



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA  
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO  
MONOGRAFIA JURÍDICA

**DA RELAÇÃO ENTRE A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E A TUTELA  
AMBIENTAL:**

A PARTIR DE UMA ANÁLISE ACERCA DA COMPETÊNCIA DO ADMINISTRADOR  
PÚBLICO PARA A ADMINISTRAÇÃO AMBIENTAL

ORIENTANDO (A): ISADORA SOARES CORREIA RODRIGUES

ORIENTADOR (A): PROF. (A) DRA. FERNANDA DE PAULA FERREIRA MÓI

GOIÂNIA-GO

2021

ISADORA SOARES CORREIA RODRIGUES

**DA RELAÇÃO ENTRE A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E A TUTELA  
AMBIENTAL:**

**A PARTIR DE UMA ANÁLISE ACERCA DA COMPETÊNCIA DO ADMINISTRADOR  
PÚBLICO PARA A ADMINISTRAÇÃO AMBIENTAL**

Monografia Jurídica apresentada à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Prof. (a) Orientador (a): DRA. FERNANDA DE PAULA FERREIRA MÓI

GOIÂNIA

2021

ISADORA SOARES CORREIA RODRIGUES

**A RELAÇÃO ENTRE A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E A TUTELA  
AMBIENTAL:**

**A PARTIR DE UMA ANÁLISE ACERCA DA COMPETÊNCIA DO ADMINISTRADOR  
PÚBLICO PARA A ADMINISTRAÇÃO AMBIENTAL**

Data da Defesa: 27 de maio de 2021

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador (a): Prof. (a) Dra. Fernanda de Paula Ferreira Mói      Nota

---

Examinador (a) Convidado (a): Prof. (a): Me. Pamora Mariz Silva de F. Cordeiro      Nota

## RESUMO

A presente monografia tem como objetivo relacionar a Lei de Improbidade Administrativa a Tutela do Meio Ambiente, no qual se sustentará a importância da aplicação da mencionada lei nos danos ambientais decorrentes de atos ímprobos cometidos pelos próprios agentes públicos. Para tanto, se analisará o tratamento constitucional dado ao meio ambiente, por meio de seu artigo 225, e a incumbência estatal em assegurar sua defesa, logo, a Lei de Improbidade Administrativa possui o poder e dever de abranger a tutela ambiental. Desse modo, o trabalho se baseará na aplicação do Método Hermenêutico Gadameriano, baseando-se, portanto, na revisão bibliográfica e estudo de casos. Por fim, se mostrará a relação existente entre a tutela ambiental e os sujeitos responsáveis por ela: Poder Público, Administração Pública e Agentes Públicos. Destaca-se que, o presente estudo demonstrará a incumbência desse agente na defesa ambiental, dado ele representar uma extensão do Poder Público durante a Administração Pública.

Palavras-chaves: Tutela Ambiental. Poder Público. Administração Pública. Agentes Públicos

## **ABSTRACT**

The purpose of this study is to relate the Law Administrative Improbability to Environmental Protection, which will support the importance of applying this law in environmental damage resulting from improper acts committed by public officials. To this end, the Constitutional treatment given to the environment will be analyzed, through Article 225, and the State's mandate to ensure its defense, therefore, the Law Administrative Improbability has the power and duty to cover environmental protection. Finally, the relationship between environmental protection and the subjects responsible for it will be shown: Public Power, Public Administration and Public Agents. Then, the present study will demonstrate the role of this agent in environmental defense, since it represents an extension of the Public Power during Public Administration.

Key words: Environmental Protection. Public Power. Public Administration. Public Administrators.

## Sumário

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	7
<b>CAPÍTULO 1- MEIO AMBIENTE</b> .....	10
1.2 TUTELA AMBIENTAL .....	10
1.2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL .....	17
<b>CAPÍTULO 2- IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA</b> .....	26
2.1 PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS.....	26
2.2-IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	30
<b>CAPÍTULO 3- A RELAÇÃO ENTRE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O MEIO AMBIENTE.</b> .....	38
<b>CONCLUSÃO</b> .....	48
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:</b> .....	51

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico buscará relacionar a Lei 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa- à questão ambiental, especialmente em casos que o dano ambiental decorra de conduta ímproba do próprio gestor ambiental, por descon sideração das normas previstas no Direito Ambiental e Direito Administrativo, durante o exercício da sua função. Para tanto, se abordará a respeito da natureza jurídica do meio ambiente, tal como a relevância que o mesmo recebe pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, se mostrará, também, os instrumentos empregados pelo Poder Público no controle prévio de atividades que envolvam o meio ambiente.

A Constituição Federal de 1988 trouxe a dignidade da vida humana e a qualidade de vida como causa para a tutela ambiental no ordenamento jurídico. Ao se colocar o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” “as presentes e futuras gerações”, o artigo 225 da Constituição, também, está criando uma obrigação intergeracional na defesa ambiental, portanto, cabe a atual geração e, especialmente, ao Poder Público a preservação ambiental a fim de se manter para as futuras gerações um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O meio ambiente não se enquadra como bem públicos e, muito menos, como bens privados, mas, devido a definição de bem de uso comum do povo e o trato constitucional auferido, pode ser previsto como bens de interesse público, caracterizando-se, conforme Lei 7.347/85, como patrimônio público a ser assegurado. À vista disso, o Poder Público assume a competência de principal de administrador da tutela ambiental, tal função será exercida através da Administração Pública.

Desse modo, o objetivo principal deste trabalho será discorrer a respeito da aplicabilidade da Lei 8.429/92 contra aqueles gestores públicos que atentarem, por

ato ou omissão, contra o patrimônio público da Administração Ambiental. Para tal, se analisará os princípios que regem o Direito Administrativo e o Direito Ambiental, mostrando-se como tais princípios devem estar intrínsecos a função pública, além de associá-los a instrumentos de controle prévio utilizados pelo Poder Público na administração de atividades ligadas ao meio ambiente, para, por fim, discorrer e exemplificar como a improbidade administrativa pode ser responsável por danos irreparáveis ao meio ambiente.

Portanto, a Lei de Improbidade Administrativa, juntamente com os princípios administrativos e ambientais, não funciona apenas como um mecanismo inibidor de condutas dos agentes públicos durante a Administração Pública Ambiental.

Para tal reflexão, o trabalho se baseará na aplicação do método hermenêutico filosófico, desenvolvido pelo filósofo Hans-Georg Gadamer, para a compreensão da relação existente entre o meio ambiente e a Lei de Improbidade Administrativa, no qual se dará uma reavaliação da mencionada lei inserida no contexto da Administração Ambiental, constatando-se que a ideia do gestor a respeito do meio ambiente poderá interferir na Administração Ambiental, afetando-se seriamente a tutela ambiental. Se apoiará, portanto, na revisão bibliográfica e estudos de casos para tal fim.

O presente trabalho desenvolveu-se em três capítulos, que irão expor a respeito “Da Tutela Ambiental”, quanto “A Improbidade Administrativa” e, por fim, da “Relação Entre a Improbidade Administrativa e o Meio Ambiente”.

Portanto, na elaboração do primeiro capítulo se trará a relevância dada ao meio ambiente na Constituição Federal de 1988, dado o cenário de degradação ambiental que tem se alastrado com o decorrer do tempo, passando pelas reuniões mundiais em que se discutiram a necessidade dos países em adotarem mecanismos para a defesa ambiental, no qual se buscava planos de ações a fim de assegurar o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. A título de exemplificação, se

apresentará a Lei de Licenciamento Ambiental, no qual se mostrará como os princípios ambientais e administrativos guiam tal instrumento de controle prévio ambiental.

Após, no segundo capítulo, se abordará a respeito da Improbidade Administrativa aprofundando-se dentro dos princípios administrativo, até mesmo ambientais, que influenciam a Administração Pública durante a gestão ambiental. Se falará, também, a respeito da Lei de Improbidade Administrativa, considerando um mecanismo de controle repressivo e preventivo contra atos públicos que atentem contra a Administração Pública.

Por fim, o terceiro capítulo abordará acerca da aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa contra agentes públicos que atentaram contra o meio ambiente, mostrando-se a importância de a lei englobar a Administração Ambiental, a fim de resguardar o meio ambiente contra aqueles gestores ímprobos, dado que a gestão ambiental também está inserida dentro da Administração Pública.

## **CAPÍTULO 1- MEIO AMBIENTE**

### **1.2 TUTELA AMBIENTAL**

Em virtude crescimento econômico e demográfico contínuos do homem, implicando na transformação de modelos econômicos, sociais e, conseqüentemente, ambientais, discussões acerca de um desenvolvimento sustentável e do valor do meio ambiente como um elemento favorável para a prosperidade da humanidade tem ganhado destaque na agenda mundial.

