



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

**CAXIAS DO SUL
2018**

**UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
ÁREA DO CONHECIMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO ACADÊMICO**

MOZART LEITE DE OLIVEIRA JUNIOR

**FEDERALISMO AMBIENTAL E CONFLITO DE COMPETÊNCIA: ANÁLISE DO
PODER DE LICENCIAR E PODER DE POLÍCIA DOS ENTES FEDERADOS
DIANTE DA LEI COMPLEMENTAR 140/2011**

CAXIAS DO SUL

2020

**UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
ÁREA DO CONHECIMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO ACADÊMICO**

MOZART LEITE DE OLIVEIRA JUNIOR

**FEDERALISMO AMBIENTAL E CONFLITO DE COMPETÊNCIA: ANÁLISE DO
PODER DE LICENCIAR E PODER DE POLÍCIA DOS ENTES FEDERADOS
DIANTE DA LEI COMPLEMENTAR 140/2011**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul, como requisito obrigatório para a obtenção do título de Mestre em Direito.
Orientador: Prof. Dr. Wilson Steinmetz

CAXIAS DO SUL

2020

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

O48f Oliveira Junior, Mozart Leite de
Federalismo ambiental e conflito de competência : análise do poder de licenciar e poder de polícia dos entes federados diante da Lei Complementar 140/2011 / Mozart Leite de Oliveira Junior. – 2020.
198 f. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado) - Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2020.

Orientação: Wilson Antonio Steinmetz.

1. Direito ambiental. 2. Federalismo. 3. Meio ambiente. 4. Licenças ambientais. 5. Poder de polícia. I. Steinmetz, Wilson Antonio, orient. II. Título.

CDU 2. ed.: 349.6

Catalogação na fonte elaborada pela(o) bibliotecária(o)
Paula Fernanda Fedatto Leal - CRB 10/2291



**“FEDERALISMO AMBIENTAL E CONFLITO DE COMPETÊNCIA: ANÁLISE DO
PODER DE LICENCIAR E PODER DE POLÍCIA DOS ENTES FEDERADOS
DIANTE DA LEI COMPLEMENTAR 140/2011”**

Mozart Leite de Oliveira Júnior

Dissertação de Mestrado submetida à Banca Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado da Universidade de Caxias do Sul, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Direito, Área de Concentração: Direito Ambiental e Sociedade.

Caxias do Sul, 27 de abril de 2020.

Prof. Dr. Wilson Antônio Steinmetz (orientador)
Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. Airton Guilherme Berger Filho
Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. Leonardo de Camargo Subtil
Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. Anizio Pires Gavião Filho (videoconferência)
Fundação Escola Superior do Ministério Público - FMP

Dedico essa Dissertação aos meus pais, Mozart Leite de Oliveira (*in memoriam*) e Luiza Viviani de Carvalho Oliveira que, além da vida, sempre me deram o bem mais precioso, o amor.

AGRADECIMENTOS

Fazer um mestrado é uma escolha. Quis o destino, ou melhor, a genética, que antes do término do primeiro semestre do curso, eu fosse surpreendido com o diagnóstico de um adenocarcinoma prostático já em estágio três. Não deixei o medo tomar conta e resolvi enfrentar os dois desafios: o primeiro que escolhi e o segundo que “apareceu” no meu caminho.

Agradeço ao Marcos, meu companheiro de vida, que esteve ao meu lado na doença e continua comigo, compreendendo minhas ausências durante as horas de dedicação ao estudo.

À minha mãe, que sempre me incentivou a continuar estudando.

À Inês, bibliotecária da Biblioteca da Advocacia-Geral da União em Porto Alegre, que conseguiu me alcançar obras localizadas nos quatro cantos deste país.

A todos os professores e professoras do Programa, pela compreensão e pelos debates.

À Sandrine, minha colega do tempo em que cursei as disciplinas como isoladas, que me pegou pela mão e me mostrou como me movimentar na UCS.

Agradeço à “Fran”, sempre solícita.

Ao Prof. Dr. Wilson, pela paciência e pelo humor *sui generis*.

