

Responsabilidade civil ambiental do gestor público*Environmental liability of the public manager*

Mario Cesar Miranda*

Roberto Andreani Junior**

Resumo: O artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), estabelece que é dever de toda a coletividade preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Devido a esse caráter público, ou seja, de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, o Poder Público deve possuir uma Política Nacional para direcionar e organizar essa função compulsória para proteger a natureza, assegurando condições ao desenvolvimento socioeconômico aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana. Portanto, quando o gestor público participa nas degradações ao ambiente, é imperioso que seja responsabilizado, segundo os ditames constitucionais e legislações afins, que prescrevem a responsabilidade civil objetiva ambiental, respondendo independentemente da existência de culpa. A responsabilização do agente público poderá levá-lo à imputação de crimes de improbidade (Lei 8.429, de 2 de junho de 1992), sofrendo as penalidades previstas, a saber, a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei sem prejuízo da ação penal cabível.

Palavras-chave: Direitos difusos; Improbidade administrativa; Meio ambiente; Proteção ambiental.

Abstract: Article 225 of CRFB / 88 (Constitution of the Federative Republic of Brazil) establishes that it is the duty of the whole community to preserve the environment for present and future generations. Due to this public character, that

* Mestre em Ciências Ambientais pela Universidade Brasil (2016). Graduado em Filosofia pelo Instituto de Ensino Superior do Centro-Oeste (2006) e em Direito pela Faculdade Aldete Maria Alves (2008). Atualmente é professor da Faculdade Aldete Maria Alves. Tem experiência na área de Direito, atuando principalmente nos seguintes temas: meio ambiente, ação civil pública e América Latina, instabilidade política, economia.

** Doutor e Mestre em Agronomia (Produção Vegetal) pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1998/1995). Possui graduação em Agronomia pela Universidade de Taubaté (1983). Professor Titular da Universidade Brasil de Fernandópolis-SP e da Fundação Educacional de Fernandópolis (FEF).

Submissão: 18.04.2020. **Aceite:** 31.08.2020.

is, of an ecologically balanced environment, the Public Power must have a National Policy to direct and organize this compulsory function to protect nature, ensuring conditions for socioeconomic development, national security interests and Protection of the dignity of human life. Therefore, when the public manager participates in environmental degradation, it is imperative that he be held accountable, according to the constitutional provisions and related laws that prescribe environmental objective civil responsibility, responding independently to the existence of guilt. The liability of the public agent may lead to the attribution of crimes of improbity (Law 8.429, June 2, 1992), suffering the foreseen penalties, namely, the suspension of political rights, the loss of public function, the unavailability of Property, and reimbursement to the treasury, in the form and gradation provided by law, without prejudice to the applicable criminal action.

Keywords: Administrative dishonesty; Diffuse rights; Environment; Environmental protection.

Introdução

O Brasil vem passando por profundas mudanças com alterações significativas devido às exigências cada vez maiores da sociedade por qualidade, eficiência no serviço público e transparência nos gastos dos recursos, colocando na agenda a discussão sobre a responsabilidade do gestor público em matéria ambiental.

O papel do cidadão, e principalmente da cadeira acadêmica, é interpretar os sinais e buscar alternativas sobre a qualidade de vida das pessoas, buscando mecanismos para que as populações urbanas possam desenvolver-se em todo o seu potencial. Isso implica enfatizar uma nova maneira de promoção, respeito, defesa e realização dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, garantidos constitucionalmente, em contexto urbano cada vez mais complexo.

Se torna de importância salutar verificar a responsabilidade dos gestores públicos em matéria ambiental, pois esses agentes desenvolvem uma função essencial para a vida das pessoas em sociedade. O objetivo deste trabalho é trazer à tona a responsabilidade civil ambiental do gestor público em matéria ambiental, bem como demonstrar a possibilidade de improbidade administrativa do agente público na ocorrência de danos ao meio ambiente provocados por sua ação ou omissão.

No intuito de conseguir esse objetivo, será realizada uma releitura da legislação correlata e da bibliografia especializada nesse assunto.

Tutela constitucional para a proteção dos direitos ambientais

A expansão econômica procurada pelo sistema capitalista traz problemas de ordem mundial sobre a sociedade e a natureza, potencializados pela explosão

demográfica, que intensifica o desenvolvimento econômico e tecnológico, provocando em consequência a degradação ambiental.

Devido à existência de todo esse contexto, impõe-se que o Direito Ambiental deve ser reconhecido como direito humano-fundamental, exigindo a avaliação dos modelos sociais e econômicos, políticos e jurídicos vigentes. Nesse sentido é o ensinamento dos doutrinadores Klock e Cambi (2011, p. 32):

Os direitos ambientais estão diretamente interligados aos direitos humanos, entendidos como sendo os direitos essenciais da pessoa humana. Decorrem da própria natureza humana e da dignidade que lhes são inerentes. Não são concessões da sociedade política, mas, ao contrário, são direitos que ela tem o dever de consagrar e garantir.

Nesse diapasão, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil é a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil). Com base nesse princípio, há a estrutura da ordem jurídica brasileira, como a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa e o direito à vida, além de ser núcleo essencial dos direitos humanos. Decorre da dignidade da pessoa humana o direito à vida. Esse direito é fundamental, e condição para o exercício de todos os demais direitos.

Nesse sentido, afirma Lemos (2014, p. 48): “A Constituição constitui o Estado Democrático em dois fundamentos relacionados ao indivíduo: cidadania e dignidade da pessoa humana. A dignidade da pessoa humana é o valor fundamental do indivíduo, ao passo que a cidadania se refere ao aspecto social”.

