



**UNIVERSIDADE BRASIL**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS**  
**CAMPUS FERNANDÓPOLIS**

**GREICE KELLI LOPES SANTOS DE LIMA**

**CRIME AMBIENTAL PRATICADO PELO PODER PÚBLICO  
MUNICIPAL: UMA ANÁLISE SOBRE A APLICABILIDADE DA LEI DE  
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

**ENVIRONMENTAL CRIME PRACTICED BY THE MUNICIPAL PUBLIC  
POWER: AN ANALYSIS ON THE APPLICABILITY OF THE  
ADMINISTRATIVE IMPROBITY LAW**

Fernandópolis – SP

2021

**GREICE KELLI LOPES SANTOS DE LIMA**

**CRIME AMBIENTAL PRATICADO PELO PODER PÚBLICO  
MUNICIPAL: UMA ANÁLISE SOBRE A APLICABILIDADE DA LEI DE  
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Dissertação de Mestrado Apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade Brasil, como parte dos requisitos necessários para obtenção do título de Mestre em Ciências Ambientais.

Prof. Dr. Evandro Roberto Tagliaferro  
**Orientador**

Fernandópolis – SP  
2021

L696c Lima, Greice Kelli Lopes Santos de  
Crime Ambiental Praticado Pelo Poder Público Municipal: Uma Análise Sobre a Aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa. / Greice Kelli Lopes Santos de Lima. – Fernandópolis: Universidade Brasil, 2021. 62f.; il.; 29,5cm.

Dissertação de Mestrado Apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Ciências Ambientais da Universidade Brasil, como parte dos requisitos necessários para obtenção do título de Mestre em Ciências Ambientais, Campus Fernandópolis – SP.

Orientador: Prof. Dr. Evandro Roberto Tagliaferro.

1. Meio ambiente. 2. Danos ambientais. 3. Ação civil. 4. Agente público I. Título.

CDD 363.7




UNIVERSIDADE  
BRASIL


## TERMO DE APROVAÇÃO


GREICE KELLI LOPES SANTOS DE LIMA

### "CRIME AMBIENTAL PRATICADO PELO PODER PÚBLICO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE SOBRE A APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA"

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade Brasil, pela seguinte banca examinadora:

  
Prof(a). Dr(a) Evandro Roberto Tagliaferro (presidente-orientador)

  
Prof(a). Dr(a) João Adalberto Campato Junior (UNIVERSIDADE BRASIL)

  
Prof(a). Dr(a) Cristina Veloso de Castro (UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS)

São Paulo, 08 de dezembro de 2021.  
Presidente da Banca Prof.(a) Dr.(a) Evandro Roberto Tagliaferro

Houve alteração do Título: sim ( ) não (X):



### Termo de Autorização

**Para Publicação de Dissertações e Teses no Formato Eletrônico na Página WWW do Respeetivo Programa da Universidade Brasil e no Banco de Teses da CAPES**

Na qualidade de titular(es) dos direitos de autor da publicação, e de acordo com a Portaria CAPES no. 13, de 15 de fevereiro de 2006, autorizo(amos) a Universidade Brasil a disponibilizar através do site <http://www.universidadebrasil.edu.br>, na página do respectivo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu*, bem como no Banco de Dissertações e Teses da CAPES, através do site <http://bancodeteses.capes.gov.br>, a versão digital do texto integral da Dissertação/Tese abaixo citada, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira.

A utilização do conteúdo deste texto, exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, fica condicionada à citação da fonte.

**Título do Trabalho: "CRIME AMBIENTAL PRATICADO PELO PODER PÚBLICO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE SOBRE A APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA"**

**Autor(es):**

Discente: **Greice Kelli Lopes Santos de Lima**  
Assinatura: \_\_\_\_\_

Orientador(a): **Prof.(a) Dr.(a) Evandro Roberto Tagliaferro**

Assinatura: \_\_\_\_\_

Coorientador(a): **Prof.(a) Dr.(a)**

Assinatura: \_\_\_\_\_

Houve alteração do Título: sim ( ) não (X):

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Data: 08/12/2021

## DEDICATÓRIA

Ao meu amado esposo **Edy** e aos meus filhos **Ana Laura** e **Gabriel**, por todo incentivo, apoio e compreensão. Nada disso teria sentido se vocês não existissem na minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, o nosso Grande Arquiteto do Universo, que me abençoou e com sua presença me amparou em todos os momentos, me proporcionando desenvolvimento intelectual e moral.

A minha família, em especial ao meu esposo Edy, aos meus filhos Ana Laura e Gabriel, aos meus pais, José Aparecido Lopes e Cleuza da Costa Lopes, que souberam me compreender, incentivar e apoiar em todos os momentos.

Ao Professor Dr. Evandro Roberto Tagliaferro, o meu orientador, pelo apoio e confiança. Sou-lhes grata por acreditar em minhas ideias e me deixar expô-las na forma deste trabalho, sempre me corrigindo e demonstrando o caminho que deveria seguir.

Ao coordenador do curso, Professor Dr. Luiz Sérgio Vanzela, pela eficiência e eficácia a frente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais.

Aos Professores da Pós-Graduação pelos ensinamentos, discussões e contribuições.

Aos Professores Dr. João Adalberto Campato Jr e Dra. Danila Fernanda Rodrigues Frias, pelas valorosas contribuições em minha qualificação.

Aos colegas mestrandos meu muito obrigada pela convivência, companheirismo e amizade.

Aos funcionários do Ministério Público Federal de Jales e do Ministério Público do Estado de São Paulo, pela atenção e orientação na busca dos dados da minha dissertação de mestrado.

## RESUMO

O presente trabalho aborda a relação entre o Estado e o meio ambiente, objetivando avaliar os inquéritos abertos pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) e pelo Ministério Público Federal (MPF) de Jales da 24<sup>a</sup> e 37<sup>a</sup> Subseção Judiciária Federal e verificar a coerção e a sanção dos crimes ambientais de atos e/ou omissões dos agentes públicos municipais (prefeitos) frente à Lei de Improbidade Administrativa (LIA) decorrente do dano ambiental. O estudo foi realizado através da coleta de dados junto ao MPSP e MPF de 48 municípios da região noroeste paulista, dos procedimentos abertos no período de janeiro de 2008 a agosto de 2021 cujos réus fossem prefeitos e municípios. Após a coleta de dados, houve a tabulação e correlação com a bibliografia, legislação e jurisprudência encontrada. Identificou-se a abertura de 120 procedimentos pelo MPSP, do qual 90% foram inquéritos civis e 10% inquéritos policiais e 606 procedimentos pelo MPF de Jales, dos quais 99,8% dos inquéritos abertos evoluíram para ações civis públicas. Conclui-se que o MPSP das comarcas e MPF de Jales vêm cumprindo o dever constitucional na proteção ambiental, entretanto, identificou-se que os prefeitos acabam não sofrendo sanções da Lei de improbidade administrativa por crimes ambientais. Identificou-se que o principal objetivo do Ministério Público Federal ou Estadual, é a reparação do dano e a cessação da atividade que gera o dano, e não a coerção do agente que pratica ou omite ações geradoras do dano ambiental.

**Palavras-chave:** meio ambiente; danos ambientais; ação civil; agente público.



## ABSTRACT

The present paper approaches the relationship between the State and the environment, aiming to evaluate the inquiries opened by the Public Ministry of the State of São Paulo (MPSP) and by the Federal Public Ministry (MPF) of Jales of the 24th and 37th Federal Judiciary Subsection and verify the coercion and sanction of environmental crimes of acts and/or omissions of municipal public agents (mayors) in the face of the Administrative Improbability Law (LIA) arising from environmental damage. The study was carried out by collecting data from the MPSP and MPF from 48 municipalities in the northwest region of São Paulo, from procedures opened from January 2008 to August 2021 whose defendants were mayors and municipalities. After data collection, there was a tabulation and correlation with the bibliography, legislation and found jurisprudence. The opening of 120 procedures by the MPSP was identified, of which 90% were civil inquiries, 10% police inquiries and 606 procedures by the MPF of Jales, of which 99.8% of the open inquiries evolved into public civil actions. It is concluded that the MPSP of the districts and MPF of Jales have been fulfilling the constitutional duty in environmental protection, however, it was identified that the mayors end up not suffering sanctions from the Administrative Impropriety Law for environmental crimes. It was identified that the main purpose of the Federal or State Public Prosecutor's Office is the repair of the damage and the cease of the activity that generates the damage, and not the agent's coercion that performs or omits actions that generate the environmental damage.

**Keywords:** environment; environmental damage; civil action; public agent.

## **DIVULGAÇÃO E TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO**

O presente estudo aborda a relação entre o Estado e o meio ambiente, objetivando avaliar os inquéritos abertos pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) e pelo Ministério Público Federal (MPF) de Jales da 24<sup>a</sup> e 37<sup>a</sup> Subseção Judiciária Federal e verificar a penalidade dos crimes ambientais de atos e/ou omissões dos agentes públicos municipais (prefeitos) frente à Lei de Improbidade Administrativa (LIA) decorrente do dano ambiental. Para isso, realizou-se uma análise de todos os procedimentos abertos pelo Ministério Público Federal e do Ministério Público do Estado de São Paulo de 48 municípios da região noroeste paulista, no período de janeiro de 2008 a agosto de 2021 cujos réus fossem prefeitos e municípios. Os resultados encontrados demonstram que o Estado através dos Ministérios Públicos vem exercendo o papel fiscalizador do ambiental, exercendo o dever constitucional na proteção ambiental, entretanto, identificou-se que os prefeitos acabam não sofrendo sanções da Lei de improbidade administrativa por crimes ambientais. Identificou-se que o principal objetivo do Ministério Público Federal ou Estadual, é a reparação do dano e a cessação da atividade que gera o dano, e não a coerção do agente que pratica ou omite ações geradoras do dano ambiental.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização da área de estudo.....	44
Figura 2 – Instauração de inquéritos civis e policiais e ações civis públicas de 2008 a 2021.....	47
Figura 3 – Apuração dos inquéritos civis pelo MPSP.....	48
Figura 4 – Trâmite das ações ajuizadas pelo MPSP.....	50

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Previsão legal da ação popular.....	33
Quadro 2 – Crimes ambientais constantes nos TACs.....	49
Quadro 3 – Crimes ambientais constantes nas ações ajuizadas pelo MPSP....	51
Quadro 4 – Crimes ambientais objeto das ações ajuizadas pelo MPF de Jales - SP.....	52

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACP	Ação Civil Pública
ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANPP	Acordo de Não Persecução Penal
APP	Área de Preservação Permanente
CCZ	Centro de Controle de Zoonoses
CF	Constituição Federal
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPRN	Coordenadoria de Licenciamento Ambiental e de Proteção de Recursos Naturais
CSMP	Conselho Superior do Ministério Público
CSMPF	Conselho Superior do Ministério Público Federal
DAIA	Departamento de Avaliação de Impacto Ambiental
DEPRN	Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
IC	Inquérito Civil
IP	Inquérito Policial
LIA	Lei de Improbidade Administrativa
MP	Ministério Público
MPF	Ministério Público Federal
MPSP	Ministério Público do Estado de São Paulo
ONU	Organização das Nações Unidas
PJ	Polícia Judiciária
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
STF	Supremo Tribunal Federal
TAC	Termo de Ajuste de Conduta

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
<b>2 OBJETIVOS</b> .....	<b>17</b>
2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	17
<b>3 REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	<b>18</b>
3.1 MEIO AMBIENTE.....	18
3.2 TUTELA JURÍDICA NO MEIO AMBIENTE.....	20
3.2.1 Meio ambiente natural .....	21
3.2.2 Meio ambiente artificial .....	22
3.2.3 Meio ambiente cultural .....	22
3.2.4 Meio ambiente do trabalho.....	23
3.3 DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE .....	23
3.4 TUTELA JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE.....	24
3.4.1 Instrumentos extraprocessuais .....	26
3.4.1.1 Inquérito civil.....	26
3.4.1.2 Termo de ajustamento de conduta.....	27
3.4.1.3 Audiências públicas .....	28
3.4.1.4 Recomendações .....	29
3.4.1.5 Inquérito policial.....	30
3.4.2 Instrumentos Processuais.....	31
3.4.2.1 Ação civil pública .....	31
3.4.2.2 Ação popular .....	33
3.4.2.3 Ação direta de inconstitucionalidade .....	35
3.4.2.4 Mandado de segurança coletivo .....	36
3.4.2.5 Mandado de injunção .....	37
3.4.2.6 Ação penal pública .....	38
3.5 IMPACTO AMBIENTAL NA VISÃO JURÍDICA.....	39
3.6 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	40
<b>4 METODOLOGIA</b> .....	<b>43</b>
<b>5 RESULTADOS E DISCUSSÃO</b> .....	<b>45</b>
<b>6 CONCLUSÃO</b> .....	<b>53</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>55</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Sabe-se que a preservação ambiental é um tema atual e está presente na agenda de quase todas as esferas da sociedade civil e do setor público, sendo um dos principais desafios do século XXI, tendo em vista que a sobrevivência do ser humano está correlacionada à preservação do meio em que habita.

