

## COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA EM MATÉRIA AMBIENTAL: FISCALIZAÇÃO

Giovanna de Paula Cardoso Maciel<sup>1</sup>  
Thiago de Almeida Feller<sup>2</sup>

**RESUMO:** A competência administrativa em matéria ambiental refere-se ao conjunto de poderes e responsabilidades que uma entidade governamental ou agência governamental tem para gerenciar, regular e fazer cumprir as leis e regulamentos relacionados ao meio ambiente em uma jurisdição específica. A competência administrativa em matéria ambiental é fundamental para a proteção e preservação dos recursos naturais e a promoção do desenvolvimento sustentável. Com base nisso, esse estudo teve a finalidade de analisar a competência comum a qual atribui a todos entes federativos o dever de proteção do meio ambiente, a fim de resolver questões sobre impasse da administração do meio ambiente de forma separada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Na metodologia, tratou-se de revisão bibliográfica, baseada em estudos científicos e na jurisprudência, cujo recorte temporal se deu entre 2018 a 2023. Nos resultados, ficou evidenciado que é importante que existam cuidados especiais no exercício das competências constitucionais para que não haja atropelamento nos âmbitos correspondentes a cada ente federativo, e principalmente, que não ocorra omissão por parte dos operadores do Poder e lacunas em suas atividades.

1481

**Palavras-chave:** Direito Ambiental. Administração. Fiscalização.

**ABSTRACT:** Administrative competence in environmental matters refers to the set of powers and responsibilities that a government entity or government agency has to manage, regulate and enforce laws and regulations related to the environment in a specific jurisdiction. Administrative competence in environmental matters is fundamental for the protection and preservation of natural resources and the promotion of sustainable development. Based on this, this study aimed to analyze the common competence which attributes to all federative entities the duty to protect the environment, in order to resolve issues regarding the impasse in environmental administration separately by the Union, States, District Federal and Municipalities. In methodology, it was a bibliographic review, based on selected scientific studies and jurisprudence, whose time frame was between 2018 and 2023 found in databases such as Scielo and Google Scholar. In the results, it was evident that it is important that there be special care in the exercise of constitutional powers so that there is no overrun in the areas corresponding to each federative entity, and mainly, that there is no omission on the part of the Power operators and gaps in their activities.

**Keywords:** Environmental Law. Administration. Oversight.

<sup>1</sup> Graduanda do curso de Direito da Universidade de Gurupi – UNIRG.

<sup>2</sup> Professor Orientador do curso de Direito da Universidade de Gurupi – UNIRG.

## 1. INTRODUÇÃO

O Direito Ambiental é um campo do direito que se concentra na regulamentação e proteção do meio ambiente, bem como na gestão dos recursos naturais e lida com questões relacionadas à preservação e conservação do meio ambiente, bem como à prevenção e mitigação dos impactos ambientais negativos resultantes das atividades humanas (PRADO, 2019).

Dentro do Direito Ambiental, pra fins desse estudo, a competência ambiental é fracionada entre os entes federativos (União, estados, Distrito Federal, e municípios), conforme previsto no artigo 23 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Cada um deles tem competência para legislar sobre questões ambientais e poder de fiscalização. Neste sentido, verifica-se que a intenção do legislador foi a de garantir que o meio ambiente seja protegido por todos os entes federativos, em forma de cooperação mútua (MENDONÇA, 2019).

A competência é a autoridade legalmente estabelecida para um agente público desempenhar uma atividade, sendo determinada pela Constituição e pelas leis, onde define os limites de atuação de cada órgão e agente público, garantindo que cada um exerça suas funções de maneira adequada e eficiente (MANFRENATO, 2021).

É essencial que a competência seja respeitada, pois violações podem acarretar prejuízos para a administração pública e para a sociedade. Apesar da definição das competências ambientais, impasses ainda podem ocorrer na prática, especialmente quando há discórdia entre os entes federativos sobre a aplicação das normas. Nesses casos, é importante estabelecer critérios resolutivos que respeitem as competências de cada um dos entes e que garantam a proteção ambiental (MANFRENATO, 2021).