A maneira com que a exploração da terra e de seus recursos foi promovida, buscando sempre o melhor desenvolvimento social e econômico, acabou-se por se tornar um fator crucial a crise ambiental, ou seja, a forma como a humanidade extraiu e fez uso do meio ambiente foi seguindo critérios de produtividade e lucro, de tal modo que o desenvolvimento sustentável manteve-se em segundo plano. Logo, como consequência, as condições de vida da sociedade atual, bem como a das futuras gerações, vem sofrendo alterações e limitações, em decorrência dos crescentes e irreparáveis danos ambientais

Diante da crescente e gravosa crise ambiental, diversos países se viram na necessidade de reunir seus chefes de estado para tratar de questões relacionadas a degradação do meio ambiente e, assim, discutir soluções para redução de desastres naturais. Posto isto, as questões ambientais passaram a ser debatidas com maior vigor entre os países, que buscam se reunir na tentativa de promover estratégias que sigam um desenvolvimento socioeconômico junto a preservação do meio ambiente.

A exemplo disso, conforme ilustrado por Fabiano Melo (2017, p.22) e constado no site oficial do Ministério do Meio Ambiente, se tem a Conferência de Estocolmo como a primeira conferência ambiental a reunir líderes de diversos países para discutir sobre as questões ambientais, na tentativa de diminuir os impactos das

ações humanas sobre o meio ambiente e ainda garantir o desenvolvimento dos Estados, demonstrando, assim, a existência de problemas ambientais e a necessidade de promover políticas de preservação. A partir dessa conferência surgiu o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que funciona como defensor do meio ambiente no mundo, com o objetivo de promover a proteção ambiental permitindo o uso de recursos naturais sem prejudicar as próximas gerações. Como resultado da conferência foi lançada a Declaração de Estocolmo, documento responsável por abordar principais princípios acerca da responsabilidade dos países na preservação ambiental.

Dessa forma, a Conferência foi responsável por impulsionar planos de ação para o meio ambiente. A partir dela, ocorreram outras conferências, como a Eco-92 e a Rio+20, ambas realizadas na cidade do Rio de Janeiro.

A ECO-92 tornou-se responsável por aprofundar a ideia de um desenvolvimento sustentável, reforçando a necessidade do controle prévio do Estado em atividades ligadas à exploração de recursos naturais. Outro ponto constatado e discutido naquela conferência foi o inegável fato de que a conjuntura econômica vigente, que legitima a exploração irresponsável dos recursos naturais como obtenção de lucro, exterminaria o ecossistema, tirando o direito das futuras gerações de conviver e usufruir com qualidade de um meio ambiente saudável.

A partir da ECO-92, surgiu-se a Agenda 21, documento responsável por constituir, em 40 capítulos, uma programação para um desenvolvimento sustentável das sociedades, conciliando matérias de caráter social, como o combate à pobreza e o reconhecimento do papel das populações indígenas e suas comunidades, proteção ambiental e a busca por uma economia desenvolvida.

Assim, o efeito da ECO-92 foi significativa na esfera da proteção ambiental, dado que os acordos assinados, além de estabelecerem planos de ação e metas para os países reunidos, trouxe, também, como consequência, uma maior

obrigação ao Estado no dever de proteção ambiental.

Portanto, constatou-se que devido a grave devastação de um ecossistema saudável e essencial para qualidade de vida do homem, era notório a urgência em atribuir aos Estados a tarefa de preservação do seu ambiente natural.

No âmbito nacional, antes do meio ambiente ser constituído na Constituição Federal de 1988 como um direito fundamental, a Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei 6.938, de 31 de Agosto de 1981, surgiu como um marco na proteção jurídica ambiental no Brasil, tendo como objetivo a efetividade do desenvolvimento sustentável. Assim, a Lei 6.938 de 1981 foi responsável por implantar ao ordenamento jurídico o conceito de meio ambiente:

Art. 3º- Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I-meio ambiente, 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

Contudo, a referida lei não prevê o meio ambiente como um direito humano fundamental, mas como um sustento da sociedade para sua evolução, para tal se defendeu a preservação e recuperação ambiental como forma de proteção à dignidade da vida humana, para melhor sobrevivência do homem na Terra. Olhar isso depois

Enquanto, a Constituição Federal de 1988 trouxe o meio ambiente não apenas como um bem físico, a ser, apenas, usufruído pelo homem, mas, também, como um bem cultural, munido de história e identidade de toda uma sociedade, sendo assim, necessária a sua defesa e preservação para as futuras gerações.

Isto posto, a Constituição foi a primeira a abordar o meio ambiente como um direito essencial de terceira dimensão, merecedor da tutela estatal, adotando os princípios da Declaração de Estocolmo, correlacionando direitos a deveres ambientais,

conforme estipulado em seu artigo 225.

Art.225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

As Constituições anteriores não trabalharam a tutela ambiental com tanta relevância como a de 88, que inclusive possui um capítulo próprio para discorrer sobre esse assunto. Ainda que tais Constituições abordassem a proteção dos patrimônios históricos, culturais e paisagísticos, a questão ambiental era tratada, apenas, em assuntos relacionados a saúde, propriedade e uso de recursos naturais, o meio ambiente caracterizava-se somente como um bem de uso coletivo a ser assegurado.

Ao declarar o meio ambiente como “bem de uso comum do povo” e colocar como garantia “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” determinou-se também deveres à coletividade e, especialmente, ao Poder Público, o encargo de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, elevando-o, portanto, como patrimônio público a ser defendido.

A tutela ambiental é tão importante que se atribui competência aos Entes Federativos, no qual, conforme artigo 23, III e IV, da Constituição Federal, seus integrantes devem atuar em cooperação administrativa comum, sempre propondo-se alcançar os propósitos estipulados na Constituição. Assim, é pertinente registrar a concepção do Superior Tribunal Federal a esse respeito:

EMENTA: MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE -DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO

(OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE- NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGENERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR.A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS (...).

(ADI 3540 MC, Relator (a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006 PP- 00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528).

Salienta-se, a partir da análise do artigo 225 da Constituição, que o meio ambiente não é um bem privado ou público, mas sim um bem de uso coletivo. Logo, o meio ambiente não se descreve como um bem público, tão pouco como bem privado, mas como, de acordo posição majoritária dos juristas, um bem de interesse público, sendo, então, classificado como um bem jurídico difuso, considerado como patrimônio público.

Posto isso, como aludido por Fabiano Melo (2017.p.04), por se tratar de um bem jurídico, difuso, indisponível e insuscetível de apropriação, o meio ambiente deve ser resguardado pelo poder público e a coletividade, cabendo a todos tomar as providências e as medidas apontadas no artigo 225, §1º, da Constituição para efetivação do preservacionismo ambiental.

Ao se referir em dever da coletividade, a Constituição está concedendo legitimidade ao indivíduo a função de defensor de meio ambiente. Para isso, o mesmo deverá seguir o inciso LXXIII, do art. 5º, da Constituição, que legitima a possibilidade do cidadão de ajuizar ação popular para anular atos lesivos ao meio ambiente.

O Poder Público, então, tem o dever de assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado, devendo, assim, fiscalizar atividades que possam causar qualquer tipo de dano ambiental, bem como promover a reparação e recuperação em casos de degradação ambiental.

Contudo, por se tratar de um patrimônio público, o Poder Público assume o encargo de administrador máximo do meio ambiente, devendo executar a Administração Ambiental da melhor forma, a fim de se garantir a tutela ambiental, exercendo-se, portanto, o Poder de Polícia Administrativa.

Para isso, o Poder Público deve empregar meios legais e institucionais na

Administração Pública Ambiental para o controle prévio de atividades que envolvam meio ambiente. A título de exemplo, tem-se a Lei de Licenciamento ambiental, que possui como objetivo o controle prévio e o acompanhamento de ações que explorem os recursos naturais, e que possam provocar qualquer degradação ao meio ambiente, buscando-se, assim, seguir o princípio ambiental de prevenção e proteção ambiental.

Desse modo, assim como as demais áreas do Direito, que possuem seus princípios e leis próprias, o Direito Ambiental, também, vai para o mesmo caminho. A função dos princípios ambientais, juntamente com aqueles que regem a Administração Pública, dispostos no artigo 37º, da Constituição Federal, é orientar e moldar a conduta dos gestores públicos em todas as ações que envolvem a Administração Ambiental, para que sempre tomem decisões mais favoráveis ao meio ambiente.