Constata-se que a busca pelo capital incessante, sem planejamento, acarreta problemas ambientais, como a poluição do ar e das águas, contaminação do solo, erradicação de florestas, e tem como consequência a degradação da biodiversidade da fauna e flora.

Pode-se citar o descarte de materiais tóxicos e dejetos, associados ao crescimento urbano acelerado, problemas ambientais que demandam soluções urgentes e empenhos da classe política e social.

Assim, percebe-se que a proteção ao ambiente depende de implantações de políticas públicas e de ações governamentais para que não seja apenas uma utopia, tornando-se uma realidade que promova, de fato, mudanças de hábitos e de valores sociais, visando a proteção ambiental.

Nesse contexto, surge a responsabilidade ao agente público que atua de forma direta aos interesses públicos e aos princípios norteadores da Gestão Pública, e que se torna sujeito de deveres ao permitir que provoquem ou realizem danos ao ambiente.

No art. 225 da Constituição Federal (CF) de 1988, o Estado exerce função de destaque no controle do patrimônio ambiental, ou seja, todas as atividades potencialmente lesivas ao meio ambiente estão sob sua tutela. Nessa ótica, o Estado responde de forma solidária por dano ambiental provocado por terceiros, causando problema da moralidade em função dos atos e ações dos gestores públicos, iniciando a discussão acerca da caracterização da improbidade administrativa, em relação a atos das administrações públicas municipais (BRASIL, 1988).

Probidade é “o dever de o funcionário público servir a administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer” (SILVA, 1995, p. 616). No mesmo sentido, Ferreira (1994, p. 69), entende “como ato de improbidade todo e qualquer ato que viole a moralidade pública”.

Destaca-se que os casos de improbidade administrativa resultantes de atos prejudiciais ambientais têm em sua essência um grave potencial lesivo, não só pelo dano material causado, mas também pela danosa repercussão social, disseminando o descrédito das instituições públicas e agredindo os princípios basilares da ordem jurídico-constitucional positivada.

O agente público decorre em crimes de improbidade administrativa quando tem uma conduta irresponsável, que faz afirmação falsa ou enganosa, omite a verdade, sonega informações, concede licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, ou que deixa de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental (MILARÉ, 2011).

Em 1998, o Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP), Sérgio Turra Sobrane, propôs a primeira ação civil de responsabilidade por improbidade administrativa em matéria ambiental, com pedido de liminar, em face da então secretária do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, da coordenadora da Coordenadoria de Licenciamento Ambiental e de Proteção de Recursos Naturais (CPRN), da diretora do Departamento de Avaliação de Impacto Ambiental (DAIA) e da Empresa Brasileira de Parques S/C Ltda., tendo por escopo a anulação da licença prévia irregularmente concedida e a condenação das servidoras públicas por ato de improbidade administrativa, portanto, enquadrando, pela primeira vez, em crimes de improbidade administrativa os atos praticados por agentes públicos em prejuízo ao patrimônio ambiental (SIRVINSKAS, 2010).

Em face do exposto, o presente estudo objetivou avaliar os inquéritos abertos pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) e Ministério Público Federal (MPF) de Jales da 24<sup>a</sup> e 37<sup>a</sup> Subseção Judiciária Federal, verificando a coerção e a sanção dos crimes ambientais de atos e/ou omissões dos agentes públicos municipais (prefeitos) frente à Lei de Improbidade Administrativa (LIA) decorrente do dano ambiental.



## 2 OBJETIVOS

Avaliar os inquéritos abertos pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) e pelo Ministério Público Federal (MPF) de Jales da 24<sup>a</sup> e 37<sup>a</sup> Subseção Judiciária Federal, verificando a coerção e a sanção dos crimes ambientais de atos e/ou omissões dos agentes públicos municipais (prefeitos) frente à Lei de Improbidade Administrativa (LIA) decorrente do dano ambiental.

### 2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Compreender o fenômeno da improbidade administrativa em sua intersecção com o direito ambiental;
- Quantificar os processos existentes junto a Justiça Federal de Jales tipificados como crime de improbidade administrativa oriundos de crimes ambientais;
- Analisar como está sendo a aplicação da legislação punitiva aos casos concretos a atos ou omissões da administração pública municipal resultantes de degradação ambiental.
- Concluir a respeito do tipo de punição ou o oferecimento de termo de ajuste de conduta aos gestores públicos municipais.

### 3 REVISÃO DA LITERATURA

#### 3.1 MEIO AMBIENTE

A qualidade de vida do indivíduo vem se deteriorando a cada ano, sob a justificativa do crescimento desenfreado em busca do lucro incessante e tomando por base a falta de ações ou omissões dos órgãos públicos em busca do desenvolvimento econômico sustentável.

O crescente desenvolvimento econômico trouxe a extração e uso permanente de recursos naturais (água, solo, floresta etc.), sem a preocupação na reposição ou até a utilização consciente desses recursos, resultando em várias consequências negativas à vida humana, como escassez de recursos naturais e desastres ambientais, como, por exemplo, o rompimento da barragem de Mariana (2015) e Brumadinho (2019), no estado de Minas Gerais, Brasil (FREITAS et. al., 2019).

Diante da possibilidade de extinção dos recursos naturais mais utilizados nas décadas de 60 e 70, começam, a partir daí, as discussões para preservação do meio ambiente.

Consultando a legislação brasileira sobre o tema proteção ao meio ambiente, verifica-se que os primeiros dizeres jurídicos estão presentes no Decreto 23.793/34 (Revogado) que Aprova o código florestal” e no Decreto n.º 24.634/34 (Revogado) que “Decreta o Código de Águas” (BRASIL, 1934), ou seja, são as legislações mais antigas que versam sobre a preservação ambiental.

No ano de 1964, identifica-se a preocupação do governo com o uso racional dos recursos naturais, editando a Lei n.º 4.504 que “Cria o estatuto da terra”, em que buscava-se a preservação da natureza e sua divisão, sendo regulamentada somente no ano de 1966 através do Decreto n.º 59.566. Em 1965, institui a Lei n.º 4.771 que “Dispõe sobre o Código Florestal” e a Lei n.º 4.778 que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de serem ouvidas as autoridades florestais na aprovação de plantas e planos de loteamento para venda de terrenos em prestações”. Em 1967, criou-se a Lei n.º 5.197, que “Dispõe sobre a Proteção à Fauna” e o Decreto – Lei n.º 289 que “Cria o instituto brasileiro de desenvolvimento florestal e dá outras providências”, com objetivo de criar mecanismos para se fazer cumprir o Código Ambiental e a Lei da Proteção à Fauna (BRASIL, 1964; BRASIL, 1965; BRASIL, 1966; BRASIL, 1967).

Apesar da escassa legislação ambiental do início da colônia até o início do regime militar, houve uma pequena preocupação dos governantes àquela época com a preservação ambiental, talvez pela abundância de recursos naturais e pouco uso da tecnologia naquela época, e baixo índice populacional associados à busca pelo desenvolvimento do país.

Destaca-se que em 1972, na Suécia, ocorreu a “Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano”, denominada a Conferência de Estocolmo. A referida conferência é um marco internacional no debate às questões ambientais, permitindo, a partir daí, traçar as primeiras ações concretas de proteção ambiental (BRAGA, 2009; DIAS, 2017).

Segundo os autores Duarte (2015) e Dias (2017), os representantes do Brasil na Conferência manifestaram-se contra as práticas de preservação ambiental, alegando que as referidas medidas apresentadas seriam restritivas ao desenvolvimento do país.

Portanto, apesar do posicionamento dos representantes do Brasil, os quais deixaram claro que a proteção ambiental não era uma prioridade, verifica-se que a Conferência de 1972 foi de grande importância para começar a implementar ações de preservação ambiental, da qual resultaram 26 Princípios; o Plano de ação para o Meio Ambiente, que continha um conjunto de 109 recomendações centrada em três grandes tipos de políticas: (a) as relativas às avaliações do meio ambiente mundial, o denominado “Plano Vigia” (Earthwatch); (b) as de gestão do meio ambiente; e (c) as relacionadas às medidas de apoio (como a informação, educação e formação e especialistas); [...] (SOARES, 2003).

Verifica-se que a Conferência de Estocolmo influenciou muito a comunidade internacional, sendo que essas influências de preservação ambiental e uso racional dos recursos naturais, contribui para que o Brasil no ano de 1973 efetuasse a edição do Decreto n.º 73.030 que “Cria, no âmbito do Ministério do Interior, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA)”.

No ano de 1981, através da Lei n.º 6.938 que “Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências”, atribui competências de preservação ambiental aos entes federativos, retirando da União a responsabilidade única de arcar com ônus da implantação das Políticas de Proteção, sendo talvez, a justificativa da extensão territorial do país.

Registra-se ainda que no ano de 1985, criou-se a Lei n.º 7.347 que “Disciplina a ação civil pública de responsabilidade para danos ambientais”. No ano subsequente, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) editou a Resolução CONAMA n.º 1/1986 onde “Define-se os critérios básicos e as diretrizes gerais para o uso e implantação da avaliação de impacto ambiental” e em 1987 criou-se a Resolução CONAMA n.º 6 que “Dispõe sobre o licenciamento ambiental de obras do setor de geração de energia elétrica”.

Portanto percebe-se que os representantes do governo, mesmo com a responsabilidade de buscar o desenvolvimento do país, e com a necessidade de acompanhar e cumprir exigências internacionais, criou-se várias leis que auxiliasse no processo de preservação ambiental, inclusive a Lei n.º 7.347/85, que pudesse ser suporte para responsabilização de indivíduos que causassem danos ao meio ambiente.

### 3.2 TUTELA JURÍDICA NO MEIO AMBIENTE

O conceito de meio ambiente é estabelecido pela Política Nacional do Meio Ambiente, através da Lei n.º 6.938, de 3 de dezembro de 1981 em seu artigo 3º, inciso I, em que se destaca:

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

I – Meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

(BRASIL, 1981)

A Lei 6.938/81 trouxe uma definição de meio ambiente de forma muito ampla, estendendo-se à natureza como um todo, de forma interativa e integrativa (MACHADO, 2011).

Portanto, verifica-se que o meio ambiente é a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais, onde busca-se o desenvolvimento ordenado da vida em todas as suas formas (SILVA, 2019).

A Constituição Federal de 1988 trouxe um capítulo sobre meio ambiente, cuja redação do caput do art. 225, é muito claro:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder

Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações

(BRASIL, 1988)

Verifica-se que esse capítulo VI, sobre meio ambiente, é um grande reconhecimento à preservação ambiental, proporcionando a implantação de ações pelo Poder Público e da coletividade em busca do desenvolvimento sustentável.

A CF de 1988 trouxe uma classificação de meio ambiente, sendo ela: meio ambiente natural, meio ambiente artificial, meio ambiente cultural e do trabalho, objetivando dar ênfase em dois objetos de proteção ambiental, a saber: o meio ambiente e a qualidade de vida (FIORILLO, 2020).

