



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS  
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO  
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

VIVIANE COHEN ARCANJO DA SILVA

A EFETIVIDADE DA LEI 8.429/92 EM FACE DA ADMINISTRAÇÃO  
AMBIENTAL

SOUSA - PB  
2010

VIVIANE COHEN ARCANJO DA SILVA

A EFETIVIDADE DA LEI 8.429/92 EM FACE DA ADMINISTRAÇÃO  
AMBIENTAL

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Professor Me. Eduardo Jorge Pereira de Oliveira.

SOUSA - PB  
2010

VIVIANE COHEN ARCANJO DA SILVA

A EFETIVIDADE DA LEI 8429/92 EM FACE DA ADMINISTRAÇÃO AMBIENTAL

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Jorge Pereira de Oliveira.

Banca Examinadora:

Data de Aprovação: \_\_\_\_\_

---

Prof. Eduardo Jorge Pereira de Oliveira – UFCG

Professor Orientador

---

Examinador interno

---

Examinador externo

Aos meus pais, minha fortaleza.

A minha irmã, espelho de cumplicidade e  
inteligência.



## AGRADECIMENTOS

A Deus, tão somente, por sua magnitude e onipotência. Semente de amor e fé enérgica no meu coração.

Ao meu professor orientador Eduardo Jorge, pela dedicação e confiança e a professora Zélia Ribeiro pela competência.

Aos amigos que eu tanto amo que participaram dessa etapa decisivamente: Bruna Cristina, Gabriela Góis, Ilka Moura, Josenilton Vicente, Clarisse Pordeus, Danielle Lucena, Fernando Marney, Polliana Queiroga, Plínio Almino, Hugo Alencar, Vanessa Lacerda, Vinicius Pires, Fairuza Medeiros, Karlla Monique, Ricardo Victor, Rômulo Leite, Falconi Medeiros, Ítalo Wesley, e em especial a Andrea de Souza pelo carinho e sinceridade sempre.

Ao meu namorado, Cadmo Rodrigues, por preencher meus dias de muitos sorrisos e saudade.

Aos colegas de sala pela companhia e pelos momentos bons.

Ao corpo docente do CCJS, pela contribuição na minha formação acadêmica.

*Quando a última árvore tiver caído, quando o último rio tiver secado, quando o último peixe for pescado, vocês vão entender que dinheiro não se come.*

Greenpeace

## RESUMO

A presente pesquisa aborda a administração ambiental em face da Lei de Improbidade Administrativa, considerando a inércia do Estado e seus agentes, diante do processo galopante de degradação do meio ambiente. Sabe-se que os recursos naturais são bens preciosos acobertados pela Constituição Federal, que os considera vital para o homem. O acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito das presentes e também das futuras gerações, requisito essencial à qualidade de vida e ao bem estar de todos. A questão ambiental, hodiernamente, tem motivado grandes discussões, quer por parte de juristas, de doutrinadores e de organizações governamentais e não governamentais, além do cidadão comum. A forma com que o meio ambiente vem sendo devastado, pela busca desenfreada do homem por riqueza, tem sido motivo de grande preocupação. Os atos administrativos de autorização, licenças e fiscalização, alerta o Ministério Público a energicamente tomar providências, fazendo jus ao seu papel de Órgão fiscalizador e delator, com o objetivo de proteger o meio ambiente de ações nefastas. O Estado como detentor do título de maior dilapidador do patrimônio natural do Brasil, utiliza assiduamente argumentos inconsistentes que em tese priorizam o interesse público, no entanto, percebe-se, que são pretextos que dissimulam as condutas lesivas ao meio ambiente, com proveito da inércia ou quando não da conveniência do administrador público, caracterizando assim, atos de improbidade administrativa na administração ambiental. Nesse ensejo, ressalte-se a Lei nº 8.429/92, cujo escopo é de sancionar as condutas lesivas dos sujeitos passivos do ato de improbidade e apresentar situações que proporcionem a conscientização da população acerca da questão ambiental e da ofensa aos princípios da administração pública.

**Palavras-Chave:** Improbidade administrativa; meio ambiente; responsabilidade do Estado.

## ABSTRACT

This research broaches the environmental stewardship in the face of misconduct Administrative Law, considering the inertia of the state and its agents, before the process of rampant environmental degradation. It is known that natural resources are precious assets, covered by the Federal Constitution, which considers them vital to man. Access to an ecologically balanced environment is a right of present and also future generations, an essential requirement for quality of life and well being of all. Environmental issues, in our times, has encouraged great discussion, whether on the part of jurists, scholars and of governmental and non governmental organizations, beyond ordinary citizen. The way that the environment has been devastated by the unbridled pursuit of wealth by man, has been of great concern. The administrative acts of authorization, licensing and monitoring, alert the Attorney General to vigorously take action, doing justice to its role as supervisory and informer Body, in order to protect the environment from harmful actions. The State as holder of the largest wasteful of natural heritage of Brazil, uses inconsistent arguments assiduously that in theory gives priority to the public interest, however, one realizes that they are excuses that obscure behaviors harmful to the environment, with the advantage of inertia or if not the convenience of the public administrator, thus characterizing acts of administrative impropriety in environmental stewardship. In this occasion, it is worth mentioning Law No. 8.429/92, whose goal is to punish conduct detrimental to the taxpayers of the act of misconduct and present situations that provide public awareness about environmental issues and the offense to the principles of public administration.

**Keywords:** administrative misconduct, environmental, responsibility.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 NOÇÕES PRELIMINARES DE DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO AMBIENTAL: ASPECTOS GERAIS DOS PRINCÍPIOS JURÍDICOS .....</b>	<b>12</b>
2.1 PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO .....	14
2.2 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO DIREITO AMBIENTAL .....	18
2.2.1 Princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana .....	19
2.2.2 Princípio da natureza pública da proteção ambiental .....	20
2.2.3 Princípio da participação .....	20
2.2.4 Princípio da prevenção .....	21
2.2.5 Princípio da educação ambiental .....	22
2.2.6 Princípio do desenvolvimento sustentável .....	23
<b>3 A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO ÂMBITO AMBIENTAL: CONSIDERAÇÕES GERAIS .....</b>	<b>25</b>
3.1 OS SUJEITOS DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL .....	28
3.1.1 Sujeito passivo .....	28
3.1.2 Sujeito ativo .....	29
3.2 LEGITIMADOS PARA PROPOSITURA DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL .....	31
3.2.1 Ministério Público .....	31
3.2.2 Pessoa Jurídica interessada .....	32
<b>4 CLASSIFICAÇÕES DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL: ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO AGENTE PÚBLICO AMBIENTAL .....</b>	<b>34</b>
4.1 ATOS CAUSADORES DE PREJUÍZOS AO ERÁRIO .....	36
4.2 ATOS VIOLADORES DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ..	38
<b>5 CONSEQUÊNCIAS ATINENTES AO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL: A RESPONSABILIZAÇÃO EM FACE DO CONCURSO DE AGENTES .....</b>	<b>41</b>

5.1 AS SANÇÕES .....	43
6 CONCLUSÃO .....	48
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	50
<b>ANEXO A - LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992</b> .....	53
<b>ANEXO B - LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998</b> .....	60

## 1 INTRODUÇÃO

Em pleno século XXI, depois de o mundo ter sido cenário de várias revoluções que influenciaram de forma decisiva no comprometimento dos recursos ambientais, o homem ainda não prevê o que suas atitudes impensadas resultarão para as gerações subsequentes. A inércia e o conformismo com a demanda de atividades lesivas ao meio ambiente tendem a corroborar a afirmação acima, capaz ainda de julgar que os indivíduos só visam à lucratividade e são marionetes do sistema esmagador chamado capitalismo.

Nesse diapasão, o Direito vem munido de instrumentos que não só impedem que essa situação se perpetue, através de ações e medidas punitivas, bem como capitulando expressamente na Constituição matéria que vem de encontro ao cerne da questão ambientalista.

Sabe-se que o Estado por ser criação do homem é protagonista do processo de degradação da natureza, por intermédio de suas ações, suas omissões e passividade, gera através de seus agentes uma série de problemas que acabam por danificar os preceitos da administração pública. Preceitos estes, que fielmente deveriam fazer parte da conduta dos que regem o patrimônio do país.

Portanto, não restam dúvidas de que o agente público que age com a finalidade de dilapidar o erário, enriquecer ilicitamente aproveitando-se do seu cargo ou função para auferir algum tipo de vantagem e atenta contra os princípios da administração pública, comete friamente um ato de improbidade administrativa.

Justifica-se esta pesquisa, pela indagação da problemática ligada à responsabilidade do ente estatal ante o tamanho descumprimento das leis destinadas tanto a administração quanto ao meio ambiente. E pela falta de efetividade do princípio do desenvolvimento sustentável, para que o interesse coletivo seja priorizado e que as futuras gerações possam usufruir a melhor maneira dos recursos naturais, tão imprescindíveis na vida de qualquer ser humano.

O trabalho tem como objetivos demonstrar a aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa na tutela ambiental, reunir as atividades lesivas ao meio ambiente causadas pela intensa atividade administrativa através de atos autorizadores, licenciadores e fiscalizadores, apresentar situações que propiciem a conscientização da população acerca da questão ambiental e da ofensa aos princípios da Administração Pública e ratificar a garantia

do direito fundamental do meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida.

Para atingir os fins desta investigação, utilizou-se uma análise qualitativa, bem como, bibliográfica-descritiva, em consulta a doutrina específica em matéria ambiental, administrativa e constitucional, para que com maior firmeza a pesquisa fosse legitimada.

Para tanto no primeiro capítulo delinear-se-á as noções preliminares dos princípios do Direito Ambiental e Administrativo e feito um apanhado de idéias que demonstraram a força que os princípios têm perante o ordenamento jurídico. No segundo serão dados conceitos da improbidade administrativa, apresentados os sujeitos passivos e ativos do ato de improbidade administrativa ambiental e por fim, os legitimados para propor a ação de improbidade administrativa no âmbito em tela. No capítulo seguinte abre-se um panorama para compreensão do conteúdo, através da descrição das espécies de improbidade: enriquecimento ilícito, atos que ensejem no prejuízo ao erário e atos violadores dos princípios da Administração Pública; e de exemplos que ilustrarão o problema focado na pesquisa. O quarto capítulo tratará das consequências que resultarão dos atos de improbidade, a responsabilização em face do concurso de agentes e as sanções.

Dessa forma, por meio da pesquisa bibliográfica, fazendo o uso de conceitos amplos e gerais, observa-se, pelo método dedutivo que o resultado esperado foi obtido, mostrando que a pesquisa é de grande importância para a atualidade pelo caráter ambientalista, social e ético que se reveste.



## 2 NOÇÕES PRELIMINARES DE DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO AMBIENTAL: ASPECTOS GERAIS DOS PRINCÍPIOS JURÍDICOS

A idéia de sociedade está intimamente atrelada à pessoas e regras. Partindo do pressuposto de que reunir um grupo de indivíduos de intensa diversidade de culturas, ideologias e comportamentos, todos em busca de uma gama de interesses em comum, é perfeitamente possível, desde que movidos pela conjuntura de um sistema normativo único, que dita uma boa convivência e a submissão a Lei-Maior.

As fontes do Direito emanam de todo e qualquer entendimento e influencia em relação aos valores tutelados pelos sistemas jurídicos, delas brotam não a norma em si, mas a matéria-prima necessária para a elaboração das leis. São instrumentos essenciais diante dos fatos relevantes que acontecem no cotidiano, daqueles que exigem a intervenção jurídica e que, coercitivamente, precisam ser tratados de acordo com a moral e a ética. Por isso, classificam-se as fontes do direito em lei, costumes, jurisprudência, doutrina, tratados, convenções e princípios jurídicos, estes últimos, objetos de estudo deste tópico.

A palavra princípio quer dizer alicerce, apoio, fundamento, base; pode-se também remeter o sentido da palavra à acepção ética, à regras de conduta e, finalmente, de acordo com a origem latina do vocábulo, dizer que se visualiza como “ponto de partida” ou “marco inicial”.

No direito, Miguel Reale em seu livro “Lições preliminares de Direito” (2003, p.34) aduz que os princípios são enunciações normativas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico em sua aplicação e integração ou mesmo para a elaboração de novas normas.

A respeito da noção de princípios, Espindola (2002, p.53) por sua vez também defende “a estruturação de um sistema de ideias, pensamentos ou normas por uma ideia mestra, por um pensamento chave, por uma baliza normativa, donde todas as demais ideias, pensamentos ou normas se derivam se reconduzem e/ou se subordinam”.

Some-se a isso a opinião de Delgado (2005, *apud* Farias, 2007 p. 43) que a palavra princípio significa proposição elementar e fundamental que embasa um determinado ramo de conhecimento ou proposição lógica básica em que se funda um pensamento.

Dentro desta perspectiva, enfatiza-se que princípios jurídicos nada mais é que o aparato de grande valor do direito positivado, que tem como objetivo conservá-lo pleno e infalível, dando-lhe a função primordial de dirimir as lides; na função supletiva, quando se

evidenciar a existência de lacunas, espaços em branco entre as leis, não por omissões ou incompetência dos que as elabora, mas simplesmente pelo fato de surgirem situações não inerentes as mais rotineiras, quando não existir legislação específica que abranja o caso concreto; na função informativa quando servem de inspiração e fundamento ao legislador para a criação de leis novas; e na função de interpretar, quando forem peça auxílio para o julgador que, embora imparcial, se debruça nas atribuições inerentes ao homem médio e se espelha nos princípios gerais do direito para dar seu veredicto.

Bem comprova o exposto acima Farias (2007, p.44), os princípios desempenham um papel mediato, ao servirem como critério de interpretação e de integração do sistema jurídico, e um papel imediato ao serem aplicados diretamente a uma relação jurídica. Para o autor, as três funções principais dos princípios são: impedir o surgimento de regras que lhe sejam contrárias, compatibilizar a interpretação das regras e dirimir diretamente o caso concreto frente à ausência de outras regras.

Assegurando de todo, os princípios gerais de direito encontram-se também previstos na Lei de Introdução ao Código Civil, em seu artigo 4º, o qual reza que “quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.”

Ademais, é imprescindível dizer que os princípios norteadores do direito estão para o ordenamento jurídico assim como os mandamentos estão para a religião cristã, não há que se falar na importância de um sem mencionar o outro. Não é admissível que qualquer preceito diminua de maneira alguma as disposições edificadas por essa fonte do direito. Pela luz dos ensinamentos do jurisconsulto Celso Antônio Bandeira de Mello (1992, p.230), pode-se visualizar isso de melhor forma:

Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo sistema de comando. É a mais grave forma de ilegalidade ou de inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irrenunciável a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com o ofendê-lo, abatem-se as vigas os sustêm, e alui-se a estrutura neles esforçada.

Em poucas palavras, o ilustre Prof. Vlademir Aras (1998), torna ainda mais intensa as palavras de Celso Antônio Bandeira de Melo: *"mais grave do que ofender uma norma é violar um princípio, aquela é o corpo material, ao passo que este é o espírito, que o anima. A letra mata; o espírito vivifica."*

Muito se discute acerca do “conflito” de normas jurídicas. Alguns estudiosos consultados são adeptos da classificação binária: **princípios e regras jurídicas**. Assim, o conflito entre as regras se soluciona de modo disjuntivo, no plano da validade em relação à mesma situação, regulando-o, e em outro momento atribuindo o caráter nulo. Já os princípios, de forma contrária às regras, não se chocam, pois é sabido do valor e razão que os determinam e entrará em cena a ponderação de interesses, onde caberá ao intérprete definir com seu critério justo o grau de preponderância.<sup>1</sup>

Carvalho Filho (2007, p.16) retruca:

Poderá ocorrer, também em sede de Direito Administrativo, a colisão entre princípios, sobretudo os de índole constitucional, sendo necessário verificar, após o devido processo de ponderação de seus valores, qual princípio preponderante e, pois, aplicável à hipótese concreta.