O direito à vida assume uma nova projeção ao incluir a manutenção das condições ambientais, que são suportes da própria vida, segundo a visão de Silva (2009, p. 58): “A proteção ambiental, abrangendo a preservação da Natureza em todos os seus elementos essenciais à vida humana e à manutenção do equilíbrio ecológico, visa a tutelar a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida, como uma forma de direito fundamental da pessoa humana”.

Com essa visão, a partir da década de 1960, tem início o reconhecimento da necessidade de proteção ao meio ambiente. É a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente de 1972 (Conferência de Estocolmo) o grande marco, visualizando os direitos da humanidade como gênero humano, incluindo também as futuras gerações.

O direito ao meio ambiente equilibrado é reconhecido, assim, no Direito brasileiro como direito humano, não se podendo, no entanto, falar de revogabilidade de tal direito, pois se trata de cláusula pétrea, ou seja, direitos humanos

fundamentais. Além do mais, trata-se de um direito imprescritível, pois são direitos personalíssimos.

A Constituição Federal de 1988 abrigou expressamente a proteção ambiental, como direito e dever de todos. Anteriormente, tínhamos uma lacuna que foi solucionada com a Constituição, principalmente com a norma básica do artigo 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” (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 insere a temática ambiental, dando a ela importância, e se considera assim um marco histórico na seara ambiental, dedicando todo o seu capítulo VI para tratar do meio ambiente.

O meio ambiente é proclamado como bem de uso comum do povo, como essencial à qualidade de vida, ou seja, direito difuso. Além do mais, impõe a corresponsabilidade do Poder Público e do cidadão em protegê-lo e preservá-lo, como vislumbrado no artigo 225 da Constituição Federal.

O constituinte, dada a preocupação com o meio ambiente, fez previsões para a defesa do mesmo em outros títulos, espalhados na Constituição, dentre os quais a possibilidade da proposta de ação popular por qualquer cidadão para a defesa do meio ambiente (artigo 5º, LXXIII, CRFB/88), a competência do Ministério Público para promover inquérito civil e ação civil pública na defesa ambiental (artigo 129, III, CRFB/88) e a proteção do meio ambiente como princípio das ordens social e econômica (artigos 3º e 170, VI, CRFB/88). As inovações do texto constitucional de 1988 demonstram a sua riqueza, como bem lembra Benjamin (2007, p. 94):

Ora o legislador utiliza-se da técnica do estabelecimento de direito e dever genéricos (p. ex. a primeira parte do art. 225, caput), ora faz uso da instituição de deveres especiais (p. ex., todo o artigo 225, §1º). Em alguns casos, tais enunciados normativos podem ser apreciados com princípios específicos e explícitos (p. ex., os princípios da função ecológica da propriedade rural e do poluidor-pagador, previstos respectivamente, nos arts. 186, II e 225, §§2º e 3º), noutros, como instrumentos de exceção (p. ex. a previsão do estudo Prévio de Impacto Ambiental ou da ação civil pública). O constituinte também protegeu os biomas hiperfrágeis ou de grande valor ecológico (p. ex., a Mata Atlântica, o Pantanal, a Floresta Amazônica, a Serra do Mar e a Zona Costeira).

Benjamin (2007) utiliza o termo “ecologização da Constituição”, fazendo referência à incorporação do meio ambiente ao universo constitucional, representando um amadurecimento do direito ambiental, somando aos regramentos até

então existentes anteriormente como, por exemplo, a lei nº 6.803/80 e a lei nº 6.938/81, ambas recepcionadas pela Constituição de 1988.

Dada a consolidação e importância da *ecologização da Constituição* do ponto de vista formal, pois temos os fundamentos do direito ambiental conjugados com os direitos humanos a partir do desenvolvimento sustentável, precisa-se de normas legais para garantir essa proteção ambiental de forma suficiente.

Essa mudança de paradigma veio com a Constituição de 1988, mais sensível à coletividade e menos individualista quando trata da questão ambiental. O legislador, ao prever na CRFB/88 o artigo 225, *caput*, acrescenta um novo direito fundamental da pessoa humana, além daqueles previstos no artigo 5º, direcionado ao direito a uma vida adequada em um ambiente saudável, ou seja, ecologicamente equilibrado.

O direito ao meio ambiente equilibrado, previsto no *caput* do artigo 225 da Constituição Federal, está entre o rol dos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana, garantindo no texto constitucional mecanismos a fim de assegurar a eficácia das normas relativas ao meio ambiente.

Apresenta esse direito fundamental dupla natureza, ou seja, estabelece a preponderância do interesse coletivo sobre o individual e afirma um novo conceito de relacionamento do homem com a natureza. Nesse sentido é a análise de Canotilho (2010, p. 28-29):

Se do ponto anterior saiu reforçada a ideia da existência de um novo valor que reveste cada vez maior importância para a comunidade jurídica organizada – valor esse que, pelo menos neste sentido, é sobretudo compreendido na sua dimensão pública ou coletiva – importa, em todo caso ainda mostrar que essa natureza não prejudica (mas, pelo contrário, reforça) a circunstância de o ambiente ser também assumido como um direito subjetivo de todo e qualquer cidadão individualmente considerado. Isto é claro se compreendermos que o ambiente, apesar de um bem social unitário, é dotado de uma indiscutível dimensão pessoal.

Por um lado, o direito ao meio ambiente é direito subjetivo de cada cidadão e de outro elemento fundamental de ordem objetiva da comunidade, conferindo ao constituinte *status* de cláusula pétreia, não podendo ser alterado posteriormente.

O texto constitucional traz de maneira implícita uma obrigação de não degradar, sendo coobrigados os indivíduos, a coletividade e o Poder Público. Nesse sentido, a degradação ambiental pode ser causada por todos.

A tutela jurisdicional civil do meio ambiente não é mais preponderância estatal, bastando vislumbrar a ação popular e a ação civil pública, que, embora seja finalidade do Estado, é também da coletividade.