Frente ao contexto apresentado, buscou-se discutir, de forma clara, a competência administrativa e sua eficácia na fiscalização ambiental. A discussão sobre essa temática é importante, uma vez que a investigação das competências administrativas em matéria ambiental é fundamental para entender a forma como a proteção ao meio ambiente é gerenciada, o que pode levar a desenvolver estratégias para melhorar essas práticas.

## 2. MEIO AMBIENTE: ASPECTOS GERAIS

Antes de se adentrar no tema por ora proposto, necessário tecer algumas linhas gerais a respeito do Meio Ambiente, tanto em relação ao seu conceito como a sua normatização.

O meio ambiente é de extrema importância para a qualidade de vida e a sobrevivência de todas as formas de vida na Terra, incluindo os seres humanos. Aquele abriga uma vasta diversidade de espécies de plantas, animais, micro-organismos e ecossistemas. Na mesma esteira, a biodiversidade é fundamental para a estabilidade e a resiliência dos ecossistemas, garantindo serviços ecossistêmicos vitais, como polinização de culturas, purificação de água, controle de pragas e muitos outros (MILARÉ, 2015).

Macedo (2014) menciona que o meio ambiente é responsável por fornecer ar e água limpos, elementos essenciais para a vida humana e animal. Além disso, o meio ambiente é a fonte de recursos naturais vitais, como água doce, alimentos, madeira, minerais, combustíveis fósseis e energia renovável, sendo a gestão sustentável desses recursos crucial para atender às necessidades das gerações presentes e futuras.

A degradação ambiental é considerada um sério problema, que vem afetando a qualidade de vida de animais e seres humanos. Como bem salienta Silva (2019) o meio ambiente, incluindo os oceanos e as florestas, desempenha um papel fundamental na regulação do clima global. As mudanças no ambiente causadas pela atividade humana estão afetando o clima, com sérias consequências para o planeta, como o aumento das temperaturas e elevação do nível do mar.

Em termos conceituais, o meio ambiente é um termo que se refere ao conjunto de elementos e componentes que compõem o entorno físico, biológico, químico e social em que os seres vivos, incluindo os seres humanos, existem e interagem. Abrange todos os elementos naturais e artificiais que constituem o nosso ambiente e influenciam a vida na Terra (NAIME, 2018).

O termo Meio Ambiente é derivado do verbo latino *ambire*, que está ligado ao sentido de ir a volta; arrodar. Ao falar sobre o esse instituto é preciso levar em consideração que ele abrange muitos elementos. Como exemplo, além do ambiente natural, o ambiente construído refere-se a todas as estruturas, edifícios, cidades, infraestruturas e outras criações humanas que fazem parte do ambiente humano. Isso inclui casas, escolas, estradas, pontes, fábricas e muito mais (MILARÉ, 2015).

O meio ambiente também envolve elementos sociais e culturais, como comunidades humanas, suas culturas, modos de vida e interações sociais. Isso inclui a relação entre as sociedades e o ambiente natural, bem como as percepções, valores e atitudes em relação à natureza (TOSE, 2012).

O espaço ambiental inclui componentes não vivos (abióticos), como clima, geologia e química, bem como componentes vivos (bióticos), como plantas, animais e micro-organismos (PRADO, 2019).

No campo do Direito, importante destacar a Lei nº. 6.938/81, que em seu art. 3º § I, define o Meio Ambiente como sendo “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981).

O processo legislativo referente ao Meio Ambiente inclui ainda as seguintes normas: o SISNAMA, o CONAMA, o IBAMA, dentre outros, que buscam efetivar a tutela e conservação do Meio Ambiente por meio dos seus textos normativos.

Além destas normas, não se pode deixar de mencionar a Constituição Federal de 1988 que, por ser a principal norma brasileira, concede espaço especial para enfatizar a importância do Meio Ambiente. No artigo 225 está descrito que todos possuem o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo um bem de uso de todos e fundamental para uma vida sadia e com qualidade de vida. Ainda em seu texto, deixa claro que cabe ao Poder Público e à coletividade a obrigatoriedade de proteger e preservar o Meio Ambiente (BRASIL, 1988).

Uma vez estabelecida os conceitos a respeito do Meio Ambiente e sua previsão constitucional, importante analisar a questão envolvendo a competência ambiental. Sobre essa questão, apresenta-se o tópico seguinte.