Portanto, os princípios gerais de Direito põem-se, dessarte, como as *bases teóricas* ou as *razões lógicas* do ordenamento jurídico, que deles recebe o seu sentido ético, a sua medida racional e a sua força vital ou histórica. A vida do Direito é elemento essencial do diálogo da história (REALE, 2001, p.298).

## 2.1 PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

A partir de meados do século XIX, o mundo jurídico atravessou um período de transição das monarquias absolutistas, em que os poderes se concentravam nas mãos do monarca que não admitia qualquer limitação de poder, a exemplo do egocentrismo do francês Luís XIV que afirmava veementemente: “O Estado, sou eu”, ou das ditaduras em que o governante violava, na maioria das vezes, os direitos fundamentais do cidadão, para uma nova moldagem de sistema de governo.

A audaciosa façanha trouxe a inclusão de um novo ramo jurídico de normas e princípios, que instituiu o “Estado de Direito”; daí cada um se tornou obrigado a respeitar o direito dos indivíduos de forma geral e da coletividade. Desde então o Estado passou a ter órgãos específicos para o exercício da Administração Pública, teoria da separação de poderes

---

<sup>1</sup> Consultar livro de PAULO BONAVIDES e FÁBIO CORRÊA SOUZA DE OLIVEIRA, respectivamente, para um estudo mais detalhado do tema.

Curso de Direito Constitucional, Malheiros 9ªed., 2000, PP.256 e 265.

Por uma Teoria de Princípios. O Princípio Constitucional da Razoabilidade, Lumen Juris, 2002, pp.39/45.

desenvolvida por Montesquieu (O Espírito das Leis – 1748), bem como a hierarquia das normas e a submissão aos direitos fundamentais. Por isso, foi necessário o amadurecimento do revolucionário Direito Administrativo, que veio para aperfeiçoar as relações internas da Administração e as mesmas com seus “submissos”, propiciando a solução de eventuais litígios.

Dessa feita, conclui-se que o Direito Administrativo é uma junção harmônica de princípios jurídicos que regem o maquinário Estatal, seus agentes, atividades e órgãos, de forma coerente e correta, de maneira que não haja mácula e o interesse público seja salvaguardado.

Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas. Bem observava Cretella Júnior (1980, p.45) que não se pode encontrar qualquer instituto do Direito Administrativo que não seja informado pelos respectivos princípios.

É fato que não são unânimes entre os juristas a classificação exata dos princípios peculiares à apreciação do mérito administrativo, mas seguindo os ditames da Constituição Federal 1988, elencam-se **expressos** os que estão na sua letra e os demais embora não tenham uma denominação unificada, têm a mesma relevância já que são de aceitação geral, na Doutrina e jurisprudência, servindo também de norte para a Administração.

A Constituição cidadã não pecou como as anteriores e ousou criar um capítulo pertinente à matéria da Administração Pública, o artigo 37 merece ser enfatizado:

“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[...] não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores.”

O princípio da legalidade é, provavelmente, o mais importante, por abranger todos os demais. O agente público está coagido a exercer sua função de maneira que suas ações estejam fielmente acobertadas pela lei, e atendendo às necessidades primordiais da coletividade. Caso contrário, terá de ser submetido à sanções de cunho disciplinar, civil ou penal; daí vai depender da natureza da infração por ele cometida e da gravidade da situação.

Nesse sentido, Celso Bandeira de Melo (2005, p.79), “os particulares (...) podem fazer tudo que a lei não proíbe”, a Administração pública, ao invés disso, “só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize”.

O administrador público se vê como objeto de um escrupuloso sistema hierárquico, em que a sua atuação condiz com os preceitos do Direito e da moral, por excelência, sujeitos a apreciação da ordem pública. Abolindo cabalmente as omissões e as ações em desacordo com a finalidade do Estado, o administrador é apenas o intermediador revestido de alguns poderes e de autonomia para agir em favor da população, não sendo esta a conveniência de seu desempenho, estará rompendo com a licitude.

O princípio da moralidade vem munido de valores intrínsecos ao administrador público, qualidades inerentes aos homens honestos, probos, íntegros, decentes, dos que acreditam no senso de Justiça. Virtudes que determinam o caráter das pessoas, das quais provavelmente foram adquiridas durante um período progresso e que foi primordial para determinar a formação da personalidade do indivíduo.

Na verdade, o conceito de moralidade é relativo ao próprio âmago do administrador público, no próprio sentir e proceder, de modo que sua conduta seja ilibada e siga as regras norteadas pelos bons costumes.

O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas ações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram.<sup>2</sup>

A idéia de moralidade do ato administrativo, atrelada à legalidade e à finalidade, no sentido de obter o máximo de eficiência administrativa, honestidade e zelo pelo patrimônio coletivo, acaba ilustrando os pressupostos de validade necessários para que a atividade pública seja legítima, evitando que práticas abusivas e em desacordo com os princípios administrativos sejam exercidas. Um exemplo bem conhecido de tais práticas é o chamado nepotismo, o favoritismo excessivo dado aos parentes por pessoas que possuem um cargo elevado hierarquicamente, um dos atos de improbidade administrativa que mais provocam repúdio à população. Só que a Constituição já cuidou em vetar esse hábito, elencando, no artigo 37, as restrições atinentes à ocupação dos cargos públicos.

Outro princípio expresso na Constituição Federal é o da publicidade, que serve como divulgador de todas as atividades desempenhadas no âmbito público, atuando como vigilante, controlando a genuinidade dos atos públicos que têm o dever de apresentar

---

<sup>2</sup> A respeito do tema, veja-se o trabalho de SUZY CAVALCANTE KOURY, "A ética do serviço público" in RDA 220, pp.183-194, 2000. *Apud* FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 18 ed. Rio de Janeiro. Ed. Lumen Juris, 2007, p.18.

transparência. Essa publicação de informações é feita em órgãos da imprensa ou afixadas em repartições administrativas, em um local previamente determinado e, em alguns casos, pode-se admitir o sigilo, quando tratar de casos que versem sobre a segurança nacional, investigações policiais ou de interesse superior da Administração que merece ser preservado em um processo sigiloso.

Meireles (2001, p.88) desabafa uma crítica nesse sentido:

Lamentavelmente, por vício burocrático, sem apoio em lei e contra a índole dos negócios estatais, os atos e contratos administrativos vêm sendo ocultados dos interessados e do povo em geral, sob falso argumento de que são “sigilosos”, quando, na realidade, são *públicos* e devem ser divulgados e mostrados a qualquer pessoa que deseje conhecê-los e obter certidão.

O princípio da publicidade pode ser exigido através do direito de petição, na oportunidade em que se dirige aos órgãos administrativos, a fim de formular algum tipo de postulação (ver artigo 5º, XXXIV, “a”, CF), ou mesmo por meio de certidões, que dá margem a defesa dos direitos pessoais, em que certas situações poderão ser esclarecidas, devido às verdades registradas dos fatos (ver artigo 5º XXXIV, “b”, CF). Haverá oportunidade em que serão negados esses direitos, mesmo assim, ainda restarão outros instrumentos constitucionais legais para solucionar o entrave, o mandado de segurança (artigo 5º, LXIX, CF) e o habeas data (artigo 5º, LXXII, CF).

O princípio da eficiência é o corolário dos princípios expressos constitucionalmente; só se pensa na ideia de prestar um serviço público com presteza, produtividade e economicidade se, conseqüentemente, agir em conformidade com todos os outros princípios expressos. É fato que um administrador público operará sua função de forma louvável se sua moral condisser com ética e dignidade, dentro das delimitações da lei, de forma transparente para que ninguém duvide da sua honestidade e ainda mais, de forma imparcial, para que sejam apenas preservados os interesses da coletividade, afastando qualquer possibilidade de acobertar pretensões individuais.

Meireles (2008, p.89):

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

E, finalmente, o princípio da impessoalidade que por sua vez impede que as realizações administrativo-governamentais sejam evitadas de intervenções secundárias que, por não terem caráter pessoal, possam desviar a finalidade congruente com a coletividade, portanto, assegurando a exclusividade da entidade pública que a efetiva diante de qualquer decisão.

Como expõe Bandeira de Melo (1992, p.68):

No princípio da impessoalidade se traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimen-tosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O princípio em causa é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia

Em suma, podem-se elencar vários outros princípios do Direito Administrativo, as classificações dos mais conceituados estudiosos é vasta, acerca do restante dos princípios, os reconhecidos. José dos Santos Carvalho Filho, cita os seguintes: Princípio da Supremacia do Interesse Público, Princípio da Autotutela, Princípio da Indisponibilidade, Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos, Princípio da Segurança Jurídica (proteção e confiança), Princípio da Razoabilidade e o Princípio da Proporcionalidade. E o clássico Herly Lopes Meireles, o Princípio da Segurança Jurídica, o Princípio da Motivação, o Princípio da Ampla Defesa e do Contraditório, e por fim, o Princípio do Interesse Público ou Supremacia do Interesse Público.

## 2.2 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO DIREITO AMBIENTAL

Antes da análise dos princípios fundamentais do Direito Ambiental propriamente dito, oportuno que se apresente o seu conceito, sem adentrar no mérito da polêmica dos doutrinadores acerca da aceitação ou não do Direito Ambiental como disciplina jurídica.

No elenco dos doutrinadores consultados, destaca-se Édís Milaré (2000, p.93), que, baseado no ordenamento jurídico, conceitua Direito Ambiental como sendo: O complexo de princípios e normas reguladoras das atividades humanas que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações.

Percebe-se, analisando o conceito supra descrito, que o Direito Ambiental não só é um complexo de princípios, mas também de normas, inclusive, esparsas e não, ainda, devidamente sistematizadas em um Código que trate especificamente da matéria.

Observa-se, com isso, uma dificuldade de aplicação, por parte do julgador, das normas e dos princípios do Direito Ambiental, quando da análise do caso concreto. Outro fato importante a ser questionado, no momento, são as penas aplicadas, pois em determinadas situações a sociedade fica irressarcida.

Quanto aos princípios, os estudiosos consultados sobre tema apresentam suas conclusões. Optando por detalhes de princípios já de certa forma consolidados; tentando aglutinar dois ou mais em um só. Édis Milaré (2000, p. 95-108), preciso nos detalhes, apresenta dez princípios fundamentais do Direito Ambiental, dentre os quais, se destacam:

### **2.2.1 Princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana**

Deduz-se que o presente princípio é fruto do acréscimo feito pelo legislador constituinte ao artigo 5º da Constituição Federal, quando inseriu, no caput do artigo 225, o direito, ou seja, “um meio ambiente ecologicamente equilibrado”, como forma de assegurar condições dignas de vida para todos.

Não resta dúvida de que o presente princípio vem conquistando, pela sua importância, espaço na legislação constitucional e infraconstitucional. Vale ressaltar que o referido princípio foi reconhecido pela Declaração de Estocolmo em 1972, através dos princípios 1º e 2º e reafirmado pela Declaração do Rio em 1992, quando afirmam:

Princípio 1º: O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade, e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente cuja qualidade lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras.

Princípio 2º: Os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações atuais e futuras.



Diante desse entendimento, conclui-se que o direito a um meio ambiente, ecologicamente equilibrado, constitui-se em um direito sagrado e inalienável do cidadão, tanto no que se refere às gerações presentes, quanto às futuras.

### **2.2.2 Princípio da natureza pública da proteção ambiental**

O princípio da natureza pública da proteção ambiental fundamenta-se na previsão legal que considera o meio ambiente como bem de fruição coletiva, cabendo ao Estado assegurar o exercício deste direito.

Na prática, observa-se certa fragilidade do Estado para fazer cumprir o que está estabelecido na Lei e, por conseguinte, assegurar um meio ambiente mais sadio e equilibrado. É fácil justificar a fragilidade atribuída ao Estado. Chama a atenção alguns fatos públicos e notórios de irregularidades em autorizações para construções de estradas, exploração de minérios, hotéis turísticos, dentre muitos, que levam estudiosos a questionarem o papel do Estado.

Afinal, se a defesa do meio ambiente é um dever do Estado, inquestionável é a sua omissão, devendo o cidadão ou a coletividade prejudicada, acionar o Judiciário exigindo o cumprimento do referido dever.

### **2.2.3 Princípio da participação**

A relação entre o Estado e a sociedade é fundamental, não apenas na questão ambiental. Não se pode falar em Estado Democrático de direito sem a participação da população; portanto, é inadmissível a ausência do cidadão nas discussões, nos debates acerca das questões relativas ao meio ambiente.

Vale evidenciar os avanços que ocorreram, especialmente, nos últimos cinco anos, mas, também, é preciso ressaltar que falta muito a se fazer para que ocorra uma participação efetiva da coletividade.

As festejadas audiências públicas são citadas como exemplo da participação popular, especialmente aquelas que são realizadas para fins de estudo de impacto ambiental.

De fato, esse procedimento é importante no processo, entretanto, falta ao cidadão o acesso fácil às informações para um melhor posicionamento. A falta de conhecimento é um dos mais graves problemas e está levando o cidadão a tomar posições que, na maioria das vezes, o prejudica.

Afinal, estando bem informado, o cidadão melhor se articulará com o Estado e as decisões certamente contribuirão para que os benefícios possam ocorrer.

Por fim, ressalte-se que o princípio da participação tem previsão legal no artigo 225, caput, bem como no princípio nº 10 da Declaração do Rio que estabelece:

Princípio 10: O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo em suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos. Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento dos danos e os recursos pertinentes.

#### 2.2.4 Princípio da prevenção

Os pesquisadores preferem a terminologia precaução também há os que adotam a terminologia prevenção. Por não ser uma questão relevante não se comenta essa divergência, até porque não influi na importância do princípio, considerado um dos mais importantes, inclusive identificado como a diretriz mestra de toda a tutela do meio ambiente.

Em matéria de meio ambiente, o princípio da prevenção assume essa dimensão, considerando o fato de que, na maioria dos casos, o dano ambiental pela sua extensão, torna-se irreparável e, diante da irreversibilidade da lesão propriamente dita, torna-se necessária à adoção de medidas, por parte dos Órgãos competentes, que permitam ao cidadão e à coletividade a utilização racional dos bens que constam no meio ambiente e, ao mesmo tempo, a utilização de meios de prevenção que possam resguardá-lo contra possíveis riscos à sua saúde e ao meio ambiente.

Os estudos de impacto ambiental, previstos na Constituição Federal, no artigo 225, § 1º, IV, é o fundamento constitucional de que todas as ações, todas as políticas ambientais devem necessariamente estar em sintonia com o princípio da prevenção.

Diante dessa importância, a ONU, quando da realização da Cúpula da Terra, em 1992, no Rio de Janeiro adotou no princípio nº 15, que estabelece:

Princípio nº 15: A fim de proteger o meio ambiente, a abordagem preventiva deve ser amplamente aplicada pelos Estados, na medida de suas capacidades. Onde houver ameaças de danos sérios e irreversíveis, a falta de conhecimento científico não serve de razão para retardar medidas adequadas para evitar a degradação ambiental.

Diante do dispositivo citado, conclui-se que o objetivo do Direito Ambiental seria a prevenção do dano, daí a importância do princípio da prevenção.

Ainda sobre o princípio da prevenção, importante ensinamento destaca Leme Machado (1995, p.539), vejamos:

O posicionamento preventivo tem por fundamento a responsabilidade no causar perigo ao meio ambiente. É um aspecto da responsabilidade negligenciado por aqueles que se acostumaram a somente visualizar a responsabilidade pelos danos causados. Da responsabilidade jurídica de prevenir decorrem obrigações de fazer e não fazer.

Portanto, mais claro ainda a posição anteriormente assumida, quando se afirma que o princípio da prevenção é um dos mais importantes, porque o seu fundamento está em inibir o infrator a não cometer o dano, impondo-lhe obrigações positivas (de fazer) e negativas (não fazer), visando alcançar um objetivo maior, a preservação do meio ambiente.