### **3.2.1 Meio ambiente natural**

O meio ambiente formado por todos os aspectos físicos como: solo, subsolo, água, fauna e flora, que interagem entre si, buscando o equilíbrio entre os seres vivos e o meio em que estão vivendo.

Percebe-se que este meio ambiente é tutelado pela CF de 1988, o qual tem respaldo, conforme art. 225, § 1º:

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

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

(...)

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

(BRASIL, 1988)

Acrescenta-se, portanto, que o meio ambiente natural compreende toda a atmosfera e os elementos da biosfera e as interações dos seres vivos em seu meio,

onde através dos mecanismos de preservação ambiental vem ao encontro da manutenção e qualidade desses recursos naturais.

### **3.2.2 Meio ambiente artificial**

Entende-se que são os espaços urbanos, as obras públicas, a cidade, ou seja, tudo aquilo que foi construído ou modificado pelo homem.

Aponta-se que referido conceito não está somente previsto no art. 225 da CF de 1988, mas também no artigo 5º, XXIII (função social da propriedade); art. 21, XX (diretrizes para o desenvolvimento urbano); art. 182 (política de desenvolvimento urbano); e principalmente na Lei 10.257/2001 (estatuto da cidade).

Nesta mesma linha de interpretação, o autor Silva (2019, p. 218), define como “o espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e dos equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral: espaço urbano aberto)”.

É importante salientar, que é o homem que define a extensão do ambiente artificial, onde cada vez mais busca um crescimento desordenado das cidades em ambiente natural, objetivando buscar cada vez mais o lucro.

### **3.2.3 Meio ambiente cultural**

É o patrimônio histórico-cultural, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico, criado pelo homem. Possui um valor agregado, pois demonstra a evolução de uma sociedade em diversos aspectos, onde garante às futuras gerações conhecimento de como surgiu, seu desenvolvimento e sua manutenção das culturas tradicionais.

No art. 216 da Constituição Federal 1988, delimita-se o meio ambiente cultural, conforme abaixo:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

(BRASIL, 1988)

Nota-se que o Estado através da Constituição tem a determinação de proteger as expressões da cultura de toda a nação brasileira.

### **3.2.4 Meio ambiente do trabalho**

É o local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais, abrangendo a saúde e segurança ocupacional, objetivando protegê-los de todas as formas de degradação e/ou poluição geradas no ambiente de trabalho.

Verifica-se que esse direito de saúde e segurança ocupacional, está previsto no art. 7º da CF de 1988:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

(BRASIL, 1988)

No art. 200, inciso VIII da Constituição Federal, verifica-se que o meio ambiente do trabalho está inserido no meio ambiente geral. Segundo Santos (2010, p. 28) “não há como se falar em qualidade de vida se não houver qualidade de trabalho, nem se pode atingir o meio ambiente equilibrado e sustentável, ignorando-se o aspecto do meio ambiente do trabalho.”

## **3.3 DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE**

Reconhece-se que a preocupação com o equilíbrio ambiental é antiga, buscando-se implementar ações para se ter um ambiente satisfatório a vida humana com qualidade de vida, sendo o poder público o ator principal na implementação de ações de manutenção e ou coerção desse ambiente, através de ordenamentos jurídicos eficientes e eficazes.

Observa-se na Constituição Federal de 1988 que, embora o direito fundamental ao meio ambiente, esteja fora do previsto no Título II – dos Direitos e Garantias Fundamentais (artigos 5º a 17) -, em seu §2º do art. 5º, é prevista a possibilidade de outros direitos fundamentais estarem previstos em outros artigos no texto constitucional, como pode-se observar:

Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

(BRASIL, 1988)

Ressalta-se que o meio ambiente está previsto como direito fundamental da pessoa humana, previsto no art. 225 da CF de 1988, onde preceitua:

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

(BRASIL, 1988)

Segundo Derani (2009, p. 91), os “Direitos fundamentais não são simplesmente aqueles que a Constituição literalmente explicita no seu art. 5º, um direito é fundamental quando seu conteúdo invoca a construção da liberdade do ser humano”.

Observa-se que a Organização das Nações Unidas (ONU) (1972), em sua Declaração do Meio Ambiente da Conferência das Nações Unidas em Estocolmo, já havia reconhecido o direito ao meio ambiente como fundamental, onde determina que: “os dois aspectos de meio ambiente, o natural e o artificial, são essenciais para o bem estar do homem e para que ele goze de todos os direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma”, ou seja, fica claro ser um dever dos governantes implementar ações, através de remédios jurídicos que objetivam o bem estar das pessoas e o desenvolvimento econômico.

Portanto, é importante salientar que em busca de uma manutenção da vida em todas as suas formas, o direito ao meio ambiente é reconhecido como direito fundamental, sendo previsto na Carta Magna.

### 3.4 TUTELA JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE

Diante da importância do meio ambiente, frente a conciliação do desenvolvimento econômico com a manutenção da qualidade de vida, houve a



necessidade de uma revisão sobre o ordenamento jurídico que tutelava apenas direitos individuais, para a implementação de um direito jurídico que versasse sobre direitos difusos e coletivos, objetivando atender novas relações sociais dentro desta sociedade moderna.

Corroborando com a ideia acima, Souza (2003, p. 90), afirma que é necessária uma revisão dos conceitos existentes sobre o direito ambiental fundamental, sendo necessário uma revisão do direito processual, buscando implementar o conceito de legitimidade, de coisa julgada etc, tutelando assim o direito da solidariedade e trazendo como fim supremo o direito de assegurar a vida digna.

Diante da evolução dos conceitos jurídicos, é possível a responsabilização de terceiros por degradação ambiental, tendo em vista que o meio ambiente passa a ser considerado um patrimônio de todos, e dessa forma se tornando dever também de todos a responsabilidade e obrigatoriedade na sua preservação, assegurando uma qualidade de vida para as futuras gerações.

De acordo com Canotilho (2010, p. 9):

... a leitura conjugada das normas constitucionais e das normas legais, aponta, desde logo, para a existência de um direito subjetivo ao ambiente, autônomo e distinto de outros direitos também constitucionalmente protegidos, o que determina que o direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado surge como direito subjetivo inalienável, pertencente a qualquer pessoa.

Buscando uma efetiva defesa do meio ambiente, foi normatizado instrumentos que possam ser utilizados pelo cidadão e entidades, objetivando essa responsabilização pelos danos causados. Segundo Milaré (2011, p. 1073):

Sendo o meio ambiente um *bem de uso comum do povo*, insuscetível de apropriação por quem quer que seja, não bastava, para a sua eficaz tutela, apenas se erigir cada cidadão num fiscal da natureza, com poderes para provocar a iniciativa do Ministério Público, mas era de rigor assegurar-se o efetivo acesso ao Judiciário dos grupos sociais intermediários e do próprio cidadão em sua defesa.

Os instrumentos normatizados são extraprocessuais e processuais, sendo que os primeiros atendem a procedimentos de cunho investigatório e preparatório, objetivando produzir provas para ajuizamento de ação por parte do Ministério Público Estadual ou Federal.

Os instrumentos extraprocessuais são divididos em: inquérito civil (IC), termo de ajustamento de conduta (TAC), audiências públicas, as recomendações e o inquérito policial (IP).

Já os instrumentos processuais são iniciados após o término dos instrumentos extraprocessuais, ou seja, após toda a investigação e produção de provas que comprovem a autoria e a classificação dos atos ou omissões que caracterizem crimes, e são classificados como: ação civil pública (ACP), a ação popular, a ação direta de inconstitucionalidade (ADI), mandado de segurança coletivo, mandado de injunção e ação penal pública (GAVRONSKI, 2010; BOTELHO, 2015).

### **3.4.1 Instrumentos extraprocessuais**

Os instrumentos extraprocessuais utilizados pelo Ministério Público (MP) de cada estado, tem o objetivo de implementar a prevenção de responsabilidades ou a correção de condutas que vão em desacordo com a legislação vigente, buscando assim, salvaguardar interesses difusos, coletivos e individual homogêneos.

#### **3.4.1.1 Inquérito civil**

É um procedimento investigatório do MP, previsto na Lei Federal n.º 7.347 de 24 de julho de 1985, conhecida como a Lei de Ação Civil Pública, e nas Leis n.ºs 7.853/1989 e 8.625/1993 e Lei Complementar n.º 75/1993. Referido procedimento foi regulamentado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), através da Resolução n.º 23, de 17 de setembro de 2007, com sucessivas alterações. Verifica-se no artigo 1º, da resolução:

O inquérito civil, de natureza unilateral e facultativa, será instaurado para apurar fato que possa autorizar a tutela dos interesses ou direitos a cargo do Ministério Público os termos da legislação aplicável, servindo como preparação para o exercício das atribuições inerentes as suas funções institucionais.

(CNMP, 2007)

O objetivo do inquérito civil é a apuração sobre fatos que causaram ou estão causando danos efetivos ou potenciais a direitos ou interesses difusos, coletivos ou

individuais, buscando a produção de provas para fundamentar o instrumento processual.

Segundo os autores Mazzilli (2018) e Mello (2018), o IC é uma investigação administrativa prévia, que busca implementar vários atos administrativos na consecução de um resultado é conclusivo para oferecer ou não uma ação civil pública.

Cumprе salientar que através do IC, o MP pode implementar audiências públicas, realizar tomada de compromisso de ajustamento, além de confeccionar relatórios e propor recomendações.

De acordo com Botelho (2015), o inquérito civil é dividido em três procedimentos: a instauração que é o início da investigação, a instrução que é produção de provas e demais informações para a convicção e a conclusão, e após finalizado poderá ser feito o arquivamento do presente inquérito ou a celebração de termo de ajustamento de conduta ou ajuizamento da ação civil.

Ressalta-se que quando o MP propõe o arquivamento do IC, o mesmo deve ser fundamentado e submetido ao controle do CNMP, conforme previsto no art. 9, § 1 da Lei n.º 7.347 de 24 de julho de 1985.

#### **3.4.1.2 Termo de ajustamento de conduta**

É um instrumento onde a(s) parte(s) acaba(m) celebrando um acordo com o membro do MP, objetivando cumprirem as cláusulas determinadas, que visam sobre a reparação dos danos e prejuízos causados, pressupondo-se a aceitação quanto à ofensa ao direito difuso, coletivo ou individual homogêneo por ele praticado.

Sua previsão está disposta no § 6º ao art. 5º da Lei 7.347/85, ao estabelecer: “Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.

Segundo Rodrigues (2021, p. 82), o compromisso de ajustamento de conduta “evita a demanda coletiva, servindo como instrumento de efetivação dos direitos coletivos supraindividuais (...)”, ou seja, sua natureza é de acordo substitutivo a penalidade, com obrigação de caráter líquido e certo, trazendo uma celeridade na solução de conflitos e danos causados.

### 3.4.1.3 Audiências públicas

É uma reunião com participação popular, objetivando tomar decisões referentes a administração do bem público. Ressalta-se que o procedimento de audiências públicas não está previsto de forma específica na legislação brasileira, entretanto a Lei n.º 9.784/99 (do processo administrativo), contém as regras gerais do procedimento administrativo e cita a audiência pública.

No que tange ao meio ambiente, verifica-se que o art. 225 da CF, em seu caput, encontra-se regulamentado no art. 80 da Lei n.º 6.938/81 que dispõe sobre o Conselho Nacional do Meio Ambiente, em que se prevê autorização para convocação de entidades privadas para atuar com informações na apreciação de estudos de impacto ambiental.

O estado buscando uma efetividade melhor sobre as audiências públicas, editou a Resolução n.º 9/87 do CONAMA e alterada pela Resolução n.º 494/2020 do CONAMA, na qual regulamentou a previsão do uso de audiência pública sempre que julgar necessário ou for solicitado por entidade civil, pelo MP ou por mais de cinquenta cidadãos, conforme verifica-se nos artigos 1 e 2 da resolução:

Art. 1º - A Audiência Pública referida na RESOLUÇÃO/CONAMA/N.º 001/86, tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito.

