Ambiental é um *Direito sistematizador, que faz a articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência concernentes aos elementos que integram o ambiente*. Procura evitar o isolamento das temas ambientais e sua abordagem antagônica. Não se trata mais de construir um Direito das águas, um Direito da atmosfera, um Direito do solo, um Direito florestal, um Direito da fauna ou um Direito da biodiversidade. (grifos nossos)

O Direito Ambiental é capaz de integrar a lei, a doutrina e a jurisprudência referentes ao ambiente, buscando tratar dos assuntos ambientais de forma interligada, sem isolar as áreas atinentes ao tema. A observação de Paulo Affonso Leme Machado demonstra a necessidade de se pensar no meio ambiente a partir de uma visão unitária, destacando a qualidade e o seu desenvolvimento, com foco na garantia de qualidade de vida das pessoas, com o devido respeito ao meio que vivem.

4 A divisão de competência entre os entes federados

No Direito Ambiental a Constituição Federal/88 atribuiu as competências aos entes federados, dividindo-as entre eles. Essa competência foi denominada de competência comum. Todavia, o objetivo é que a proteção ao meio ambiente funcione de forma integrada entre os entes da federação. Dessa forma, tornou-se possível equilibrar a exploração de recursos naturais, o desenvolvimento sustentável, preservando o meio ambiente e a vida da população.

Mariana de Paula e Souza Renan (2014) considera que

O sistema constitucional brasileiro de repartição de competências busca equilibrar entre os entes

federados a tutela do meio ambiente, mediante a repartição de poderes que preveem atuações exclusivas, privativas, comuns, concorrentes e suplementares. Dentre as comentadas repartições insurgem conflitos, principalmente no que se refere à competência legislativa comum entre a União e os Estados, seja na esfera de seu respectivo campo de atuação, seja na inobservância dos limites impostos pela legislação constitucional em vigor.

Neste sentido, é possível constatar que à União cabe a tarefa de determinar as normas gerais que, ao depois, servirão como norte para a formulação de outros textos de normatização, no âmbito da competência legislativa concorrente.

A competência legislativa concorrente é exercida ao mesmo tempo por autoridades ou órgãos dos entes federativos, no caso em comento, no que se refere à matéria ambiental. Ressalta-se que, tratando-se de leis, deve-se respeitar a hierarquia das normas, prevalecendo a lei federal sobre a estadual e municipal, bem como a estadual sobre a municipal.

No que diz respeito à competência legislativa concorrente, encontra-se disposta no artigo 24, da Constituição Federal/88, ocorrendo entre a União, os Estados e o Distrito Federal. Cabem à União as normas gerais, e na falta delas os Estados têm competência plena para atender as suas particularidades. Caso sobrevenha uma lei federal, dispendo acerca de normas gerais, a lei estadual será suspensa, nos casos em que for contrária à lei federal.

É o que comenta Édís Milarè (2012, p. 190):

Não contradiz esse princípio a existência de funções que, por sua natureza, devam ser exercidas por um dos entes federais com exclusividade. Ao mesmo tempo, outros há que devem ser tratados comum ou concorrentemente, diferindo apenas o modo de intervenção dos níveis federativos.

Isto vem ao encontro do que diz Mariana de Paula e Souza Renan (2014), “O exercício das competências constitucionais pelos entes federados deve ser promovido de forma cautelosa para que não se atropela a esfera de atuação de cada um dos envolvidos nem se permita lacunas e omissões dos detentores do poder público”.

Nesta senda, compreende-se que há uma competência dividida entre os entes federados e outra que cabe, exclusivamente, a cada um, de acordo com as peculiaridades existentes em cada região da federação.

A divisão de competência entre os entes federativos também reflete uma forma de fazer com que os gestores públicos cooperem para tornar mais efetivos os meios de proteção dos recursos naturais. É o que referem Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer (2017, p. 56):

Entre outros aspectos a considerar, é perceptível a importância de uma tutela compartilhada e integrada dos direitos sociais e dos direitos ecológicos, agrupados sob o rótulo genérico de direitos fundamentais socioambientais ou direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA), assegurando as condições mínimas para a preservação da qualidade de vida, aquém das quais poderá ainda haver vida, mas essa não será digna de ser vivida.

Insta dizer que apesar dos esforços legislativos, ainda não se é possível vislumbrar uma conexão entre as competências. Dado o exposto, faz-se necessário observar também o que diz a Lei Complementar nº 140/2011.