Surgem, portanto, conotações de participação democrática na tutela do meio ambiente. Sendo de uso comum do povo, o meio ambiente possui natureza de direito público subjetivo, o que implica igualdade ativa e passiva de todos em relação a ele. É o que escreve Meirelles (2006, p. 530):

No uso comum do povo os usuários são anônimos, indeterminados, e os bens utilizados o são por todos os membros da coletividade – *uti universi* –, razão pela qual ninguém tem o direito ao uso exclusivo ou a privilégios na utilização do bem: o direito de cada indivíduo limita-se à igualdade com os demais na fruição do bem ou no suportar os ônus dele resultantes. Pode-se dizer que todos são iguais perante os bens de uso comum do povo.

A Constituição Federal dá nova dimensão ao conceito de bem de uso comum do povo, impondo uma autonomia ao meio ambiente, que ultrapassa o conceito de propriedade pública e privada, cuja gestão é afeta à coletividade, e ainda o Poder Público é administrador desse bem. Outra característica que deve ser ressaltada é que, uma vez sendo o meio ambiente bem de uso comum do povo, esse é inapropriável, inalienável e indisponível.

Decorre esse princípio da natureza indisponível do meio ambiente, conforme previsão da Constituição Federal no caput do artigo 225, determinando que é dever do Estado a defesa e preservação do meio ambiente, característica essa própria dos direitos fundamentais, de forma a viabilizar a existência de um meio ambiente sadio, como um marco fraterno entre gerações. Segundo Mirra (2011, p. 347):

Ressalte-se que se a defesa do meio ambiente é um dever do Estado, a atividade de órgãos e agentes estatais na promoção da preservação da qualidade ambiental passa a ser, conseqüentemente, de natureza compulsória, obrigatória. Com isso, torna-se viável exigir do Poder Público o exercício efetivo das competências ambientais que lhe foram outorgadas, evidentemente com as regras e contornos previstos na Constituição e nas Leis.

Fato esse verificado na Constituição, que outorga aos três entes da federação competências ambientais administrativas e legislativas, podendo assim ser exigido coativamente a esses entes, inclusive via judicial, o cumprimento da tarefa de proteção ao meio ambiente.

Embora seja compulsória a intervenção do Estado na proteção do meio ambiente, não pode ela ser considerada exclusiva, pois não existe o monopólio do Estado na questão ambiental, que deve sempre ter a participação direta da sociedade na administração do patrimônio ambiental.

Responsabilidade civil ambiental do gestor público

Dentre todos esses avanços apontados e trazidos pela Constituição de 1988, um tema de grande relevância é a responsabilidade civil em matéria ambiental. Ou seja, os danos ambientais são uma das grandes marcas a partir do século XX, em virtude de que os custos ambientais das atividades humanas crescem cada dia mais.

Anteriormente, o uso da propriedade de forma desinibida e irresponsável era regra, independentemente dos custos ambientais, sendo ela amparada pelas leis vigentes a época. No entanto, o Direito, amplia sua proteção e reaparece a responsabilidade civil para o combate à danosidade ambiental.

Nessa forma tradicional não havia nenhuma proteção ao meio ambiente, pois era um direito sem aplicação prática, de caráter estritamente patrimonial e não apontando o olhar para a proteção das relações homem/natureza.

Alguns fatores podem ser elencados para a redescoberta desse tema, a saber, a conscientização de que o ambiente é um recurso finito e escasso, de que somente a intervenção solitária do Estado não protegia suficientemente o ambiente, de que os danos ambientais ocorrem independentemente da prevenção e precaução e o surgimento de novos direitos subjetivos, como o artigo 225, CRFB/88.

Essa redescoberta da responsabilidade civil na questão ambiental ocorreu por se tratar de um bem jurídico tutelado que integra a categoria de valores fundamentais da sociedade, salvaguardando a vida nas várias dimensões, ou seja, individual e coletiva, sendo o meio ambiente ecologicamente equilibrado um bem essencial à sadia qualidade de vida. A responsabilidade civil pressupõe que seja definido de maneira clara o dano-nexo causal-causador-vítima. Assim, muitas vezes existem vítimas variadas e diversas, atingindo sua integridade e patrimônio, bem como os interesses da sociedade.

Segundo Benjamin (2011, p. 79), “em linha geral, são considerados objetivos da responsabilidade civil: a) a compensação das vítimas; b) prevenção de acidentes; c) minimização dos custos administrativos do sistema; d) retribuição”.

Verifica-se que, historicamente, a responsabilidade civil sob o paradigma convencional conferia a reparação dos danos sofridos àqueles afetados pela conduta de outrem, ou seja, meramente reparatória.

Na proteção ao meio ambiente, essa finalidade é mantida, todavia, redeseenhada, passando a prevenção a ter um destaque, não visando apenas a danosidade passada, mas também a danosidade potencial.

Em termos econômicos, a responsabilidade civil é vista sob um novo fundamento, ou seja, os custos sociais ambientais decorrentes da atividade produtiva, as

externalidades ambientais, nada mais sendo do que a alocação de perdas e danos oriundos das atividades humanas.

Para Benjamin (2011, p. 90-91), “a degradação ambiental acaba sendo uma apropriação pelo poluidor dos direitos de outrem [...]. Não havendo a internalização, o custo deixa de ser comercial e se transforma em social”.

Nessa nova perspectiva ambiental, o novo paradigma vê o mundo como um todo integrado e não mais sob o prisma fundamentalmente antropocêntrico. Nesse intuito há a inspiração na corrente “Ecologia Profunda”, em que, segundo relata Benjamin (2011, p. 95), “o mundo natural deve ser respeitado como valor em si mesmo e como parte da identidade humana. Nela, relações e não entidades são primariamente consideradas”.