### **2.2.5 Princípio da educação ambiental**

A importância deste princípio é imprescindível na conscientização da sociedade para a preservação do meio ambiente. Com fundamento na Constituição Federal, em seu artigo 225, § 1º, VI, que tem como característica principal a consciência ecológica da sociedade, feita através de políticas específicas, de modo a assegurar a todo cidadão a titularidade do direito, permitindo a efetivação do princípio da participação tão propagado, na salvaguarda do meio ambiente.

Ressalte-se, nesse sentido, a importância dos programas educativos realizados nas escolas públicas e privadas, bem como, de iniciativa e desenvolvidos por Órgãos dos governos e Órgãos não-governamentais.

Outro fato de extrema importância tem sido o envolvimento da mídia, que embora ainda tímido, merece destaque. É preciso, entretanto, mais ousadia na execução desses programas. Afinal, não se pode questionar a participação e a educação do povo na questão ambiental, sem a promoção de meios eficazes que assegurem o acesso a todos de forma efetiva.

### 2.2.6 Princípio do desenvolvimento sustentável

Com fundamento em vários dispositivos da Constituição Federal, o princípio do desenvolvimento sustentável encontra seu fundamento maior, o seu núcleo, no caput do artigo 225 do mesmo diploma legal.

A análise da importância desse princípio deve ser feita levando em consideração dois aspectos: a necessidade de crescimento econômico e a necessidade de preservação do meio ambiente.

Indiscutível é a importância do crescimento econômico, especialmente em um país como o Brasil, com uma população tão carente de emprego e renda. No entanto, longe de se comungar com essa desastrosa e sem precedente exploração do meio ambiente, que vem levando à desertificação do solo e a extinção de mangues, fontes essenciais de sobrevivência de grande parte dessa população.

A justificativa de que é necessário que o país cresça é um engodo, uma utopia. Na verdade, existe um jogo de interesses muito grande, envolvendo multinacionais, políticos e administradores e, com isso, quem paga é o meio ambiente que a cada dia fica mais fragilizado e, em consequência, perde a população que fica à mercê de uma série de problemas.

Destaque-se que o próprio conceito de desenvolvimento sustentável, estabelecido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente, é *"aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades"*, e se conclui ser perfeitamente possível o crescimento das gerações presentes, sem comprometer as gerações futuras.

Como conclusão da análise do princípio do desenvolvimento sustentável, pode se dizer que como princípio basilar do Direito Ambiental inova no aspecto jurídico, além de outros, ou nos ensinamentos de Pacheco Fiorillo (1997, p.118): Estabelece um ponto de

equilíbrio entre o crescimento econômico justo e a adequada utilização dos recursos naturais, através de uma política de preservação planejada que tenha em conta os limites da sustentabilidade.

Percebe-se a preocupação do autor citado com o planejamento, como forma de estabelecer o crescimento equilibrado e justo, quando se necessita utilizar os recursos naturais. Não se podem almejar bons resultados para o meio ambiente e para o homem, sem a presença de uma política de preservação ambiental constante e participativa.

Querendo-se alcançar índices mais satisfatórios de crescimento econômico e de consciência ecológica, deve-se observar a importância de cada um desses princípios, dentro de um contexto globalizado. O país não pode ficar mais à mercê da exploração pela exploração.

### 3 A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO ÂMBITO AMBIENTAL: CONSIDERAÇÕES GERAIS

A proteção do meio ambiente está intimamente ligada às ações desenvolvidas pelos agentes ambientais. Isso se justifica pela razão de que os mesmos por obrigação devem balizar suas ações administrativas nos princípios éticos, e toda e qualquer iniciativa é evidente que se subordina ao Estado e a suas necessidades. Sabe-se que o Estado, por ser criação do homem, é protagonista do processo de degradação da natureza, por intermédio de suas ações, suas omissões e passividade, geram através de seus agentes uma série de problemas que acabam por danificar os preceitos da administração pública.

Por isso se faz necessário conceituar o que se chama de probidade e, em seguida, o seu caminho inverso a improbidade. O conceito de probidade administrativa vem de encontro com os princípios do Direito Administrativo, então, elencados no capítulo anterior, ou seria melhor dizer que se configura como um ato inerente ao administrador público, que tem por base agir em acordo com a observância rigorosa dos deveres legais, da Justiça, da moral e da honradez. Enquanto a improbidade é, consequentemente, o oposto, caracteriza-se facilmente quando o mesmo agente administrativo ambiental, outrora citado, atua de forma ilícita e prefere se valer de pretensões do Estado.

Assegura e esclarece Moraes (2010, p.370):

A finalidade do combate constitucional à improbidade administrativa é evitar que os agentes públicos atuem em detrimento do Estado, pois, como já salientava Platão, a punição e afastamento da vida pública dos agentes corruptos pretendem fixar uma regra proibitiva, de que os servidores públicos não se deixem “induzir por preço nenhum a agir em detrimento dos interesses do Estado.”<sup>3</sup>

O dever de probidade talvez seja o mais importante dos que competem a um administrador público, que por bem se pauta na ética e na idoneidade exigidas pela moralidade, esta percebida em um dos princípios constitucionais referentes ao artigo 37 da Constituição Federal, que trata de matéria exclusiva a administração pública. Traçando os contornos do princípio supracitado, Bandeira de Mello (2005, p.107) aduz que:

De acordo com ele, a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio

<sup>3</sup> PLATÃO. *República*. Bauru: Edipro, 1994. p.117. *Apud* MORAES. Alexandre de. *Direito Constitucional*.

assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição. Compreendem-se em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da lealdade e boa-fé, tão oportunamente encarecidos pelo mestre espanhol Jesús Gonzáles Perez [...]. Segundo os cânones da lealdade e da boa fé, a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhaneza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos.

Outra pertinente definição para improbidade administrativa é dada pelos Promotores paulistas Pazzaguini Filho, Elias Rosa e Fazzio Júnior (1999, p. 39 e 40):

[...] improbidade administrativa é o designativo técnico para a chamada corrupção administrativa, que, sob diversas formas, promove o desvirtuamento da Administração Pública e afronta os princípios nucleares da ordem jurídica (Estado de Direito, Democrático e Republicano), revelando-se pela obtenção de vantagens patrimoniais indevidas às expensas do erário, pelo exercício nocivo das funções e empregos públicos, pelo “tráfico de influências nas esferas da Administração Pública e pelo favorecimento de poucos em detrimento dos interesses da sociedade, mediante a concessão de obséquios e privilégios ilícitos.

As considerações supracitadas se adequam fielmente aos casos em que esse ilícito esteja inserido na esfera ambiental. Logo, é nesse âmbito que a pesquisa em tela foi desenvolvida. Parte-se do pressuposto de que o agente ambiental tenha sua atuação maculada e julgada como desonesta e em desacordo com os interesses que norteiam a tutela ambiental. Já que é garantido constitucionalmente pela Carta Magna de 1988, o Poder Público tem a obrigação de preservar e garantir a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida da população em geral. O *caput* do artigo 225 aborda exatamente essa temática, suscitando fazer uso de todos os meios, sejam eles legislativos, administrativos e judiciais com o intuito de resguardar esses interesses difusos.

E nesse ensejo cabe enfatizar a importância da Lei n. 8.429/92, instituída a fim de precaver a má administração dos agentes públicos, bem como de puni-los de forma firme quando o ilícito já tiver sido concretizado.

As lições de Figueiredo (2003, p.364 e 365) corroboram o que foi dito:

A lei de Improbidade ingressa nesse cenário. Procura proteger a moralidade administrativa. Quer punir o devasso, o corrupto, da Administração Pública, mas também está preocupada com a boa gestão dos recursos públicos, com comportamentos que violem, em maior ou menor grau, o princípio da moralidade administrativa. Eis por que não há como conhecê-la ou aplicá-la ausente o princípio da proporcionalidade, seja para tipificar as condutas lá contempladas, seja para aplicar as sanções previstas em seu texto.

[...] Não se há de confundir ilegalidade com improbidade. A aplicação da lei não prescinde da individualização das condutas tidas como ímprobas. É necessário o integral respeito ao “devido processo legal” em caráter substancial. O(s) réu(s) da

improbidade tem (têm) direito constitucional á ampla defesa e ao contraditório, sobretudo para comprovar, se for o caso, sua boa-fé, seu grau de participação, a culpa (ou o dolo); [...].

É preciso ainda entender que a prevenção e o acompanhamento simultâneo da gestão pública são sempre mais eficazes do que a posterior responsabilização do agente, após ocorrido o dano ao erário. Assim, os órgãos e agentes fiscalizadores do sistema devem estar presentes em todos os setores da Administração Pública. A Lei de Responsabilidade Fiscal, os inquéritos civis, o acompanhamento das audiências públicas e das consultas públicas são todos instrumentos importantes para esse efeito.

Martins (1994, p.76), com propriedade:

Assim, para que se evite o perigo de uma administração corrupta caracterizada pelo descrédito e ineficiência, o legislador editou a Lei n. 8.429/92, com o intuito de prevenir a corrosão da máquina burocrática do Estado. No dizer de Wallace Paiva Martins Júnior, “a lei federal 8.429/92 instituiu no direito brasileiro um autêntico código da moralidade administrativa.

É fácil comprovar as frequentes ofensas ao meio ambiente, às vezes se está diante de um caso que caracteriza a improbidade administrativa e o pensamento do homem médio é tão limitado a direcionar a expressão a outros paradigmas que se esquece de visualizar o cotidiano quando se trata da questão ambiental, tanto pela omissão ou pelas ações dos administradores públicos que utilizam o pretexto de priorizar o interesse geral, quando encobrem a pretensão meramente individual.

As áreas de mananciais estão sendo invadidas sem a mínima discricionariedade por loteadores clandestinos que, de forma torpe, por inércia ou conveniência dos próprios agentes públicos, acabam por dividir as terras entre os mais necessitados, causando um prejuízo hídrico tanto à sociedade que depende essencialmente desse recurso, quanto gerando lucro para esses aproveitadores, e ainda diminuindo a valorização desse imóvel para o próprio proprietário. Além disso, ainda para agravar a situação e para ultrajar o descaso com a coisa pública são implementados vários equipamentos urbanos nessas áreas que deveriam ser preservadas para garantir a efetividade das leis ambientais, só vindo a reafirmar a habitação nesses locais e a impedir que as gerações futuras gozem do direito de usufruir de um meio ambiente equilibrado, como consagra o artigo 225 da Lei Maior.

Outra realidade triste que se evidencia nos casos de improbidade administrativa em várias cidades brasileiras é a instalação desenfreada de lixões em áreas de preservação ou quando não, sem o mínimo ajustamento permitido, atingindo os lençóis freáticos com produtos tóxicos que resultam da decomposição desses resíduos e comprometendo gravemente a saúde da população local. Há administradores que vão ainda mais longe e



mancham mais sua reputação, usando ironicamente a expressão “aterro sanitário” para dissimular esse tipo de conduta ilícita, havendo não se sabe o motivo da maioria desses aterros, os lixões propriamente ditos, serem instalados junto a córregos e rodovias.

Há que se comentar também sobre o lançamento de esgotos feitos costumeiramente pelas administrações, sobre a chamada “queima controlada”, que paradoxalmente se chocam com as normas federais (Leis 6.938/81 e 9.605/98) e ainda ofende o ditame estadual por força da lei 9.97/76, já que é proibida a emissão de poluentes no ar, água e solo, ou de qualquer forma de matéria e energia com intensidade e quantidade suficientes para ofender a saúde e o bem estar das pessoas, bem como da fauna e flora.

### 3.1 OS SUJEITOS DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL

#### 3.1.1 Sujeito passivo

O artigo 1º da Lei n.8.429/92 pormenoriza o sujeito passivo do ato de improbidade administrativa e mais adiante em seu parágrafo único amplia as opções cabíveis para a identificação dos sujeitos passivos do ato de improbidade administrativa e demonstra o alcance da Lei nº 8.429/92, trazemos a transcrição do artigo e seu parágrafo único:

Art.1º Os atos 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 o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público, bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos”.

Os sujeitos passivos do ato de improbidade administrativa ambiental remetem-se ao artigo anterior, na medida em que, os órgãos públicos ou entidades recebam verba destinada à aplicação de alguma atividade inserida na esfera ambiental. Em face da

descentralização do Poder Público e do conseqüente surgimento de inúmeros órgãos hodiernamente, a atuação da Administração Pública torna-se um tanto complexa, e por esse motivo é que se dá essa flexibilização no rol dos sujeitos passivos dos atos de improbidade administrativa.

### 3.1.2 Sujeito ativo

Designa-se de sujeito ativo do ato de improbidade aquele que pratica atos que sejam vinculados a administração ambiental, concorrendo para sua prática ou deles tirando proveito indevidamente, assim os qualificado nos termos do artigo 2º, da Lei 8.429/92:

Art.2º Reputa-se agente público, para efeitos desta lei, aquele que exerce ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Garcia e Pacheco Alves (2006, p.218) com perfeição definem sujeito ativo, fazendo alusão a esse dispositivo e ao conceito de sujeito passivo:

No sistema da Lei [...], os atos de improbidade somente podem ser praticados por agentes públicos, com ou sem auxílio de terceiros [...]. Como se constata pela análise do artigo [...], a concepção de agente público não foi construída sob uma perspectiva meramente funcional, sendo definido o sujeito ativo a partir da identificação do sujeito passivo dos atos de improbidade, havendo um nítido entrelaçamento entre as duas noções”.

Na mesma oportunidade os mesmos autores (2006, p. 219) ainda esclarecem:

Além daqueles que desempenham alguma atividade junto à administração direta ou indireta de qualquer dos Poderes [...], os quais são tradicionalmente enquadrados sob a epígrafe dos agentes públicos e sentido lato, parte final do art. 2º [...] torna incontroverso que também poderão praticar atos de improbidade as pessoas físicas que possuam algum vínculo com as entidades que recebam qualquer montante do erário [...]. Assim, coexistem lado a lado, estando sujeitos às sanções previstas na Lei [...], os agentes que exerçam atividade junto à administração direta ou indireta (perspectiva funcional), e aqueles que não possuem qualquer vínculo com o Poder Público, exercendo atividade eminentemente privada junto a entidades que, de qualquer modo, recebam numerário de origem pública (perspectiva patrimonial). Como se vê, trata-se de conceito muito mais amplo que o utilizado pelo art. 327 do Código Penal.

Mais adiante, no artigo seguinte, será possível destacar o papel de um “terceiro” ou partícipe, aquele indivíduo que concorre para que a prática do delito seja materializada, que de fato será também responsabilizado, não da maneira que o agente público irá ser penalizado, aos moldes da Lei de Improbidade, mas de forma coerente e proporcional à gravidade da conduta por ele desempenhada. “Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta”.

Sendo essenciais as lições de Garcia e Pacheco Alves (2006, p.234 e 235) a fim de avaliar, de forma transparente o que dispõe o artigo 3º, da Lei de Improbidade Administrativa:

A ação do terceiro pode se desenvolver em três ocasiões distintas, as quais são individualizadas a partir da identificação do momento de conformação do elemento subjetivo do agente público e da prática do ato de improbidade:

1º O terceiro desperta no agente público o interesse em praticar o ato de improbidade, induzindo-o a tanto. [...] Situação diversa ocorre com a instigação, em que a intenção de praticar o ilícito preexistia à ação do terceiro [...]. [...], aquele que tão somente instiga o agente público não terá sua conduta subsumida ao art. 3º, da Lei nº 8.429/92 [...].

2º O terceiro concorre para a prática do ato de improbidade, participação esta que pode consistir na divisão de tarefas com o agente público ou mera prestação de auxílio material [...].

3º O terceiro não exerce qualquer influência sobre o *animus* do agente ou presta qualquer contribuição à prática do ato de improbidade, limitando-se em beneficiar, de forma direta ou indireta, do produto do ilícito [...].

[...] somente será possível falar em punição de terceiros em tendo sido ato de improbidade praticado por um agente público, requisito este indispensável à incidência da Lei nº 8.429/92. Não sendo divisada a participação do agente público, estará o *extraneus* sujeito a sanções outras que não aquelas previstas nesse diploma legal.