1484

### 3. DA COMPETÊNCIA AMBIENTAL

Nas últimas décadas, com as mudanças climáticas e com as ações criminosas do homem, o Direito Ambiental brasileiro vem se modernizando para se adaptar as necessidades hodiernas. Com isso, se faz necessário analisar as competências na área ambiental, para que a legislação pertinente a essa área possa ser objetiva e eficaz, além de ser um instrumento essencial para a prevenção e repressão aos danos ambientais.

No campo das competências, elas se classificam como: normativa, administrativa e jurisdicional do Direito Ambiental. Ambas ao seu modo, estipulam os limites legislativos de cada entidade responsável por tratar de questões ambientais no Brasil.

Primeiramente, encontra-se a competência normativa. Tal competência possui a prerrogativa de normatizar assuntos ambientais, tendo como previsão legal o texto do art. 24 da Constituição Federal de 1988, em seus incisos VI, VII, VIII.

Segundo Manfrenato (2021) a competência normativa ambiental refere-se à autoridade legal e constitucional de um determinado órgão governamental ou entidade para criar e estabelecer normas, regulamentos e leis relacionados a questões ambientais em um determinado território ou jurisdição. Ou seja, a entidade em questão tem a responsabilidade de legislar sobre questões ambientais e promulgar regras para proteger, conservar e gerenciar os recursos naturais e o meio ambiente dentro de sua área de competência.

Oliveira (2019) nos explica que a competência normativa, conforme o texto constitucional, é concorrente. Com isso, a União possui a legitimidade para criar normas gerais, com restrição às competências privativas encontradas no art. 22 da Constituição atual, como por exemplo, das águas.

Importante destacar que o entendimento mais usual para conceituar as normas gerais é que são aquelas que defendem princípios. Sendo assim, o texto de um artigo ou de uma lei não necessita evidenciar o nome do princípio, apenas ressaltar o seu conteúdo e essência. Assim, tanto os Estados quanto os municípios ao criarem as suas normas, devem observar as normas gerais (OLIVEIRA, 2019).

A competência normativa ambiental é distribuída entre diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal) e pode variar dependendo da área específica da regulamentação ambiental. Nesse sentido, menciona-se a descrição destes:

1485

**Competência Federal:** O governo federal (União) possui competência normativa sobre questões ambientais específicas, como biodiversidade, terras indígenas, áreas de fronteira, energia nuclear e regulamentações de caráter nacional, como o Código Florestal. Órgãos federais, como o Ministério do Meio Ambiente e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), têm autoridade para criar regulamentos e políticas ambientais em âmbito nacional.

**Competência Estadual:** Os estados brasileiros têm competência normativa para legislar sobre questões ambientais em suas jurisdições. Eles podem criar regulamentos relacionados a temas como licenciamento ambiental, conservação da biodiversidade, manejo florestal e recursos hídricos. No entanto, essas leis estaduais não podem entrar em conflito com as leis federais.

**Competência Municipal:** Os municípios também têm autoridade para criar regulamentos ambientais locais, especialmente relacionados ao ordenamento urbano, uso do solo, resíduos sólidos e saneamento básico. Essas regulamentações devem estar em conformidade com as leis estaduais e federais.

(MELO, 2017, p. 25).

Em relação à competência municipal, destaca-se que ela não se encontra no texto do art. 24 da Constituição de 1988. Contudo, o art. 30, inciso I, esclarece que o município é competente para normatizar questões ambientais, assim como o inciso II traz a permissão para que se possa legislar juntamente com a esfera Estadual e Federal, no que couber (BRASIL, 1988).

Uma questão que se deve analisar ainda na competência normativa sobre o conflito de competência. Quando há um entrevero de competências, usualmente sempre se preponderou a tese da norma mais restritiva. Porém, como explica Oliveira (2019), esta solução era inconstitucional, haja vista que a constituição brasileira não prevê essa possibilidade. Com isso, a solução a ser adotada é a norma geral da união.

Amado (2018) entende que a norma específica pode, apenas, trazer detalhamento sobre a regulação ambiental. Para ela poder ser mais restritiva, a norma geral deve autorizar essa possibilidade, como é o caso da Lei 7661/88, em seu artigo 5, §1º e 2º. A norma geral, também, pode estipular um valor mínimo, assim, o estado ou município pode ampliar esse valor, ou seja, aumentar a proteção, como é o caso da norma geral que traz largura mínima para a área de preservação permanente.