Existiu um avanço extraordinário do instituto da responsabilidade civil pelo dano ambiental. Ante a ausência de previsão no Código Civil de 1916, coube à lei da Política Nacional do Meio Ambiente de 1981 e à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dar um tratamento legal, implantando um sistema direto, objetivo e com implementação judicial coletiva.

O Código Civil de 1916 colocava o dano contra o meio ambiente dentro da responsabilidade civil extracontratual, fundado em um sistema de culpa.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente de 1981, a lei nº 6.938, instituiu um novo regime da responsabilidade civil pelo dano ambiental, prevendo no artigo 14, §1º, o seguinte:

Art. 14, § 1º – Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente (BRASIL, 1981).

Está rompido a partir da citada legislação o sistema aquiliano-individualista, objetivando a responsabilidade civil, legitimando o Ministério Público para a cobrança de eventual reparação, sendo essa ampliada em 1985 com a lei 7.347 (lei da Ação Civil Pública). Já a Constituição Federal de 1988 deu uma visibilidade e solidez à responsabilidade civil ambiental, ao prever a responsabilização civil, como também a criminal e administrativa do poluidor, e ainda solidifica o dever de reparar, prevendo o direito a um ambiente ecologicamente equilibrado. Prevê e caracteriza o meio ambiente como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, como assim está prescrito no artigo 225 da CRFB/88.

A defesa do meio ambiente passa a ser dever do Poder Público e da coletividade, em nome da presente e das futuras gerações. Além disso, estabeleceu a

CRFB/88 a competência da União, para legislar matéria de dano ambiental, no artigo 24, VIII:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (Brasil, 1988).

Segundo Benjamin (2011, p. 102):

O modelo constitucional vigente, o tratamento legal da responsabilidade civil ambiental é de competência legislativa concorrente, cabendo também aos Estados e Distrito Federal reger a matéria, seja de maneira plena, no vácuo total ou parcial de lei federal, ou simplesmente, neste caso sempre para ampliar as garantias ambientais que, como piso, tenham sido estabelecidas pela norma federal e caráter geral, com regras mais flexíveis de causalidade e de cálculo do dano ambiental.

O dano ambiental envolve uma questão não de intenção ou de culpa, mas de causalidade de prejuízos cometidos por alguns, em detrimento dos interesses majoritários da sociedade.

O princípio motor da responsabilidade objetiva ambiental é o do poluidor-pagador, ou seja, o degradador não poderá ser beneficiado, deixando uma infinidade de vítimas ambientais.

A teoria do risco integral foi abrigada pelo direito ambiental brasileiro para reger a responsabilidade civil do degradador, que assim está alicerçada: “na ideia de que a pessoa que cria o risco deve reparar os danos advindos de seu empreendimento. Basta, portanto, a prova da ação ou omissão do réu, do dano e da relação de causalidade” (Benjamin, 2011, p. 122).

Resulta que o preceito da responsabilidade por danos causados ao meio ambiente é objetivo, baseando-se no risco decorrente da atividade do agente poluidor.

O sistema jurídico ambiental adota um sistema rigoroso de responsabilização civil, por ser o meio ambiente direito de todos, essencial à sadia qualidade de vida e de preservação assegurada, dispensando, portanto da prova de culpa.

Por essa razão, não aceita o Direito Ambiental as excludentes do fato de terceiro, de culpa concorrente da vítima e do caso fortuito ou força maior.

A responsabilidade civil pelo dano ecológico de natureza objetiva acarreta algumas consequências, segundo Lucarelli (2011, p. 261), que são:

A irrelevância da subjetividade da conduta, não havendo mais a necessidade de intenção danosa ou de verificação de culpa, bastando a mera configuração de um prejuízo. [...] irrelevante a mensuração do subjetivismo, com a existência ou não

de muitas pessoas passíveis de responsabilização. Desde que alguma destas seja atingida, não há porque não efetuar-se a reparação, não importando o montante de sua contribuição ou benefício auferido com o evento danoso. [...] ocorre a inversão dos ônus da prova, partindo-se de uma presunção de causalidade entre atividade do agente e o prejuízo. [...] como excludentes da responsabilidade não serão aceitos eventos da natureza, caso fortuito e força-maior, a ação de terceiros ou a licitude da atividade, sua confirmação às normas gerais estabelecidas pelo Poder Público. [...] basta a potencialidade da atividade do agente para produzir o dano para que se presuma a responsabilidade deste, invertendo-se o ônus probatório.

A responsabilização objetiva prevista constitucionalmente no artigo 225 é decorrência lógica da valorização do meio ambiente, previsto pelo constituinte, daí não estabeleceu a CRFB/88 qualquer critério vinculado à culpa como determinante para o dever de reparar o dano causado ao meio ambiente, então a responsabilidade civil decorrente destes danos é objetiva.

A atual CRFB/88, no artigo 37, § 6º, fez a seguinte previsão: “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa” (BRASIL, 1988).

Se verifica que a Administração Pública responde de maneira objetiva pelos danos causados a terceiros, praticados por seus agentes, mas somente quanto aos riscos administrativos da atuação dos seus servidores. Quanto aos atos predatórios de terceiros, nem de fenômenos naturais que causarem danos a outros, não responsabilizou objetivamente a Administração e esse dispositivo constitucional somente abrange a atuação profissional dos servidores públicos. Esse dano ocorre quando há um prejuízo provocado ao meio ambiente, em decorrência de uma ação ou omissão de terceiro.

Na legislação ambiental brasileira, mais especificamente no artigo 3º da lei 6.938/81, encontra-se o conceito de degradação ambiental: “Art. 3º – Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: II – degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente” (BRASIL, 1981).

Conclui-se que dano ambiental, dano ecológico ou degradação ambiental é a lesão ou prejuízo causado ao meio ambiente em decorrência de uma ação ou omissão, alterando adversamente suas características.

