



**CONFORME SOLICITAÇÃO DO AUTOR, ESTA
PRODUÇÃO INTELECTUAL POSSUI RESTRIÇÃO
DE ACESSO**

**CAXIAS DO SUL
2024**

**UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE DOUTORADO**

ALEXANDRE BURMANN

**A CONCILIAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE OTIMIZAÇÃO DOS PROCESSOS
ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES AMBIENTAIS**

**CAXIAS DO SUL
2024**

ALEXANDRE BURMANN

**A CONCILIAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE OTIMIZAÇÃO DOS PROCESSOS
ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES AMBIENTAIS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Doutorado em Direito, do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade de Caxias do Sul, como requisito obrigatório para a obtenção do título de Doutor em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Wilson Antônio Steinmetz

CAXIAS DO SUL
2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Universidade de Caxias do Sul
Sistema de Bibliotecas UCS - Processamento Técnico

B962c Burmann, Alexandre

A conciliação como instrumento de otimização dos processos administrativos sancionadores ambientais [recurso eletrônico] / Alexandre Burmann. – 2024.

Dados eletrônicos.

Tese (Doutorado) - Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2024.

Orientação: Wilson Antônio Steinmetz.

Modo de acesso: World Wide Web

Disponível em: <https://repositorio.ucs.br>

1. Direito ambiental. 2. Responsabilidade ambiental. 3. Responsabilidade administrativa. 4. Encargos tributários sobre o impacto ambiental. I. Steinmetz, Wilson Antônio, orient. II. Título.

CDU 2. ed.: 349.6

Catalogação na fonte elaborada pela(o) bibliotecária(o)
Carolina Machado Quadros - CRB 10/2236

ALEXANDRE BURMANN

**A CONCILIAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE OTIMIZAÇÃO DOS PROCESSOS
ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES AMBIENTAIS**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul, como requisito obrigatório para a obtenção do título de Doutor em Direito.

Aprovada em __/__/2024.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Wilson Antônio Steinmetz - Orientador
Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr.
Instituição

Prof. Dr.
Instituição

Prof. Dr.
Instituição

Prof. Dr.
Instituição

À Aline e ao João, pelo amor, apoio e paciência.

Ao Vô Beno Orlando Burmann (*in memoriam*), por acreditar desde o princípio.

AGRADECIMENTOS

O doutorado começou antes, em 2019, quando o professor (e ex-orientador) Airton Berger Filho esteve em Porto Alegre e me convidou a participar do processo seletivo na Universidade de Caxias do Sul. Sabedor do perfil acadêmico da instituição, insistiu para que eu participasse, na expectativa de contar com profissionais atuantes no Direito Ambiental também no *campus* de Caxias do Sul.

Após a seleção e a aprovação, o início do curso foi abruptamente interrompido pela pandemia. Isso ficará marcado em todos os colegas que iniciaram o Doutorado em 2020 e não tiveram a possibilidade de convivência no período.

Oportunidade de convivência que também não pude ter com o Professor Jeferson Dytz Marin, meu primeiro orientador: um profissional com vida acadêmica brilhante, que direcionou meus primeiros passos nesta tese. Porém, a tragédia por nós conhecida antecipou a sua partida.

Meu segundo orientador, o já citado Professor Airton também foi provisório, mas por bons motivos: aprovado em concurso público, teve de se desincompatibilizar da universidade.

Qual não foi minha grata surpresa ser indicado ao meu último orientador, Professor Wilson Steinmetz, que assumiu uma tese em andamento, mas teve capacidade de direcionar o trabalho, com a devida liberdade (assistida) para a sua conclusão.

Todos, com mais ou menos tempo, tiveram sua contribuição neste trabalho.

Agradeço a eles e a todos os professores, colegas, colaboradores da Secretaria do Programa de Pós-graduação, que estiveram sempre disponíveis e me apoiaram por todo o período do doutorado.

A pergunta final que fica para todos: a tese está pronta?

Está para o momento. Logo poderá - e deverá ser - alterada, mudada, atualizada...

No Direito Ambiental, ainda temos muitos entendimentos a consolidar. Portanto, a cada leitura, haverá uma palavra a ser substituída, uma doutrina e jurisprudência atualizadas, especialmente quando se trata de um assunto especializado, que será lido por profissionais e acadêmicos capacitados, colocando à prova toda a pesquisa realizada.

Espero que este trabalho seja útil, não somente para os acadêmicos, mas para todos os operadores do Direito Ambiental.

Muito obrigado!