Logo, a passagem acima descreve com grande riqueza de detalhes toda e qualquer possibilidade de atuação do sujeito passivo no ato de improbidade. Por isso, a lei não deixa de trazer um conceito bastante amplo em relação a isso, no artigo 2º, ao mencionar a expressão “ou qualquer forma de investidura ou vínculo”, bem como no artigo 3º, quando traz à baila “no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie”. E ainda se faz mister salientar que essa lei deverá ser aplicada contra atos de improbidade administrativa em quaisquer dos três Poderes.

## 3.2 LEGITIMADOS PARA PROPOSITURA DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL

São legitimados para intentar a ação de improbidade administrativa e a ação cautelar que lhe for acessória, o Ministério Público e a pessoa jurídica interessada, como bem dispõe o *caput* do artigo 17 da Lei 8.429/92.

### 3.2.1 Ministério Público

É sabido que a atuação do órgão ministerial é de suma importância no tocante à ação de improbidade administrativa ambiental, pois além de fruir da condição de parte na demanda, possui intervenção obrigatória como *custos legis*, se a parte for outra.

A Constituição Federal vigente traz em seu artigo 129, III, que o Ministério Público tem legitimidade ativa para defender o patrimônio público e a moralidade administrativa, trate-se, não apenas de uma prerrogativa que lhe foi dada, mas de uma obrigação propriamente dita. Por essas razões, o *Parquet* tem como instrumento de coleta de provas o inquérito policial e o procedimento administrativo, que serão de grande valia na apuração dos fatos e, posteriormente, na decisão a vir a ser tomada.<sup>4</sup>

Deve também ficar claro que a representação da autoridade administrativa não é condição de procedibilidade para que o Ministério Público proponha a ação cautelar preparatória, nem para que intente a ação principal. (PAZZAGLINI FILHO; ELIAS ROSA; FAZZIO JUNIOR, 1997, p. 186).

Com propriedade Mazzilli (1995, p.490) ressalta:

---

<sup>4</sup> Dispõe a Lei nº 8.625/93, Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, em seu art. 26 que: "No exercício de suas funções, o Ministério Público poderá: I - instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes e, para instruí-los: a) expedir notificações para colher depoimento ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva, inclusive pela Polícia Civil ou Militar, ressalvadas as prerrogativas previstas em lei; b) requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; c) promover inspeções e diligências investigatórias junto às autoridades, órgãos e entidades a que se refere a alínea anterior; II - requisitar informações e documentos a entidades privadas, para instruir procedimentos ou processo em que officie;

O Ministério Público não sucumbe, não paga custas, nem honorários. Na ação pública ou coletiva proposta pelo Ministério Público na defesa de interesses gerais da coletividade, quem arca com eventuais despesas, no caso de improcedência do pedido, será o próprio Estado.

O Ministério Público se agir de má fé tem dever de arcar automaticamente com as custas processuais, bem como com os honorários advocatícios.<sup>5</sup>

Além disso, o § 4º, do artigo 17 da Lei 8.429/92 reza que “O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará, obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade”. Nesse sentido o Supremo Tribunal Federal se pronunciou que “o inconformismo contra decisão judicial na via do recurso há de ser reservado pelo Órgão, atuando como fiscal da lei, a situações concretas em que surja, de início, ilegalidade”.<sup>6</sup>

### 3.2.2 Pessoa Jurídica interessada

O legislador tentou restringir o rol de co-legitimados na intenção de embaraçar a atuação das associações civis e outras entidades previstas no artigo 5º, da Lei da Ação Civil Pública, para que se tornasse mais dificultoso o processo de combate à improbidade administrativa. Não restam dúvidas que lege ferenda, todos os co-legitimados do artigo 5º, da Lei nº 7.347/85, podem intentar a ação civil pública para que assim defendam os interesses difusos, consagrados nos termos do artigo 1º, IV, da lei supramencionada. Ademais, por não fazer parte no artigo 17, da Lei nº 8.429/92, os outros entes coletivos estariam vetados de contestar a condenação do réu nas sanções nela previstas. Essa restrição à legitimidade é paradoxal diante das ações coletivas que têm por ideologia oportunizar o amplo debate dos interesses difusos e coletivos perante o Judiciário, já que se vivenciou um Estado Democrático de Direito.

A pessoa jurídica interessada não se resume à pessoa jurídica prejudicada, o artigo 18, da Lei nº 8.429/92, é claro nesse sentido: “a sentença que julgar procedente ação

---

<sup>5</sup> O Superior Tribunal de Justiça entendeu que “Na linha de precedentes da Corte, em ação civil pública não cabe a imposição do ônus da sucumbência ao Ministério Público, salvo comprovada má-fé” (REsp 258128/MG, Rel. Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, 3ª T., julgado em 08.05.2001, DJ 18.06.2001 p. 150). No mesmo sentido: REsp 403599/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, 2ª T., julgado em 03.04.2003, DJ 12.05.2003 p. 274; AgRg no REsp 204951/SP, Rel. Ministro Gilson Dipp, 5ª T., julgado em 30.06.1999, DJ 16.08.1999 p. 101; REsp 183089/SP, Rel. Ministro Humberto Gomes de Barros, 1ª T., julgado em 20.05.1999, DJ 01.07.1999 p. 128.

<sup>6</sup> STF – RO em MS 24.293-4/DF – 1ª T. j. 04.10.2005 – v. u. – rel. Min. Marco Aurélio – DJU 28.10.2005. RT 845/170.

civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da *pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito*". É presumível que uma pessoa jurídica tenha um interesse, sem que tenha sido de forma direta lesada pelo ato de improbidade. E como a improbidade administrativa traduz um interesse metaindividual, *difuso* por excelência, não há como afastar o interesse de todas as pessoas jurídicas previstas no art. 5º, da Lei nº 7.347/85.

Nesse contexto, guia-se pela pertinente visão Filardi (2005, p. 87):

Através da tutela coletiva, os magistrados puderam ampliar o alcance de efetividade das normas jurídicas de acordo com os ditames da democracia processual, muito embora tal iniciativa seja ainda incipiente, pois estes ainda muito arraigados a formalismos desnecessários e relações jurídicas estáticas, não inserem estas 'grandes demandas' no seio do debate popular. É chegada a hora de transmutar a engessada concepção de relação processual para uma visão cada vez mais caleidoscópica das demandas posta em Juízo. Por estar constitucionalmente assegurado, o direito de ação deve ser facilitado, sob pena de contribuirmos para que as normas de direito material estejam em um plano inalcançável para os jurisdicionados, permitindo que ilegalidades seja perpetradas e que o Poder Judiciário seja visto como um órgão distante dos conflitos humanos. O direito de ação deve ser humanizado para contemplar os anseios da população. O real destinatário da tutela jurisdicional deve ser tratado com respeito e justiça, tornando o processo um método igualitário de debate e aplicação concreta da vontade legal.

Pautando nesses fundamentos defende-se a legitimidade ativa da ação de improbidade administrativa que, contempla as seguintes pessoas jurídicas: União, Estados, Distrito Federal, Municípios, autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista ou, ainda, por associações civis<sup>7</sup> que incluam dentre suas finalidades institucionais a proteção da probidade administrativa, mesmo que essas pessoas jurídicas não tenham sido diretamente prejudicadas pelo ato de improbidade.

---

<sup>7</sup> Constituídas há pelo menos 01 (um) ano. Sendo que o requisito da pré-constituição poderá ser dispensado pelo juiz, quando haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido (art. 5º, inciso I e §4º da Lei 7.347).

#### 4 CLASSIFICAÇÕES DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL: ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO AGENTE PÚBLICO AMBIENTAL

A primeira modalidade é encontrada expressa no artigo 9º da Lei de Improbidade administrativa, segundo ele a conduta de improbidade que gera o enriquecimento ilícito do agente ocorre quando o mesmo embolsa “qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade mencionadas no artigo 1º da lei.” Essa apreciação é dada no *caput* do artigo e diz-se genérica por abarcar a conduta principal que caracteriza essa espécie de improbidade administrativa, enquanto que os incisos que o seguem de modo acessório, descrevem as condutas específicas ou meramente exemplificativas que servirão para direcionar o estudo e facilitar a ilustração da conduta genérica do agente público ambiental.

O enriquecimento ilícito configura-se quando a conduta do agente vem eivada de vontade, ou melhor, de dolo, desde que o indivíduo aproveite-se do cargo público que desempenha para auferir lucratividade de maneira desonesta, que venha ofender os princípios da moralidade e da probidade. O pressuposto indispensável para que se abranja a procedimento ilícito é o descrito anteriormente, o que não implica dizer que necessariamente tais atos importarão em prejuízo ao erário, o agente por vezes pode trilhar seus atos por caminhos que apesar de torpes não irão causar lesão aos cofres públicos. Observam-se exemplos disso nos incisos I, II, III, V, VI e IX do artigo 9º da lei nº 8.429/92:

I – receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto e indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II – perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III – perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

V – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta para fazer declaração falsa sobre mediação ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de

mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

IX – perceber, vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

O artigo 9º sanciona os atos originários da improbidade administrativa dessa modalidade, entretanto, é necessária uma análise do caso concreto do ato de improbidade quando se tratar de querelas na esfera ambiental. Daí pode-se dizer que no *caput* do artigo existe a subsunção, de forma que a mesma sirva para ampliar o alcance do tipo de conduta descrita, na medida em que, o Estado se fizer omissivo ou manipulador de interesses, estes resultando na degradação do meio ambiente.

Essa realidade é comum quando, por exemplo, um agente recebe propina para conceder uma licença ambiental para construção de um prédio luxuoso as margens de um rio, quando o mesmo deixar de exercer o poder de polícia ambiental inerente aos órgãos do SISNAMA, quando embora ocorra dano ambiental se esquivar de embargar, multar, atuar deixando o meio ambiente a mercê de pessoas de alto poder aquisitivo.

Destarte, resumindo o exposto acima, Pazzaglini Filho (1999, p.118 e 119), com propriedade, aduz:

Claro que o agente público, que recebe qualquer tipo de vantagem econômica indevida em razão do exercício de função pública na área do meio ambiente, comete ato de improbidade administrativa previsto no art. 9º da LIA.

Assim, o agente público, que, mediante o recebimento de propina, expede licença para a implantação de indústria em zona de reserva ambiental, infringe este dispositivo. Da mesma forma, aquele que concede licença ambiental, mesmo sendo o EIA/RIMA desfavorável, ou emite estudo prévio de impacto ambiental de conteúdo ideologicamente falso, atestando, ao reverso da realidade, que a instalação de certa obra ou atividade não causará significativa impactação ambiental, e recebendo para tanto vantagem econômica direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente, será também responsabilizado por infringência ao art. 9º da LIA.

Em suma, os agentes públicos da Administração direta [...] e da Administração indireta de todos os níveis [...], que, no desempenho de funções na área do meio ambiente, infringirem o art. Da LIA, serão sujeitos às sanções mencionadas.

Insta dizer que, não há qualquer restrição que impeça que o indivíduo (agente público) por meios lícitos tornar-se rico, desde que não a atividade que desempenhe não macule os princípios regentes da administração pública. O elemento subjetivo da conduta é o dolo, a culpa nessa espécie não é levada em consideração, já que os elementos a compõem não seriam coerentes se, por exemplo, um servidor público recebesse alguma vantagem imprópria por meio de imprudência, negligência ou imperícia.

O enriquecimento ilícito não admite tentativa, o que implica dizer que só será concretizada a improbidade se houver a consumação da conduta. O sujeito ativo poderá ser o



agente público ambiental e um terceiro, de forma isolada cada um cometendo uma ação e unidos pelo mesmo propósito, o de obter vantagem ilicitamente. Em outros casos pode ocorrer que somente o agente seja o sujeito ativo, que através de uma conduta meramente comissiva, como bem ratifica o artigo da lei em comento não admitir que alguém seja omissor para receber vantagem indevida, emprego, comissão ou utilizar instrumento de trabalho que pertence ao patrimônio público.

#### 4.1 ATOS CAUSADORES DE PREJUÍZOS AO ERÁRIO

A segunda espécie de improbidade é percebida no artigo 10 da Lei n. 8.429/92, classificada como condutas causadoras de danos ao erário público, em outras palavras “qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no artigo 1º desta lei”.

Corroborando a afirmação supracitada, Pazzaglini Filho (1999, p.119):

[...], a incidência da Lei de Improbidade Administrativa é restrita, pois a norma do artigo 10 tem aplicação nos casos de lesão ao Erário, que diz respeito ao aspecto econômico e financeiro (bens e direitos) do patrimônio público.

Enquadra-se em tal dispositivo o agente público encarregado da tutela do meio ambiente, que, por ação ou omissão ilícita, dolosa ou culposa, acarretar dano ao Erário (perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento e dilapidação, de bens públicos e haveres).

Assim, o agente público que autoriza ou permite, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, a demolição de bem público tombado causa prejuízo ao patrimônio público e responde por ato de improbidade administrativa lesivo ao Erário.

Desta feita, vale salientar é mais comum na lei em comento e na esfera ambiental o encaixe do ato de improbidade aos moldes previstos nos incisos XI, quando o agente ambiental entra em cena permitindo o provimento despesas de recursos vinculados a interesses das entidades ambientais de forma que não seja autorizada em lei ou regulamento; no inciso X, quando o agente ambiental se faz valer de sua autonomia dentro da entidade que desempenha sua função e negligencia a arrecadação de tributos ou renda, e até mesmo sendo omissor na conservação do patrimônio público; por fim, no inciso XII, “permitir, facilitar ou concorrer para que o terceiro se enriqueça ilicitamente”.

Moraes (2003, p.2.659) aduz alguns requisitos essenciais para a tipificação das condutas previstas para essa modalidade de improbidade:

-conduta dolosa ou culposa do agente (...) vontade livre e consciente do agente em realizar qualquer das condutas (...) descritas, responsabilizando-se também o agente cuja conduta, por imprudência, negligência ou imperícia, adeque-se àquelas previstas (...).

-conduta ilícita: (...)

-existência de lesão ao erário ou perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres: (...) a lei pretende punir a conduta ilícita que acarretar prejuízo concreto aos cofres públicos;

-não exigência de nexa causal entre o exercício funcional e o prejuízo concreto gerado ao erário público (nexo de oficialidade).

Tem-se nessa espécie de improbidade a preservação do patrimônio público como objeto de tutela, não apenas a salvaguarda do tesouro em si, mas todo aparato de bens, recursos e valores que fazem parte do patrimônio público e sua supremacia diante dos ditames da lei que imperaram o país. O pressuposto indispensável é a ocorrência do dano de caráter patrimonial no que tange as pessoas do artigo 1º da lei nº 8.429/92, ao contrário do que se evidencia na modalidade antecedente de improbidade aqui é necessário que o erário sofra a dilapidação para que se consume essa modalidade. O pressuposto que pode ser dispensado é o enriquecimento ilícito, o sujeito ativo poderá agir indevidamente provocando o dano sem que seja obrigatório que o mesmo torne-se abastado.

Outra característica que difere do enriquecimento ilícito é o elemento subjetivo, no mesmo só o dolo é importante, já nessa espécie o dolo e a culpa compartilham do mesmo status. Há uma polêmica entre os autores sobre a exclusão ou não da culpa como elemento subjetivo do tipo, só que o entendimento prevalecerá de acordo com o argumento mais consistente, até porque existem condutas culposas que transparecem mais gravidade do que outras dolosas. Aproveitando o ensejo, convém exaltar o princípio da proporcionalidade que traz a baila o que chamamos de “justiça”, permitindo que se puna com a sanção mais justa e adequada a menor ou maior importância do ilícito.

No tocante ao sujeito ativo, adota-se o mesmo comentário feito a respeito do enriquecimento ilícito, tanto pode ser cometido pelo agente público sozinho como pelo agente em co-autoria com um terceiro. A natureza dos tipos admite condutas omissivas e comissivas, diferente do que ocorre no enriquecimento como foi visto *a priori*.