Portanto, o Estado também é sujeito ativo no cometimento de danos ambientais, sendo que nas suas ações podem ocorrer prejuízos contra a qualidade do meio ambiente. Em virtude disto, deve igualmente ser responsabilizado pelos danos ao meio ambiente. Nesse sentido, manifesta-se Sirvinskas (2002, p. 97):

Toda pessoa física ou jurídica é responsável pelos danos causados ao meio ambiente, não sendo diferente em relação à pessoa jurídica de direito público interno. Esta, com maior razão, deve ser responsabilizada pelos danos causados ao ambiente por omissão na fiscalização ou pela concessão irregular do licenciamento ambiental.

É pacífico o entendimento legal e doutrinário da possibilidade de a pessoa jurídica de direito público cometer degradações ambientais, e quando isso acontece, deve ser responsabilizada, sendo que tal fato não exime o administrador público da responsabilidade pela sua conduta lesiva frente aos interesses da coletividade, responsabilização esta que poderá ser objeto de ação de improbidade administrativa em virtude de atos atentatórios aos princípios da administração pública.

A Lei 9.605/98 dispõe especificamente sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências, sendo essa a lei que estabelece os parâmetros a respeito de crimes contra o meio ambiente. Essa lei será aplicada àqueles que cometem crimes ambientais, sendo que o artigo 2º prevê o seguinte:

Art. 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la (BRASIL, 1998).

Para Mukai (2007), uma característica, deste artigo 2º se refere à conduta de natureza culposa dos agentes a quem poderão ser imputados os crimes ambientais. Ainda esse artigo 2º abrange as figuras de coautores, o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podiam agir para evitá-la.

Trata-se, nessa situação, da participação omissiva, que só pode ser imputada a quem tenha o dever de evitar o evento criminoso. Quem não tem o dever jurídico de evitar o crime, não pode ser considerado coautor ou partícipe por omissão.

No entanto, como é dever de toda a coletividade proteger o meio ambiente, esse artigo é de suma importância e deve ser considerado, quanto à imputação de coautoria às pessoas nele mencionadas, tendo em vista que, como qualquer outra pessoa, estas deveriam proteger o meio ambiente, estando presente o dever jurídico de evitar o crime previsto pela doutrina penalista.

Quanto à responsabilização civil, criminal e administrativa das pessoas jurídicas pelos crimes ambientais, o artigo 3º da lei 9.605/98 assim prevê:

Art. 3º: As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente, conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu Órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato (BRASIL, 1998).

Segundo Milaré (2007, p. 929), a teor do artigo 3º da Lei 9.605/98, “a responsabilidade penal da pessoa jurídica fica condicionada: (I) a que a infração tenha sido cometida em seu interesse ou benefício, (II) por decisão de seu representante legal ou contratual, ou por seu órgão colegiado”. Ainda nesse mesmo sentido, manifesta o citado autor:

No mais se considera a pessoa jurídica apenas uma pessoa estranha aos membros que a compõem, como os dirigentes. Também se atribuiu a essa pessoa a autoria da conduta que intelectualmente foi dispensada por seu representante e materialmente executada por seus agentes, apenas com a condicionante de ter sido o ato praticado no interesse ou benefício da entidade.

Quando o crime for cometido em favor de pessoa jurídica, ela será penalmente responsabilizada. No entanto, não há a exclusão da responsabilidade das pessoas físicas que participaram da conduta criminosa.

Com a finalidade de promover a responsabilização pela degradação ambiental, a Lei 9.605/98, no artigo 4º, prevê a desconsideração da pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.

Não há, segundo a lei supracitada, distinção entre as pessoas jurídicas de direito público ou privado, para a responsabilização das pessoas jurídicas por crimes ambientais, sendo assim, a administração pública também poderá ser responsabilizada penalmente pelos crimes previstos na Lei 9.605/98. Neste sentido, Machado (2009, p. 709), afirma o seguinte:

A Administração Pública direta como a Administração Pública indireta pode ser responsabilizada penalmente. A lei brasileira não colocou nenhuma exceção. Assim, a União, os Estados e os Municípios, como as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista, as agências e as fundações de Direito Público, poderão ser inculpas penalmente.

Levando em consideração que a pessoa jurídica de direito público é representada por um agente público que realiza as atividades mediante o poder que

lhe é conferido, este foi quem conduziu a administração pública ao cometimento dos crimes ambientais previstos na Lei 9.605/98.

Nessa situação, responderá esse agente por concorrer para a prática do crime ambiental, além de estar sujeito à responsabilização por improbidade administrativa em decorrência do descumprimento dos princípios da administração pública.

É importante ressaltar que a lei 9.605/98 se torna, no ordenamento jurídico brasileiro, uma ferramenta essencial de proteção ambiental, em virtude da previsão de crimes ambientais passíveis de punição na esfera ambiental, estendendo sua aplicabilidade às pessoas jurídicas, pois, muitas vezes, pessoas físicas se beneficiavam da falta de punibilidade à personalidade jurídica para cometer ilícitos contra o meio ambiente.

A Constituição Federal de 1988, que prevê a responsabilidade em matéria ambiental, inserida no artigo 225, §3º, não faz nenhuma distinção entre pessoa jurídica de direito privado ou direito público. Sendo assim, cabe à doutrina verificar se o poder público é passível de punição em decorrência das práticas lesivas ao meio ambiente.