RESUMO

A apuração da responsabilidade administrativa ambiental se dá por meio de processos sancionadores no âmbito do órgão ambiental competente. Porém, a sistemática desse processo não é eficiente, gerando perdas consideráveis na aplicação de sanções pecuniárias – as chamadas multas ambientais. Com uma duração mais do que razoável, esses tipos de processos podem, por suas inúmeras falhas, ser anulados ou declarados prescritos, afetando significativamente a percepção da sociedade sobre a fiscalização ambiental. Órgãos de controle em âmbito federal – Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas da União – apontaram as dificuldades e sugeriram melhorias. A conciliação ambiental surgiu nesta perspectiva, para aprimorar e otimizar o processo administrativo sancionador. Porém, a iniciativa teve curta duração, por razões políticas, que aqui não cabe mensurar. O presente trabalho busca, valendo-se de uma metodologia de cunho bibliográfico, pela qual foram analisados os dispositivos legais, livros e artigos publicados sobre o tema, de forma a consolidar o entendimento a respeito da responsabilidade ambiental, em especial a administrativa, apreciar as questões de competência para o estabelecimento das sanções ambientais, trazido pela LC nº 140/11; apresentar o modelo atual do processo administrativo sancionador ambiental, com suas principais características; avaliar aspectos que geram as falhas nos processos administrativos ambientais e, por fim, indicar a possibilidade de que a “conciliação ambiental” se torne um instrumento institucionalmente eficiente para otimizar os processos ambientais e, sobretudo, preservar e recuperar o meio ambiente e, ao mesmo tempo, proporcionar segurança jurídica ao empreendedor e ao administrado em geral.

Palavras-chave: Processo administrativo ambiental; conciliação ambiental; responsabilidade administrativa ambiental; multa ambiental.

ABSTRACT

The determination of environmental administrative responsibility takes place through sanctioning processes within the scope of the competent environmental body. However, the system of this process is not efficient, generating considerable losses in the application of financial sanctions – the so-called environmental fines. With a more than reasonable duration, these types of processes can, due to their numerous flaws, be annulled or declared prescribed, significantly affecting society's perception of environmental inspection. Federal control bodies – the Federal Comptroller General and the Federal Audit Court – highlighted the difficulties and suggested improvements. Environmental conciliation emerged from this perspective, to improve and optimize the sanctioning administrative process. However, the initiative was short-lived, for political reasons, which cannot be measured here. The present work seeks, using a bibliographic methodology, through which legal provisions, books and articles published on the subject were analyzed, in order to consolidate the understanding regarding environmental responsibility, especially administrative responsibility; assess the issues of competence for establishing environmental sanctions, brought by LC n° 140/11; present the current model of the environmental sanctioning administrative process, with its main characteristics; evaluate aspects that generate failures in environmental administrative processes and, finally, indicate the possibility that “environmental reconciliation” becomes an institutionally efficient instrument to optimize environmental processes and, above all, preserve and recover the environment and, at the same time, provide legal security to the entrepreneur and the administrator in general.

Keywords: Environmental administrative process; environmental conciliation; environmental administrative responsibility; environmental fine.

RESUMEN

La determinación de la responsabilidad administrativa ambiental se realiza a través de procesos sancionatorios en el ámbito del órgano ambiental competente. Sin embargo, el sistema de este proceso no es eficiente, generando pérdidas considerables en la aplicación de sanciones financieras – las llamadas multas ambientales. Con una duración más que razonable, estos tipos de procesos pueden, por sus numerosos defectos, ser anulados o declarados prescritos, afectando significativamente la percepción que tiene la sociedad sobre la inspección ambiental. Los órganos de control federal (la Contraloría General Federal y el Tribunal Federal de Cuentas) destacaron las dificultades y sugirieron mejoras. Desde esta perspectiva surgió la conciliación ambiental, para mejorar y optimizar el proceso administrativo sancionador. Sin embargo, la iniciativa duró poco, por razones políticas que no pueden medirse aquí. Este trabajo busca, utilizando una metodología bibliográfica, a través de la cual se analizaron disposiciones legales, libros y artículos publicados sobre el tema, con el fin de consolidar el entendimiento en torno a la responsabilidad ambiental, especialmente la administrativa, para apreciar los temas de competencia para el establecimiento de sanciones ambientales, interpuesta por la LC n° 140/11; presentar el modelo actual del proceso administrativo sancionatorio ambiental, con sus principales características; evaluar aspectos que generan fallas en los procesos administrativos ambientales y, finalmente, señalar la posibilidad de que la “conciliación ambiental” se convierta en un instrumento institucionalmente eficiente para optimizar los procesos ambientales y, sobre todo, preservar y recuperar el medio ambiente y, al mismo tiempo, promover seguridad jurídica al empresario y al administrador en general.

Palabras clave: Proceso administrativo ambiental; conciliación ambiental; responsabilidad administrativa ambiental; multa ambiental.