O sentido do termo “erário” soa como um conjunto de recursos econômicos e financeiros de uma entidade ou Estado, só que é fato que o meio ambiente está inserido constitucionalmente na acepção de patrimônio público e merece o amparo do artigo 10 da lei de improbidade, sendo indiscutível a sua essencialidade para a qualidade de vida da população e para o bom andamento da sociedade.

Na linha de pensamento de Bello Filho (2000, p.75) é facilmente compreensível o que foi dito:

(...) a ofensa ao ambiente, em última análise, é ofensa ao patrimônio público. O conceito de patrimônio público aqui utilizado para fazer inserir o ambiente nas suas linhas de contorno, não é aquele fincado no conceito clássico do termo que o tem como bem corpóreo de uso, gozo, fruição e disposição do titular que seriam as administrações (...). O ambiente passa a ser patrimônio público na medida em que é bem de uso comum do povo e, portanto, público 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. Nestes termos, agredir o meio ambiente é agredir o patrimônio público, já que o artigo 225 da CF o define como bem desta natureza.

O Estado sempre será responsável pela reparação dos danos ambientais, tanto os provocados por ele próprio quanto por terceiros, se os mesmos não dispuserem de recursos financeiros suficientes para recuperar os danos. Por isso, quando algum ato ímprobo da administração pública é concebido em detrimento de particulares torna-se obrigação do Poder Público minorar qualquer impacto ambiental que seja, garantindo que a Constituição seja respeitada. De uma forma ou de outra surgirão despesas resultantes da má fé na administração pública, o Estado será forçado a mexer no erário a fim de prover a revitalização da área ambiental degradada.

#### 4.2 ATOS VIOLADORES DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ressalta-se, ainda, o artigo 11 descreve os atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública, que serve como dispositivo “subsidiário” para as demais espécies de improbidade, quando não se encaixar em nenhum dos dois casos anteriores, se amoldará a essa modalidade. Todo e qualquer agente público seja de qualquer cargo é obrigado a agir de acordo com os princípios do Direito Administrativo, velando fielmente pela moralidade, publicidade, legalidade, impessoalidade, eficiência, dentre outros princípios reconhecidos pela doutrina.

O artigo 11 reza:

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.

Dessa forma, comete-se ato de improbidade administrativa de acordo com o que expõe o artigo em tela, o agente público ambiental que venha a conceder licença a uma atividade proibida pelo zoneamento ambiental. Há casos em que ainda é mais condenável a postura do agente ambiental, quando o mesmo se mostra descomprometido com cargo que desempenha, acabando por ser omissos há algumas ações, a invasão, por exemplo, de uma área de proteção ambiental, ou mesmo ao funcionamento de atividades lesivas ao meio ambiente em uma área da mesma necessidade de proteção clandestinamente. Também advém da mesma maneira o agente público que deixa de praticar ou delonga a atribuição que lhe é devida, por analogia, a remoção de um “lixão” montado em uma área de proteção ambiental, ou quando não cessa o lançamento de resíduos em água corrente, sem nenhum tratamento anterior desses detritos.

A violação dos princípios e deveres em matéria ambiental pode gerar a nulidade do ato administrativo em questão e a responsabilização do agente público que rompeu com os pressupostos preconizadores da Administração Pública, além do que rescindiu com o que garante a Lei Maior. O meio ambiente é fonte de riqueza inestimável para o nosso país, então qualquer ato que venha a ser praticado reiteradamente em desacordo com a finalidade que a lei estabelece deve ser punido, em ocasião em que, por omissão da prática de ato de ofício, “desleixos fiscalizatórios do Poder Público em matéria ambiental”, quando “permite-se a instalação de situação fática irreparável ou de difícil reparação para o meio ambiente”.

A atuação da autoridade competente para punir tais ilícitos deverá ser feita proporcionalmente, a fim de que o princípio da razoabilidade seja de fato cumprido, para que em contrapartida não se gere abuso de poder. Já que constitui objeto de tutela dessa modalidade de improbidade a observância dos princípios constitucionais. O pressuposto exigível é alanceamento dos princípios da Administração Pública, o que se evidencia a dispensabilidade do dano ao erário e o enriquecimento ilícito. O elemento subjetivo é tão somente o dolo, não se tem controvérsia em relação à aceção de culpa na doutrina contemporânea. Quanto ao sujeito ativo, em regra é o agente público ambiental. E por fim,

constata-se que as condutas são de natureza tanto omissivas como comissivas, na primeira tem-se o inciso II do art. 11 e na seguinte no inciso III do mesmo artigo.

Moraes (2003, p.2.661) corrobora as afirmações acima, trazendo em sua doutrina requisitos necessários para o reconhecimento do ato atentatório aos princípios administrativos:

- conduta dolosa do agente: (...) vontade livre e consciente do agente em realizar qualquer das condutas (...) descritas;
- conduta comissiva ou omissiva ilícita que, em regra, não gere enriquecimento ilícito ou não cause lesão ao patrimônio público: (...).
- violação dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições;
- atentado contra os princípios da Administração: (...);
- existência de nexos causal entre o exercício funcional e o desrespeito aos princípios da administração (nexo de oficialidade).

Em suma, as questões ambientais se amoldam a alguma das espécies de improbidade administrativa que há pouco foi descritas. O caráter dinâmico da improbidade permite que a intensa atividade administrativa, constituídas de atos autorizativos ou licenciadores do Poder Público, seja abarcada de forma elástica e veloz pelos aplicadores do Direito, o legislador deixou ao bel prazer dos mesmos a disposição para realizar o seu trabalho, já que existem as inevitáveis lacunas na lei. A LIA (Lei de Improbidade Administrativa) tem o condão de facilitar a visualização das condutas ímprobas e, por conseguinte oferece os instrumentos necessários para que servir de norte as situações (caso concreto) novas que surjam, reservando ao advogado, aos membros do Ministério Público e aos juízes substrato suficiente para agir a fim de reivindicar os interesses relativos ao meio ambiente.

## 5 CONSEQUÊNCIAS ATINENTES AO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL: A RESPONSABILIZAÇÃO EM FACE DO CONCURSO DE AGENTES

A evolução histórica ilustra que a Administração Pública tem o dever de assumir e se responsabilizar pelos danos que venha a cometer ao meio ambiente, sendo o Estado um sujeito de direito, portador de personalidade jurídica autônoma e tendo envergadura para figurar no pólo ativo das relações jurídicas, não o dispensa de responder pelos prejuízos causados por suas ações e omissões.

É preciso que se reconheça que quanto se trata de responsabilidade civil ambiental, não basta só levar em conta os princípios e as características peculiares à proteção do meio ambiente, porque estamos diante de um interesse difuso, bem jurídico tutelado que integra os valores fundamentais, e que tem como titular a própria humanidade, nada mais justo do que exigir mais vigor na aplicação do instituto em tela.

Justifica-se a estruturação desse modelo próprio de responsabilidade civil pelo dano ambiental por deduzir que é bem complicado fazer a identificação dos sujeitos da relação jurídica obrigacional, devido à multiplicidade de autores e também de vítimas. Daí não ficaria simples estabelecer-se o nexo causal e até mesmo identificar o próprio dano, que na maior parte das vezes ocorre de forma espaçada ou demonstra caráter cumulativo. Ou pode ocorrer que mesmo sendo presumível a identificação de todos os elementos, o infrator não disponha de patrimônio satisfatório para pagar a indenização.

No Código Civil de 1916 a responsabilidade civil por danos ao meio ambiente era definida como subjetiva: “aquele que por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano”, ou seja, era necessária essencialmente a prova de culpa em *lato sensu* para que fosse exigida a reparação. O Código Civil de 2002 trouxe uma inovação significativa, rompeu com o preceito do Código antecedente e passou a adotar um sistema dualista que agregou, com igual força de incidência, a responsabilidade sem culpa, esteada no risco da atividade (art. 927, § único).<sup>8</sup>

Só que com o tempo, percebe-se que esse tipo de previsão era falha, pois o requisito da culpa restringia a medida jurisdicional reparatória, pelo mero motivo de observa-

---

<sup>8</sup> Art. 927. (...) Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

se que a infinidade de atividades que envolvem o meio ambiente são permitidas ou lícitas, por exemplo, a autorização ou licença administrativa, o que revestia de excludente o agressor eximindo-o da responsabilidade. Então, surgiu a necessidade da busca de instrumentos legais mais eficazes, aptos a sanar a insuficiência das regras clássicas perante a novidade da abordagem jurídica do dano ambiental.

A responsabilidade prevista no artigo 37, § 6º da Carta Magna é objetiva e abarca todas as pessoas públicas e privadas que prestem serviço público. E é nessa modalidade de responsabilidade que se passou a incidir a matéria que vem tratar de danos ambientais, como bem dispõe o artigo 14, § 1º da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (6.938/81): “sem obstar a aplicação de 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”.

A partir da edição dessa Lei a responsabilidade civil por dano ambiental ganhou um novo perfil. Conforme assegura Nery Júnior (1985, p.123):

[...] isto é de extrema importância porque o legislador abandonou o sistema clássico do direito civil, de tratar a responsabilidade como sendo subjetiva, exigindo-se a culpa como fundamento do dever de indenizar, partindo para um novo esquema ao indicar como sendo objetiva essa responsabilidade.

O Estado tanto pode ser considerado causador direto de um dano ao meio ambiente, em suas próprias atividades (p. ex., em razão da construção de estradas, aterros sanitários, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários, sem a realização de estudo de impacto ambiental), quanto pode indiretamente influenciar para que o mesmo aconteça através da omissão do seu dever de controlar, orientar, fiscalizar e ordenar, para a garantia do bom funcionamento da administração ambiental (p. ex., falta de fiscalização, inobservância das regras informadoras dos processos de licenciamento, inércia quanto à instalação de sistemas de disposição de lixo e tratamento de esgotos). Prontamente, se um empreendimento particular vir a causar prejuízos ao meio ambiente, poderá o Estado, em alguns casos, ser chamado a repará-los de forma com que se cumpra o princípio da solidariedade.

Ferraz (1979, p. 39) aduz com propriedade: “[...] em termos de preservação ambiental, todas as responsabilidades se somam; nenhuma pode excluir a outra. E esta colocação abre realmente perspectivas extraordinárias, no sentido de solidarização do risco social, em termos de dano ecológico.” O que se pode evidenciar é que o autor não deixa de mencionar que haverá sim a solidariedade de prejuízos, no entanto, também a de



responsabilidades, já que a partir do momento em que se tenha consentido por ação ou omissão alguma atividade que venha a surtir algum efeito negativo ao meio ambiente, será a qualquer momento surpreendido com a aplicação da Lei.

O Estado também pode ser solidariamente responsabilizado pelos danos provocados por terceiros, já que os mesmos podem não dispor de força econômica que lhe possibilite arcar com os efeitos da condenação à reparação civil, o artigo 283 do CC trata do tema com precisão<sup>9</sup>. Daí é imprescindível invocar o artigo 225, § 3 da Constituição Federal que impõe a todos os infratores das normas de proteção ambiental, sem distinção, a obrigação de reparar os prejuízos. A solidariedade poderá também ser invocável diante do caráter indivisível do meio ambiente enquanto bem jurídico protegido. Se, então, há solidariedade entre todos os responsáveis por causar danos ao patrimônio natural, incluída está a Administração Pública.

Mais uma razão, portanto, para a inafastabilidade da responsabilidade do Estado em matéria ambiental. Leme Machado (2000, p.328) ressalva:

[...] para compelir, contudo, o Poder Público a ser prudente e cuidadoso no vigiar, orientar e ordenar a saúde ambiental nos casos em que haja prejuízo para as pessoas, para a propriedade ou para os recursos naturais, mesmo com a observância dos padrões oficiais, o Poder Público deve responder solidariamente com o particular.

Na prática, o que não pode ocorrer é que a sociedade seja penalizada de forma injusta pela irresponsabilidade dos particulares, ou pela má atuação do Poder Público frente a suas obrigações, pois o que deve estar em primeiro plano são as necessidades primordiais da coletividade.

## 5.1 AS SANÇÕES

Sabe-se que a prática das ações caracterizadas atos de improbidade administrativa ocasionam sequelas distintas para as subdivisões do Direito. Então, daí se diagnostica as chamadas sanções, encontradas nos âmbitos administrativo, civil e criminal, permitindo que o sujeito ativo do crime contra a administração pública ambiental seja punido aos moldes da Lei

---

<sup>9</sup> Art. 283. O devedor que satisfaz a dívida por inteiro tem o direito a exigir de cada um dos co-devedores sua quota, dividindo-se igualmente por todos a do insolvente, se houver, presumindo-se iguais, no débito, as partes de todos os co-devedores.



nº 8.429/92, em seu artigo 12, I a III e pela própria Constituição no dispositivo contido no § 4º do artigo 37.

Nas condutas ofensivas ao meio ambiente não seria diferente, no artigo 225 da Constituição Federal é reconhecido os três tipos de responsabilidade que são independentes entre si, a administrativa, civil e criminal e suas respectivas sanções que irão gerar o prejuízo para o sujeito que comete o ato de improbidade

A responsabilidade criminal encontra suas consequências instituídas nos arts. 29 e ss. da Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que esboça os tipos penais, com os respectivos preceitos secundários dos mesmos, em se tratando dos crimes contra a fauna (art. 29 e ss.); contra a flora (art.38 e ss.); contra a poluição e outros crimes ambientais (art. 54 e ss.); contra os crimes do Ordenamento urbano e o Patrimônio Cultural (art. 62 e ss.); e dos crimes contra a administração ambiental (art. 66 e ss.). O artigo 70 dessa mesma lei dá um conceito bem interessante e abrangente do que seja também assinalado como penalidade, e que merece ser transcrito: “infração administrativa ambiental é toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção e recuperação do meio ambiente.”

Pazzaglini Filho (2000, p.118), faz menção à má gestão ambiental do agente público a partir de um dos princípios do Direito Ambiental, o princípio da responsabilização integral do degradador:

Por esse princípio, a pessoa responsável, direta ou indiretamente, por degradação da qualidade ambiental (pessoa física ou jurídica) está sujeita a sanções civis, administrativas e penais, aplicáveis cumulativamente. (...). A responsabilidade civil é objetiva e tem em vista, prioritariamente, a reparação do dano ambiental, arcando o poluidor com os custos da recomposição total ou parcial do meio ambiente degradado. (...). A responsabilidade administrativa, de acordo com a gravidade da infração ambiental cometida e os antecedentes do infrator quanto à observância das leis de interesse ao meio ambiente, implica na imposição das sanções previstas no art. 72 da Lei 9.605, de 12.02.1998 (...). A responsabilidade penal ambiental, consolidada na Lei 9.605/98, (...) tem em vista, sobretudo, a prevenção do dano ambiental, ou seja, evitar a prática de atos danosos ao meio ambiente, com a criminalização do perigo.

As modalidades das sanções são normalmente as mesmas para cada um dos tipos de improbidade, insta dizer que em poucas delas irá se encontrar variações em função do tempo ou de valores. Elencamos as mesmas: perda de bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; ressarcimento integral do dano; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos; pagamento de multa civil; proibição de contratar com o Poder Público; proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

A natureza jurídica das sanções da Lei de Improbidade é “extrapenal”, carregando, então, o caráter de sanção civil. A maioria dos autores consultados concorda com essa afirmação. Sendo que o legislador foi infeliz quando denominou “DAS PENAS” o nome do capítulo que trata das sanções (cap. III), já que a impressão que se tem é que o mesmo faz menção à prática de crimes, ou melhor, de um delito previsto e punido pela lei penal exclusivamente. O que não poderá ocorrer em casos isolados, o desaparecimento da natureza civil da sanção, devido ao conteúdo incontestável da mesma.