5 Lei Complementar nº 140/2011

Publicada em dezembro de 2011, a Lei Complementar nº 140/2011, definiu a competência entre os entes da federação no que diz respeito ao licenciamento e fiscalização ambiental. Essa lei regulamentou o parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal/88, determinando a fixação de normas, por leis complementares, 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.

Luciana Vianna Pereira (2012, p. 1) considera que

Até sua edição, os conflitos relativos a competência para o licenciamento ambiental giravam em torno da divergência entre o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), que atribuía competência em decorrência da abrangência do potencial de impacto da atividade, e a Resolução Conama 237, de 2007, que trazia critérios de territorialidade, titularidade do bem jurídico protegido e natureza da atividade. Quanto à competência fiscalizatória, para imposição de multas e instauração de processo administrativo, havia uma verdadeira corrida entre os órgãos ambientais dos três entes federativos para atuar os infratores.

A Lei Complementar nº 140/2011 destaca a competência pela territorialidade para a proteção do meio ambiente, de forma que a União possui competência para as atividades que são desenvolvidas na esfera regional, mar do território, plataformas continentais; os Municípios têm competência para as atividades em suas unidades de conservação, frise-se, por eles criadas; e os Estados possuem sua competência adstrita àquelas atividades que não são da competência dos municípios e nem da União.

A despeito desse assunto, Luciana Vianna Pereira (2012, p. 1), comenta que,

Por outro lado, a LC 140 abre a possibilidade para que comissões tripartites nacional e estaduais, e comissão bipartite do Distrito Federal, ainda a serem criadas, definam atividades que, segundo seu porte, potencial poluidor e natureza, serão licenciados por um ou outro ente federativo e deixa uma brecha para que as competências já estabelecidas sejam alteradas por regulamento, conforme critérios similares aos previstos no artigo 10 da Lei nº 6.938, de 1981.

Considerando as questões contraditórias a partir do advento da Lei Complementar nº 140/2011, Paulo de Bessa Antunes (2014, p. 100), faz a seguinte reflexão:

Essa notória superposição legislativa e de competências ainda foi esclarecida, pois não existe uma lei que delimite claramente o conteúdo da competência de cada uma das entidades políticas que constituem a Federação brasileira. [...] o papel desempenhado pela União se avulta, pois, dado que à União compete estabelecer *princípios gerais* da legislação ambiental, as suas normas servem de referencial para Estados e Municípios, que, não raras vezes, não produzem legislação própria e acabam aplicando diretamente a legislação federal, o que não parece juridicamente válido.

O autor supracitado ainda continua tecendo o comentário de que a Lei Complementar nº 140/2011 surgiu para tentar solucionar problemas relacionados à divisão de competências administrativas, sobretudo a respeito das questões de licenciamento e fiscalização ambiental. O problema está no fato de que a lei vai de encontro à Resolução Administrativa nº 237/1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente, que também trata das questões

de licenciamento e fiscalização relativos ao meio ambiente. Em que pese o Executivo federal ter assumido as críticas formuladas, mesmo antes da entrada em vigor da Lei Complementar nº 140/2011, resta claro que uma matéria não pode ser tratada ao mesmo tempo por dois dispositivos de norma distintos.

No que diz respeito à competência para fiscalização, a Lei Complementar nº 140/2011 estabelece que somente um dos entes federativos pode lavrar o auto de infração e instaurar o processo administrativo. Entretanto, a mesma lei complementar não proíbe que os demais entes exerçam a competência geral para fiscalizar as atividades ambientais. Não obstante, a lei complementar ainda estabelece que qualquer pessoa que tiver conhecimento de uma infração ambiental deve denunciar ao órgão licenciador, ao mesmo tempo que se o ente federativo souber da iminência ou efetiva degradação ambiental, deve tomar as medidas necessárias de punição, de acordo com a legislação ambiental. Porém, o que deverá prevalecer será o auto de infração lavrado pelo órgão licenciador (PEREIRA, 2012, p. 2).

Num primeiro momento, há a impressão de ideias contraditórias. Todavia, poder-se-ia chegar ao viés de que o ente que concede a licença é o que possui a competência para fiscalizar. Se, acaso, o concessor da licença for omissivo, a conduta infracional poderá ser atuada por outro ente da federação. Ao menos é o que nos parece mais adequado.