Quando do estudo da competência administrativa, resta evidente que a mesma se refere à autoridade e responsabilidade de várias entidades e órgãos governamentais para lidar com questões relacionadas ao meio ambiente e aos recursos naturais em uma determinada jurisdição (AMADO, 2018).

Essas entidades têm a função de implementar e executar as políticas, leis e regulamentos ambientais estabelecidos pelo poder legislativo e também de tomar decisões relacionadas a projetos, licenciamento ambiental e fiscalização. A competência administrativa ambiental é fundamental para garantir o cumprimento das leis ambientais e a proteção efetiva do meio ambiente (RODRIGUES, 2018).

Existem diversos órgãos e entidades que normalmente possuem competência administrativa ambiental, dentre os quais se destacam:

**Quadro 1** – Principais órgãos e entidades de competência administrativa ambiental

Órgão ou entidade	Descrição
Ministério do Meio Ambiente	No nível federal, o Ministério do Meio Ambiente é responsável por formular e implementar políticas ambientais em todo o país. Ele coordena as ações governamentais relacionadas ao meio ambiente, além de supervisionar órgãos federais de proteção ambiental, como o IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis).
Órgãos Estaduais de Meio Ambiente	Cada estado brasileiro possui um órgão estadual de meio ambiente responsável pela implementação das políticas ambientais no âmbito estadual. Esses órgãos desempenham um papel fundamental no

	licenciamento ambiental, fiscalização e conservação da biodiversidade dentro de seus territórios.
Secretarias Municipais de Meio Ambiente	Nos municípios, as secretarias municipais de meio ambiente são responsáveis por questões ambientais locais, como ordenamento urbano, resíduos sólidos, saneamento básico e licenciamento de atividades que podem afetar o meio ambiente local.
Agências Reguladoras	Em algumas áreas, como a gestão de recursos hídricos e a regulação de setores específicos, como energia e saneamento, as agências reguladoras também desempenham um papel importante na competência administrativa ambiental. Elas estabelecem regras e regulamentos específicos para esses setores.
Instituições de Pesquisa e Monitoramento	Além dos órgãos governamentais, instituições de pesquisa e monitoramento, como universidades e institutos de pesquisa, também têm um papel significativo na coleta de dados, na avaliação de impacto ambiental e na geração de conhecimento sobre questões ambientais.
Conselhos e Comitês	Em muitos estados e municípios, existem conselhos e comitês consultivos compostos por representantes do governo, da sociedade civil e de setores relevantes, que participam da tomada de decisões e da formulação de políticas ambientais.

Fonte: Calenzani (2019).

A competência administrativa se divide em preventiva e repressiva. Na preventiva, (licenciamento ambiental), a primeira norma que trazia a regulamentação para o processo e as competências administrativas foi a Resolução 237/97 criada pelo Conama. Para ampliar o conteúdo da Resolução, os magistrados utilizaram o art. 10 da Lei 6938/81, que estipulava a licença ambiental para os estados e para a união (OLIVEIRA, 2019).

Nesta Resolução, tem-se a divisão das competências nos três entes federativos: União, estados e municípios. Mesmo não sendo uma Lei Complementar, como exige o art. 23 do texto constitucional, a Resolução fora recepcionada, uma vez que elaborada por um órgão técnico, sem rejeição. Aqui, a competência foi relacionada conforme a área de influência direta do projeto, como alude o art. 1, IV. Se o projeto está limitado ao território municipal, a competência é deste, se ele extrapolar esse limite, a competência é do Estado, e se ele extrapolar o limite do estado, a competência é da União (PRADO, 2019).

Após a Resolução, foi criada em 2011 a Lei Complementar 140 que veio formalizar o licenciamento ambiental, permanecendo com o texto que trata sobre o critério da área de influência direta do projeto. Por esta lei, ainda foi estabelecido que quem determinará o que é

impacto ambiental local serão os estados, por meio de um critério técnico do Conema (SANTOS, 2017).