Moraes (2003, p.2.740) com propriedade aduz:

A natureza civil dos atos de improbidade administrativa [e, acrescentaríamos, de suas sanções] decorre da redação constitucional, que é bastante clara ao consagrar a independência da responsabilidade civil por ato de improbidade administrativa e a possível responsabilidade penal, derivadas da mesma conduta, ao utilizar a fórmula “sem prejuízo da ação penal cabível”. (...) Fábio Konder Comparato ensina que “a própria Constituição distingue e separa a ação condenatória do responsável por atos de improbidade administrativa às sanções por ela expressas, da ação penal cabível, (...) obviamente, porque aquela demanda não tem natureza penal”. Esse é o mesmo entendimento de Smanio e Damásio (...): natureza civil, distintas daquelas de natureza penal. Os atos de improbidade administrativa deverão ser analisados na esfera da ilicitude dos atos civis, e não dos tipos penais.

No mesmo sentido Garcia e Pacheco Alves (2006, p. 429 e 430):

- a) O art. 37, § 4º, *in fine* da Constituição, estabelece as sanções para os atos de improbidade e prevê que estas serão aplicadas de acordo com a gradação prevista em lei e “sem prejuízo da ação penal cabível”;
- b) Regulamentando este dispositivo constitucional, dispõe o art. 12, *caput*, da Lei nº 8.429/92 que as sanções serão aplicadas independentemente de outras de natureza penal;
- c) As condutas ilícitas elencadas nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade, ante o emprego do vocábulo “notadamente”, tem caráter meramente enunciativo, o que apresenta total incompatibilidade com o princípio da escrita legalidade que rege a seara penal, segundo o qual a norma incriminadora deve conter expressa e prévia descrição da conduta criminosa;
- d) O processo criminal atinge de forma mais incisiva o *status dignitatis* do indivíduo, o que exige expressa caracterização da conduta como infração penal (...);
- e) A utilização do vocábulo “pena” no art. 12 da Lei nº 8.429/92 não tem condão de alterar a essência dos institutos (...);
- f) A referência a “inquérito policial” constante do art. 22 da Lei nº 8.429/92 também não permite a vinculação dos ilícitos previstos neste diploma legal à esfera penal, já que o mesmo dispositivo estabelece a possibilidade de o Ministério Público requisitar a instauração de processo administrativo e não exclui a utilização do inquérito civil público previsto na Lei nº 7.347/85, o que demonstra que cada qual será utilizado em conformidade com a ótica de análise do ilícito e possibilitará a colheita de provas para a aplicação de distintas sanções ao agente;
- g) A aplicação das sanções elencadas no art. 12 da Lei de Improbidade pressupõe o ajuizamento de ação civil (art.18), possuindo legitimidade ativa *ad causam* o Ministério Público e o ente ao qual esteja vinculado o agente público, enquanto que as sanções penais são aplicadas em ações de igual natureza, tendo legitimidade, salvo as exceções constitucionais unicamente o Ministério Público.

Quanto à aplicabilidade das sanções o que se deve levar em conta é a gravidade da infração cometida. As que são previstas no artigo 9º da Lei nº 8.429/92 que são as que caracterizam o enriquecimento ilícito, são as mais austeras, as do artigo 10 destinadas aos atos causadores de danos ao erário vem em seguida e por fim as do artigo 11 que são as mais brandas. Corroborando o que foi dito, Freitas (1996, p.76) ensina que “na mediação fixadora das penas o juiz levará em conta a extensão do dano, assim como o proveito patrimonial logrado pelo agente, não apenas para dosar as penalidades, senão para elegê-las.”

A aplicação das sanções vigorará de acordo tão somente com o princípio da proporcionalidade, na medida em que, haja uma correspondência entre a natureza da conduta de improbidade e a penalidade imposta ao sujeito ativo do ato de improbidade administrativa.

Nobre Júnior (2004, p.77) ratifica:

As leis punitivas, bem como as restritivas de direito, indissociáveis dos limites da adequação e necessidade. A lei 8.429/92, no parágrafo único do seu art. 12, contém nota indicativa nesse sentido, ao estatuir que, na fixação das penas, o juiz levará em conta a extensão do dano e o proveito patrimonial auferido pelo agente. O postulado da proporcionalidade (...) ora atua no sentido de excluir o ato ímprobo, ora com o fim de ajustar a dosimetria da sanção a ser imposta.

Importante também ressaltar que a aplicação das sanções previstas na LIA independe da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público e da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas. Por isso que se diz que o Direito Ambiental deixa nítido a quão delicada e cautelosa é a condição da tutela do meio ambiente, não se pode esperar que uma catástrofe aconteça para poder se valer da Justiça. A natureza é frágil e na maioria das vezes demora muito tempo para reavivar o que foi destruído, quando não, é até impossível a reparação, daí a procedimento preventivo e cautelar para esses casos.

Pazzaglini Filho (2000, p.116) complementa o pensamento supracitado:

Diante da impotência do sistema e face à improbidade lógico-jurídica de fazer voltar a uma situação igual a que teria sido criada pela própria natureza, adota-se, com inteligência e absoluta necessidade, o princípio de prevenção do dano ao meio ambiente como verdadeira chave-mestra, pilar e sustentáculo da disciplina ambiental, dado o objetivo fundamentalmente preventivo do Direito Ambiental.

As ações de prevenções asseguram a certeza de um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado livre das possíveis agressões, nada mais coerente que a iniciativa do Direito Ambiental quando gera institutos jurídicos e meta-jurídicos que impedem a prática de ações devastadoras do patrimônio ecológico. E a ação de improbidade administrativa de

forma isolada cumpre com o papel que o Direito Ambiental espera, sua conjuntura visa além do ressarcimento do dano ao meio ambiente, a mera intenção de praticá-lo ulteriormente.

## 6 CONCLUSÃO

Ao cabo da pesquisa e estudos realizados, percebe-se que o meio ambiente, em qualquer de seus aspectos (natural ou físico, cultural, artificial e do trabalho) é o mais importante e grandioso bem a ser preservado na atualidade, como forma de se assegurar às presentes e futuras gerações uma sadia qualidade de vida. Apesar desse importante enfoque, a devastação das riquezas naturais, culturais e artificiais é uma realidade que assusta, constituindo-se além de uma marca exclusiva do dia a dia, o maior desafio a ser enfrentado no momento.

A questão ambiental hodiernamente tem sido enfoque de várias discussões de juristas, doutrinadores e de organizações governamentais e não governamentais do Brasil, devido à urgência que se tem de encontrar soluções plausíveis para defender com arrimo a causa ambiental e de utilizar meios processuais mais eficazes, para inibir a ação de degradadores, por intermédio de ações preventivas ou aplicação de sanções que possibilitem a reparação dos danos causados pelos mesmos.

Cabe ao Estado, detentor do Poder de Polícia ambiental, garantir a segurança, tranquilidade, salubridade pública, e ainda promover o bem estar geral, fixando não só a ordem pública, mas também a ordem econômica e social. E o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular constitui a essência do poder de polícia. A Administração Pública tem o dever de controlar as atividades que desempenham os particulares, no intuito de priorizar o interesse da coletividade, protegendo o meio ambiente da degradação e salvaguardando a preceito o que reza o artigo 225 da Constituição Federal.

Esse mesmo Poder de polícia imprime a Administração Pública por meio de regulamento em lei, de procedimentos administrativos e de normas e padrões ambientais, a permissão ao administrador para exercer o controle sobre todas as atividades, licenciando-as ou não, assim como impondo as respectivas condições e limites, em caso de autorizadas. Tendo também o dever de fiscalizar ativamente o cumprimento das normas, regulamentos e a aplicação das penalidades cabíveis, na ocasião do descumprimento das regras impostas pela lei.

A atuação do administrador deve ser idônea e ir de encontro ao princípio da Administração Pública que norteia todos os outros, a legalidade. Portanto, deve-se buscar o atendimento a fins de interesse geral, vedados a promoção pessoal de agentes ou autoridades,

bem como, precisa ocorrer também à consonância com os padrões éticos de probidade, decoro e boa fé.

Outro ponto importante é o papel do Ministério Público, a Constituição Federal incontestavelmente deu a ele competência para agir em favor do meio ambiente, então, é dever do mesmo fazer jus ao seu papel de fiscal e delator, a fim de defender com afinco a causa ambiental e do Poder Judiciário julgar procedentes as ações providas em favor ao meio ambiente, entretanto, é essencial que os Promotores de Justiça passem por um processo de qualificação na seara ambiental, habilitando-os da melhor forma para cristalização do Direito Ambiental.

É notório que a Lei 8.429/92 trouxe um grande avanço para a problemática dos atos eivados de improbidade administrativa ambiental, o que se observa é que para serem ajuizadas as ações preventivas ou aplicar mesmo as sanções é necessário antes de tudo, o bom senso dos legitimados, para agir de acordo com o que o Direito pragmático aduz. Não é coerente que a gestão pública do meio ambiente se resuma friamente e literal a aplicação da lei, o administrador por vezes precisa agir com razoabilidade, para não perder de vista os aspectos realistas de natureza finalística. O que não implica dizer que não irão fazer valer a legalidade e a moralidade administrativa, mas sempre pondo em primeiro plano o interesse público, que por vezes acaba sendo danificado pelo radical legalismo. A lei de improbidade administrativa é um meio profilático e didático para inibir as práticas lesivas ao meio ambiente, devido seu caráter preventivo e sancionador, porém, exige-se cautela para que a mesma não seja banalizada, principalmente em questões relativas ao meio ambiente.

A própria atuação do Estado, como foi dito *a priori*, é decisiva nessa contenda, a maneira com que o mesmo era conduzir a desempenho dos demais órgãos de proteção ambiental será decisiva para a boa estruturação desse sistema complexo. Já que a Administração Pública encontra-se contaminada de atos que desvirtuam os princípios que a compõe, falta a probidade, a honestidade, a seriedade e impessoalidade das pessoas que trabalham no meio, além do mais, a legislação é tímida e não espelha a realidade do momento, para que as situações concretas se revistam de seriedade e sirvam de arquétipo, a fim de amedrontar os degradadores e de fortalecer a tão sonhada efetividade da proteção ao meio ambiente.

## REFERÊNCIAS

ARAS, Vlademir, **Princípios do Processo Penal**, in **Revista de Direito Penal** – disponível no site: <http://www.direitopenal.adv.br>

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da Republica Federativa do Brasil: texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de nº 1, de 1992, a 38, de 2002, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão de nº1 a 6**, de 1994. 19ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 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. Brasília, DF, 2 de junho de 1992.

\_\_\_\_\_. **Lei nº9.605 de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF, 12 de fevereiro de 1998.

BELLO FILHO, Ney de Barros, “**Aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa à atuação da administração ambiental brasileira**”, *Revista de Direito Ambiental*, n.18, São Paulo: Ed. RT, 2000.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1999.

CARVALHO FILHO; José dos santos. **Manual de Direito Administrativo**. 18 ed. Rio de Janeiro. Ed. Lumen Juris, 2007.

DELGADO, Maurício Goldinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 4 ed. São Paulo: LTr, 2005.

ESPINDOLA, Ruy Samuel. **Conceito de princípios constitucionais: elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada**. 2ª ed. rev., atual e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FARIAS, Talden. **Direito Ambiental: tópicos especiais**. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

Ferraz, Sérgio. **Responsabilidade civil por dano ecológico**. *Revista de Direito Público*, n. 49-50, 1979.

FILARDI, Hugo. **Democracia e Processo. Breves Reflexões sobre a Influência do Estado Democrático de Direito na Prestação da Tutela Jurisdicional**. RT 836/83.

FIORILIO, Celso Antonio Pacheco; RODRÍGUEZ, Marcelo Abelha. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

FIGUEIREDO, Marcelo, “**Ação de Improbidade Administrativa, suas peculiaridade e inovações**”, *Improbidade Administrativa – questões polêmicas e atuais*, 2ª ed., Coordenadores: Cassio Scarpinella Bueno e Pedro Paulo de Rezende Porto Filho, São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

GARCIA, Emerson; PACHECO ALVES, Rogério, **Improbidade Administrativa**, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 3ª ed., 2006.

HENRIQUES FILHO, Tarcísio. **Improbidade administrativa: práticas lesivas à preservação ambiental e suas sanções, à luz do direito administrativo**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 8ª ed., p. 328, São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva, “**Enriquecimento ilícito de agentes públicos. Evolução patrimonial**”, *Revista dos Tribunais*, 755/94.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos interesses difusos em juízo**. 7ªed. Saraiva. São Paulo, 1995.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo Brasileiro: a atividade administrativa: moralidade e eficiência**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de direito administrativo**, 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.



\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**, São Paulo: Malheiros, 19ª ed. 2005.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MORAES, Alexandre, **Constituição do Brasil interpretada**, 3ª ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2003.

\_\_\_\_\_. MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 25ed. São Paulo: Atlas, 2010.

NERY JÚNIOR, Nelson. **Responsabilidade civil por dano ecológico e a ação civil pública**. *Revista de Direito Público*, São Paulo, Revista dos Tribunais, n. 76, 1985.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira, “**Improbidade administrativa: alguns aspectos controversos**”, *Revista de Direito Administrativo*, 235, São Paulo: Ed. RT, 2004.

PAZZAGLINI FILHO, Marino, “**Princípios constitucionais e improbidade administrativa ambiental**”, *Revista de Direito Ambiental*, n. 17, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2000.

PAZZAGLINI FILHO, Marino; ELIAS ROSA, Márcio Fernando; FAZZIO JÚNIOR, Waldo, **Improbidade administrativa: aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público**, 4ª ed. São Paulo: Ed. Atlas, 1999.

PLATÃO. República. Bauru: Edipro, 1994. p.117. *Apud* MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 25ed. São Paulo: Atlas, 2010.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2003

TURRA SOBRANE, Sérgio, “**Improbidade administrativa em matéria ambiental**”, *Manual Prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente*, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, volume 1, 2005.

**ANEXO A - LEI Nº 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.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA.** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

**CAPÍTULO I****Das Disposições Gerais**

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 o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

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.

Art. 8º O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança.

## CAPÍTULO II

### Dos Atos de Improbidade Administrativa

#### Seção I

#### Dos Atos de Improbidade Administrativa que Importam Enriquecimento Ilícito

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

## Seção II

### Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV - celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei; (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

XV - celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

### Seção III

#### Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública

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.

### CAPÍTULO III

#### Das Penas

~~Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:~~

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.

## CAPÍTULO IV

### Da Declaração de Bens

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente. (Regulamento)

§ 1º A declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizado no País ou no exterior, e, quando for o caso, abrangerá os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico.

§ 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.

§ 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa.

§ 4º O declarante, a seu critério, poderá entregar cópia da declaração anual de bens apresentada à Delegacia da Receita Federal na conformidade da legislação do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza, com as necessárias atualizações, para suprir a exigência contida no caput e no § 2º deste artigo.

## CAPÍTULO V

### Do Procedimento Administrativo e do Processo Judicial

Art. 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.

§ 1º A representação, que será escrita ou reduzida a termo e assinada, conterà a qualificação do representante, as informações sobre o fato e sua autoria e a indicação das provas de que tenha conhecimento.

§ 2º A autoridade administrativa rejeitará a representação, em despacho fundamentado, se esta não contiver as formalidades estabelecidas no § 1º deste artigo. A rejeição não impede a representação ao Ministério Público, nos termos do art. 22 desta lei.

§ 3º Atendidos os requisitos da representação, a autoridade determinará a imediata apuração dos fatos que, em se tratando de servidores federais, será processada na forma prevista nos arts. 148 a 182 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e, em se tratando de servidor militar, de acordo com os respectivos regulamentos disciplinares.

Art. 15. A comissão processante dará conhecimento ao Ministério Público e ao Tribunal ou Conselho de Contas da existência de procedimento administrativo para apurar a prática de ato de improbidade.

Parágrafo único. O Ministério Público ou Tribunal ou Conselho de Contas poderá, a requerimento, designar representante para acompanhar o procedimento administrativo.

Art. 16. Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a

decretação do seqüestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

§ 1º É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o caput.

§ 2º A Fazenda Pública, quando for o caso, promoverá as ações necessárias à complementação do ressarcimento do patrimônio público.