Art. 2º - Sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, o Órgão de Meio Ambiente promoverá a realização de audiência pública.

(BRASIL, 1987)

Buscando auxiliar a atuação do MP, foi criada a Lei n.º 8.625 de 12 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, onde previu:

Art. 27. Cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhe o respeito:

...

Parágrafo único. No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências:

...

IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no caput

deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito.

(BRASIL, 1993)

No ano de 2010, o Conselho Superior do Ministério Público Federal (CSMPF), através da Resolução n.º 87, de 06 de abril, regulamentou a realização de audiências públicas, com objetivo de coletar informações, esclarecimentos ou provas, buscando defender os direitos e garantias constitucionais pelos Poderes Públicos e pelos serviços de relevância pública e social.

Portanto, observa-se que a audiência pública vem ao encontro de buscar soluções para demandas públicas e social, através de diálogos estabelecidos com a sociedade.

#### **3.4.1.4 Recomendações**

É um instrumento que consiste em uma sugestão para se proceder em uma determinada situação ou caso. Foi instituída através da Lei n.º 8.625/93, em seu inciso IV do parágrafo único do art. 27:

IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no *caput* deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito.

(BRASIL, 1993)

Em 20 de maio de 1993, através da Lei Complementar n.º 75, a Lei n.º 8.625/93 foi complementada, onde explicita:

Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

...

XX - expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis.

§ 1º Será assegurada a participação do Ministério Público da União, como instituição observadora, na forma e nas condições estabelecidas em ato do Procurador-Geral da República, em qualquer órgão da administração pública direta, indireta ou fundacional da União, que tenha atribuições correlatas às funções da Instituição.

§ 2º A lei assegurará a participação do Ministério Público da União nos órgãos colegiados estatais, federais ou do Distrito Federal, constituídos para defesa de direitos e interesses relacionados com as funções da Instituição.

(BRASIL, 1993)

Além das legislações acima que contemplam o instrumento de recomendações, o CSM PF através da Resolução n.º 87, de 06 de abril de 2010 e alterada pela Resolução n.º 106, de 14 de abril de 2010, regulamentou referido instrumento e determina em seus artigos 23 e 24, que ele deve ser aplicado subsidiariamente pelos MP dos estados, quando eles não possuírem regulamentação:

#### TÍTULO IV

#### DAS RECOMENDAÇÕES

Art. 23 - No exercício das atribuições do art. 129, II e III, da Constituição Federal, o órgão do Ministério Público, de ofício ou mediante provocação, poderá expedir, nos autos de inquérito civil ou procedimento administrativo, recomendações para que sejam observados os direitos e interesses que lhe incumba defender, dando, de tudo, publicidade pelo portal eletrônico do MPF.

§ 1º - A recomendação conterá o prazo para o seu cumprimento, bem como indicará as medidas que deverão ser adotadas.

§ 2º - Na hipótese de desatendimento à recomendação, se for o caso, o Ministério Público poderá instaurar inquérito civil, celebrar o compromisso de ajustamento de conduta ou promover a ação civil competente.

§ 3º - A expedição de recomendação não exime ou substitui a celebração de termo de ajustamento de conduta ou a propositura de ação civil pública, nos casos em que aquela não for suficiente à correção da irregularidade.

Art. 24 - O órgão do Ministério Público poderá, no exercício das funções referidas no artigo anterior, sugerir à esfera de poder competente a edição de normas, a alteração da legislação em vigor ou a adoção de medidas destinadas à efetividade dos direitos assegurados legalmente, nos termos do artigo 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/93.

(CSMPF, 2010)

A recomendação é uma orientação que objetiva buscar e implementar medidas adequadas, evitando irregularidades, bem como o efetivo cumprimento as normas relativas a direitos e deveres previstos em legislação visando o bem público e comum.

### **3.4.1.5 Inquérito policial**

É caracterizado como um procedimento administrativo, onde busca a apuração de infrações penais, através da coleta de provas, comprovando a existência de crimes

e autoria, para fundamentar uma denúncia ou queixa, sendo responsável pela condução do inquérito a Polícia Judiciária (PJ) Federal e Civil (CAPEZ, 2021, p. 111).

Segundo o art. 5º do Decreto-Lei n.º 3.689, de 03 de outubro de 1941 que dispõe Código de Processo Penal, o inquérito policial pode ser iniciado:

I - de ofício;

II - mediante requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público, ou a requerimento do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo.

(BRASIL, 1941)

Após cumpridas todos os procedimentos do inquérito policial, o mesmo deverá ser remetido ao MP, objetivando que se ofereça a denúncia ao juízo competente, ou solicita seu arquivamento ou requer novas diligências.

### **3.4.2 Instrumentos Processuais**

Os instrumentos processuais utilizados pelos Ministérios Públicos Estadual quanto Federal de cada estado, tem o objetivo de proteger o patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, sem prejuízo da legitimação de terceiros, a não observância das leis.

#### **3.4.2.1 Ação civil pública**

É uma ação constitucional que objetiva à obtenção de tutela jurisdicional em defesa do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Segundo os autores Norte Filho e Camargo (2010), a ação civil pública pode ser entendida:

Como o exercício do direito à jurisdição com titularidade legalmente determinada ao Ministério Público, à Defensoria Pública e à entidade ou pessoa jurídica prevista em lei, com a finalidade de preservar o patrimônio público ou social, o meio ambiente, os direitos do consumidor e o patrimônio cultural, a ordem econômica e a economia popular, ou de definir a responsabilização por danos que lhes tenham sido causados, isto é, consiste no instrumento processual adequado para reprimir ou impedir tais danos.

A legitimidade para se propor uma ACP está prevista no art. 5º e seus respectivos incisos e alíneas da Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

- I - o Ministério Público;
- II - a Defensoria Pública;
- III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;
- V - a associação que, concomitantemente:

- a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;
- b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

(BRASIL, 1985)

Verifica-se no inciso LXXIII do art. 5º da CF, que a ACP é o instrumento adequado, onde fica explícito que:

“qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus de sucumbência”.

(BRASIL, 1988)

Foi com a edição da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio ambiente, que se estabeleceu a possibilidade da ACP Ambiental, visando responsabilizar o poluidor aos danos causados ao meio ambiente, conforme pode-se observar:

Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

...

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

(BRASIL, 1981)

Registra-se que através do ajuizamento da ACP, busca-se a responsabilização civil por dano ambiental, além de impor a efetiva e rápida sustação das atividades que



por ora estão lesando o ambiente, e ou a imediata restauração do meio ambiente lesado.

### 3.4.2.2 Ação popular

É o meio processual a que qualquer cidadão tem direito de questionar judicialmente os atos que considera lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, surgindo no Brasil no período imperial e início da República.

Pode-se observar no quadro 1, a previsão legal da ação popular nas cartas magnas de 1824, 1934, 1946, 1967, 1969 e 1988:

Quadro 1 – Previsão legal da ação popular

Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824)	Art. 157. Por suborno, peita, peculato, e concussão haverá contra elles acção popular, que poderá ser intentada dentro de anno, e dia pelo proprio queixoso, ou por qualquer do Povo, guardada a ordem do Processo estabelecida na Lei.
Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de julho de 1934)	Art. 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...) 38) Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios.
1946	Art. 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...) § 38 - Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados, dos Municípios, das entidades autárquicas e das sociedades de economia mista.
1967	Art. 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

	§ 31 - Qualquer cidadão será parte legítima para propor ação popular que vise a anular atos lesivos ao patrimônio de entidades públicas.
Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969	Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) § 31. Qualquer cidadão será parte legítima para propor ação popular que vise a anular atos lesivos ao patrimônio de entidades públicas.
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988	Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

Fonte: Adaptado pela autora, 2021.

Segundo Padilha (2014, p. 281), verifica-se na história do Brasil que as cartas magnas de 1981 e 1937 não fizeram a previsão legal da ação popular, conforme descrito:

A ação popular foi prevista pela primeira vez na Constituição do Império de 1824, contra prática de suborno, peita, peculato ou concussão. Essa ação poderia ser proposta por qualquer do povo.

Apesar de omitida na Constituição de 1891, foi reintroduzida em nosso sistema na Constituição de 1934, sendo suprimida novamente em 1937, reposta em 1946 e repetida na Constituição de 1967.

Outro ponto a enfatizar, após análise das legislações citadas no quadro 1, pode-se observar que as Cartas Magnas de 1824, 1934, 1946, 1967 e Emenda Constitucional nº 1, de 1969, tinha o objetivo de apenas de proteger o patrimônio público, sendo que a atual Carta Magna ampliou essa proteção ao patrimônio histórico e cultural, a moralidade administrativa e ao meio ambiente.

Entende-se que ação popular é cabível contra toda ação ou omissão lesiva do patrimônio público brasileiro, além dos bens materiais estatais, também terá cabimento na proteção da moralidade administrativa, do meio ambiente e dos bens históricos e culturais.

O objeto da ação popular é o combate ao ato ilegal ou imoral e lesivo ao patrimônio público, contudo, não se exige o esgotamento de todos os meios administrativos e jurídicos de prevenção ou repressão aos atos ilegais ou imorais e lesivos ao patrimônio público para seu ajuizamento.

Em regra geral, o Ministério Público, no tocante a Ação Popular, tem diferentes formas de participar desta, porém com apenas um único intuito, dar suporte ao cidadão que pleiteia tal interesse ou até mesmo ser autor da ação, ou seguir na demanda na qualidade de autor, caso o autor-cidadão desista da ação (FERRARI e FRATINI, 2013; PADILHA, 2014).

### **3.4.2.3 Ação direta de inconstitucionalidade**

Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) é a ação que tem por finalidade declarar que uma lei ou parte dela é inconstitucional, ou seja, contraria a Constituição Federal.

A ADI é um dos instrumentos existentes, que objetiva a verificação e controle constitucional das leis, ou seja, é a contestação direta da própria norma em tese jurídica.

A legitimidade para se propor a ADI, está prevista no art. 103 da CF 1988:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

(BRASIL, 1988)

A petição inicial deve conter cópia da lei ou do ato normativo que está sendo questionado. Ela deve ser fundamentada, caso contrário pode ser impugnada de imediato pelo relator. O relator deve pedir informações às autoridades de quem

emanou a lei, tais como Presidente da República, Congresso Nacional, para estabelecer o contraditório. Considerando a relevância da matéria e a representatividade dos requerentes, o relator poderá ouvir outros órgãos ou entidades. Caso haja necessidade de esclarecimento da matéria, podem ser designados peritos para emitir pareceres sobre a questão ou chamadas pessoas com experiência e autoridade no assunto para opinar.

O Advogado-geral da União e o Procurador-Geral da República devem se manifestar nos autos.

Quando houver pedido de medida cautelar, só poderá haver concessão pela maioria absoluta dos ministros que compõem o Tribunal, ou seja, por 6 votos. Somente em casos de excepcional urgência, a cautelar poderá ser deferida sem que sejam ouvidas as autoridades de quem emanou a lei. Uma vez proposta a ação, não se admite desistência.

A decisão sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei somente será tomada se estiverem presentes na sessão de julgamento pelo menos oito ministros. Uma vez proclamada a constitucionalidade em uma ADC, será julgada improcedente eventual ADI contra a mesma lei. Do mesmo modo, uma vez proclamada a inconstitucionalidade em ADI, será improcedente a ADC contra a mesma norma. Contra a decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade em ADC e ADI não cabe recurso de qualquer espécie, com a exceção de embargos declaratórios.

A decisão que declara a inconstitucionalidade de uma lei tem eficácia genérica, válida contra todos e obrigatória. A lei também diz que se gera o efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública Federal, estadual e municipal, que não podem contrariar a decisão. Ocorrem ainda efeitos retroativos, ou seja, quando a lei é declarada inconstitucional, perde o efeito desde o início de sua vigência.