Os entes públicos podem, sim, ser criminalmente acusados pelas condutas lesivas ao meio ambiente, pois não há qualquer ressalva que exclua o poder público do polo passivo da demanda penal, já que a lei 9.605/98 prevê que “quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas” (BRASIL, 1998). Assim, qualquer dos entes públicos que praticar uma das condutas tipificadas na lei dos crimes ambientais estará sujeito às sanções nela prevista. O Estado pode, portanto, figurar no polo passivo para a reparação ambiental, como afirma Leite (2003, p. 196):

O Estado pode ser sujeito passivo da demanda reparatória do dano ambiental. A regra geral da responsabilidade, no que concerne ao poder público, é a estabelecida no art. 37, 6.º da Constituição Federal: As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. E, no que se refere à responsabilidade ambiental, o estado, como qualquer outra pessoa, responde objetivamente, em virtude do expressamente estipulado no art. 225, § 3º, da Constituição da República Federativa do Brasil, e art. 14, § 1º, da Lei 6.938 de 1981.

Portanto, quando o Estado causar dano ao meio ambiente, deverá responder, como previsto pela legislação, sendo-lhe assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. Já em relação aos danos ambientais ocasionados pela inobservância do poder público, o Estado responderá por eles.

Para Canotilho (2010, p. 135), existem três possibilidades de participação do Estado nas degradações ambientais:

De um lado, o Poder Público causa degradação direta do meio ambiente – é o Estado empreendedor; ele próprio envolvido, sozinho ou em associação, na construção de empreendimentos degradadores, como hidrelétricas, hidrovias, rodovias, aeroportos, portos e assentamentos rurais (= Estado degradador – agente). Entretanto, na maioria dos casos o papel do Estado é mais discreto, na modalidade de degradador indireto, p. ex. quando comissivamente apoia ou legitima projetos privados, seja com incentivos tributário e crédito, seja com a expedição de autorizações e licenças para poluir (= Estado degradador – conivente). Uma terceira modalidade de degradação ambiental estatal, também enviesada e dissimulada, só que por omissão, aparece quando o Estado despreza ou cumpre insatisfatoriamente suas obrigações de fiscalização e aplicação da legislação ambiental (=Estado degradador – omissor), fraquejando na exigibilidade de instrumentos preventivos (EPIA-RIMA, p. ex.) ou na utilização de mecanismos sancionatórios e reparatórios.

Percebe-se que o Estado vem exercendo, nos últimos anos, um papel degradador, seja por não observar os preceitos legais, seja por falta de qualificação dos administradores públicos. Frente a essa situação, abre-se a possibilidade de responsabilização do poder público pelas arbitrariedades cometidas contra o meio ambiente.

Porém, o Estado não pode ser o único a ser punido, deve-se buscar a punição aos que em nome do Estado exercem as atividades públicas, conforme preceitua o artigo 37, § 6º da CRFB/88, exercendo a ação regressiva em face dos administradores públicos, tendo em vista que, ao punir somente o Estado, o único prejudicado será o povo.

É sob este prisma de responsabilização do administrador público que se deve buscar a averiguação da improbidade administrativa desse agente em face dos crimes e danos contra o meio ambiente.

Improbidade administrativa em relação à atuação da administração ambiental brasileira

Muitos administradores, pela força do capital privado, podem ser subjugados pelos seus interesses, cedendo o patrimônio público em benefício de uma minoria, ou seja, renunciarem os interesses públicos aos interesses de uma minoria.

A improbidade administrativa está prevista explicitamente no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, que disciplina as regras da administração pública em geral, e seu parágrafo 4º, que trata especificamente da improbidade administrativa: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios

de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

A administração pública, aqui, é entendida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para assegurar os interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a Lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Em um desses interesses coletivos, está o meio ambiente, que é um bem de titularidade coletiva, devendo a atividade da administração pública ser realizada em conformidade com as normas de proteção ambiental. O conceito de improbidade administrativa está previsto nos artigos 15, V e 37, 4º da Constituição Federal:

Art.15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

[...]

V – improbidade administrativa, nos termos do art. 37. § 4º.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 4º – Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível (BRASIL, 1988).

No que se refere ao conceito de Improbidade administrativa, Pazzaglini Filho (2005, p. 18) descreve o seguinte:

É conduta denotativa de subversão das finalidades administrativas, seja pelo uso nocivo (ilegal e imoral) do Poder Público, seja pela omissão indevida de atuação funcional, seja pela inobservância dolosa ou culposa das normas legais. Decorre tanto da desonestidade e da deslealdade, quanto da inidoneidade ou da competência do agente público no desempenho de suas atividades funcionais.

Quando esses agentes praticam atos viciados, desrespeitando os princípios da administração pública e ambiental, poderão ser punidos como prevê a CRFB/88, no artigo 37, §4º: “Os atos de improbidade administrativa importarão na suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível” (BRASIL, 1988). Tal dispositivo, portanto, prevê a punição dos agentes públicos que incorrerem em improbidade administrativa.

Após a CRFB/88, surge a lei n. 8.429/92, dispondo sobre sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato,

cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, e dá outras providências, ou seja, a lei de improbidade administrativa. Nesse mesmo sentido, manifesta Bello Filho (2011, p. 859):

Os atos administrativos dos agentes ambientais brasileiros, quando deixarem de guardar sintonia com a ordem principiológica e com as normas-regras, podem ser invalidados por intermédio da lei 8.429 de 1992, uma vez que a administração ambiental é apenas uma esfera da administração pública brasileira.

Nesse sentido, a administração pública, ao realizar sua função, é encarregada da efetivação da legislação ambiental, e a aplica através das decisões políticas. A administração pública ambiental precisa efetivar a política ambiental, além de controlar as atividades dos particulares. Portanto, tem que desenvolver uma dupla função, desenvolver as políticas públicas ambientais e coibir as atividades ofensivas dos particulares.

A partir desse entendimento, percebe-se que o administrador público desenvolve atos administrativos ambientais, e quando estes não são regidos pelos princípios constitucionais, a saber, a supremacia do interesse público sobre o interesse privado, a indisponibilidade dos bens e interesses públicos, e outros como o princípio da legalidade, da moralidade, da finalidade, da motivação, da proporcionalidade e da razoabilidade, poderá causar a invalidade do ato administrativo e conseqüentemente provocar a improbidade administrativa do administrador.