~~§ 3º No caso da ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, a pessoa jurídica interessada integrará a lide na qualidade de litisconsorte, devendo suprir as omissões e falhas da inicial e apresentar ou indicar os meios de prova de que disponha.~~

§ 3º No caso de a ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, aplica-se, no que couber, o disposto no § 3º do art. 6º da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. (Redação dada pela Lei nº 9.366, de 1996)

§ 4º O Ministério Público, se não intervir no processo como parte, atuará obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade.

§ 5º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)

§ 6º A ação será instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da existência do ato de improbidade ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos arts. 16 a 18 do Código de Processo Civil. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)

§ 7º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)

§ 8º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)

§ 9º Recebida a petição inicial, será o réu citado para apresentar contestação. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)

§ 10. Da decisão que receber a petição inicial, caberá agravo de instrumento. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)

§ 11. Em qualquer fase do processo, reconhecida a inadequação da ação de improbidade, o juiz extinguirá o processo sem julgamento do mérito. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)

§ 12. Aplica-se aos depoimentos ou inquirições realizadas nos processos regidos por esta Lei o disposto no art. 221, **caput** e § 1º, do Código de Processo Penal. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)

Art. 18. A sentença que julgar procedente ação civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito.

## CAPÍTULO VI

### Das Disposições Penais

Art. 19. Constitui crime a representação por ato de improbidade contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia o sabe inocente.

Pena: detenção de seis a dez meses e multa.

Parágrafo único. Além da sanção penal, o denunciante está sujeito a indenizar o denunciado pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado.

Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.

Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:

~~I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público;~~

I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento; (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

II - da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.

Art. 22. Para apurar qualquer ilícito previsto nesta lei, o Ministério Público, de ofício, a requerimento de autoridade administrativa ou mediante representação formulada de acordo com o disposto no art. 14, poderá requisitar a instauração de inquérito policial ou procedimento administrativo.

## CAPÍTULO VII

### Da Prescrição

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

## CAPÍTULO VIII

### Das Disposições Finais

Art. 24. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 25. Ficam revogadas as Leis nºs 3.164, de 1º de junho de 1957, e 3.502, de 21 de dezembro de 1958 e demais disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 2 de junho de 1992; 171º da Independência e 104º da República.

FERNANDO COLLOR  
*Célio Borja*



**ANEXO B - LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998**

Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I****DISPOSIÇÕES GERAIS****Art. 1º (VETADO)**

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.

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.

Art. 4º Poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.

**Art. 5º (VETADO)****CAPÍTULO II****DA APLICAÇÃO DA PENA**

Art. 6º Para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará:

I - a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas conseqüências para a saúde pública e para o meio ambiente;

II - os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental;

III - a situação econômica do infrator, no caso de multa.

Art. 7º As penas restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade quando:

I - tratar-se de crime culposo ou for aplicada a pena privativa de liberdade inferior a quatro anos;

II - a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias do crime indicarem que a substituição seja suficiente para efeitos de reprovação e prevenção do crime.

Parágrafo único. As penas restritivas de direitos a que se refere este artigo terão a mesma duração da pena privativa de liberdade substituída.

Art. 8º As penas restritivas de direito são:

I - prestação de serviços à comunidade;

II - interdição temporária de direitos;

III - suspensão parcial ou total de atividades;

IV - prestação pecuniária;

V - recolhimento domiciliar.

Art. 9º A prestação de serviços à comunidade consiste na atribuição ao condenado de tarefas gratuitas junto a parques e jardins públicos e unidades de conservação, e, no caso de dano da coisa particular, pública ou tombada, na restauração desta, se possível.

Art. 10. As penas de interdição temporária de direito são a proibição de o condenado contratar com o Poder Público, de receber incentivos fiscais ou quaisquer outros benefícios, bem como de participar de licitações, pelo prazo de cinco anos, no caso de crimes dolosos, e de três anos, no de crimes culposos.

Art. 11. A suspensão de atividades será aplicada quando estas não estiverem obedecendo às prescrições legais.

Art. 12. A prestação pecuniária consiste no pagamento em dinheiro à vítima ou à entidade pública ou privada com fim social, de importância, fixada pelo juiz, não inferior a um salário mínimo nem superior a trezentos e sessenta salários mínimos. O valor pago será deduzido do montante de eventual reparação civil a que for condenado o infrator.

Art. 13. O recolhimento domiciliar baseia-se na autodisciplina e senso de responsabilidade do condenado, que deverá, sem vigilância, trabalhar, freqüentar curso ou exercer atividade autorizada, permanecendo recolhido nos dias e horários de folga em residência ou em qualquer local destinado a sua moradia habitual, conforme estabelecido na sentença condenatória.

Art. 14. São circunstâncias que atenuam a pena:

I - baixo grau de instrução ou escolaridade do agente;

II - arrependimento do infrator, manifestado pela espontânea reparação do dano, ou limitação significativa da degradação ambiental causada;

III - comunicação prévia pelo agente do perigo iminente de degradação ambiental;

IV - colaboração com os agentes encarregados da vigilância e do controle ambiental.

Art. 15. São circunstâncias que agravam a pena, quando não constituem ou qualificam o crime:

I - reincidência nos crimes de natureza ambiental;

II - ter o agente cometido a infração:

a) para obter vantagem pecuniária;

b) coagindo outrem para a execução material da infração;

c) afetando ou expondo a perigo, de maneira grave, a saúde pública ou o meio ambiente;

d) concorrendo para danos à propriedade alheia;

e) atingindo áreas de unidades de conservação ou áreas sujeitas, por ato do Poder Público, a regime especial de uso;

f) atingindo áreas urbanas ou quaisquer assentamentos humanos;

g) em período de defeso à fauna;

h) em domingos ou feriados;

i) à noite;

j) em épocas de seca ou inundações;

l) no interior do espaço territorial especialmente protegido;

m) com o emprego de métodos cruéis para abate ou captura de animais;

n) mediante fraude ou abuso de confiança;

o) mediante abuso do direito de licença, permissão ou autorização ambiental;

p) no interesse de pessoa jurídica mantida, total ou parcialmente, por verbas públicas ou beneficiada por incentivos fiscais;

q) atingindo espécies ameaçadas, listadas em relatórios oficiais das autoridades competentes;

r) facilitada por funcionário público no exercício de suas funções.

Art. 16. Nos crimes previstos nesta Lei, a suspensão condicional da pena pode ser aplicada nos casos de condenação a pena privativa de liberdade não superior a três anos.

Art. 17. A verificação da reparação a que se refere o § 2º do art. 78 do Código Penal será feita mediante laudo de reparação do dano ambiental, e as condições a serem impostas pelo juiz deverão relacionar-se com a proteção ao meio ambiente.

Art. 18. A multa será calculada segundo os critérios do Código Penal; se revelar-se ineficaz, ainda que aplicada no valor máximo, poderá ser aumentada até três vezes, tendo em vista o valor da vantagem econômica auferida.

Art. 19. A perícia de constatação do dano ambiental, sempre que possível, fixará o montante do prejuízo causado para efeitos de prestação de fiança e cálculo de multa.

Parágrafo único. A perícia produzida no inquérito civil ou no juízo cível poderá ser aproveitada no processo penal, instaurando-se o contraditório.

Art. 20. A sentença penal condenatória, sempre que possível, fixará o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido ou pelo meio ambiente.

Parágrafo único. Transitada em julgado a sentença condenatória, a execução poderá efetuar-se pelo valor fixado nos termos do *caput*, sem prejuízo da liquidação para apuração do dano efetivamente sofrido.

Art. 21. As penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente às pessoas jurídicas, de acordo com o disposto no art. 3º, são:

I - multa;

II - restritivas de direitos;

III - prestação de serviços à comunidade.

Art. 22. As penas restritivas de direitos da pessoa jurídica são:

I - suspensão parcial ou total de atividades;

II - interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade;

III - proibição de contratar com o Poder Público, bem como dele obter subsídios, subvenções ou doações.

§ 1º A suspensão de atividades será aplicada quando estas não estiverem obedecendo às disposições legais ou regulamentares, relativas à proteção do meio ambiente.

§ 2º A interdição será aplicada quando o estabelecimento, obra ou atividade estiver funcionando sem a devida autorização, ou em desacordo com a concedida, ou com violação de disposição legal ou regulamentar.

§ 3º A proibição de contratar com o Poder Público e dele obter subsídios, subvenções ou doações não poderá exceder o prazo de dez anos.

Art. 23. A prestação de serviços à comunidade pela pessoa jurídica consistirá em:

I - custeio de programas e de projetos ambientais;

II - execução de obras de recuperação de áreas degradadas;

III - manutenção de espaços públicos;

IV - contribuições a entidades ambientais ou culturais públicas.

Art. 24. A pessoa jurídica constituída ou utilizada, preponderantemente, com o fim de permitir, facilitar ou ocultar a prática de crime definido nesta Lei terá decretada sua liquidação forçada, seu patrimônio será considerado instrumento do crime e como tal perdido em favor do Fundo Penitenciário Nacional.

### CAPÍTULO III

#### DA APREENSÃO DO PRODUTO E DO INSTRUMENTO DE INFRAÇÃO

##### ADMINISTRATIVA OU DE CRIME

Art. 25. Verificada a infração, serão apreendidos seus produtos e instrumentos, lavrando-se os respectivos autos.

§ 1º Os animais serão libertados em seu *habitat* ou entregues a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas, desde que fiquem sob a responsabilidade de técnicos habilitados.

§ 2º Tratando-se de produtos perecíveis ou madeiras, serão estes avaliados e doados a instituições científicas, hospitalares, penais e outras com fins beneficentes.

§ 3º Os produtos e subprodutos da fauna não perecíveis serão destruídos ou doados a instituições científicas, culturais ou educacionais.

§ 4º Os instrumentos utilizados na prática da infração serão vendidos, garantida a sua descaracterização por meio da reciclagem.

### CAPÍTULO IV

#### DA AÇÃO E DO PROCESSO PENAL

Art. 26. Nas infrações penais previstas nesta Lei, a ação penal é pública incondicionada.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 27. Nos crimes ambientais de menor potencial ofensivo, a proposta de aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, prevista no art. 76 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, somente poderá ser formulada desde que tenha havido a prévia composição do dano ambiental, de que trata o art. 74 da mesma lei, salvo em caso de comprovada impossibilidade.

Art. 28. As disposições do art. 89 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, aplicam-se aos crimes de menor potencial ofensivo definidos nesta Lei, com as seguintes modificações:

I - a declaração de extinção de punibilidade, de que trata o § 5º do artigo referido no *caput*, dependerá de laudo de constatação de reparação do dano ambiental, ressalvada a impossibilidade prevista no inciso I do § 1º do mesmo artigo;

II - na hipótese de o laudo de constatação comprovar não ter sido completa a reparação, o prazo de suspensão do processo será prorrogado, até o período máximo previsto no artigo referido no *caput*, acrescido de mais um ano, com suspensão do prazo da prescrição;

III - no período de prorrogação, não se aplicarão as condições dos incisos II, III e IV do § 1º do artigo mencionado no *caput*;

IV - findo o prazo de prorrogação, proceder-se-á à lavratura de novo laudo de constatação de reparação do dano ambiental, podendo, conforme seu resultado, ser novamente prorrogado o período de suspensão, até o máximo previsto no inciso II deste artigo, observado o disposto no inciso III;

V - esgotado o prazo máximo de prorrogação, a declaração de extinção de punibilidade dependerá de laudo de constatação que comprove ter o acusado tomado as providências necessárias à reparação integral do dano.

## CAPÍTULO V

### DOS CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE

#### Seção I

##### Dos Crimes contra a Fauna

Art. 29. Matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida:

Pena - detenção de seis meses a um ano, e multa.

§ 1º Incorre nas mesmas penas:

I - quem impede a procriação da fauna, sem licença, autorização ou em desacordo com a obtida;

II - quem modifica, danifica ou destrói ninho, abrigo ou criadouro natural;

III - quem vende, expõe à venda, exporta ou adquire, guarda, tem em cativeiro ou depósito, utiliza ou transporta ovos, larvas ou espécimes da fauna silvestre, nativa ou em rota migratória, bem como produtos e objetos dela oriundos, provenientes de criadouros não autorizados ou sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente.

§ 2º No caso de guarda doméstica de espécie silvestre não considerada ameaçada de extinção, pode o juiz, considerando as circunstâncias, deixar de aplicar a pena.

§ 3º São espécimes da fauna silvestre todos aqueles pertencentes às espécies nativas, migratórias e quaisquer outras, aquáticas ou terrestres, que tenham todo ou parte de seu ciclo de vida ocorrendo dentro dos limites do território brasileiro, ou águas jurisdicionais brasileiras.

§ 4º A pena é aumentada de metade, se o crime é praticado:

I - contra espécie rara ou considerada ameaçada de extinção, ainda que somente no local da infração;

II - em período proibido à caça;

III - durante a noite;

IV - com abuso de licença;

V - em unidade de conservação;

VI - com emprego de métodos ou instrumentos capazes de provocar destruição em massa.

§ 5º A pena é aumentada até o triplo, se o crime decorre do exercício de caça profissional.

§ 6º As disposições deste artigo não se aplicam aos atos de pesca.

Art. 30. Exportar para o exterior peles e couros de anfíbios e répteis em bruto, sem a autorização da autoridade ambiental competente:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Art. 31. Introduzir espécime animal no País, sem parecer técnico oficial favorável e licença expedida por autoridade competente:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Art. 32. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

§ 1º Incorre nas mesmas penas quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos.

§ 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço, se ocorre morte do animal.

Art. 33. Provocar, pela emissão de efluentes ou carreamento de materiais, o perecimento de espécimes da fauna aquática existentes em rios, lagos, açudes, lagoas, baías ou águas jurisdicionais brasileiras:

Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas cumulativamente.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas:

I - quem causa degradação em viveiros, açudes ou estações de aquicultura de domínio público;

II - quem explora campos naturais de invertebrados aquáticos e algas, sem licença, permissão ou autorização da autoridade competente;

III - quem fundeia embarcações ou lança detritos de qualquer natureza sobre bancos de moluscos ou corais, devidamente demarcados em carta náutica.

Art. 34. Pescar em período no qual a pesca seja proibida ou em lugares interditados por órgão competente:

Pena - detenção de um ano a três anos ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem:

I - pesca espécies que devam ser preservadas ou espécimes com tamanhos inferiores aos permitidos;

II - pesca quantidades superiores às permitidas, ou mediante a utilização de aparelhos, petrechos, técnicas e métodos não permitidos;

III - transporta, comercializa, beneficia ou industrializa espécimes provenientes da coleta, apanha e pesca proibidas.

Art. 35. Pescar mediante a utilização de:

I - explosivos ou substâncias que, em contato com a água, produzam efeito semelhante;

II - substâncias tóxicas, ou outro meio proibido pela autoridade competente:

Pena - reclusão de um ano a cinco anos.



Art. 36. Para os efeitos desta Lei, considera-se pesca todo ato tendente a retirar, extrair, coletar, apanhar, apreender ou capturar espécimes dos grupos dos peixes, crustáceos, moluscos e vegetais hidróbios, suscetíveis ou não de aproveitamento econômico, ressalvadas as espécies ameaçadas de extinção, constantes nas listas oficiais da fauna e da flora.

Art. 37. Não é crime o abate de animal, quando realizado:

I - em estado de necessidade, para saciar a fome do agente ou de sua família;

II - para proteger lavouras, pomares e rebanhos da ação predatória ou destruidora de animais, desde que legal e expressamente autorizado pela autoridade competente;

III - (VETADO)

IV - por ser nocivo o animal, desde que assim caracterizado pelo órgão competente.

## Seção II

### Dos Crimes contra a Flora

Art. 38. Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:

Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade.

Art. 38-A. Destruir ou danificar vegetação primária ou secundária, em estágio avançado ou médio de regeneração, do Bioma Mata Atlântica, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção: (Incluído pela Lei nº 11.428, de 2006).

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente. (Incluído pela Lei nº 11.428, de 2006).

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade. (Incluído pela Lei nº 11.428, de 2006).