Com base nesta norma, entende-se que o Estado é o principal licenciador ambiental. Assim, o Estado é o responsável por emitir licenças e autorizações ambientais para atividades que tenham potencial impacto no meio ambiente. Essas licenças são geralmente necessárias para garantir que as atividades econômicas ou projetos industriais estejam em conformidade com regulamentações ambientais e padrões de segurança (SANTOS, 2017).

Na Lei Complementar 140/2011 trouxe a obrigatoriedade de a autorização ser feita por um único ente federativo, em conformidade com a divisão. Porém, a competência administrativa só será realizada quando o ente federativo possuir a estrutura necessária para o trabalho. Neste caso, por exemplo, se o Estado ou Município não tiverem condições para exercer a competência, a União assume a tarefa (SANTOS, 2017).

A competência administrativa repressiva, se refere à capacidade e autoridade de órgãos governamentais ou entidades responsáveis por aplicar penalidades, sanções ou medidas punitivas em resposta a violações da lei ou regulamentos. Essa competência se concentra na reação a ações que estejam em desacordo com as leis e regulamentos, visando impor a conformidade e dissuadir a prática de infrações (SANTOS, 2017).

1488

A Lei Complementar 140/2011, em seu artigo 17 é quem trata especificamente sobre o poder de polícia ambiental repressivo. O artigo, em alinhamento com o art. 23 da CF/88 definiu que quem licencia deve sancionar. Contudo, se o licenciador não sancione, os demais entes podem sancionar e, em todos os casos, os entes federados podem fiscalizar. Com isso, a não aplicação da sanção não impede o ente de fiscalizar (CALENZANI, 2019).

Quando da análise da competência jurisdicional, é possível denotar que se refere à autoridade e jurisdição dos tribunais e órgãos judiciais para julgar e tomar decisões em casos relacionados a questões ambientais. Tal competência é fundamental para garantir que as leis ambientais sejam aplicadas de forma justa, que as violações das regulamentações sejam tratadas adequadamente e que os direitos das partes envolvidas sejam protegidos (MELO, 2017).

Aqui, a competência tem como base o domínio do bem atingido pelo dano ambiental, ou seja, é definida pelo local onde o dano ocorreu. Se tiver atingido bem da União (artigo 20 CF), a competência será da Justiça federal, do Ministério Público Federal e da Polícia Federal. Para os demais bens, a competência será da Justiça estadual, do Ministério Público Estadual e da Polícia Civil.

No contexto, onde o dano ambiental atinja os três estados, a competência será do que apresentar denúncia primeiro, tornando o juízo preventivo. Ainda, destaca-se a competência do Tribunal de Contas, com sua função judicante (RODRIGUES, 2018).

Enfatiza-se que a Lei Complementar 140/11, é a norma base para as competências ambientais, seja ela normativa, administrativa ou jurisdicional. É por meio dela que se tem a segurança jurídica necessária para limitar as competências, bem como a sua aplicabilidade.

#### 4. ANÁLISE JURÍDICA DA TEMÁTICA

Como exposto no tópico anterior, a competência administrativa quando relacionada ao Meio Ambiente refere em medida autorizativa em sentido amplo (licenciamento e autorização ambientais) e em ações de fiscalização.

Neste campo, importante destacar as competências comum e concorrente. Na primeira, a competência de um dos entes federativos não afasta a competência dos demais, enquanto que na segunda, ocorre fenômeno contrário: a competência de um dos entes federativos exclui a dos demais (MELO, 2017).

No campo prático, o que se tem observado é que a competência administrativa (comum) vem trazendo algumas dificuldades na hora da execução, já que tem gerado o conflito de competências. Dessa situação decorre a seguinte questão: como saber ao certo qual o ente federativo é o competente para atuar num caso de descumprimento das normas ambientais?

Fiorillo (2018) ao discorrer sobre tal questão, afirma que o entendimento sobre a competência comum fez nascer o mito de que ela sendo comum, não haveria que falar num “benefício de ordem” entre os entes, ou mesmo exclusividade, desprezando o princípio da subsidiariedade do direito público e a concepção do federalismo cooperativo, violando noções elementares de razoabilidade e eficiência.

Ao explicar essa afirmação, o supracitado autor se refere ao fato de que a competência normatizada pelo texto constitucional que trouxe os atritos, ao determinar a competência sendo comum, retirou a exclusividade do ente federativo, e desrespeitou a concepção do federalismo, que nada mais é que a junção dos entes para a formação de uma organização mais ampla (FIORILLO, 2018).