#### **3.4.2.4 Mandado de segurança coletivo**

De acordo com Mendes (2011, p. 482), “A ação constitucional de mandado de segurança, portanto, está destinada tanto à proteção de direitos individuais, como à tutela coletiva de direitos individuais e coletivos”.

O mandado de segurança individual ou coletivo pode ser requerido sempre quando houver ameaça ou lesão de direito, objetivando a abstenção ou ação de comportamentos de terceiros que venham pôr em risco qualquer direito líquido e certo.

O objetivo do mandado de segurança coletivo consiste em permitir maior facilidade no acesso à justiça, ao admitir que pessoas jurídicas protejam os direitos de seus membros e associados, afastando o ajuizamento de múltiplas ações junto ao Poder Judiciário.

Portanto o mandado de segurança coletivo deverá ser utilizado para defender direito líquido e certo da categoria, direitos difusos, e não de um ou de outro membro da entidade representativa, há de se perseguir o direito toda uma classe, cujo objetivo seja profissional ou social.

O artigo 5º, inciso LXX, alínea b, estabelece como legitimados para impetrar mandado de segurança coletivo a organização sindical, a entidade de classe ou a associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados

#### **3.4.2.5 Mandado de injunção**

O mandado de injunção é o remédio constitucional destinado a sanar a ausência, total ou parcial, de norma regulamentadora que torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, conforme previsto no artigo 2º da Lei 13.300/2016 e no artigo 5º, LXXI, da CF de 1988.

Em outros termos, trata-se de garantia destinada ao controle de omissões do poder público que visa à tutela de direitos constitucionais subjetivos cujo exercício é inviabilizado pela inércia legislativa.

Assim como o mandado de segurança, o mandado de injunção pode ser individual ou coletivo. O mandado individual é feito por qualquer cidadão ou pessoa jurídica. Já o coletivo compete a alguns órgãos e entidades públicos: Ministério Público, partidos políticos, organizações sindicais e a Defensoria Pública

O mandado de injunção, reitera-se, objetiva tornar viável o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à cidadania e à soberania, quer a obrigação de prestar o direito seja do Poder Público, quer incumba a particulares.

De acordo com a redação do Art. 5º, inciso LXXI da CF, conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Portanto é uma ação constitucional de caráter civil e de procedimento especial, que visa suprimir uma omissão do Poder Público, no intuito de viabilizar o exercício de um direito, uma liberdade ou uma prerrogativa prevista na CF.

#### **3.4.2.6 Ação penal pública**

Segundo Sousa (2003), apesar da ação penal não ser o melhor instrumento de proteção ao meio ambiente, está pacificado tanto da doutrina brasileira como internacional sendo peça fundamental, objetivando essa preservação. A justificativa deste instrumento, vêm em função de que outros instrumentos existentes (civil e administrativa) não estão sendo suficientes para coibir ações que degradam ao meio ambiente. Para Freitas (2001, p. 53), “o poder da norma penal é utilizado como mecanismo forte de persuasão: intimida o infrator e, no caso de pessoas jurídicas, suscita o receio da publicidade negativa”.

Aponta-se que a Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, supriu uma lacuna existente, tendo em vista a falta de uma legislação criminal de forma específica que atendesse a crimes praticados contra o meio ambiente. Até a edição da referida lei, o crime ambiental era norteado pelo Código Penal, Lei das Contravenções Penais e Legislações esparsas, complementadas com jurisprudências para que atos lesivos ao meio ambiente fossem sanados ou minimizados (SIRVINSKAS, 2010).

A Lei n.º 9.605/98, refere-se exclusivamente sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, sendo trazidas em seu corpo textual algumas inovações, conforme afirma Machado (2011, p. 647), “a não utilização do encarceramento como norma geral para as pessoas físicas criminosas, a responsabilização penal das pessoas jurídicas e a valorização da intervenção da Administração Pública”, através de licenças, permissões e autorizações.

Conforme previsto em seu art. 26 da Lei n.º 9.605/98, a ação penal decorrente de crimes praticados contra o meio ambiente, é uma ação penal pública incondicionada, ou seja, referida ação depende da iniciativa do Ministério Público ou

Procurador Público (instâncias superiores ou na esfera federal), onde inicia-se sempre por meio da denúncia, que é a peça inicial do processo.

### 3.5 IMPACTO AMBIENTAL NA VISÃO JURÍDICA

O direito fundamental ao meio ambiente, proporcionou à criação de mecanismos jurídico-processuais, objetivando a prevenção ambiental. Milaré (2011, p. 243), afirma que “na prioridade que se deve dar a medidas que evitem o dano ao ambiente, reduzindo ou eliminando as suas causas”, ou seja, é importante implementar ações de prevenção, pois depois que os danos ambientais acontecem, muitas vezes são impossíveis de serem reparados, causando assim a perda da biodiversidade.

Vê-se que “O princípio da prevenção corresponde à essência do Direito Ambiental, nele enxergando a indicação de uma atuação racional para com os bens ambientais, com a mais cuidadosa apreensão possível dos recursos naturais” (DERANI, 2009, p. 46).

Salienta-se da importância de se implementar medidas que visem a prevenção dos possíveis danos ao ambiente, ou seja, realizar uma prévia avaliação das atividades poluidoras, com intuito de tomar as medidas cabíveis e necessárias a preservação do ambiente, buscando um desenvolvimento sustentável.

Nesta mesma linha de pensamento, Leite (2003, p. 37) afirma que:

O princípio da prevenção corresponde à essência do Direito Ambiental, nele enxergando a indicação de uma atuação racional para com os bens ambientais, com a mais cuidadosa apreensão possível dos recursos naturais.

Aponta-se que o princípio da prevenção é tão importante para o ambiente, que na Lei Federal n.º 6.938/81 que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, é mencionado no corpo do texto várias vezes as palavras “proteção” e “preservação”, demonstrando o objetivo de prevenir.

Este termo também está previsto no caput do art. 225 da CF de 1988, e de forma implícita em seu § 1º ratifica este princípio, mas em seu inciso IV fica explícito o sentido de prevenção, como pode ser observado:

...

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

(BRASIL, 1988)

Destaca-se que o estudo prévio de Impacto Ambiental tem o objetivo de verificar as potencialidades referentes à degradação ou dano ambiental em decorrência de exercício de atividades poluidoras, buscando a prevenção de ocorrência, ou a implementação de medidas mitigadoras a serem executadas pelos donos dos empreendimentos.

Contatou-se que o Estudo de Impacto Ambiental – EIA, foi ratificada na Conferência das Nações Unidas (ECO-92), onde resultou-se a Declaração do Rio de Janeiro de 1992, onde estabeleceu em seu princípio 17:

Deverá ser empreendida a avaliação de impacto ambiental, em termos de instrumento nacional, a despeito de qualquer atividade proposta que provavelmente produza impacto negativo considerável no meio ambiente e que esteja sujeita a decisão de uma autoridade nacional competente.

Segundo Freitas (2019, p. 108):

...ressalta-se, cristalinamente, a necessidade de o EIA lastrear-se em dados técnicos sólidos e convincentes, adequar-se à legislação que rege a matéria e a impossibilidade de o administrador decidir com fundamento em critério discricionário. No art. 2º da Resolução CONAMA nº 01/86, estabelecem-se diversos fatores a serem levados em conta no estudo e no relatório que se lhe segue, conhecido como Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Observe-se que a relação é exemplificativa, pois a cabeça do artigo usa a expressão “tais como”.

Com intuito de efetiva aplicação das legislações existentes que determinam a prevenção ambiental, e em caso de dano ou degradação, é necessário recorrer-se ao Poder Judiciário para que ele exerça seu dever de zelo e manutenção ao patrimônio ambiental.

### 3.6 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Buscando complementar a legislação existente, e também a responsabilização de gestores públicos (prefeitos) que não cumprem com eficiência e eficácia o art. 37, § 4º da CF, editou-se a Lei Federal 8.429/92 (LIA), onde ficaram claros os atos de improbidade administrativa com suas sanções, separadas em três grupos, ou seja, o primeiro, referente aos atos que importam em enriquecimento ilícito, mediante a prática de ato doloso; segundo, aos atos que causam prejuízos ao erário por qualquer



ação ou omissão dolosa; e terceiro, aos atos que atentam contra os princípios da Administração Pública por ação ou omissão dolosa.

Pode-se definir administração pública como uma atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve assegurando os interesses coletivos e de forma subjetiva o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas; foi atribuída através da lei à função administrativa do Estado (Moraes, 2013).

O gestor público tem o dever de probidade, onde suas ações e conduta vão nortear o mandamento constitucional, legitimando seus atos, e em caso contrário sanções serão aplicados de ordem civil, política, administrativa e penal (MEIRELLES, 2020).

No art. 37, § 4º, da CF de 1988, fica muito claro que:

os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”

(BRASIL, 1988)

Sabe-se que existem diversas causas que contribuem para o ato de improbidade administrativa, como tendência de desvio de recursos públicos e desvio de poder, além da destruição da ética e da boa-fé nas relações e intervenção na exploração de atividades econômicas etc, objetivando a concordância em ter benefícios próprios ou a terceiros, ferindo a ética e a moral (MARTINS JÚNIOR, 2012).

Ressalta-se que o meio ambiente pertence aos interesses coletivos, uma vez que o patrimônio ambiental é um bem de titular coletivo, devendo a gestão pública implementar ações de acordo com as normas de proteção ambiental.

Diante das legislações existentes, percebe-se que os gestores públicos têm a obrigação de cumprir as normas, objetivando a proteção do patrimônio ambiental e, caso não o faça, pode ser enquadrado no crime de improbidade administrativa, sofrendo, assim, várias sanções.

“A partir da Constituição Federal de 1988, positivou-se o combate à corrupção administrativa, pois, até então, a legislação cuidava apenas de um tipo de improbidade: o enriquecimento ilícito. Sob a nova ordem constitucional, e com a edição da Lei n. 8.429/1992, alargou-se a esfera de proteção do patrimônio público. O bem jurídico tutelado não é mais apenas o erário, mas também a própria probidade administrativa. Com isso, o controle se ampliou para abranger qualquer prática de corrupção que tenha ou não lesado

concretamente o erário; destarte, não só o bem público material é tutelado, mas também a gestão ética e eficiente do patrimônio público. [...]. Desse controle não escapa a Administração Pública Ambiental, que está vinculada a um corpo de instrumentos legais no intuito principal de promover a preservação da qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável. Arbitrariedade, omissões ou atos equivocados na promoção da gestão ambiental não podem ser tolerados, e para estes casos existem os remédios legais (controle interno e externo). Especificamente, para os casos de evidente corrupção administrativa, impõe-se o restabelecimento da integridade administrativa por meio da ação civil de responsabilidade por ato de improbidade. Tal controle está cada vez mais em evidência, uma vez que os entes e órgãos públicos passaram a ter relevante papel na fiscalização de atividades econômicas e na implementação de políticas públicas e realização de obra, gerenciando, muitas vezes, recursos destinados à proteção do patrimônio ambiental.”

(MILARÉ, 2011, p. 885).

Evidencia-se que a eficiência e eficácia da Lei Federal n.º 8.429/92, se dá principalmente em razão das sanções impostas por crime de improbidade administrativa ao gestor público, onde tem-se a suspensão dos direitos políticos, perda da função pública e pagamento de multa, por não terem implementado ações para proteger e preservar o ambiente, direito fundamental para as presentes e futuras gerações.

É importante enfatizar que através da Lei Federal n.º 14.230 de 25 de outubro de 2021, houve alterações na Lei Federal n.º 8.429/92, retirando da lei que danos causados por imprudência, imperícia ou negligência não podem ser mais configurados como improbidade, sendo necessário a exigência do dolo para que os agentes públicos possam ser responsabilizados (BRASIL, 2021).