Vale destacar, que o princípio do desenvolvimento sustentável, tem o objetivo de garantir um desenvolvimento socio econômico, mas ainda garantir o direito intergeracional garantir para as presentes e futuras gerações o acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Já o princípio da solidariedade intergeracional, previsto no artigo 225 da Constituição Federal, estabelece uma correlação entre o desenvolvimento sustentável e a responsabilidade geracional, logo, trata-se de uma obrigação da geração atual em resguarda o meio ambiente para as gerações futuras usufruirm de seus direitos fundamentais. Ambos princípios são planos bases constantemente discutidos em reuniões ambientais, além de condições para elaboração de normas legais ou atividades que possam interferir no meio ambiente.

O princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado está previsto no artigo 225 da Constituição Federal, portanto, trata-se do princípio base do Direito Ambiental, considerado como um direito humano fundamental. O princípio da prevenção por sua vez, consiste em ações preventivas que devem ser tomadas antes da execução de alguma atividade ligada ao meio ambiente, intentando-se, assim,

evitar a degradação ambiental.

Contudo, não apenas a Lei 6.938/81 e a Constituição Federal de 88 foram um marco na defesa ambiental; isso porque, em 1998 foi publicada a Lei 9.605 que trata dos crimes e infrações administrativas ambientais e as respectivas sanções para infratores que causem danos ambientais.

Dessa forma, conforme estipulado no artigo 225, §3º, da Constituição Federal “ as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”. Sendo assim, a responsabilidade por danos ambientais recai sobre qualquer um que praticar os atos lesivos.

Destarte, o Estado está, evidentemente, vinculado a obrigação de proteção ao meio ambiente, devido a Política Nacional do Meio Ambiente e a Constituição Federal de 88, porém, há casos em que o Estado se mostra falho nesse dever, como no caso do ato lesivo ao meio ambiente advir do próprio gestor ambiental, extensão do Estado na Administração Pública, logo, tal gestor deve responder de acordo com a Lei de Improbidade Administrativa, visto que a Administração Ambiental se insere dentro de atividades administrativas.

## 1.2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A Constituição Federal ao avaliar o meio ambiente como um bem de uso comum do povo e como um direito fundamental ao indivíduo, instituiu o Poder Público como seu principal defensor, possuindo o encargo de protegê-lo e preservá-lo para as futuras e presentes gerações.

A fiscalização do meio ambiente por parte do Poder Público é de suma importância, não apenas por estar cumprindo com sua função de defensor ambiental,

mas por estar assegurando o bem estar social das gerações, resguardando um direito humano fundamental, e, assim, atendendo as imposições dos princípios ambientais e administrativos.

Uma vez dada a legitimidade ao Poder Público para administrar e controlar o uso de recursos naturais, conforme o dever de intervenção proferido pelo artigo 225 da Constituição, cabe ao mesmo criar instrumentos legais e efetivos para tutela do meio ambiente. Assim, é pertinente destacar o artigo 2º, inciso I, da Lei 6.938/81:

Art.2º- A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

I-ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

Logo, a Política Nacional do Meio Ambiente, assim como, no artigo 225, §1º, da Constituição Federal, impõe atuação estatal na organização de políticas públicas para a gestão ambiental, como objetivo de se cumprir com o ideal de desenvolvimento sustentável. Demonstrando ser, portanto, um mecanismo do Poder de Polícia do Estado.

O Poder de Polícia se caracteriza como a atuação do Estado na repressão e prevenção dos interesses públicos contra atividades que possam ocasionar alguma degradação ao meio ambiente. O Código Tributário Nacional, em seu artigo 78, traz o conceito legal do poder polícia:

Art.78º-Considera-se poder de polícia atividade administrativa pública que, limitando ou disciplinando o direito, interesseou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

De acordo com Miláre e Fabiano Melo (2017), o poder de polícia pode estender-se tanto para área administrativa quanto para área judiciária, visto que a Polícia Administrativa trabalha com ações preventivas e repressivas na proteção do interesse público, para isso, se designa determinações, além da fiscalização, em atividades que lidem com bens jurídicos, podendo estabelecer sanções em casos de desrespeito a normas estabelecidas pelo Poder Público.

A Polícia Administrativa, como nas demais áreas do direito, está submetida aos princípios e limitações do Direito Administrativo, tais como princípio da legalidade, impessoalidade e moralidade, previstos no artigo 37, da Constituição Federal.

No âmbito ambiental, a polícia administrativa surgiu com a Lei 6.938/81 ao criar instrumentos como Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que tem o objetivo de executar ações de acordo com princípios constitucionais e normas previstas para a preservação do meio ambiente. Esse sistema é composto por órgãos como: CONAMA, IBAMA, MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, Órgãos Seccionais e Órgãos locais.

Da mesma forma, a Política Nacional do Meio Ambiente traz em seu artigo 10 um dos seus principais instrumentos para efetivação da preservação e proteção do meio ambiente, que é o licenciamento ambiental. Tal procedimento administrativo tem o objetivo de investigar atividades que possam causar impactos ou/e oferecer riscos

ao meio ambiente, tal dispositivo provém do controle prévio do Poder Público.

Além do artigo 10 da Lei 6938/81, o licenciamento encontra amparo legal também no Decreto n.º 99.274/90; Lei Complementar n.º 140/2011; Resolução CONAMA n.º 237/1997 e Resolução CONAMA n.º 01/1986<sup>1</sup>.

De acordo com a Resolução CONAMA 237/97, em seu artigo 1, I, o Licenciamento Ambiental é definido como um instrumento administrativo, utilizado por órgãos ambientais competentes, para administração de empreendimentos e atividades usufrutárias de recursos ambientais, consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras ou/e que possam causar degradações ambientais.

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições: I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso

---

<sup>1</sup> O Decreto Nº 99.274-Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências.

A Lei Complementar 140/2011- Regulamenta a competência comum para as questões ambientais entre os entes federativos, fixando normas para a cooperação entre a União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios, além de alterar a Lei nº6.938, de 31 de agosto de 1981.

A Resolução Conama 237/97- Disciplina a respeito do licenciamento ambiental, que se trata de um procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades que utilizam recursos ambientais.

A Resolução Conama 001/86- Define as situações, responsabilidades, critérios básicos e diretrizes para desenvolvimento de Estudo de Impacto Ambiental- EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental-RIMA.

Pode-se dizer, então, que licenciamento é um mecanismo de prevenção da Administração Pública para se combater ações privadas que possam ser poluidoras e causar degradação ambiental, uma vez que recursos naturais, além de finitos, são bens de interesse público assegurados pelo Poder Público.

Para todo empreendimento elencado na Resolução CONAMA 237/97 é exigido a realização do licenciamento para que obtenha a licença ambiental, que é o ato administrativo exarado pela Administração Pública necessário para instalação e operação desses empreendimentos. Nesse contexto, importante citar a definição do que é a licença ambiental de acordo com o disposto na Resolução 237 do CONAMA:

II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

Para tanto a mencionada Resolução estabelece, em seu artigo 10, as etapas do procedimento de licenciamento ambiental:

Art.10-O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

I-Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida;

II-Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor,

acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;

III-Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;

IV-Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

V-Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente;

VI-Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

VII-Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;

VIII-Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade.

Outrossim, tal Resolução, em seu artigo 8, traz a classificação dos tipos de licenças ambientais, dadas de acordo com a fase operacional que se encontra o empreendimento:

Art.8º- O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I-Licença Prévia (LP)- concedida na fase preliminar do

planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II- Licença de Instalação (LI)- autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III- Licença de Operação (LO)- autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Por se tratar de um mecanismo de intervenção, com a finalidade de proteção do patrimônio público, o licenciamento está condicionado a um estudo prévio de impacto ambiental, que se figura em um parecer técnico onde se avaliam as, possíveis, consequências ao meio ambiente que poderão advir de alguma atividade empreendedora, para que, assim, se possa analisar acerca da licença ambiental pertinente.