A propositura da ação de improbidade administrativa em razão da ofensa dos princípios que regem a administração pública ambiental pode levar à nulidade dos atos praticados. Em contrapartida, prevê a lei 8.429/92 e a Constituição Federal no artigo 37, §4º: “a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens, e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível” (BRASIL, 1988), para aqueles que incorrerem na improbidade administrativa.

Quando se trata do meio ambiente, a nulidade do ato do administrador que gera a improbidade administrativa e a punição não recompõem o ambiente, de maneira a mantê-lo íntegro para as futuras gerações. A nulidade de um ato do administrador em matéria ambiental não reintegra e nem restaura o ambiente ao *status quo*, assim, o que impera nos direitos ambientais é a prevenção, ou seja, a punição posterior à agressão ao meio ambiente não vai de encontro com o papel da legislação ambiental, que é o de gerar institutos jurídicos que impeçam as práticas anticonservacionistas. A nulidade desses atos atende apenas à questão patrimonial, não aos bens difusos.

A lei de improbidade administrativa, lei 8.429/92, prevê as condutas declaradas ímprobas para o administrador público nos artigos 9º, 10 e 11, caracterizando como desvio de conduta, que pode ser praticado por qualquer agente administrativo, qualquer que seja seu vínculo com a administração pública, como também os particulares que auferem vantagens e lucros com a atitude ilícita do administrador.

Esta lei 8.429/92 prevê a possibilidade de ressarcimento integral do dano, caso ocorram danos ambientais, o que vai de encontro ao princípio poluidor-pagador. Esse ressarcimento também poderá ser buscado através da ação civil pública, a lei 7.347/85, tendo como objetivo a recomposição do bem degradado, bem como a indenização que será revertida, ao fundo específico, para a preservação ambiental.

Quando atitude ímproba do administrador, segundo o artigo 7º, da lei 8.429/92, causa lesão ao patrimônio público, o Ministério Público tem o dever de propor a indisponibilidade dos bens do indiciado. A ofensa ao meio ambiente é considerada, portanto, prejuízo ao patrimônio público, por ser de uso comum do povo, patrimônio universal de toda a humanidade, necessitando de proteção, sendo que, todas as vezes que houver atos atentatórios ao ambiente pelo administrador, serão aplicados os artigos 6º e 7º da lei 8.429/92.

A ação de improbidade administrativa busca diretamente no patrimônio do agente público os valores para o ressarcimento do dano. Essa lesão ao ambiente é um ataque ao patrimônio público, razão pela qual o ministério público promoverá a ação adequada para a proteção da coletividade, como afirma Bello Filho (2011, p. 879):

O ambiente passa a ser patrimônio público na medida em que é bem de uso comum do povo, e portanto, no sentido de bem da coletividade, como patrimônio universal de toda a humanidade e de necessária proteção, segundo as normas que protegem o patrimônio de todos.

Assim, quando houver ofensa ao meio ambiente, os bens acrescidos ao patrimônio dos agentes, sejam eles particulares ou públicos, podem ser declarados indisponíveis, segundo a dicção dos artigos 6º e 7º da lei 8.429/92:

Art. 6º No caso de enriquecimento ilícito, perderá o agente público ou terceiro beneficiário, os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio.

Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito (BRASIL, 1992).

A administração terá sempre o dever de preservar o meio ambiente, por se tratar de uma imposição constitucional, pois todo dano ambiental provoca uma despesa para o Estado, que deverá recuperá-lo para as presentes e futuras gerações.

A ação de improbidade administrativa nessa situação, quando ocorrer o dano ambiental provocado pela ação do agente público, tem a finalidade de buscar diretamente no seu patrimônio os valores para o ressarcimento, não esquecendo ainda acréscimos provenientes da prática do ato ilícito. A aplicação da lei de improbidade administrativa é mais fértil quando aplicado o artigo 11 da lei 8.429/92, a saber:

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;
- II – retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
- III – revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;
- IV – negar publicidade aos atos oficiais;
- V – frustrar a licitude de concurso público;
- VI – deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;
- VII – revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço (BRASIL, 1992).

Os incisos que mais se enquadram na conduta dos agentes ambientais são os de I a IV, quando esses não observam as normas de proteção ao ambiente, acarretando no caso da prática desses atos as penalidades do artigo 12, que assim prevê:

ART 12: Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

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;

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;

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.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente (BRASIL, 1992).

Na situação específica de não poder contratar com o poder público, se torna relevante para o particular, quando se localiza no polo passivo da demanda da improbidade administrativa, uma vez que também responde em concurso com o administrador.

No entanto, para ficar caracterizado o ato de improbidade, é necessária a desonestidade e má-fé, a falta de probidade com a coisa pública, e diante da interpretação desta modalidade, a falta de observância dos princípios constitucionais da boa administração pública constitui ato de improbidade administrativa.

Para Pazzagini Filho (2005, p. 113), os atos de improbidade administrativa que importam violação de princípio constitucional administrativo exigem, para sua configuração, os seguintes requisitos:

- ação ou omissão violadora de princípio constitucional regulador da Administração Pública;
- comportamento funcional ilícito denotativo de desonestidade, má-fé ou falta de probidade do agente público;
- ação ou omissão funcional dolosa; e
- que decorra da transgressão de princípio constitucional, enriquecimento ilícito do agente público ímprobo ou lesão ao Erário.

Esses requisitos são necessários para que o administrador público seja enquadrado na prática de improbidade administrativa, quando suas ações causam prejuízos ao meio ambiente e violam os princípios da administração pública.