Pode-se dizer que o federalismo cooperativo objetiva prevenir a sobreposição inútil e dispendiosa da atuação dos entes estatais. Uma vez que a competência seja comum, ou seja, qualquer ente público se torna competente para legislar ambientalmente, isso naturalmente

ocasiona em atritos a respeito da competência aplicada aos casos concretos, além de que ela deve ser normatizada por lei complementar que estabeleceria o federalismo cooperativo (FIORILLO, 2018).

Conforme já destacado, atualmente a Lei Complementar 140/2011 regulamenta os incisos III, VI e VII do artigo 23 da Constituição Federal. Essa lei concedeu várias funções à União, conforme o artigo 7º, aos Estados (art. 8º) e aos Municípios (art. 9º) e do Distrito Federal elencado no artigo 10º (BRASIL, 2011). Mesmo com essa limitação objetiva de cada ente federativo trazido pela LC/140, não impediu que houvesse conflitos entre eles, uma vez que a maioria das atividades econômicas nacionais gera impacto ambiental local, isto é, dentro dos Municípios que ocorrem os maiores danos ao meio ambiente e neste caso, a competência para licenciar, fiscalizar e por via de consequência autuar é do próprio Município afetado (BRASIL, 2011).

Thomé (2018) nos lembra que na prática, muitos municípios não tratam a questão ambiental como prioridade ou de forma eficiente e comprometida. O que se verifica em vários municípios é um descaso com o meio ambiente, o que ocasionalmente gera uma má execução da sua competência originária.

Por conta disso, em conjunção com a impossibilidade prática da União de desenvolver tais atribuições, são os Estados que assumem as responsabilidades ambientais.

Assim, os conflitos de competência fazem com que os Estados acabem por não conseguir fiscalizar de modo adequado as questões ambientais, ao mesmo tempo que os Municípios não possuem gerência no que diz respeito às atividades que causam poluição e degradação dentro dos territórios, gerando sofrimento com a poluição e com a deterioração.

Thomé (2018) afirma que a ausência de gestão pública eficaz e comprometida dos municípios com o a conservação e preservação do Meio Ambiente, traz em seu bojo uma série de prejuízos, seja no âmbito econômico, seja na qualidade de vida da população, indo muito além de um conflito de competência, uma vez que a degradação do meio ambiente não se interrompe para que os conflitos sejam solucionados.

Verifica-se, portanto, a urgência na adoção de um sistema dentro dos Municípios que regulamente a questão do meio ambiente, que seja proporcional à extensão da população habitual. Para tanto, uma estrutura mínima para licenciar e fiscalizar as atividades efetivamente degradadoras do meio ambiente, respaldadas no texto constitucional, capaz de cessar aquilo que se percebe na maioria das vezes, o chamado conflito de competência dos Entes Federativos no

âmbito no Direito Ambiental (OLIVEIRA, 2019).

Questões como o fornecimento domiciliar de água potável, o serviço de coleta de lixo, o trânsito de veículos e outros temas típicos do meio ambiente natural, artificial, cultural e do trabalho no âmbito do Município, embora de interesse local, “não deixam de afetar o Estado e mesmo o país” (FIORILLO, 2018, p. 207).

Com isso, não há de falar em exclusividade de competências, pois o papel primário para essas questões como saneamento básico e resíduos sólidos é em regra, dos Municípios. Porém, um desequilíbrio nas atividades municipais acarreta prejuízos não só de ordem local, mas também dentro do Estado daquele determinado município e no país (SANTOS, 2017).

Em determinados casos, a jurisprudência pátria tem enfatizado a competência local para decidir questões ambientais dentro do seu território. A título de exemplo, destaca-se a seguinte decisão:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO PETITÓRIA. AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO E DE QUESTÃO REFERENTE A PROTEÇÃO AMBIENTAL. LITÍGIO ENTRE PARTICULARES. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA VARA CÍVEL DO LOCAL DO IMÓVEL. DECISÃO REFORMADA. 1. Segundo disposto no art. 34 da Lei 11.697/2008 e no art. 3º da Resolução 3/2000 deste TJDF, a **competência conferida à Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal é de natureza absoluta em razão da matéria, abarcando as ações que versam sobre o meio ambiente natural, urbano e cultural**; sobre ocupação do solo urbano ou rural, assim compreendidas as questões fundiárias e agrárias de interesse público ou de natureza coletiva; e o parcelamento do solo para fins urbano. 2. [...] 4. Agravo de instrumento conhecido e provido. (07037907620238070000 - (0703790-76.2023.8.07.0000 - Res. 65 CNJ). TJDF. 5ª Turma Cível. Relator: FÁBIO EDUARDO MARQUES. Data de Julgamento: 29/06/2023. Publicado no DJE: 28/07/2023). (grifo da autora)