Ao contrário do licenciamento tradicional, marcado pela simplicidade, o licenciamento ambiental é ato uno, de caráter complexo, em cujas etapas intervêm vários agentes, e que deverá ser precedido de estudos técnicos que subsidiem sua análise, inclusive de EIA/RIMA, sempre que constatada a significância do impacto ambiental (MILARÉ. p.482.2004)

Tal como a Resolução CONAMA 237/97, a Lei Complementar n.140/2011

<sup>2</sup>também aborda sobre competência do órgão responsável pelo licenciamento e autorização para a fiscalização da atividade ou empreendimento, bem como do dever de lavratura do auto de infração e instauração do processo administrativo ambiental

Quanto a razão da vinculação da fiscalização ao órgão licenciador, Fabiano Melo (2017) elucida:

A razão para que o órgão competente se vincule ao licenciador é de ordem prática: durante o procedimento de licenciamento e obtenção das licenças ambientais respectivas- licença prévia, licença de instalação e licença de operação-, o órgão licenciador estabelece condicionantes entre as licenças ambientais, que são de cumprimento obrigatório, independentemente da etapa em que foram determinadas. É, no mínimo, despiciendo que outro órgão ambiental, no exercício da fiscalização, estabeleça outras exigências e condicionantes que não aquelas fixadas pelo órgão licenciador. Isso levaria a um clima de disputa entre os órgãos ambientais, além da insegurança ao empreendedor (MELO. 2017. p.238)

Sendo assim, o Poder de Polícia administrativa, na garantia da tutela ambiental, é de competência de todos os Entes Federativos, conforme previsto nos artigos 23 e 225 da Constituição Federal, dado o caráter intergeracional e a caracterização de um direito humano fundamental.

Logo, a conduta do gestor que não cumpre o processo de licenciamento poderia ser enquadrada como regra geral no artigo 11, caput e incisos I e II da Lei 8.429 e quanto a aplicação de penalidade essa conduta poderia ser inserida no contexto do inciso III do artigo 12 da LIA, no qual o gestor deverá responder

---

<sup>2</sup> A Lei Complementar 140/2011- Regulamenta a competência comum para as questões ambientais entre os entes federativos, fixando normas para a cooperação entre a União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios, além de alterar a Lei nº6.938, de 31 de agosto de 1981.

administrativamente, civil e penalmente, aplicadas isoladamente ou cumulativamente, por seus atos ímprobos.

Diante de tais fatos, verifica-se que a improbidade administrativa se trata da clara violação aos princípios que norteiam a Administração Pública, como no caso da Administração Ambiental, e pode vir a causar, assim, enriquecimento ilícito, dano ao erário ou descumprimento dos deveres inerentes a função pública.

## **CAPÍTULO 2- IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

### **2.1 PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS**

Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio.2002. p.807-808)

Assim sendo, princípios retratam preceitos fundamentais que norteiam a constituição e manutenção do ordenamento jurídico. Em virtude da influência do Neoconstitucionalismo e do pós-positivismo, que estabeleceu o caráter ideológico de concretização dos direitos fundamentais, os princípios passaram a condição de ordenamento jurídico de valor supremo, dotado de caráter normativo e axiológico.

Dessarte, princípios reverberam valores, com aplicabilidade ampla desvinculada de condutas ou situações específicas, portanto, normas prescrevem condutas, com a cláusula de não incidência. Tanto é assim que os princípios basilares da Administração Pública são: legalidade, publicidade, eficiência, impessoalidade e moralidade administrativas, todos insculpidos no art. 37, caput, Constituição Federal.

Da conjugação de tais princípios emerge o Direito Administrativo brasileiro. Tais princípios devem orientar toda e qualquer ação que se realize no âmbito da

Administração Pública brasileira, porquanto consubstanciam proposições básicas norteadoras não só da aplicação da norma jurídica, como ainda de toda ação administrativa.

Todo ato administrativo é guiado pelo princípio da legalidade, pois, segundo ele, a administração pública deve agir em conformidade com a lei, afastando, assim, condutas arbitrárias por parte dos administradores.

Logo o gestor não possui qualquer respaldo para por em risco ou produzir danos, de outro modo o mesmo responderá civilmente, penalmente ou administrativamente por ferir os princípios Constitucionais da Administração Pública.

Enquanto o princípio da impessoalidade exige objetividade e neutralidade do administrador público na prática administrativa para a defesa do interesse público, não podendo atender a interesses individuais. O princípio da moralidade denota uma moral jurídica por parte desse administrador. Nesse contexto, entende-se como moral jurídica o conjunto de normas disciplinadas na Constituição e estabelecidas pelo Direito Administrativo. De acordo com Moraes (2005, p.296) o gestor deverá respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui pressuposto de validade de todo ato administrativo praticado. Assim, tais princípios vedam qualquer ação discriminatória, além de impor que o agente público pautar sua conduta pelos mais estritos preceitos éticos.

Pelo princípio da publicidade, entende-se como o dever do Poder Público de dar, a população geral, visibilidade ao ato administrativo, não apenas como processo de transparência da Administração, como recurso de controle dos atos e gestores administrativos, mas, também, como um meio necessário para que, em caso afronta a direitos, o ato possa ser objeto de recurso. Todavia, a publicidade deverá seguir o disposto no §1º, artigo 37, da Constituição Federal:

§1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Quanto ao princípio da eficiência na Administração Pública, o gestor tem o dever de sempre proceder com eficiência, ou seja, o gestor deve sempre aplicar as providências, aquelas previstas no ordenamento jurídico, mais eficazes no exercício da Administração Pública, mas sempre seguindo o princípio da legalidade. Assim, a eficiência é aquela que determina a Administração, direta ou indireta, e, principalmente, a seus gestores a defesa do bem comum. Posto que, esse princípio está relacionado diretamente à prestação, celeridade e economicidade.

O princípio da eficiência foi inserido no art. 37 da CRFB, por meio da EC 19/1998, com o objetivo de substituir a Administração Pública burocrática pela Administração Pública gerencial.<sup>29</sup> A ideia de eficiência está intimamente relacionada com a necessidade de efetivação célere das finalidades públicas elencadas no ordenamento jurídico. (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende.2021. p. 42.)

A eficiência representa o dever do administrador público em portar-se com eficácia e impessoalidade, isto é, o mesmo tem a obrigação, no exercício de suas atividades, de adotar as medidas, previstas no ordenamento jurídico, mais favoráveis para satisfação do bem comum.

Contudo, não só os princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal regem a Administração, cabe destacar os princípios da prevenção e da precaução,

cuja base empírica é justamente o controle administrativo, o poder de Polícia Administrativa do Poder Público, a regulamentação de atividades administrativas e do serviço público, principalmente no tocante a proteção do meio ambiente.

Os princípios da precaução e prevenção se baseiam na responsabilidade de adoção de medidas antecipatórias e proporcionais para tomada de decisões que possam impactar, de alguma forma, o patrimônio público defendido, como no caso da gestão ambiental.

Os vocábulos prevenção e precaução, na língua portuguesa, são sinônimos. Todavia, a doutrina jurídica do meio ambiente optou por distinguir o sentido desses termos, consistindo o princípio da precaução em um conceito mais restritivo que o da prevenção. A precaução tende à não autorização de determinado empreendimento, se não houver certeza científica de que ele não causará no futuro um dano irreversível. A prevenção versa sobre a busca da compatibilização entre a atividade a ser licenciada e a proteção ambiental, mediante a imposição de condicionantes ao projeto. (GRANZIERA, Maria Luiza Machado. 2019. p.55)

Portanto, a Administração Pública deve se guiar pela prevenção e precaução, uma vez que seu objetivo é coibir qualquer atividade que possivelmente possa trazer algum dano ao patrimônio público, para isso se faz necessário a determinação de medidas mais severas ou, até mesmo, o impedimento da respectiva atividade e cessação da conduta nociva.

Na esfera ambiental, verifica-se que os princípios que norteiam a administração pública se aplicam, com enorme intensidade, no campo da tutela ambiental. Assim, destaca-se os princípios da legalidade, publicidade, eficiência, impessoalidade e moralidade administrativas, todos insculpidos no art. 37, caput, Constituição Federal e, também, os princípios informadores do direito ambiental.

As atividades de gestão pública relacionadas ao meio ambiente não escapam, evidentemente, à incidência desses princípios constitucionais. A supremacia de tais normas jurídicas, no exercício de funções públicas relacionadas à defesa ou à degradação do meio ambiente, sem dúvida alguma, poderá acarretar o chamamento do tipo dos artigos 9, 10 ou 11 da LIA.

## 2.2-IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A violação, consciente e voluntária, aos princípios regentes da Administração Pública configura ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/92:

Art.11 Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições e notadamente:  
I-praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;  
[...]