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

ABEMA	Associação Brasileira de Entidades Estaduais do Meio Ambiente
APP	Área de Preservação Permanente
APAs	Áreas de Proteção Ambiental
CCAF	Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Pública Federal
CF	Constituição Federal de 1988
CONJUR MMA	Consultoria Jurídica do Ministério do Meio Ambiente
CGLIC	Coordenação Geral de Licenciamento
CMSE	Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico
Cnen	Comissão Nacional de Energia Nuclear
CNPE	Conselho Nacional de Política Energética
Conama	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONEP	Coordenação Nacional de Estudos e Pareceres
CMSE	Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
DAC	Declaração de Adesão e Compromisso
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
Fatma	Fundação de Apoio ao Meio Ambiente/SC
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBIO	Instituto Chico Mendes
IMA/SC	Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina
Lop	Licença-ambiental de Operação
MMA	Ministério do Meio Ambiente
NUP	Número Único de Protocolo
PFE	Procuradoria Federal Especializada
RIF	Regulamento Interno de Fiscalização ambiental
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
RPPNs	Reservas Particulares de Patrimônio Natural
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
Sisnama	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
SUS	Sistema Único de Saúde
UC	Unidade de Conservação
ZA	Zona de Amortecimento

RESUMO

Essa Dissertação de Mestrado analisa o Princípio do Federalismo Cooperativo Ambiental previsto na Constituição Federal de 1988 e os conflitos de competência para o licenciamento ambiental realizado pelos diversos entes federativos. Parte-se da análise da evolução e contornos do federalismo brasileiro e das regras de repartição de competências previstas na Constituição, em especial com a instituição do federalismo cooperativo ambiental. Reconheceu-se o Licenciamento Ambiental como instrumento de poder de polícia preventiva para compatibilizar a atividade empreendedora com o uso sustentável dos recursos naturais. Em face da ausência de Lei Complementar para regular a atuação cooperativa, foi editada a Resolução Conama 237/97 com objetivo de regular a competência para o licenciamento aliando critérios de localização, tipo de atividade e significativo impacto ambiental. Tal ato foi fortemente criticado pela doutrina quanto a sua constitucionalidade e legalidade. A edição da Lei 9.605/98 e a possibilidade de aplicação de auto de infração por todos os entes federativos geraram inúmeros conflitos entre entes federativos. A edição da Lei Complementar 140/2011 trouxe um novo regramento das competências para o licenciamento. Afastou-se do critério do significativo ambiental e redefiniu a competência para aplicação de auto de infração no âmbito do licenciamento ambiental. A nova lei previu instrumentos de cooperação, dentre os quais a competência supletiva, subsidiária e a delegação das atribuições de um ente a outro. Tais instrumentos representam a aplicação no sentido amplo do princípio da subsidiariedade. Nesse cenário a Lei Complementar representa um novo marco para o direito ambiental brasileiro. Compete aos entes federativos se adequar a esse cenário de cooperação.

Palavras-chave: Federalismo Cooperativo. Meio Ambiente. Competências Comuns. Licenciamento Ambiental. Poder de Polícia.

RESUMÉ

Cette dissertation analyse le Principe du Fédéralisme Coopératif Environnemental prévu dans la Constitution fédérale de 1988 et les conflits de compétence pour les licences environnementales effectuées par les différentes entités fédérales. Elle commence par l'analyse de l'évolution et des contours du fédéralisme brésilien et des règles de répartition des compétences prévues par la constitution, notamment avec l'institution du fédéralisme coopératif environnemental. Les licences environnementales ont été reconnues comme un instrument de pouvoir de police préventif pour rendre l'activité entrepreneuriale compatible avec l'utilisation durable des ressources naturelles. Compte tenu de l'absence d'une loi complémentaire pour réglementer l'action coopérative, la Résolution 237/97 du Conama a été publiée afin de réglementer la compétence pour l'octroi de licences, combinant des critères de localisation, de type d'activité et d'impact environnemental significatif. Un tel acte a été vivement critiqué par la doctrine concernant sa constitutionnalité et sa légalité. La promulgation de la loi 9605/98 et la possibilité de l'application d'un avis d'infraction par toutes les entités fédératives ont généré de nombreux conflits entre les entités fédérales. L'édition de la loi complémentaire 140/2011 a apporté une nouvelle réglementation des compétences pour l'octroi de licences. Elle s'est écartée du critère d'impact environnemental significatif et redéfini la compétence pour appliquer un avis d'infraction dans le cadre de l'autorisation environnementale. La nouvelle loi prévoit des instruments de coopération notamment des compétences subsidiaires supplémentaires et la délégation de fonctions d'une entité à une autre. Ces instruments représentent l'application au sens large du principe de subsidiarité. Dans ce scénario, la loi complémentaire représente un nouveau jalon pour le droit brésilien de l'environnement. Il appartient aux entités fédératives de s'adapter à ce scénario de coopération.

Mots-clés: Fédéralisme Coopératif. L'environnement. Compétences communes. Licence Environnementale. Pouvoir de Police.