1491

Como mostra o julgado acima, ficou evidente que diante do problema apresentado, é de competência local julgar as ações referentes ao Meio Ambiente. No caso presente, o Distrito Federal é o ente que deve decidir sobre questões ambientais, seja de forma natural, urbana e cultural.

Nesse âmbito, é imperioso afirmar que a fiscalização ambiental deve ser amplamente eficaz, porque é através da fiscalização de condutas e atividades lesivas à natureza que se encontra a penalização dos criminosos. Nesse sentido, baseia-se no princípio constitucional do poluidor-pagador no qual o autor da degradação, além da obrigação imprescritível de reparar os danos causados, será passível de sanções administrativas e penais (AMADO, 2018).

O auto de infração é o instrumento legal no qual o fiscal ambiental imputa as sanções de advertência, multa simples ou multa diária ao responsável pela prática deletéria da qualidade

ambiental. É o meio no qual se materializa o princípio do poluidor-pagador àquele que infringiu norma protetora dos recursos naturais. Nele, à exceção da sanção de advertência, é atribuído ao infrator valor pecuniário o qual este deverá arcar em estreita relação com o dano ambiental por ele praticado (AMADO, 2018).

Mendonça et al. (2019) entendem que a existência da Lei Complementar 140/2011 foi importante porque, como mostra o seu art. 17º, compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas.

Cabe lembrar que licenciamento e fiscalização possuem significado distintos. O licenciamento é um controle administrativo preventivo das atividades que possam causar danos ao meio ambiente. Já a fiscalização é o exercício do poder de polícia dos órgãos ambientais, com o intuito de apurar infração ambiental (MANFRENATO, 2021).

Mascarenhas (2020) tinha o objetivo de discutir se a determinação feita pela Lei Complementar nº 140 em prevalecer o auto de infração do órgão responsável pelo licenciamento ambiental, quando da apuração de infração ambiental, viola a competência comum. Na sua visão, há a violação da competência comum quando a Lei Complementar nº140 determina a prevalência do auto de infração do órgão licenciador.

1492

Segundo a autora, sabendo que o órgão responsável pelo licenciamento pode também realizar a fiscalização ambiental, a legislação abre margem para que outros entes federativos o façam. Assim, em vez de delimitar a atuação de cada ente federativo, o legislador acabou por ocasionar a duplicidade de atuação (MASCARENHAS, 2020).

Salienta-se que essa prevalência do auto de infração do órgão licenciador viola a determinação de competência comum do art. 23 da Constituição Federal, pois o que valerá para fins de fiscalização é atuação daquele órgão responsável pelo licenciamento, deixando a entender que apenas um ente é legítimo para tal exercício (MASCARENHAS, 2020).

Dessa fora, quando tanto o órgão licenciador como outro órgão ambiental atuam para apurar a infração ambiental, em relação a uma mesma empresa, por exemplo, não se alcança o objetivo, no que se refere à atuação repressiva do Estado. Assim, o dano ambiental segue impune. E como consequência o poder público finda por faltar com o dever de proteger o meio ambiente.

Frente ao exposto, entende-se nesse estudo que se deve ter uma legislação mais específica que condicione a limitação de competências a algo mais diretivo, ou objetivo, a fim de evitar

que se continue gerando conflitos de competências, principalmente no âmbito da fiscalização.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ordenamento constitucional vigente conferiu ao meio ambiente status de bem jurídico, a contar da promulgação do Texto Fundamental de 1988. Trata-se, destarte, de patrimônio dotado de valor econômico e social, cuja defesa e preservação para as presentes e futuras gerações, nos termos do art. 225 da Lei Maior, imposta pelo legislador constitucional ao Poder Público e à coletividade, sendo de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (art. 23, VI, da CF/1988).