A Lei de Improbidade Administrativa possui o objetivo de defesa do patrimônio público contra condutas ímprobadas praticadas por agentes públicos. Logo, a mencionada lei é responsável por impor a tais agentes a prática de condutas íntegras, honestas e probas. Segundo explica Wallace Paiva Martin Junior (2001.p.113), probidade não mais se encontra relacionada exclusivamente à moralidade administrativa, mas à juridicidade:

[...] improbidade administrativa revela-se quando o agente público rompe com o compromisso de obediência aos deveres inerentes à sua função, e essa qualidade é fornecida pelo próprio

sistema jurídico através de seus princípios e de suas normas das mais variadas disciplinas [...] significa servir-se da função pública para angariar ou distribuir, em proveito pessoal ou para outrem, vantagem ilegal ou imoral, de qualquer natureza, e por qualquer modo, com violação aos princípios e regras presentes das atividades na Administração Pública, menosprezando os deveres do cargo e a relevância dos bens, direitos, interesses e valores confiados à sua guarda, inclusive por omissão, com ou sem prejuízo patrimonial. (MARTIN JUNIOR, Wallace Paiva. 2001.p.113)

A moralidade administrativa está inserida dentro do ambiente jurídica, condicionando o uso de medidas, entre as previstas no ordenamento jurídico, para o exercício das funções públicas e concretização do bem comum social. Assim, a moralidade é responsável por regular a conduta do administrador público no exercício de sua função.

Indiscutivelmente, contraria a moralidade administrativa a conduta do gestor que, valendo-se do seu cargo, no exercício da função pública e em benefício próprio, causar algum dano ao patrimônio público ou violar os princípios administrativos.

Desse modo, a improbidade administrativa está associada a má administração e/ou dano ao patrimônio público, demonstrando ataque, por parte dos agentes públicos, aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública e, conseqüentemente, ao núcleo do próprio artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa.

Resta evidenciar, portanto, quanto aos sujeitos do ato de improbidade administrativa, a Lei de Improbidade Administrativa dispõe em seu artigo 1º:

Art.1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente

público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Consoante a tal artigo, Alexandre Mazza (2012, p. 494) identifica como sujeito passivo do ato de improbidade administrativa, não apenas a administração direta e indireta, mas, também, entidades que recebam subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, provenientes de órgãos públicos; entidades cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de 50% do patrimônio ou da receita anual; empresas incorporadas ao patrimônio público e entidade cuja criação ou custeio do erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% do patrimônio ou receita anual.

Com relação aos sujeitos ativos, o próprio artigo 1º esclarece que os atos de improbidade são praticados por qualquer agente público, sendo servidor ou não. A LIA, em seu artigo 2º, esclarece a definição de agente público, que contempla todo aquele que exerce, com ou sem vínculo empregatício, definitiva ou transitoriamente, independente da forma de investidura, algum serviço público, remunerado ou não, em entidades ou órgãos da Administração Pública.

No entanto, não apenas os agentes públicos podem ser considerados sujeitos ativos nos atos de improbidade administrativa, o artigo 3º, ainda, dispõe que as penas previstas na Lei 8.429/92 são aplicáveis àquele que induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma.

No que concerne ao tipo de ato de improbidade, a Lei de Improbidade Administrativa exemplifica, através de seus artigos 9º ao 11º, que se encontram

reunidos em três grupos, os atos que importem em enriquecimento ilícito, descrito no artigo 9º, em que causem danos ao erário, artigo 10º, e aqueles que atentem contra os princípios da administração pública, artigo 11º.

Aqueles atos que importam o enriquecimento ilícito (artigo 9º), se fundamentam na intenção de adquirir para si ou para outrem vantagem econômica, bem como um ato administrativo ilegal e os benefícios obtidos advindos desse ato, no caso, obtenção de vantagens patrimoniais por parte do gestor. Por isso, dentro das espécies de improbidade, o enriquecimento ilícito pode ser considerado o mais grave e danoso ao patrimônio público.

Em casos de improbidade administrativa o gestor público está sujeito às sanções penais, civis e administrativa previstas no ordenamento jurídico, podendo serem aplicadas isoladamente ou cumulativamente, conforme a gravidade do ato e previsão na Lei. Segundo preceitua o artigo 12º, I, da Lei de Improbidade Administrativa, estão sujeitos os agentes que praticaram ato de improbidade que importa enriquecimento ilícito as seguintes sanções:

Art.12-[...]

I-na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

Quanto aos atos que causem prejuízo ao erário, são aqueles que geram perda patrimonial, desvio, apropriação ou dilapidação do patrimônio público. Dos

dispositivos que ditam sobre a improbidade administrativa, o artigo 10º é o único que prevê, que os atos que ocasionem prejuízo ao erário, possam ser dolosos, aquele em que há intenção ou se assume o resultado, ou culposos, aquele em que o resultado se concretizou por inaptidão do gestor em suas atividades.

Ainda que se tenha o poder de polícia do Estado, no qual prevê mecanismos de controle preventivo e repressivo, atos públicos que causem prejuízos ao erário são constantes no âmbito da Administração Pública. Em virtude disso, possivelmente, o Poder Público não conseguirá restaurar o patrimônio ao o que ele era antes do dano, mesmo que se imponha as sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa e se tenha o ressarcimento ao erário.

Logo, aquele agente que ocasionar danos ao erário, em decorrência de sua conduta ímproba, responderá segundo o artigo 12, II, da Lei de Improbidade Administrativa, podendo as penalidades terem consequências isoladas ou cumulativas, de acordo com a gravidade do fato:

Art.12[...]

II-na hipótese do art.10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

Por último, atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública, envolvem condutas de menor gravidade, são aqueles que não ocasionam prejuízo ao erário, mas descumprem os deveres impostos no artigo 37 da

Constituição Federal, ou seja, violam os princípios constitucionais norteadores dos atos administrativos. Tais atos são praticados de forma dolosa, quando há intenção do agente público.

Aquele administradores que atentarem contra os princípios da administração pública responderão, de forma isolada ou cumulativamente, de acordo com o artigo 12, III, da Lei de Improbidade Administrativa, por seu atos ímprobos:

Art. 12 [...]

III-na hipótese do art.11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Quanto a dosimetria da pena para os crimes de improbidade administrativa, o parágrafo único, artigo 12, da Lei 8429/92 dita que o juiz deverá levar em consideração a extensão do dano causado, bem como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

Verifica-se, também, ao analisar artigo 23 da LIA, que o prazo para condenação por atos de improbidade administrativa, em cargos de confiança ou em comissão, é de 05 anos, mas somente passa a ser contado ao fim do exercício de mandato.

Todavia, o prazo de 05 anos corresponde somente aplicação da pena, o mesmo não se aplica aos atos que causarem danos ao erário. Tendo em vista o artigo 37, § 5º, da Constituição Federal, bem como entendimento do Supremo Tribunal Federal, são imprescritíveis as ações de ressarcimento do erário nos casos de atos

dolosos de improbidade administrativa.

Por fim, para a configuração das condutas tipificadas na Lei de Improbidade Administrativa é necessário que se tenha indícios de má-fé do servidor ou, ao menos, culpa grave (erro grosseiro), dado que a simples falha por parte do gestor não qualifica o ato como improbidade administrativa.

Tendo em vista o objetivo da Lei 8.429/92 em reprimir as condutas lesivas praticadas por gestores corruptos contra a Administração Pública, para o enquadramento da conduta na mencionada lei requer-se dolo ou culpa por parte desse administrador. Portanto, o legislador deve ter razoabilidade e proporcionalidade na fixação de penalidades, deve-se considerar a extensão do dano causado, bem como analisar se houve dolo ou culpa, um mínimo de má-fé na conduta do agente, tendo de se guiar pelo princípio da razoabilidade<sup>3</sup>. Assim, necessário destacar o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

[...]1. A jurisprudência firmada pela Corte Especial do STJ é no sentido de que, excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art.85,V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37,§ 4º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza (Rcl 2.79,/SC, Dje de 04/03/2010).2. Não se pode confundir

---

<sup>3</sup> O princípio da razoabilidade é definido por Antônio José Calhau da seguinte forma: “A razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato” (RESENDE, Antonio José Calhau. 2009. p.55-56)

improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos evitada de culpa grave, nas do artigo 10.3. No caso, aos demandados são imputadas condutas capituladas no art. 11 da Lei 8.429/92 por terem, no exercício da Presidência de Tribunal Regional do Trabalho, editado Portarias afastando temporariamente juízes de primeiro grau do exercício de suas funções, para que proferissem sentenças em processos pendentes. Embora enfatize a ilegalidade dessas Portarias, a petição inicial não descreve nem demonstra a existência de qualquer circunstância indicativa de conduta dolosa ou mesmo culposa dos demandados.4. Ação de improbidade rejeitada (art. 17, § 8º, da Lei 8.429/92). AIA 30-AM. (RSTJ, vol.224.p.19)

Logo, a obrigação de probidade administrativa aos agentes públicos impõe a eles um dever de proteção aos bens e direitos públicos, no caso, o patrimônio público, sob pena de responder por seus atos ímprobos.