A despeito do conflito de competência, colaciona-se decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, onde houve conflito de competência entre o município e a Justiça Federal, em questão onde o auto de infração ambiental foi lavrado pelo Município, quando deveria ser pela União:

Ementa: RECURSO ESPECIAL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. INFRAÇÃO AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO PELO MUNICÍPIO. NULIDADE. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. MINHA CASA MINHA VIDA. FUNDAMENTO NÃO IMPUGNADO. SÚMULA 283 DO STF. RECURSO NÃO ADMITIDO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PRECEDENTES DO STF. SÚMULA 279 DO STF. RECURSO NÃO ADMITIDO. (Recurso Especial e ou Extraordinário, nº 70079528139, Primeira Vice-Presidência, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em: 11-03-2019)

Corroborando com a decisão acima, tem-se ainda a incompetência dos juizados especiais quando se trata de matéria referente ao Direito Ambiental, envolvendo a existência de dano de grande impacto, uma vez que a característica de celeridade na resolução de conflitos, própria dos juizados especiais, torna-se incompatível com o procedimento para resolução das contendas envolvendo danos ambientais extensos:

Ementa: RECURSO INOMINADO. PRETENSÃO INDEMNIZATÓRIA. PROVA COMPLEXA. INADMISSIBILIDADE NO RITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA RECONHECIDA PELO JUÍZO A QUO. EXTINÇÃO DO FEITO. ART. 51, II, DA LEI 9.099/95. DECLINAÇÃO DA COMPETÊNCIA. ART. 64, §3º, DO NOVO CPC. ECONOMIA PROCESSUAL E INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS. CONFLITO APARENTE RESOLVIDO. No caso dos autos, em que se busca demonstrar a existência de dano ambiental de grande impacto, o que requer perícia de grande minudência, meio de prova complexo e incompatível com o rito dos Juizados Especiais, forçosa é a extinção do feito sem resolução do mérito. Processo extinto, de ofício, sem resolução de mérito devido incompetência absoluta para o processamento e julgamento da causa. PROCESSO EXTINTO, DE OFÍCIO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. (Recurso Cível, nº 71007961030, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Mauro Caum Gonçalves, Julgado em: 26-10-2018)

Vale notar a contribuição de Luciana Vianna Pereira (2012, p. 2),

Assim, se, por um lado, a LC 140 andou bem ao criar a regra geral de competência fiscalizatória atrelada à competência licenciatória, por outro, a definição de competência para o licenciamento ainda parece incerto. Talvez os problemas de conflito de competência administrativa (para licenciamento e fiscalização) em matéria ambiental somente se resolvam após a edição dos regulamentos pelas comissões criadas pela LC 140.

Também, Paulo de Bessa Antunes (2014, p. 109), ao falar de intervenção na esfera ambiental, alude:

Do ponto de vista puramente ambiental, nem sempre a intervenção mais suave sobre o meio ambiente

é a melhor ou a mais necessária. Muitas vezes, em função de intervenções muito pequenas sobre o meio ambiente, surgem situações de profundo desequilíbrio ambiental. Não há qualquer base legal ou constitucional para que se aplique a norma mais restritiva. A ordem jurídica, como se sabe, organiza-se em uma escala hierárquica, encimada pela Constituição Federal, que, dentre outras coisas, dispõe sobre a competência dos diversos organismos políticos e administrativos que formam o Estado. *Pouco importa que uma lei seja mais restritiva e, apenas para argumentar, seja mais benéfica para o meio ambiente, se o ente político que a produziu não é dotado de competência para produzi-la.* A questão central que deve ser enfrentada é a que se refere à competência legal do órgão que elaborou a norma. Naturalmente, espera-se que os diferentes entes políticos produzam boas leis, na esfera de suas competências.

Desta forma, a Lei Complementar nº 140/2011 surgiu com abrangência nacional e como método para regulamentação das competências entre os entes federados, a fim de que eles possam cooperar entre si, buscando a melhor forma de proteção do meio ambiente.

Considerações finais

Em que pese as inúmeras divergências a respeito da efetividade e aplicabilidade da Lei Complementar nº 140/2011, há que se pensar no objetivo principal vislumbrado, ou seja, o interesse maior que é a proteção do meio ambiente. O conflito de competência possui lados opostos, uma vez que há aqueles que entendem tratar-se apenas de norma de caráter hierárquico, enquanto outros opinam no sentido de que uma norma se sobrepõe à outra no mesmo território.

De qualquer sorte, o cerne da questão acaba recaindo sobre o ente federado da região em que se dá o imbróglio ambiental, sendo que a tomada de decisões será precedida pela avaliação das particularidades daquela localidade. Considerando o meio ambiente um patrimônio comum, as contendas em nada auxiliam a proteção dos direitos individuais e coletivos, de modo que dividir ou compartilhar competências, respeitando os ditames legais, pode ser uma alternativa geradora de maior efetividade na tutela do meio ambiente.