Conclusão

A atividade administrativa tem como fundamento a gestão do bem comum e do bem-estar social, o qual somente pode ser conquistado dentro de uma ordem pública e respeito às normas e aos princípios constitucionais. O meio ambiente como patrimônio natural é um bem pertencente a todos de forma igualitária e justa, o que pressupõe ser dever de todos zelar por sua preservação.

O ordenamento jurídico, quando confere a função de servidores públicos a algumas pessoas, reveste-as de poderes para que, em nome da sociedade, gerenciem o patrimônio público em benefício da coletividade. Essa atuação deve-se pautar pela moralidade, pela ordem, pela igualdade, por políticas sérias que utilizem o dinheiro público em benefício dos cidadãos, reais proprietários da coisa pública.

A ação irresponsável de gestores públicos vem causando rotineiramente danos ao meio ambiente, sendo um completo desrespeito aos direitos ambientais assegurados via Constituição Federal de 1988.

Quando a ação desses servidores públicos se torna irresponsável, causando com frequência danos ao meio ambiente, precisa ser enquadrada e responsabilizada em detrimento da preservação dos direitos ambientais assegurados pela Constituição Federal de 1988. Essa atitude desordenada, muitas vezes por interesses materiais e econômicos, provoca prejuízos irreparáveis e muitos ficam na impunidade.

O interesse do capital não poderá prevalecer sobre os direitos constitucionais ambientais, em virtude de que todos têm o direito à dignidade da pessoa humana, decorrendo daí o direito à vida, como fundamento para o exercício de todos os demais direitos, dentre eles a manutenção das condições ambientais que são suportes da própria vida.

Diante dessa situação latente, precisa-se de uma atitude consciente e fiscalizadora da sociedade e do Ministério Público, preservando o meio ambiente ecologicamente equilibrado para essas e as futuras gerações, direitos esses substanciados constitucionalmente.

A proteção ao meio ambiente é consagrada como um direito humano, fundamental e necessário à sadia qualidade de vida, sendo assim cláusula pétrea, não sendo possível a sua alteração para diminuição de seu campo de proteção.

É, portanto, de responsabilidade de todos, do Poder Público e da coletividade (cidadão), a proteção do meio ambiente, por ser esse um bem de uso comum do povo, como essencial à qualidade de vida, ou seja, de direito difuso.

Não poderá o interesse individual se sobrepor ao coletivo, a rigor do artigo 225, caput da CRFB/88, devendo todos buscar a defesa do direito de uma vida adequada em um ambiente saudável ecologicamente equilibrado.

Diante de toda essa temática constitucional ambiental, fica evidenciada a necessidade e imperatividade da intervenção compulsória do Estado na proteção do meio ambiente. Em contrapartida, ações precisam ser tomadas e executadas, no que tange à atuação dos gestores públicos, na ocorrência de situações de improbidade administrativa ambiental, pois esses têm o dever de agir na defesa e proteção dos direitos e prerrogativas ambientais.

A legislação ambiental é instituída para essa proteção, havendo um microssistema legal e processual para a defesa dos direitos ambientais. Nesse microssistema legal enquadra-se a Lei de Improbidade Administrativa, a qual pode ser aplicada aos gestores e particulares envolvidos em atos de improbidade administrativa que causem degradação ambiental, e se constitui em mais um importante instrumento no combate à corrupção e aos atos que resultem em degradação ambiental.

A propositura e a execução dessas ações demonstram, até o momento e paradoxalmente, a falta de celeridade processual para responsabilizar gestores pela improbidade administrativa ambiental, carregada de recursos que prolongam, indefinidamente, sua conclusão. Toda essa sistemática, porém, não espelha a legislação ambiental brasileira avançada.

Ressalte-se, por fim e em que pese a importância da instituição nessas normas, que não é pura e unicamente através de leis que a corrupção ou os assaltos aos bens ambientais serão extintos no Brasil, mas por meio do fortalecimento de suas Instituições, do fim da impunidade e, principalmente, do provimento educacional de qualidade, desde a infância até os níveis superiores, capaz de estabelecer uma real mudança cultural.

Referências

BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva. 2007.

BENJAMIN, Antonio Herman. Responsabilidade civil pelo dano ambiental. In: MILARÉ, Édis; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Org.). **Direito Ambiental: responsabilidade em matéria ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. (Coleção Doutrinas Essenciais, Vol. V).

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 9.605 de 1998: Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de lei de crimes ambientais, condutas e atividades lesivas ao meio ambiente (Lei dos Crimes Ambientais). 1998.

BRASIL. Lei 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências Diário Oficial da União, Brasília, 03 jun. 1992.

BELLO FILHO, Ney de Barros. Aplicabilidade da lei de improbidade administrativa à atuação da administração ambiental brasileira. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Org.). **Direito Ambiental: tutela do meio ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. (Coleção Doutrinas Essenciais, Vol. IV).

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

KLOCK, Andréa Bulgakov; CAMBI, Eduardo. Vulnerabilidade socioambiental. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Org.). **Direito Ambiental: fundamentos do Direito Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. (Coleção Doutrinas Essenciais, v. 1).

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

LEMONS, Patrícia Faga Iglesias. **Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo**. 3ª Ed. revista e atualizada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

LUCARELLI, Fábio Dutra. **Responsabilidade civil por dano ecológico**. Doutrinas Essenciais. Direito Ambiental. São Paulo: Ed. RT, 2011. vol. V, p. 265.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente: gestão ambiental em foco**. 6ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2007.

MIRRA, Luiz Valery. Princípios Fundamentais do Direito Ambiental. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Org.). **Direito Ambiental: fundamentos do Direito Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. (Coleção Doutrinas Essenciais, v. 1).

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 32ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. 6ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de Improbidade administrativa comentada: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal; legislação e jurisprudência atualizadas**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 4ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2002.