Devido a esse dever de probidade dos gestores na proteção do patrimônio público, que a Administração Pública, junto ao Direito Administrativo e Ambiental, não se desprende da aplicação dos princípios administrativos e constitucionais para a tutela do meio ambiente. Portanto, o desrespeito as normas do direito público, especificamente das leis administrativas e ambientais, que ocasione na degradação do meio ambiente, deverá responder conforme previsto na Lei de Improbidade Administrativa.

### **CAPÍTULO 3- A RELAÇÃO ENTRE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O MEIO AMBIENTE.**

Nos termos do artigo 37 da Constituição Federal, a Administração Pública deve observar os princípios da legalidade, da moralidade, impessoalidade, isonomia, publicidade e da eficiência, em todos os seus setores e campos de atuação.

Tendo isso em vista, constitui-se improbidade administrativa ato que cause danos ao erário, qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial ao erário e, especialmente, praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento, segundo artigo 11, caput, inciso I, da Lei 8.429/92.

Em razão do seu uso coletivo e do seu trato constitucional, o meio ambiente passa a ser avaliado como patrimônio público a ser obrigatoriamente resguardado, tanto para as gerações presentes quanto para as futuras. Assim, qualquer ato praticado pelo agente público que atente contra o meio ambiente estará ofendendo a Administração Pública, devendo, portanto, o responsável ser enquadrados na Lei de Improbidade Administrativa.

Contudo, em razão do silêncio da Lei de Improbidade Administrativa quanto a questão ambiental, estabeleceu-se, ao se considerar a gestão ambiental como gestão pública, o entendimento que, estando presentes os quesitos do artigo 11 da mencionada lei, deverá o administrador público ser enquadrado na prática de improbidade administrativa, incluindo os descumprimentos dos princípios administrativos que causarem prejuízos ao meio ambiente.

Isso porque a maior parte do controle ambiental é exercido por meio de processos e de atos administrativos, como o licenciamento ambiental. Tal controle é exercido por meio da Administração Pública, como um instrumento de política

ambiental utilizado pelo Estado para se combater os efeitos da degradação do meio ambiente, especialmente, nos casos decorrentes da má gestão por parte do administrador, mediante o uso do poder de polícia do Estado.

Necessário, então, relembrar o disposto texto do artigo 23 da Constituição Federal, no qual se impõe a competência administrativa comum à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; (VI) preservar as florestas, a fauna e a flora; (VII) registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios; (XI) proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; (III)”.

Além disso, o artigo 225 estabelece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito humano fundamental e intergeracional, impondo, portanto, ao Poder Público e à coletividade esse dever de defesa e preservação ambiental. Além de, para a efetividade dessa defesa ambiental, o Estado dispor de inúmeros instrumentos e incumbências tratados no ordenamento jurídico, como no caso das Leis 7347/85, 8.938/81 e 9605/98.

Logo, resta claro a imposição Constitucional ao Poder Público no dever de defesa e preservação ambiental para as presentes e futuras gerações, dado que um meio ambiente ecologicamente equilibrado não é somente um direito fundamental individual, mas, também, um direito intergeracional, caracterizando-se, assim, segundo Milaré (2015, p. 259), uma relação de “solidariedade intergeracional, porque traduz os vínculos solidários *entre* as gerações presentes e *com* as futuras”. Nessa mesma perspectiva, o artigo 127 da Constituição do Estado de Goiás <sup>4</sup>vem, também,

---

<sup>4</sup> Art. 127 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, recuperá-lo e preservá-lo.  
§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, cabe ao Poder Público:

reafirmando o encargo do Poder Público na preservação ambiental para tais gerações.

Convém destacar que a responsabilidade de preservação ambiental também recai sobre o administrador público, tendo em vista que o mesmo é uma extensão da Administração Pública, é recebe por imputação a obrigatoriedade de cumprir o disposto na lei, ou seja, de atender de forma estrita o interesse público ditado pelo legislador, além de que, nos mencionados dispositivos, ao se referirem ao Poder Público estão ditando a respeito da Administração Pública.

Portanto, agirão ilegalmente aqueles gestores que favorecerem indevidamente atividades danosas ao meio ambiente, que ofendam aos princípios da prevenção e precaução, responsáveis por reger a Administração Pública e o Direito Ambiental. Tal ilegalidade é mais gravosa quando a irregularidade da atividade se deriva de uma evidente desobediência dos deveres normativos, através de condutas negligentes ou mesmo dolosas, sendo inconcebível a premissa de desconhecimento das normas constitucionais, federais e estaduais.

---

I - preservar a diversidade biológica de espécies e ecossistemas existentes no território goiano;

II - conservar e recuperar o patrimônio geológico, paleontológico, cultural, arqueológico, paisagístico e espeleológico;

III - inserir a educação ambiental em todos os níveis de ensino, promover a conscientização pública para a preservação do meio ambiente e estimular práticas conservacionistas;

IV - assegurar o direito à informação veraz e atualizada em tudo o que disser respeito à qualidade do meio ambiente;

V - controlar e fiscalizar a extração, captura, produção, transporte, comercialização e consumo de animais, vegetais e minerais, bem como a atividade de pessoas e empresas dedicadas à pesquisa e à manipulação de material genético;

VI - controlar e fiscalizar a produção, comercialização, transporte, estocagem e uso de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida e o meio ambiente;

VII - promover e estimular a pesquisa e a utilização de alternativas tecnológicas adequadas à solução dos problemas de produção de energia, controle de pragas e utilização dos recursos naturais.

§ 2º - O Estado destinará, no orçamento anual, recursos para manutenção dos parques estaduais, estações ecológicas e áreas de preservação permanente do meio ambiente e dos ecossistemas.

O compromisso de precaução e prevenção na avaliação de atividades licenciadas e acompanhadas pelo Poder Público, na administração ambiental, são de grande importância, tendo em vista o trato constitucional auferido ao meio ambiente. A partir desse entendimento, a finalidade do Direito Ambiental é acautelatória, uma vez que seu intuito é a prevenção e coibição do dano antes da consumação do ato que o cause.

Tendo em vista, que danos, por via de regra, são irreversíveis ou de pouca viabilidade de reparação, a prevenção e precaução são, então, as melhores soluções para o propósito do Direito Ambiental.

Para tanto, a precaução, além da proibição por parte dos administradores públicos em suas ações e nos conhecimentos de diretrizes da gestão ambiental, considerando que a prevenção e proibição são exigências constitucionais, abarca um vasto campo de deveres normativos imprescindíveis à Administração Ambiental.

Com isso, pode-se afirmar que o gestor público possui os deveres de assegurar, com efetividade, a preservação ambiental, bem como se abster de condutas ímprobas, que possam ferir algum princípio norteador ou, ainda, causar perda patrimonial, como uma degradação ambiental. Tais deveres se derivam do artigo 225, parágrafo 1º, da Constituição Federal, ao impor como encargo do Poder Público promover a administração ambiental afim de resguardar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, encontrando-se aí implícito os princípios da eficiência, poder de polícia do Estado e da equidade intergeracional.

Isto posto, a conduta ilegal dos gestores que ofendem diretrizes fundamentais, responsáveis por manter um meio ambiente ecologicamente equilibrado, devem atrair uma resposta ágil e rigorosa do Poder Público.

Dessa forma, destaca-se o julgamento do Superior Tribunal de Justiça, no qual julga procedente a imposição da Lei 8.429/92 contra os gestores que causarem danos ambientais:

[...]7. Em respeito ao princípio da legalidade, é proibido ao órgão ambiental criar direitos de exploração onde a lei previu deveres de preservação. Pela mesma razão, mostra-se descabido, qualquer que seja o pretexto ou circunstância, falar em licença ou autorização ambiental tácita, mormente por quem nunca a solicitou ou fê-lo somente após haver iniciado, às vezes até concluído, a atividade ou o empreendimento em questão. Se, diante de pleito do particular, o Administrador permanece silente, é intolerável que a partir da omissão estatal e do nada jurídico se entreveja salvo-conduto para usar e até abusar dos recursos naturais, sem prejuízo, claro, de medidas administrativas e judiciais destinadas a obrigá-lo a se manifestar e decidir.<sup>8</sup> Embora o licenciamento ambiental possa, conforme a natureza do empreendimento, obra ou atividade, ser realizado, conjunta ou isoladamente, pela União, Distrito Federal e Municípios, não compete a nenhum deles – de modo direto ou indireto, muito menos com subterfúgios ou sob pretexto de medidas mitigatórias ou compensatórias vazias ou inúteis – dispensar exigências legais, regulamentares ou de pura sabedoria ecológica, sob pena de, ao assim proceder, fulminar de nulidade absoluta e insanável o ato administrativo praticado, bem como de fazer incidir, pessoalmente, sobre os servidores envolvidos, as sanções da Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente (arts. 66, 67 e 69-A) e da Lei da Improbidade Administrativa, às quais se agrega sua responsabilização civil em regime de solidariedade com os autores diretos de eventual dano causado (STJ, Resp 1245149/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/10/2012, Dje 13/06/2013)

Resta claro, portanto, que o dever de preservação ambiental não se restringe somente ao Poder Público, mas ao indivíduo incumbido da gestão ambiental,

uma vez que o mesmo é uma extensão do poder de atuação do Poder Público, logo o mesmo possui competência para a Administração Ambiental.