Verifica-se que a vulneração do ambiente pelos agentes públicos está prevista em seu art. 10, inciso X:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: X - agir ilícitamente na arrecadação de tributo ou de renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

(BRASIL, 2021)

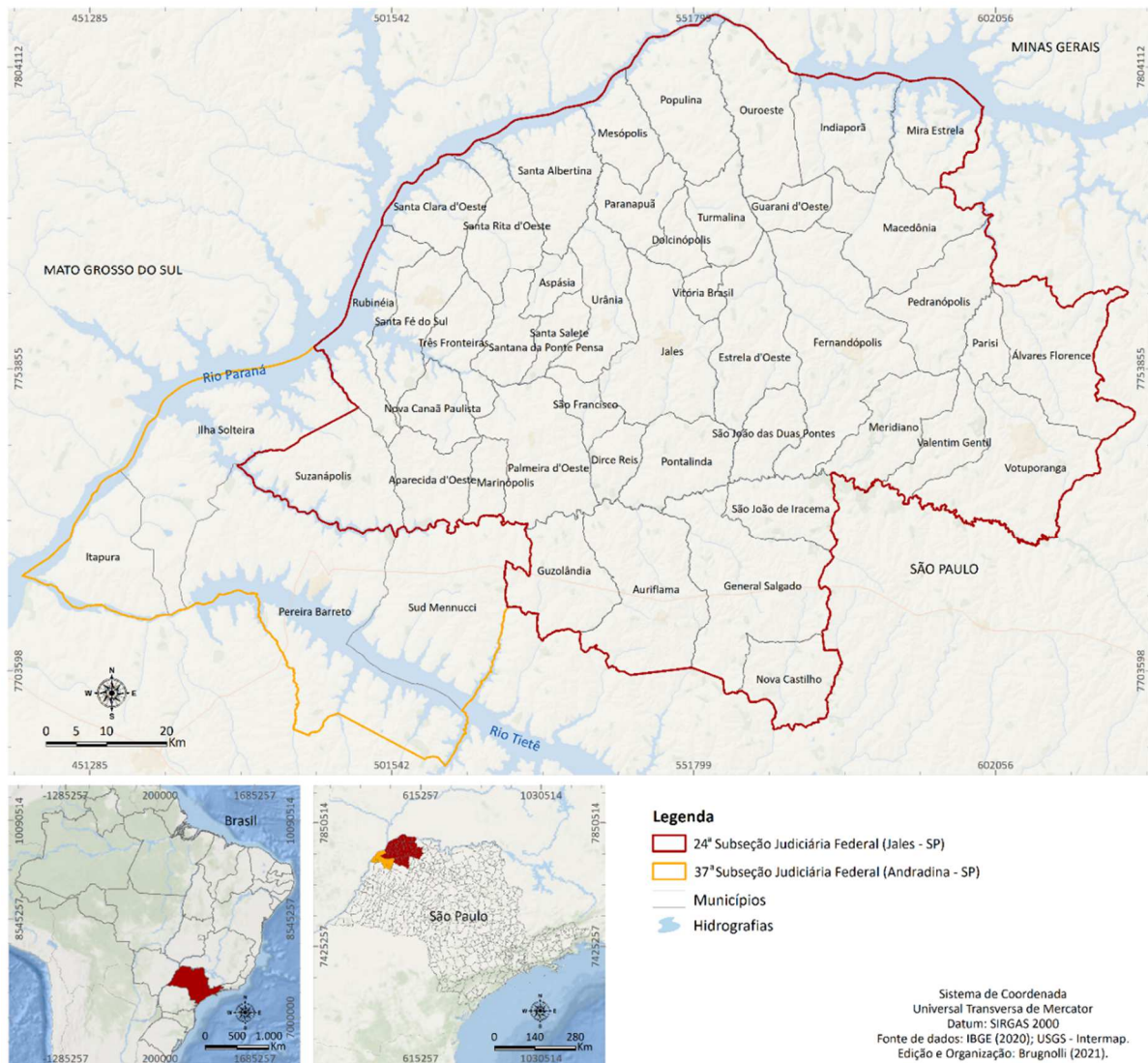
Entretanto, com a atualização da LIA pela Lei Federal 14.230/2021, houve a revogação dos incisos I e II do Art. 11., onde o gestor público para ser enquadrado no ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, deveria: “Praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; e Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;” (BRASIL, 2021).

Portanto, percebe-se que para que o agente público seja denunciado pelo Ministério Público Estadual ou Ministério Público Federal em crime de improbidade administrativa ambiental, deverá ocorrer o dolo em suas ações ou omissões frente ao patrimônio ambiental.

#### **4 METODOLOGIA**

O estudo foi realizado em 48 municípios (Figura 1), sendo que 44 municípios pertencem à 24ª Subseção Judiciária Federal de Jales – SP e 4 municípios pertencem à 37ª Subseção Judiciária Federal de Andradina – SP, localizados na região noroeste paulista. É importante salientar que os 4 municípios pertencentes à 37ª Subseção Judiciária de Andradina entraram no estudo, tendo em vista que até 2013 eles pertenciam à 24ª Subseção Judiciária de Jales, onde já havia várias ações civis públicas tramitando.

Figura 1 – Localização área de estudo



Fonte: Adaptado IBGE (2020)

Inicialmente, foi feita a análise documental de todos os procedimentos abertos pelo MPF do município de Jales no período de 2008 a 2021, em que figurasse como réus os prefeitos e municípios que pertencem à 24ª e 37ª Subseção Judiciária Federal, sendo que esse período foi escolhido em decorrência da disponibilização de dados em sistema de consulta processual.

Para complementar a pesquisa, houve a realização de análise documental dos procedimentos abertos pelo MPSP do mesmo período e dos 48 municípios da área de estudo, onde organizou-se os dados por comarcas.

Após a análise de todos os procedimentos propostos pelo MPF de Jales e pelo MPSP de cada comarca, identificou-se as ações ajuizadas na Justiça Federal e na

Justiça Estadual (todas as instâncias), às quais foram consultadas, identificando o desfecho de cada uma.

Os dados levantados foram tabulados, gerando-se tabelas e gráficos, que foram sistematicamente confrontados com a bibliografia técnica específica, legislação e normas vigentes, além de livros, dissertações, teses, artigos científicos e acórdãos judiciais relativas ao tema.

## **5 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Constata-se, na Tabela 1, que no período de 2008 a 2021, foram abertos 120 procedimentos (inquéritos civis e policiais), destacando o MPSP de Jales com 24% de procedimentos abertos, seguido de Santa Fé do Sul (22%), Fernandópolis (12,5%), Votuporanga (8%) e Auriflama (7,5%); enquanto pelo MPF de Jales, foram abertos 606 procedimentos (inquéritos civis), destacando-se a comarca de Santa Fé do Sul (77,72%), sendo classificados como réus os municípios de Rubinéia, Santa Fé do Sul, Santa Clara D'Oeste, Santa Rita D'Oeste e Três Fronteiras e a comarca de Estrela D'Oeste (10,72%).

É importante salientar que, esse número expressivo de inquéritos abertos civis pelo MPF de Jales vem ao encontro que esses municípios possuem rios e lagos de formação natural e/ou de reservatórios artificiais, onde houve a exploração turística e, conseqüentemente, a construção de ranchos, ou seja, as margens foram antropizadas, sendo dever do gestor público realizar as intervenções necessárias objetivando a proteção ambiental.

Registra-se que, consultando as ações judiciais propostas, os municípios foram incluídos como réus, tendo em vista que não exerceram sua função de fiscalização dessas áreas, ou seja, não cumpriu sua função de defensor do patrimônio público, como preceitua o art. 23 da CF de 1988 (BRASIL, 1988).

Tabela 1 – Procedimentos abertos pelos órgãos da Justiça Estadual e Federal

<b>Comarcas</b>	<b>Inquéritos</b>	<b>Inquéritos</b>
	<b>MPSP</b>	<b>MPF/Jales</b>
<b>Alvarez Florence</b>	2	
<b>Auriflama</b>	9	3
<b>Cardoso</b>	1	1
<b>Estrela D'Oeste</b>	4	65
<b>Fernandópolis</b>	15	
<b>General Salgado</b>	4	2
<b>Ilha Solteira</b>		23
<b>Indiaporã</b>		5
<b>Jales</b>	29	9
<b>Ouroeste</b>	5	
<b>Palmeira D'Oeste</b>	3	27
<b>Parisi</b>	1	
<b>Pereira Barreto</b>	3	
<b>Santa Fé do Sul</b>	26	471
<b>Urânia</b>	5	
<b>Valentim Gentil</b>	3	
<b>Votuporanga</b>	10	
<b>Total</b>	120	606

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Dos procedimentos abertos pelo MPSP, identificou-se que 90% foram de inquéritos civis e 10% de inquéritos policiais, enquanto os procedimentos abertos pelo MPF/Jales, 99,8% dos inquéritos abertos evoluíram para ações civis públicas e 0,2% evoluíram para formalização de um TAC.

O inquérito civil tem por finalidade obter provas de qualquer dano ambiental, objetivando o Ministério Público propor ação judicial, na reparação dos danos (BELTRÃO, 2009), além de servir de base para ajuizamento de ação judicial de tutela de direitos transindividuais, ou na busca de solução rápida em reparação de danos ao ambiente, através de um TAC proposto pelo MPSP ou MPF (BATISTA; ALVES, 2012).

Observa-se que o objeto da ação civil pública está previsto no art. 3º, da Lei 7.347/85, onde fica muito claro que “a ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer”, ou seja, pode-se

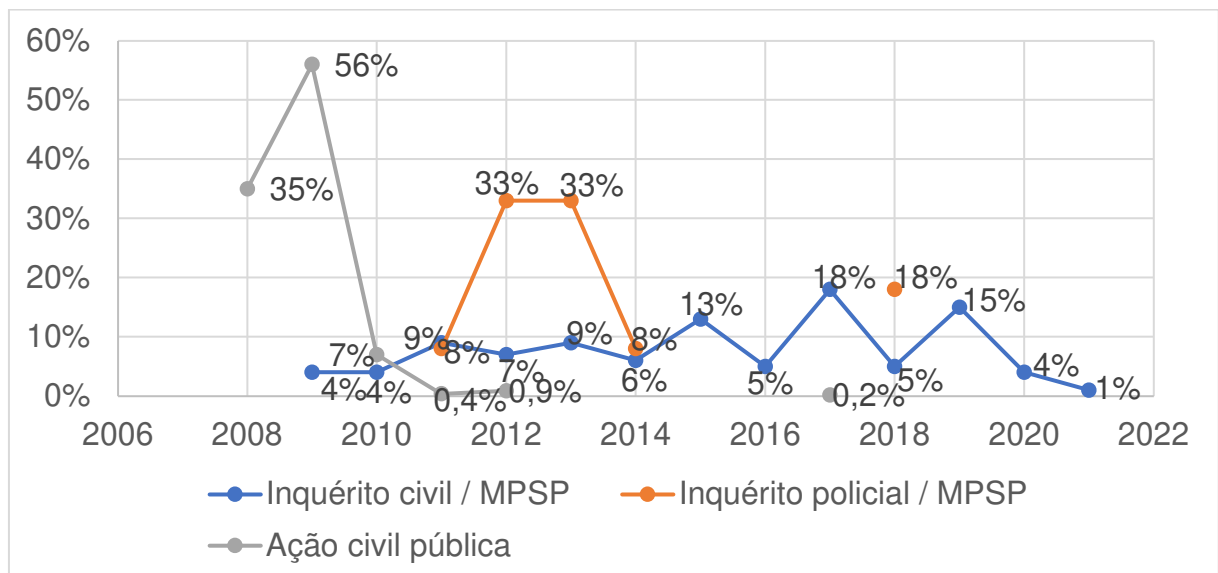
verificar que ação civil acaba se tornando uma alternativa como instrumento processual apropriado para coibir ou impossibilitar danos ambientais (BRASIL, 1985).

Já o inquérito policial tem o objetivo de colher provas urgentes, tendo em vista que podem desaparecer após o crime ter sido cometido, para servirem como composição de provas no ajuizamento de ação penal (NETO, 2009).

O baixo número de inquérito policial pode estar ligado ao fato que o MP, nesse caso, atua somente como um assistente contingente, sendo a atividade principal investigatória conduzida pela Polícia Judiciária – PJ (LOPES JUNIOR, 2006).