A repartição de competências estabelecida pela Constituição Federal é um dos assuntos mais conflituosos dentro do tema escolhido. Neste sentido, a edição da Lei Complementar 140/2011 que veio para regulamentar a distorção da competência comum dos entes federativos, não impediu que ocorressem conflitos de competência.

Infelizmente, o que se observa é a má fiscalização nos assuntos de cunho ambiental e a sobrecarga de tarefas sobre um ente federativo, onde grande parte dos Municípios se abstém de estabelecer um aparato mínimo que regulamente a fiscalização, autuação e licenciamento, transferindo a responsabilidade aos Estados, que enfrentam dificuldades para exercer as atividades de forma mais eficaz, proporcionando que as questões ambientais acabem não sendo observadas da forma juridicamente adequada.

Em síntese, é importante que existam cuidados especiais no exercício das competências constitucionais de modo a não existir o atropelamento nos âmbitos correspondentes a cada ente federativo. Também é preciso ter cuidado para que não ocorra omissão por parte dos operadores do Poder e nem lacunas em suas atividades legalmente previstas.

## REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Direito Ambiental. Coleção sinopses para concursos**. 5<sup>a</sup> ed. rev. Ampl. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2018.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 29 set. 2023.

BRASIL, **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal [...].

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm). Acesso em: 23 set. 2023.

CALENZANI, Valentim. **Direito Ambiental: apontamentos básicos de cunho didático**. Apostila. Três Pontas, 2019.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 19<sup>a</sup> ed. rev. ampl e atual. São Paulo: Saraiva, 2018.

MACEDO, Maria Fernanda Soares. **Ação popular na esfera ambiental como meio de exercício da cidadania**. Jus Navigandi, Teresina, ano 19, n. 3968, 13 maio 2014. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/28382>. Acesso em: 27 set. 2023.

MANFRENATO, Henrique Rozim. **As competências no Direito Ambiental**. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-dez-14/henrique-manfrenato-competencias-direito-ambiental>. Acesso em: 26 set. 2023.

MASCARENHAS, Juliane de Almeida Martins. **Prevalência do auto de infração do órgão responsável pelo licenciamento ambiental em relação ao exercício de fiscalização dos entes federativos de competência comum**. Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Brasília, 2020.

MELO, Fabiano. **Direito Ambiental**. 2<sup>a</sup> ed. rev. atual e ampl. Rio de Janeiro: Método, 2017.

MENDONÇA, Priscila Soares et al. **Análise da fiscalização ambiental estadual nos municípios da região metropolitana de Fortaleza entre os anos de 2014 e 2018**. X Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental. Fortaleza/CE – 04 a 07/11/2019; 2019. 1494

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10<sup>a</sup> ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

NAIME, Roberto. **Significados de meio ambiente**. 2018. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2018/10/25/significados-de-meio-ambiente-artigo-de-roberto-naime/>. Acesso em: 25 set. 2023.

OLIVEIRA, Lisandra Rodrigues. **A competência administrativa em matéria ambiental**. Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade Três Pontas – FATEPS como pré-requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito. Três Pontas, 2019.

PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal do Ambiente - Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998)**. 7<sup>o</sup> ed. Editora: Forense, 2019.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito Ambiental Esquemático**. Coordenação Pedro Lenza: 5<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

SANTOS, Evandro Marcelo dos. **Reflexões do Direito Brasileiro na Contemporaneidade**. 2<sup>o</sup> ed. Curitiba: CRV, 2017.

SILVA, Nara. **O que significa Meio Ambiente?** 2019. Disponível em: <https://beduka.com/blog/materias/biologia/ecologia-e-meio-ambiente/>. Acesso em: 24 set. 2023.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 8ª ed. rev. ampl e atual. JusPodivm, 2018.

TOSE, Fernanda Silva. **O Meio Ambiente e sua Proteção Jurídica: O conceito de Meio Ambiente**. 2012. Disponível em:<http://www.forumimobiliario.com.br/2010/08/o-meio-ambiente-e-sua-protecao-juridica-o-conceito-de-meio-ambiente/>. Acesso em: 27 set. 2023.