De acordo com tal entendimento, em visita ao sítio eletrônico do Ministério Público Estadual de Goiás, destaca-se, a título de exemplo, o caso de condenação dos ex-gestores da prefeitura de Catalão por emissão irregular de licença ambiental. (<http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/mp-go-quer-condenacao-de-ex-gestores-da-prefeitura-de-catalao-por-emissao-irregular-de-licenca-ambiental#.YG8CLOhKjIV>)

No mencionado caso, o Ministério Público de Goiás, por intermédio da 5ª Promotoria de Justiça de Catalão, entrou com ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra César José Ferreira, ex-superintendente Municipal de Água e Esgoto, e Marcelo Rodrigues Mendonça, ex-secretário municipal do Meio Ambiente, na qual se noticia irregularidade na permissão de licença ambiental simplificada, sem a devida autorização de outorga do uso de água pela Secretária de Estado e Meio Ambiente.

No âmbito da 5ª Promotoria de Justiça de Catalão, constatou-se que o comprador, após a compra da propriedade, sob promessa do ex-superintendente de não constar qualquer irregularidade em órgãos ambientais, oportunidade em que, ainda, apresentou certidões negativas de débitos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA, verificou-se que a mencionada represa não possuía o devido processo de licenciamento ambiental.

Em razão disso, o comprador entrou em contato com o ex-superintendente, em busca da regularização da irregularidade, oportunidade em que o mesmo foi informado que a situação seria reparada. Para tal/tanto, César Ferreira interveio ilegalmente na Secretária Municipal do Meio Ambiente, com amparo de Marcelo Mendonça, na época, ex-secretário municipal do Meio Ambiente, com o objetivo de adquirir a licença ambiental.

Ocorre que, em diligências internas no âmbito da Promotoria de Justiça,

em consulta ao sistema da Secretaria do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos, verificou-se que o processo de licenciamento da represa foi revogado, tendo em vista que a notificação de pendência, no caso, a outorga de água pelo órgão ambiental, não foi atendida.

Destaca-se, também, a título de exemplo, aos 18 de fevereiro de 2016, foi decidido afastamento do presidente da Agência Municipal de Meio Ambiente de Itumbiara-AMMAI, José Márcio Margonari Borges, em ação civil pública, proposta pelo Ministério Público de Goiás (MP-GO), por ato de improbidade administrativa. (<http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/acolhendo-pedido-do-mp-juiz-afasta-presidente-da-agencia-ambiental-de-itumbiara-do-cargo#.YG8Bm-hKjIW>)

Constatou-se, no âmbito da Promotoria de Justiça, que em cooperação com o administrador, Alessandro de Oliveira Pereira, da empresa Pereira e Vilela Consultoria Ambiental, estavam emitindo pareceres técnicos irregulares para autorização de licenças ambientais.

Segundo notícia, os denunciados estariam pondo em risco o meio ambiente ao expedirem licenças irregulares, uma vez que tais licenças permitiram à construção e funcionamento de um parque aquático, um hospital municipal, o Centro de Atendimento Socioeducativo e Instituto Médico-Legal de Itumbiara em detrimento do meio ambiente.

Vale mencionar que para efetividade do princípio da preservação e controle do poluidor, o artigo 10 da Lei 6.938/1981 estabelece que para a instalação, a ampliação e a operação de atividades e estabelecimentos, que possam causar qualquer tipo de degradação ambiental, além de, se utilizarem de recursos naturais, dependerão de prévio licenciamento ambiental.

Portanto, conforme restou exemplificado, os gestores laboraram contrariamente aos princípios ambientais e constitucionais, assim como a leis federais, estaduais e municipais.

Tais gestores falharam com o dever de probidade e moralidade administrativa, não apenas por ofenderem princípios básicos da administração ambiental, mas, também, por tentarem driblar o processo de licenciamento em prol de vantagem pessoal do agente. Resta evidenciado que os atos são ilícitos e estão em acordo aos artigos 9, 10 e 11, da LIA, dado que foram praticados visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência.

Destaca-se, ainda, que em decorrência da degradação ambiental ocasionada, as improbidades praticadas nos mencionados casos culminaram em perda patrimonial ao Município, incidindo no artigo 10, caput, da Lei de Improbidade Administrativa.

Após tal exemplificação, percebe-se como é inadmissível que o gestor público não cumpra com o seu dever de probidade, ocasionando, assim, dano ao patrimônio natural ao praticar atos degradantes ao meio ambiente, para se beneficiar direto ou indiretamente do ato lesivo.

Desta forma, Medina Osório (2003, p.102) alega que apesar da autonomia, com existência de regulamentação legal, princípios e institutos próprios, o Direito Ambiental possui um vínculo com o Direito Administrativo, no qual possuem uma estrita relação. Portanto, a Administração Pública, não apenas possui a obrigação de proteção ao meio ambiente, como também possui a capacidade de ser a própria causadora de danos ambientais. Por essa razão, os gestores públicos podem, também, atentar contra patrimônio público.

A Lei n.º 4.717/65, que disciplina a respeito da ação civil pública, cuidou de determinar, em seu artigo 1º, o conceito de patrimônio público, como este sendo um conjunto de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, além de, englobar o meio ambiente e o consumidor, sendo todos pertencentes ao Poder Público.

Percebe-se, então, que o meio ambiente compõe a definição de patrimônio

público, além de representar um patrimônio coletivo, conforme preceitua artigo 255 da Constituição, pertencente a sociedade e a todas as gerações. Logo, não resta dúvidas quanto à necessidade e o dever do meio ambiente ser protegido pela Lei de Improbidade Administrativa, dado se tratar de um direito humano fundamental.

Vale destacar que o patrimônio público não se reduz somente ao patrimônio material das entidades públicas, mas, também, engloba o patrimônio imaterial de tais entidades e da sociedade, assim, nota-se que o patrimônio público não se trata apenas de um bem físico. O meio ambiente não está inserido somente dentro do patrimônio material, mas, também, dentro do que se vê de patrimônio imaterial, isso decorre do princípio da equidade intergeracional, que resguarda as futuras gerações desse direito humano fundamental.

Infelizmente, o ideal de preservação ambiental defendido constitucionalmente não está envolvido apenas com o conhecimento ecossistêmico e com a obrigação de probidade dos gestores em seguir os princípios ambientais, mas com diversos juízos como ética, ciência, política e até filosófica para uma digna e efetiva Administração Ambiental, conforme os ditames constitucionais.

Percebe-se, então, que a Administração Ambiental, também, está subordinada à ideia de que o gestor tem do meio ambiente, logo, se o mesmo possui um olhar conservador/ tradicionalista de sustentabilidade, é mais provável a Administração Ambiental ocorra em detrimento do meio ambiente, valorizando mais o desenvolvimento econômico e colocando o meio ambiente em segundo plano, por crer que um desenvolvimento sustentável não é a melhor opção para um crescimento social e econômico.

A ideia de preservação ambiental deve estar sempre presente nas condutas e nas tomadas de decisões dos administradores públicos, dado representar um encargo ligado à função do administrador público. Ademais, como já afirmado, durante o exercício da sua função, o administrador, também pode pôr em risco o meio

ambiente, e até mesmo, causar algum tipo de dano ambiental.

Portanto, as punições por crimes ambientais não devem recair somente sobre o indivíduo comum que praticou algum crime ambiental, mas, especialmente, sobre aquele gestor e político, dados os encargos assumidos em sua função, que, que por omissão ou ato, causou alguma degradação ambiental.