De acordo com a instauração de inquéritos civis e policiais no período de estudo, os dados estão descritos na Figura 2.

Figura 2 – Instauração de inquéritos civis e policiais e ações civis públicas de 2008 a 2021



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Destaca-se que no ano de 2017 foram abertos pelo MPSP 18% dos inquéritos civis, seguido de 2019 (15%), 2015 (13%) e 2013 (12%) e dos inquéritos policiais 2012 (33%) e 2013 (33%) e 2018 (17%), enquanto o MPF/Jales ajuizou 56% das ações civis públicas no ano de 2009, 35% no ano de 2008 e 7% no ano de 2010.

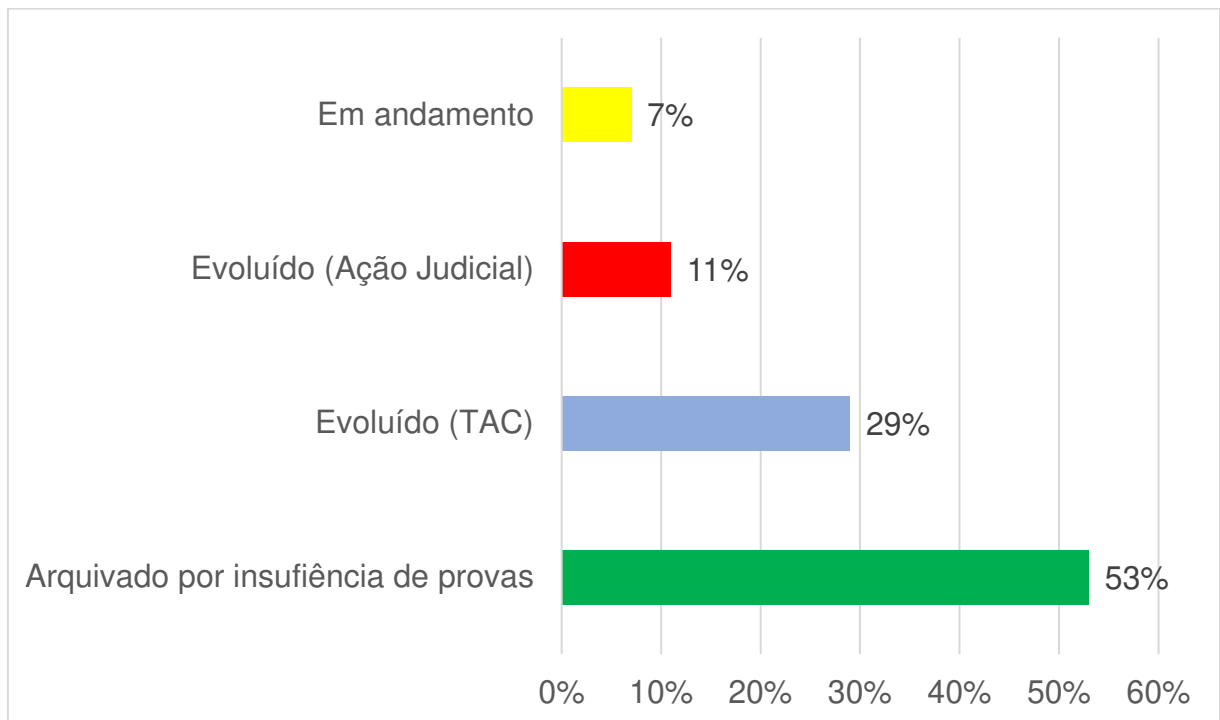
Outro fato importante a analisar é que no ano de 2020 até agosto de 2021, os inquéritos civis e policiais propostos pelo MPSP caíram drasticamente (Figura 2). Acredita-se que esses baixos números encontrados nos anos de 2020 e 2021, podem estar relacionados com o período pandêmico provocado pelo vírus da COVID-19.

Pode-se perceber também pela Figura 2, que as ações civis públicas ajuizadas pelo MPF/Jales, concentra-se do ano de 2008 a 2012 e 2017, o que se pode justificar

o não ajuizamento de ações, pelo fato do MPSP estar conduzindo com muita eficiência e eficácia os procedimentos, além de que os crimes ambientais (intervenção em Área de Preservação Permanente (APP) às margens de rios e lagos) apurados pelo MPF/Jales terem ocorridos e ajuizado as ações necessárias.

Na Figura 3, percebe-se que dos inquéritos civis abertos pelo MPSP, 29% resultaram em TACs e 11% evoluíram para ações judiciais.

Figura 3 – Apuração dos inquéritos civis pelo MPSP



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Sabe-se que o TAC é uma ferramenta extrajudicial, com intuito de resolução rápida à adequação do agir de um transgressor ou potencial transgressor de um direito transindividual (direito difuso, coletivo ou individual homogêneo), à luz das legislações existentes (RODRIGUES, 2002).

Ressalta-se que todas as ações judiciais propostas pelo MPSP foram ações civis públicas, com o objeto principal de reparação dos danos ambientais e/ou ressarcimento pela reparação (RIBEIRO et al., 2021), e em caso de não reparação, aplicação de multa diária.

Ao avaliar os TACs formalizados no curso do inquérito civil, 74% foram cumpridos e arquivados e 26% estão em andamento, sendo fiscalizados pelo MPSP.

No quadro 2, consta o objeto dos crimes ambientais dos TACs, destacando-se as ações antrópicas nas APPs e falta de ações de saneamento junto aos municípios.



Quadro 2 – Crimes ambientais constantes nos TACs

Em andamento (fiscalização MPSP)	APP/Unidade de Conservação da Natureza (responsabilidade pelo incêndio ocorrido no “Bosque Municipal”, e pelas ações de recuperação ambiental).
	Recursos hídricos/APP (assoreamento do Córrego e inexistência de vegetação em área de preservação permanente).
	Recursos hídricos/APP (intervenções indevidas no Córrego, com impacto negativo no leito d’água e na faixa de área de preservação permanente em decorrência de processo erosivo).
	Recursos hídricos/Flora/Saneamento (intervenções indevidas e danos ambientais provocados ao longo de um Córrego).
	Saneamento (falta do Plano Municipal de Saneamento Básico, em atendimento às determinações da Lei Federal nº 11.445/2007).
	Saneamento (regularidade do Aterro Sanitário e a adequação do serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos).
Arquivados	Fauna (falta de condições para tratamento e cuidado aos animais recolhidos na CCZ e inexistência de contrato administrativo entre Prefeitura Municipal e ONG animal).
	Fauna (falta de política pública municipal voltada à proteção de animais domésticos, especialmente os errantes).
	Fauna (maus-tratos aos animais – festa de peão).
	Poluição do ar (poluição veicular).
	Poluição do ar (queimadas no aterro de resíduos da construção civil e inertes e no centro municipal de trituração de podas de árvores).
	Poluição sonora (falta de fiscalização).
	Saneamento (desmembramento irregular e ausência de infraestrutura urbana).
	Saneamento (falta de adequação da coleta seletiva dos resíduos sólidos).
	Saneamento (falta de Plano Municipal de Saneamento Básico, em atendimento às determinações da Lei Federal nº 11.445/2007).
	Saneamento (falta de regularidade do Aterro Sanitário no município e adequação do serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos).
	Saneamento/Poluição (descarte irregular de esgoto “in natura” em córrego e ocupação irregular de APP).
	Saneamento/Poluição (descarte irregular de resíduos em área situada às margens de estrada municipal).
Saneamento/Poluição (depósito irregular de resíduos e fiscalização sobre a elaboração do Plano Municipal de Resíduos Sólidos).	

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Segundo a Lei 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais) e a Lei 12.651/12 (Novo Código Florestal), a intervenção em APP não autorizada é caracterizada como crime ambiental, sendo suas penalidades com aplicação de multas, que variam de acordo com a gravidade da infração, além do infrator ficar sujeito a processo criminal, com possibilidade de detenção de 1 a 3 anos (BRASIL, 1998; BRASIL, 2012).

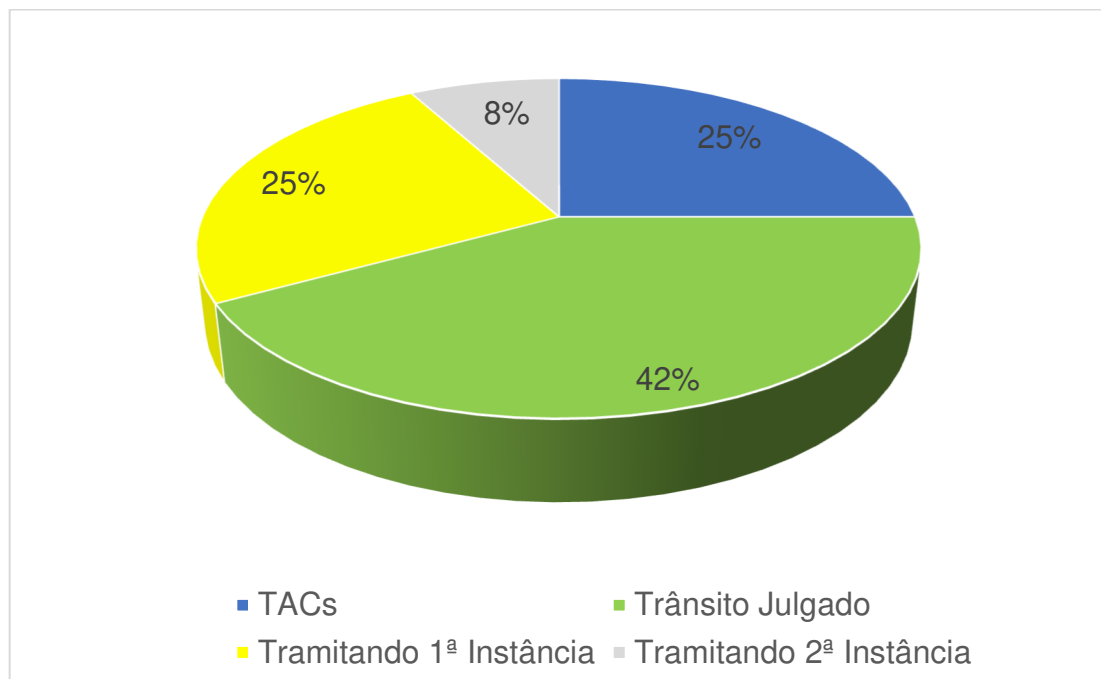
Ressalta-se que a definição de saneamento básico está prevista na Lei 11.445/07, onde prevê que é um conjunto de serviços, infraestruturas e instalações objetivando fornecer água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e o manejo adequado dos resíduos sólidos, além de implementar ações para drenagem e manejos das águas pluviais urbanas (BRASIL, 2007).

Portanto, percebe-se que configura crime ambiental a falta de saneamento; a ausência traz consequências ao meio ambiente e à coletividade, imputando a responsabilidade civil e criminal ao município e ao seu gestor por sua omissão.

Das ações ajuizadas pelo MPSP (Figura 4), 42% já tiveram seu trânsito em julgado, com decisão judicial procedente à reparação ao dano ambiental, portanto, tornando-se a sentença imutável e indiscutível. Sabe-se que:

a sentença não mais suscetível de reforma por meio de recursos transita em julgado, tornando-se imutável dentro do processo. Configura-se a coisa julgada formal, pela qual a sentença, como ato daquele processo, não poderá ser reexaminada” (CINTRA; DINAMARCO; GRINOVER, 2009, p. 328).

Figura 4 – Trâmite das ações ajuizadas pelo MPSP



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Observa-se, também na Figura 4, que 33% das ações judiciais estão tramitando em instâncias de 1º e 2º grau, ressaltando-se que em todas as ações em 2ª instância, os réus foram os recorrentes da sentença de 1ª instância; verificou-se, finalmente, que 25% formalizaram TAC, suspendendo a ação judicial até seu cumprimento, e após será arquivado. TAC é um instrumento que proporciona economicidade ao poder público em decorrência da celeridade do processo, permitindo o cumprimento da lei e reparação ao dano, proporcionando um diálogo entre Ministério Público e Poder Público (RODRIGUES, 2002; VIOLIN, 2013).