Não se pode olvidar que os entes federados devem exercer seu poder de competência com cautela, respeitando seus limites de atuação para que não sejam abertos precedentes contrários aos interesses ambientais disciplinados na Constituição Federal. Quanto maior o cuidado e a observância dos preceitos de proteção ao meio ambiente, maior será a efetividade das medidas tomadas para tutelar todas as formas de vida.

Por fim, em análise geral acerca do conflito de competência entre os entes da federação, verificou-se a importância de voltar os olhares para a preservação dos recursos naturais, em toda a sua complexidade. De tempos em tempos, leis complementares, regulamentos, normas, regras, dispositivos infraconstitucionais, surgirão, assim como novos conflitos diante da evolução. Entretanto, o maior interesse, acima de qualquer conflito, deve ser aquele disposto na Carta Magna, como sendo um direito fundamental, qual seja, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, proporcionando melhor qualidade de vida para os habitantes deste país, bem como buscando a preservação para a sobrevivência das gerações que ainda estão por vir.

Conflict of Competence Between Federal Entities in Environmental Matters

Abstract: The competence between the federative entities, determined by the Constitution of the Federative Republic of Brazil, usually generates controversies in the ambit of the Environmental Law. Concepts are not endowed with a specific order and their interpretation ends up being subjective. In this path, conflicts of competence arise among the federation entities. This article aimed to demonstrate the problem of conflicts of competence between the agencies that supervise and license activities in the environmental context, as well as to clarify the understanding about the interpretation of the constitutional norm, as a solution to conflicts of competence, highlighting Complementary Law no. 140 of December 08, 2011. To this end, bibliographic research was conducted on specific doctrine, scientific articles and laws. It was found that the Complementary Law 140/2011 contradicts guidelines listed in the Federal Constitution, in defense of the environment and the economic activities developed by the states and municipalities of the Federation.

Keywords: Competence. Conflict. Environmental Law. Federated Entities.

Referências

- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- BENAKOUCHE, Rabah; CRUZ, René Santa. *Avaliação monetária do meio ambiente*. São Paulo: Makron Books, 1994.
- BOMFIM, Tais Mascarenhas. Conflito de competência em questões ambientais: divergências entre órgãos licenciadores e fiscalizadores em razão da competência comum material. *JusBrasil*, 2017. Disponível em: <https://mascarenhastmb.jusbrasil.com.br/artigos/532298272/conflito-de-competencia-em-questoes-ambientais-divergencias-entre-orgaos-licenciadores-e-fiscalizadores-em-razao-da-competencia-comum-material>. Acesso em: 07 out. 2019.
- BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 01 out. 2019.
- BRASIL. *Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm. Acesso em: 07 out. 2019.
- BRASIL. *Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938compilada.htm. Acesso em: 01 out. 2019.
- FARIAS, Talden Queiroz; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega; MELO, Geórgia Karênia R. M. M. M. *Direito Ambiental*. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.
- FREITAS, Vladimir Passos de. *Direito Administrativo e Meio Ambiente*. Curitiba: Juruá, 1993.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental brasileiro*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- PEREIRA, Luciana Vianna. *Os conflitos de competência ambiental*. Algumas questões ainda não foram solucionadas pela Lei Complementar 140, 2012. Disponível em: <https://gasparcontabilidade.com.br/noticias/artigos/2012/03/02/os-conflitos-de-competencia-ambiental.html>. Acesso em: 07 out. 2019.
- RAMOS, Vinicius Diniz e Almeida; SAMPAIO, José Adércio Leite. Conflito de competência administrativa em matéria ambiental: primazia dos interesses da união ou ofensa ao Pacto Federativo? *Revista Direito Ambiental e sociedade*, v. 5, n. 2, p. 82-109, 2015. Disponível em: <http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/3047/2375>. Acesso em: 07 out. 2019.
- RENAN, Mariana de Paula e Souza. Conflitos de competência legislativa concorrente em sede de direito ambiental. *Jus*, abr. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/27106/conflitos-de-competencia-legislativa-concorrente-em-sede-de-direito-ambiental>. Acesso em: 02 out. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Pesquisa Jurisprudencial. *Recurso Cível*, Nº 71007961030 e *Recurso Especial e ou Extraordinário*, Nº 70079528139. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/site/busca-solr/index.html?aba=jurisprudencia>. Acesso em: 28 out. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang; Fensterseifer, Tiago. *Princípios do Direito Ambiental*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MARINA, Carine. Conflito de competência entre os entes federativos em matéria ambiental. *Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDU*, Belo Horizonte, ano 19, n. 111, p. 28-35, maio/jun. 2020.