Com base nas alegações apresentadas, resta nítido que é, também, de competência dos gestores públicos a Administração Pública Ambiental. Portanto a Lei 8.429/92 representa, não só um mecanismo de regulação de condutas dos gestores durante a Administração Ambiental, mas, também, um meio de afastar aquele gestor ímprobo da Administração Pública e, assim, dar continuidade a preservação ambiental, resguardando o direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme estipulado no artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

## CONCLUSÃO

Cuida-se o presente o presente trabalho monográfico de uma análise acerca da necessidade de responsabilização daqueles agentes públicos que atentarem contra meio ambiente, conforme o artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e o artigo 9, 10 ou 11 da Lei 8.429/92. Tendo em vista que, para a efetiva execução da Administração Pública, conforme ordena os princípios administrativos, faz-se necessário a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa a todas as práticas administrativas públicas, inclusive na Administração Ambiental.

O ordenamento jurídico brasileiro dispõe de mecanismos eficazes para a tutela ambiental. O artigo 225 da Constituição Federal não se trouxe o meio ambiente como um direito humano fundamental e intergeracional, mas, também, impôs ao Poder Público o encargo de assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Portanto, dado a natureza do bem jurídico tutelado, associado à sua essencialidade para preservação do bem-estar social e, ainda, seu caráter intergeracional, o Poder Público assume o papel principal de defensor ambiental, logo, ele deve sempre desenvolver a Administração Pública Ambiental conforme a regulamentação legal e os princípios norteadores do Direito Administrativo e Ambiental.

Diante de tais fatos, àquele que atentar contra os princípios da Administração Pública, durante o exercício da função, por ação ou omissão, violando os deveres de moralidade, imparcialidade, legalidade e eficiência aos órgãos

ambientais, constituirá ato de improbidade administrativa, nos termos do artigo 11, *caput*, da Lei 8.429/92.

Percebeu-se, então, que a responsabilidade ambiental, também, recai sobre o administrador público, dado o mesmo ser responsável pela execução dos atos administrativos dentro da Administração Pública Ambiental, logo, o preservacionismo ambiental se torna um dever inerente a sua função.

Dessa forma, o administrador público que, durante o exercício da sua função na Administração Pública, omitir ou participar de ação danosa ao meio ambiente, como viabilizar a abertura de processo licitatório de atividade potencialmente causadora de degradação ambiental, sem o devido Relatório de Impacto Ambiental finalizado, ou conceder uma licença ambiental irregular ao empreendedor, ocasionará danos ambientais e, ainda, violará as normas administrativas. À vista disso, o administrador ímprobo deverá se responsabilizar civil, penalmente ou administrativamente, isoladamente ou concomitantemente, por suas irregularidades no âmbito da Administração Pública Ambiental.

Isto posto, ainda que se tenha os mecanismos de controle prévio do Poder Público para administração de empreendimentos usufrutuários de recursos naturais, além do trato constitucional dado ao meio ambiente, a ideia de tutela ambiental, ainda, está condicionada a atual concepção dos administradores públicos a respeito do meio ambiente face ao desenvolvimento econômico e social.

Assim, devido a atual valorização do desenvolvimento econômico face ao preservacionismo ambiental, a geração atual compreende o meio ambiente, apenas, como um bem de usufruto coletivo, e, não mais, como o responsável por proporcionar uma sadia qualidade de vida ao homem e, muito menos, como um portador de história da sociedade brasileira. Acredita-se não ser possível a conciliação entre o preservacionismo ambiental e o desenvolvimento econômico, no qual a preocupação

ambiental passa a ser sempre um empecilho para um desenvolvimento nacional mais efetivo, portanto, o meio ambiente passa a ser posto em segundo plano.

Desse modo, a solução para a percepção de uma crise ambiental é a consciência da influência do meio ambiente no bem-estar social, uma vez que ele proporciona e perpetua uma sadia qualidade de vida ao homem, e, assim, uma alteração na interpretação do desenvolvimento econômico nacional. Contudo, em caso negativo, toda conduta ímproba de um administrador contra o patrimônio público defendido, no caso do meio ambiente, deverá atrair a aplicação dos dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Brasil, Constituição (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Ed. São Paulo, Saraiva, 2017.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 21ª Edição. São Paulo. Saraiva Jur, 2017.

MELO, Fabiano. *Direito Ambiental*. 2ª Edição. São Paulo. Método. 2017.

MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 3ª edição. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2004.

Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. *Declaração da Conferência da ONU no Ambiente Humano*. 5-16 de junho de 1972. Disponível em: [https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/estocolmo\\_mma.pdf](https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/estocolmo_mma.pdf). Acesso em: 30 out. 2020.

MARTINEZ, Mariana. *Conferência de Estocolmo*. Disponível em: <https://www.infoescola.com/meio-ambiente/conferencia-de-estocolmo/>. Acesso em 30 out. 2020.

Unenvironment programme. *Por que o PNUMA é importante?*. Disponível em: <https://www.unenvironment.org/pt-br/sobre-onu-meio-ambiente>. Acesso em 30 out. 2020.

Universidade de São Paulo-Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. *Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano-1972*. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em 31 out. de 2020.

MURÇA, Giovana. *Conheça as principais conferências ambientais do mundo*. 2020. Disponível em: <https://querobolsa.com.br/revista/conheca-as-principais-conferencias-ambientais-do-mundo>. Acesso em 31 out. de 2020.

Ministério do Meio Ambiente. *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento-Agenda 21*. Disponível em : [mma.gov.br/estruturas/agenda21/arquivos/cap02.pdf](http://mma.gov.br/estruturas/agenda21/arquivos/cap02.pdf). Acesso em: 31 out. 2020.

((o)) eco. *O que é Licenciamento Ambiental*. Disponível em:

<https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/27321-o-que-e-licenciamento-ambiental/>. Acesso em: 16 nov. 2020.

Master Ambiental. *Licenciamento Ambiental*. Disponível em: <https://www.masterambiental.com.br/consultoria-ambiental/licenciamento-e-estudos-ambientais/licenciamento-ambiental/>. Acesso em: 16 nov. de 2020.

Ministério do Meio Ambiente. *Etapas do licenciamento*. Disponível em: [:http://pnla.mma.gov.br/etapas-do-licenciamento](http://pnla.mma.gov.br/etapas-do-licenciamento). Acesso em: 16 nov. de 2020.

DO MEIO AMBIENTE, Conselho Nacional. *Resolução Nº 237, de 19 de dezembro de 1997*. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 17 nov. de 2020.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar na Ação de Inconstitucionalidade: ADI MC 3540 DF. Relator: Ministro Celso de Mello.01.set.2005*. Disponível em: <stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/763322/medida-cautelar-na-acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-mc-3540-df>. Acesso em 31 out. 2020.

GARCIA, Emerson. ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade Administrativa*. 5. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. *Probidade Administrativa*. São Paulo: Saraiva, 2001. P.113

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Principais Julgados. Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/coletanea/author/proofGalleyFile/2901/2628>. Acesso em: 05 mar. 2021.

BANDEIRA DE MELLHO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 14.ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

BRASIL. *Lei Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992*. Brasília, DF: Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm). Acesso em: 25 jan. 2021 e 10 fev. 2021

DE MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2005.

MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEDINA OSÓRIO, Fábio. *O dever de probidade administrativa e a proteção ao meio ambiente: reflexões sobre improbidade ambiental*. In: GALVÃO, Fernando; SOARES JÚNIOR, Jarbas (org.). *Direito Ambiental na Visão da Magistratura e do Ministério Público*, Belo Horizonte: Del Rey.2003.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. *Superior Tribunal de Justiça STJ- RECURSO ESPECIAL: Resp 12445149 MS 2011/0038371-9- Cert. Julgamento*. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23516125/recurso-especial-resp-1245149-ms-2011-0038371-9-stj/certidao-de-julgamento-23516128> . Acesso em 12 fev. 2021.

CALAÇA, Melissa. *Acolhendo pedido do MP, juiz afasta presidente da agência ambiental de Itumbiara do cargo*. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/acolhendo-pedido-do-mp-juiz-afasta-presidente-da-agencia-ambiental-de-itumbiara-do-cargo#.YG8Bm-hKjIW> . Acesso em 25 fev. 2021.

DE FARIA, João Carlos. *MP-GO quer condenação de ex-gestores da prefeitura de Catalão por emissão irregular de licença ambiental*. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/mp-go-quer-condenacao-de-ex-gestores-da-prefeitura-de-catalao-por-emissao-irregular-de-licenca-ambiental#.YG8CLOhKjIV> . Acesso em 25 fev. 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense; Método. 2021.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito Ambiental*. 5.ed. São Paulo: Foco. 2009

RESENDE, Antonio José Calhau. *O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público*. Revista do Legislativo. Abril, 2009. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/1176/3/1176.pdf>. Acesso em 29 mai. 2021.