Art. 39. Cortar árvores em floresta considerada de preservação permanente, sem permissão da autoridade competente:

Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Art. 40. Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o art. 27 do Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, independentemente de sua localização:

Art. 40. (VETADO) (Redação dada pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

Pena - reclusão, de um a cinco anos.

~~§ 1º Entende-se por Unidades de Conservação as Reservas Biológicas, Reservas Ecológicas, Estações Ecológicas, Parques Nacionais, Estaduais e Municipais, Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, Áreas de Proteção Ambiental, Áreas de Relevante Interesse Ecológico e Reservas Extrativistas ou outras a serem criadas pelo Poder Público.~~

§ 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Proteção Integral as Estações Ecológicas, as Reservas Biológicas, os Parques Nacionais, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre. (Redação dada pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

~~§ 2º A ocorrência de dano afetando espécies ameaçadas de extinção no interior das Unidades de Conservação será considerada circunstância agravante para a fixação da pena.~~

§ 2º A ocorrência de dano afetando espécies ameaçadas de extinção no interior das Unidades de Conservação de Proteção Integral será considerada circunstância agravante para a fixação da pena. (Redação dada pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

§ 3º Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade.

Art. 40-A. (VETADO) (Artigo incluído pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

§ 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Uso Sustentável as Áreas de Proteção Ambiental, as Áreas de Relevante Interesse Ecológico, as Florestas Nacionais, as Reservas Extrativistas, as Reservas de Fauna, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural. (Parágrafo incluído pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

§ 2º A ocorrência de dano afetando espécies ameaçadas de extinção no interior das Unidades de Conservação de Uso Sustentável será considerada circunstância agravante para a fixação da pena. (Parágrafo incluído pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

§ 3º Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade. (Parágrafo incluído pela Lei nº 9.985, de 18.7.2000)

Art. 41. Provocar incêndio em mata ou floresta:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de detenção de seis meses a um ano, e multa.

Art. 42. Fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocar incêndios nas florestas e demais formas de vegetação, em áreas urbanas ou qualquer tipo de assentamento humano:

Pena - detenção de um a três anos ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Art. 43. (VETADO)

Art. 44. Extrair de florestas de domínio público ou consideradas de preservação permanente, sem prévia autorização, pedra, areia, cal ou qualquer espécie de minerais:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 45. Cortar ou transformar em carvão madeira de lei, assim classificada por ato do Poder Público, para fins industriais, energéticos ou para qualquer outra exploração, econômica ou não, em desacordo com as determinações legais:

Pena - reclusão, de um a dois anos, e multa.

Art. 46. Receber ou adquirir, para fins comerciais ou industriais, madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, sem exigir a exibição de licença do vendedor, outorgada pela autoridade competente, e sem munir-se da via que deverá acompanhar o produto até final beneficiamento:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem vende, expõe à venda, tem em depósito, transporta ou guarda madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, sem licença válida para todo o tempo da viagem ou do armazenamento, outorgada pela autoridade competente.

Art. 47. (VETADO)

Art. 48. Impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas e demais formas de vegetação:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 49. Destruir, danificar, lesar ou maltratar, por qualquer modo ou meio, plantas de ornamentação de logradouros públicos ou em propriedade privada alheia:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Parágrafo único. No crime culposo, a pena é de um a seis meses, ou multa.

Art. 50. Destruir ou danificar florestas nativas ou plantadas ou vegetação fixadora de dunas, protetora de mangues, objeto de especial preservação:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Art. 50-A. Desmatar, explorar economicamente ou degradar floresta, plantada ou nativa, em terras de domínio público ou devolutas, sem autorização do órgão competente: (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

Pena - reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos e multa. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 1º Não é crime a conduta praticada quando necessária à subsistência imediata pessoal do agente ou de sua família. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 2º Se a área explorada for superior a 1.000 ha (mil hectares), a pena será aumentada de 1 (um) ano por milhar de hectare. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

Art. 51. Comercializar motosserra ou utilizá-la em florestas e nas demais formas de vegetação, sem licença ou registro da autoridade competente:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Art. 52. Penetrar em Unidades de Conservação conduzindo substâncias ou instrumentos próprios para caça ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem licença da autoridade competente:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 53. Nos crimes previstos nesta Seção, a pena é aumentada de um sexto a um terço se:

I - do fato resulta a diminuição de águas naturais, a erosão do solo ou a modificação do regime climático;

II - o crime é cometido:

a) no período de queda das sementes;

b) no período de formação de vegetações;

c) contra espécies raras ou ameaçadas de extinção, ainda que a ameaça ocorra somente no local da infração;

d) em época de seca ou inundação;

e) durante a noite, em domingo ou feriado.

### Seção III

#### Da Poluição e outros Crimes Ambientais

Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

§ 1º Se o crime é culposo:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

§ 2º Se o crime:

I - tornar uma área, urbana ou rural, imprópria para a ocupação humana;

II - causar poluição atmosférica que provoque a retirada, ainda que momentânea, dos habitantes das áreas afetadas, ou que cause danos diretos à saúde da população;

III - causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade;

IV - dificultar ou impedir o uso público das praias;

V - ocorrer por lançamento de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos:

Pena - reclusão, de um a cinco anos.

§ 3º Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível.

Art. 55. Executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença, ou em desacordo com a obtida:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem deixa de recuperar a área pesquisada ou explorada, nos termos da autorização, permissão, licença, concessão ou determinação do órgão competente.

Art. 56. Produzir, processar, embalar, importar, exportar, comercializar, fornecer, transportar, armazenar, guardar, ter em depósito ou usar produto ou substância tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao meio ambiente, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou nos seus regulamentos:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

~~§ 1º Nas mesmas penas incorre quem abandona os produtos ou substâncias referidos no *caput*, ou os utiliza em desacordo com as normas de segurança.~~

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem: (Redação dada pela Lei nº 12.305, de 2010)

I - abandona os produtos ou substâncias referidos no **caput** ou os utiliza em desacordo com as normas ambientais ou de segurança; (Incluído pela Lei nº 12.305, de 2010)

II - manipula, acondiciona, armazena, coleta, transporta, reutiliza, recicla ou dá destinação final a resíduos perigosos de forma diversa da estabelecida em lei ou regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.305, de 2010)

§ 2º Se o produto ou a substância for nuclear ou radioativa, a pena é aumentada de um sexto a um terço.

§ 3º Se o crime é culposo:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 57. (VETADO)

Art. 58. Nos crimes dolosos previstos nesta Seção, as penas serão aumentadas:

I - de um sexto a um terço, se resulta dano irreversível à flora ou ao meio ambiente em geral;

II - de um terço até a metade, se resulta lesão corporal de natureza grave em outrem;

III - até o dobro, se resultar a morte de outrem.

Parágrafo único. As penalidades previstas neste artigo somente serão aplicadas se do fato não resultar crime mais grave.

Art. 59. (VETADO)

Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Art. 61. Disseminar doença ou praga ou espécies que possam causar dano à agricultura, à pecuária, à fauna, à flora ou aos ecossistemas:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

#### Seção IV

#### Dos Crimes contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural

Art. 62. Destruir, inutilizar ou deteriorar:

I - bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial;

II - arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime for culposos, a pena é de seis meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Art. 63. Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Art. 64. Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 65. Pichar, grafitar ou por outro meio conspurcar edificação ou monumento urbano:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Se o ato for realizado em monumento ou coisa tombada em virtude do seu valor artístico, arqueológico ou histórico, a pena é de seis meses a um ano de detenção, e multa.

## Seção V

### Dos Crimes contra a Administração Ambiental

Art. 66. Fazer o funcionário público afirmação falsa ou enganosa, omitir a verdade, sonegar informações ou dados técnico-científicos em procedimentos de autorização ou de licenciamento ambiental:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Art. 67. Conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, para as atividades, obras ou serviços cuja realização depende de ato autorizativo do Poder Público:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposos, a pena é de três meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Art. 68. Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposos, a pena é de três meses a um ano, sem prejuízo da multa.

Art. 69. Obstar ou dificultar a ação fiscalizadora do Poder Público no trato de questões ambientais:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Art. 69-A. Elaborar ou apresentar, no licenciamento, concessão florestal ou qualquer outro procedimento administrativo, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por omissão: (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 1º Se o crime é culposos: (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 2º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se há dano significativo ao meio ambiente, em decorrência do uso da informação falsa, incompleta ou enganosa. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

## CAPÍTULO VI

### DA INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA

Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

§ 1º São autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitâneas dos Portos, do Ministério da Marinha.

§ 2º Qualquer pessoa, constatando infração ambiental, poderá dirigir representação às autoridades relacionadas no parágrafo anterior, para efeito do exercício do seu poder de polícia.

§ 3º A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de co-responsabilidade.

§ 4º As infrações ambientais são apuradas em processo administrativo próprio, assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório, observadas as disposições desta Lei.

Art. 71. O processo administrativo para apuração de infração ambiental deve observar os seguintes prazos máximos:



I - vinte dias para o infrator oferecer defesa ou impugnação contra o auto de infração, contados da data da ciência da autuação;

II - trinta dias para a autoridade competente julgar o auto de infração, contados da data da sua lavratura, apresentada ou não a defesa ou impugnação;

III - vinte dias para o infrator recorrer da decisão condenatória à instância superior do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, ou à Diretoria de Portos e Costas, do Ministério da Marinha, de acordo com o tipo de autuação;

IV - cinco dias para o pagamento de multa, contados da data do recebimento da notificação.

Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:

I - advertência;

II - multa simples;

III - multa diária;

IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - demolição de obra;

IX - suspensão parcial ou total de atividades;

XI - restritiva de direitos.

§ 1º Se o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, cumulativamente, as sanções a elas cominadas.

§ 2º A advertência será aplicada pela inobservância das disposições desta Lei e da legislação em vigor, ou de preceitos regulamentares, sem prejuízo das demais sanções previstas neste artigo.

§ 3º A multa simples será aplicada sempre que o agente, por negligência ou dolo:

I - advertido por irregularidades que tenham sido praticadas, deixar de saná-las, no prazo assinalado por órgão competente do SISNAMA ou pela Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha;

II - opuser embaraço à fiscalização dos órgãos do SISNAMA ou da Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha.

§ 4º A multa simples pode ser convertida em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

§ 5º A multa diária será aplicada sempre que o cometimento da infração se prolongar no tempo.

§ 6º A apreensão e destruição referidas nos incisos IV e V do *caput* obedecerão ao disposto no art. 25 desta Lei.

§ 7º As sanções indicadas nos incisos VI a IX do *caput* serão aplicadas quando o produto, a obra, a atividade ou o estabelecimento não estiverem obedecendo às prescrições legais ou regulamentares.

§ 8º As sanções restritivas de direito são:

I - suspensão de registro, licença ou autorização;

II - cancelamento de registro, licença ou autorização;

III - perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais;

IV - perda ou suspensão da participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;

V - proibição de contratar com a Administração Pública, pelo período de até três anos.

Art. 73. Os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, criado pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, Fundo Naval, criado pelo Decreto nº 20.923, de 8 de janeiro de 1932, fundos estaduais ou municipais de meio ambiente, ou correlatos, conforme dispuser o órgão arrecadador.

Art. 74. A multa terá por base a unidade, hectare, metro cúbico, quilograma ou outra medida pertinente, de acordo com o objeto jurídico lesado.

Art. 75. O valor da multa de que trata este Capítulo será fixado no regulamento desta Lei e corrigido periodicamente, com base nos índices estabelecidos na legislação pertinente, sendo o mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Art. 76. O pagamento de multa imposta pelos Estados, Municípios, Distrito Federal ou Territórios substitui a multa federal na mesma hipótese de incidência.

## CAPÍTULO VII

### DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA A PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Art. 77. Resguardados a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes, o Governo brasileiro prestará, no que concerne ao meio ambiente, a necessária cooperação a outro país, sem qualquer ônus, quando solicitado para:

I - produção de prova;

II - exame de objetos e lugares;

III - informações sobre pessoas e coisas;

IV - presença temporária da pessoa presa, cujas declarações tenham relevância para a decisão de uma causa;

V - outras formas de assistência permitidas pela legislação em vigor ou pelos tratados de que o Brasil seja parte.

§ 1º A solicitação de que trata este artigo será dirigida ao Ministério da Justiça, que a remeterá, quando necessário, ao órgão judiciário competente para decidir a seu respeito, ou a encaminhará à autoridade capaz de atendê-la.

§ 2º A solicitação deverá conter:

I - o nome e a qualificação da autoridade solicitante;

II - o objeto e o motivo de sua formulação;

III - a descrição sumária do procedimento em curso no país solicitante;

IV - a especificação da assistência solicitada;

V - a documentação indispensável ao seu esclarecimento, quando for o caso.

Art. 78. Para a consecução dos fins visados nesta Lei e especialmente para a reciprocidade da cooperação internacional, deve ser mantido sistema de comunicações apto a facilitar o intercâmbio rápido e seguro de informações com órgãos de outros países.

## CAPÍTULO VIII

### DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 79. Aplicam-se subsidiariamente a esta Lei as disposições do Código Penal e do Código de Processo Penal.

Art. 79-A. Para o cumprimento do disposto nesta Lei, os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo

controle e fiscalização dos estabelecimentos e das atividades suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental, ficam autorizados a celebrar, com força de título executivo extrajudicial, termo de compromisso com pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

§ 1º O termo de compromisso a que se refere este artigo destinar-se-á, exclusivamente, a permitir que as pessoas físicas e jurídicas mencionadas no **caput** possam promover as necessárias correções de suas atividades, para o atendimento das exigências impostas pelas autoridades ambientais competentes, sendo obrigatório que o respectivo instrumento disponha sobre: (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

I - o nome, a qualificação e o endereço das partes compromissadas e dos respectivos representantes legais; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

II - o prazo de vigência do compromisso, que, em função da complexidade das obrigações nele fixadas, poderá variar entre o mínimo de noventa dias e o máximo de três anos, com possibilidade de prorrogação por igual período; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

III - a descrição detalhada de seu objeto, o valor do investimento previsto e o cronograma físico de execução e de implantação das obras e serviços exigidos, com metas trimestrais a serem atingidas; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

IV - as multas que podem ser aplicadas à pessoa física ou jurídica compromissada e os casos de rescisão, em decorrência do não-cumprimento das obrigações nele pactuadas; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

V - o valor da multa de que trata o inciso IV não poderá ser superior ao valor do investimento previsto; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

VI - o foro competente para dirimir litígios entre as partes. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

§ 2º No tocante aos empreendimentos em curso até o dia 30 de março de 1998, envolvendo construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, a assinatura do termo de compromisso deverá ser requerida pelas pessoas físicas e jurídicas interessadas, até o dia 31 de dezembro de 1998, mediante requerimento escrito protocolizado junto aos órgãos competentes do SISNAMA, devendo ser firmado pelo dirigente máximo do estabelecimento. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

§ 3º Da data da protocolização do requerimento previsto no § 2º e enquanto perdurar a vigência do correspondente termo de compromisso, ficarão suspensas, em relação aos fatos que deram causa à celebração do instrumento, a aplicação de sanções administrativas contra a pessoa física ou jurídica que o houver firmado. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

§ 4º A celebração do termo de compromisso de que trata este artigo não impede a execução de eventuais multas aplicadas antes da protocolização do requerimento. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

§ 5º Considera-se rescindido de pleno direito o termo de compromisso, quando descumprida qualquer de suas cláusulas, ressalvado o caso fortuito ou de força maior. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

§ 6º O termo de compromisso deverá ser firmado em até noventa dias, contados da protocolização do requerimento. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

§ 7º O requerimento de celebração do termo de compromisso deverá conter as informações necessárias à verificação da sua viabilidade técnica e jurídica, sob pena de indeferimento do plano. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

§ 8º Sob pena de ineficácia, os termos de compromisso deverão ser publicados no órgão oficial competente, mediante extrato. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23.8.2001)

Art. 80. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de noventa dias a contar de sua publicação.

Art. 81. (VETADO)

Art. 82. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 12 de fevereiro de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
*Gustavo Krause*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 13.2.1998 e retificado no DOU de 17.2.1998