Demonstra-se no Quadro 3, que a falta de saneamento e obras que contemplasse recursos hídricos foram os objetos dos crimes ambientais constantes das ações ajuizadas.

Quadro 3 – Crimes ambientais constantes nas ações ajuizadas pelo MPSP

Tramitando em 1º Grau	Recursos hídricos (deficiência dos equipamentos de drenagens de águas pluviais de bairros do município, provocando processos erosivos em imóveis rurais e curso d'água lindeiros).
	Saneamento (falta de rede de esgotos em bairro do município, sendo utilizado fossas).
	Saneamento (falta de rede de esgotos em Distrito Industrial realizado pela prefeitura).
Tramitando em 2º Grau	Saneamento (falta de infraestrutura, ou seja, sistemas de coleta e destinação de esgotos, sistemas de coleta e destinação de águas pluviais, guias, sarjetas, calçadas e pavimentação asfáltica).
Formalização de TACs	Fauna (falta de política pública municipal voltada à proteção de animais domésticos, especialmente os errantes, como um Centro de Controle de Zoonoses (CCZ) ou serviço específico).
	Saneamento (implantar novo aterro de resíduos sólidos etc).
Processos com trânsito em julgado	Fauna (péssimas condições de higiene do CCZ e maus tratos praticados contra os animais que ali são mantidos em condições de insalubridade, sem água e alimentação adequada).
	Recursos hídricos (ausência de obras públicas de canalização, escoamento e contenção de águas pluviais de bairros do município, provocando processos erosivos e assoreamento do manancial (Córrego, além de aumentar a extensão da APP, pondo risco as moradias ao redor da área).
	Recursos hídricos (não executar medidas de conservação das estradas municipais que cortam a bacia do córrego coqueiro, visando sua revitalização).

	Saneamento (descarte irregular de esgotos nas margens da Rodovia).
	Saneamento (depósito de pneumáticos sem a devida licença).

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Caso o MPSP não atuasse, propondo aberturas de inquéritos civis e penais, e ajuizando ações, com certeza o caos se instalaria nos municípios, com danos ambientais de grande monta. Infelizmente, este descaso com saneamento pode estar ligado a questões políticas. Nesta mesma linha de pensamento, os autores Filho e Fernandez (2018) afirmam:

[...] saneamento básico, sejam sinceros, não dá voto, são obras enterradas, quilômetros de tubos enterrados, que causam transtornos para o cidadão que, muitas vezes, não entende porque o Município ou operador está quebrando a rua, atrapalhando o trânsito [...]

Relacionado ao trâmite das ações ajuizadas pelo MPF de Jales – SP, notou-se que 76,15% das ações ajuizadas estão tramitando em 1ª Instância há mais de 10 anos, sem decisão judicial, enquanto 23,85% resultaram em formalização de TAC.

Identificou-se, ainda, que 99,83% das ações referem-se à construção de área edificadas junto a área de APP nas margens de lagos e rios (Quadro 4).

Quadro 4 – Crimes ambientais objeto das ações ajuizadas pelo MPF de Jales - SP

Tramitando em 1º Grau	Construção de área edificadas em área de APP (falta de fiscalização do município).
	Intuito de tutelar os interesses transindividuais afetos à preservação do patrimônio natural paleontológico, compreendidos, <i>in casu</i> , nos depósitos fossilíferos situados na região dos Municípios de General Salgado, Auriflama e São João do Itacema
	Recuperação APP as margens do Reservatório artificial de água, decorrente barramento ou represamento curso d'água natural (falta de fiscalização município).
Formalização de TACs	Construção de área edificadas em área de APP (falta de fiscalização do município).

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Referida demora processual está ligada a suspensão de todos os feitos até que se julgasse as Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs (4901, 4902 e 4903) e Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC (42) sobre o art. 62 do Código Florestal (Lei nº 12.651/12), fato este que ocorreu em 28.02.2018 pelo Supremo Tribunal Federal STF, declarando a constitucionalidade do referido artigo (BRASIL, STF, 2018).

Diante do julgamento da ADI 4903, realizado no STF, todos feitos voltaram a tramitar novamente, sendo que o último ato do MPF foi solicitar uma nova perícia em todas as APPs, objetivando verificar quais intercorrências se enquadram como crime ambiental, segundo estabelecido no art. 62 da Lei 12.651/12, que diz:

Para os reservatórios artificiais de água destinados a geração de energia ou abastecimento público que foram registrados ou tiveram seus contratos de concessão ou autorização assinados anteriormente à Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, a faixa da Área de Preservação Permanente será a distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima maximorum.

(BRASIL, 2012)

Dentre os inquéritos policiais abertos, 83% foram arquivados por insuficiência e 17% foram ajuizadas ações penais. Constatou-se que o objeto principal das ações penais tramitando em 1ª instância refere-se aos crimes ambientais contra a flora (segredo de justiça), e abertura de estrada municipal em Área de Preservação Permanente – APP, sendo que nesse caso, o MPSP está propondo Acordo de Não Persecução Penal – ANPP ao réu (Prefeito), buscando uma celeridade na resposta estatal aos conflitos jurídico-penais. O ANPP foi introduzido ao ornamento jurídico brasileiro, através da resolução nº 181/2017 e alterada pela resolução 183/2018 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), buscando a desjudicialização com intuito de uma celeridade maior nas questões de conflitos jurídicos-penais de menor gravidade, otimizar os recursos financeiros e humanos do Estado e diminuir a população carcerária do país (GORDILHO; SILVA, 2019).

Enfatiza-se que os crimes ambientais apurados nos inquéritos policiais são desdobramentos dos inquéritos civis, buscando a resposabilização do gestor público.

## **6 CONCLUSÃO**

Pode-se concluir que no período estudado, o MPSP e MPF de Jales, como detentores do dever constitucional de proteger o patrimônio ambiental, desenvolvem suas atividades nos três âmbitos do direito: administrativo (TAC) e (ANPP), civil (ACP) e penal (AP), ou seja, realizando seu papel real de investigação, coerção e sanção ateniense a legislação vigente.

Em que pese, a atividade administrativa ter como fundamento a gestão do bem comum através do gerenciamento do patrimônio público, nesse escopo, o patrimônio

natural como bem coletivo da sociedade, vem sendo legitimado através do dever de cuidar e proteger o meio ambiente.

A Legislação Ambiental, por sua vez, é instituída para a proteção, manutenção e coerção, entretanto, verifica-se que os gestores públicos, enquanto representantes de seus municípios, acabam não sofrendo sanções punitivas no que se refere à caracterização do crime de improbidade, uma vez que não foi encontrado nenhuma ação ajuizada de ação civil por Improbidade Administrativa aplicada a crimes ambientais e, nos casos de ajuizamento de ação penal, busca-se pela celeridade e redução de custos aplicando o ANPP, haja vista observar que no decorrer do estudo o principal objetivo do tanto MPSP ou MPF é a reparação do dano e a cessação da atividade que gera o dano e não a coerção do agente que pratica ou omite ações geradoras do dano ambiental.

Nesse sentido foi analisado que na maioria dos procedimentos abertos tanto pelo MPSP quanto pelo MPF, ocorre o oferecimento de TAC visando a reparação imediata do dano e a cessação da atividade lesiva, ou seja, a maioria dos casos a ação não segue o final do rito, até a penalização do agente e sim para perante o acordo oferecido.

Entretanto, perante a nova atualização da LIA, o agente público só poderá ser responsabilizado pelo crime de improbidade administrativa derivado de crime ambiental quando for caracterizado o dolo da ação lesiva, ou seja, dificultando ainda mais o seguimento do rito processual para que chega à responsabilização do agente público.

Todavia e de se ressaltar que as novas alterações da LIA, também alterou a questão de prescrição do crime, sendo, que a partir da edição da Lei, após o ajuizamento da ação a prescrição passa a ser de quatro anos, ou seja, dificultando o processo investigativo, que muitas vezes é lento e minucioso, e dessa forma não resta tempo hábil a chegar em uma sentença condenatória com trânsito em julgado antes da prescrição.

Ressalta-se, por fim, que a junção do Poder Investigativo do MPSP e MPF, o gerenciamento do Poder administrativo e a legalidade da Lei, equacionam a real atividade de combate à degradação ambiental, caminhando para o desenvolvimento econômico sustentável.

## REFERÊNCIAS

BATISTA, J. A.; ALVES, R. L. O inquérito civil como ferramenta de proteção ambiental na atividade de revenda de combustíveis: um enfoque nos postos do município de Natal. **Revista Direito E-nergia**. Natal, v.6, n.4, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufrn.br/direitoenergia/article/view/5410/4408>>. Acesso em: 06 out. 2021.

BELTRÃO, A. **Curso de Direito Ambiental**. São Paulo: Método, 2009.

BOTELHO, T. R. Os instrumentos processuais e constitucionais da República Federativa do Brasil na tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado. **Direito & Paz**, Lorena, n. 33, p. 228-257, 2015. Disponível em: <http://www.revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/577>. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRAGA, M. P. **Direito Internacional Público e Privado**. 1. ed. São Paulo: Método, 2009.

BRASIL. **Constituição (1946)**. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1946. Rio de Janeiro, RJ, 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Constituição (1967)**. Constituição [da] República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição [da] República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934**. Aprova o Código Florestal. Rio de Janeiro, RJ, 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D23793.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23793.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934**. Decreta o Código de Águas. Rio de Janeiro, RJ, 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 59.566, de 14 de novembro de 1966**. Regulamenta as Seções I, II e III do Capítulo IV do Título III da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, Estatuto da Terra, o Capítulo III da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, e dá outras providências. Brasília, DF, 1965. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D59566.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D59566.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973**. Cria, no âmbito do Ministério

do Interior, a Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA, e dá outras providências. Brasília, 1973. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=73030&ano=1973&ato=06ao3YE1kenRVTcbf>. Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 289, de 28 de fevereiro de 1967.** Cria o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal e dá outras providências. Brasília, DF, 1965. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/De10289.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De10289.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Rio de Janeiro, RJ, 1941. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/De10289.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De10289.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.** Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, DF, 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993.** Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília, DF, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm). Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF, 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.** Institui o novo Código Florestal. Brasília, DF, 1965. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.778, de 22 de setembro de 1965.** Dispõe sobre a obrigatoriedade de serem ouvidas as autoridades florestais na aprovação de plantas e planos de loteamento para venda de terrenos em prestações. Brasília, DF, 1965. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4778.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4778.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967.** Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências. Brasília, DF, 1965. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5197.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5197.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF, 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm). Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá



outras providências. Brasília, DF, 1985. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm). Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989.** Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Brasília, DF, 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7853.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7853.htm). Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 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. Rio de Janeiro, RJ, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm). Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.** Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm). Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. **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. Brasília, DF, 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm). Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007.** Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. Brasília, DF, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm). Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF, 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.300, de 23 de junho de 2016.** Disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo e dá outras providências. Brasília, DF, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13300.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13300.htm). Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.** Altera a Lei nº 8.429. Brasília, DF, 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm). Acesso em: 06 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução Conama nº 01, de 23 de janeiro de 1986.** Disponível em: [http://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=74](http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=74). Acesso em: 06 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução Conama nº 09, de 3 de dezembro de 1987.** Disponível em: [http://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=60](http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=60). Acesso em: 06 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução Conama nº 494, de 11 de agosto de 2020.** Disponível em: [http://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=79](http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=79). Acesso em: 06 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação de Inconstitucionalidade nº 4903/DF** – Distrito Federal. Relator Ministro Luiz Fux. Pesquisa de Jurisprudência. Acórdãos, 2 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504464>. Acesso em: 12 out. 2021.

BRAZIL. **Constituição Política do Império do Brasil, 1824.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 16 fev. 2021.

CANOTILHO, J. J. G. Procedimento Administrativo e Defesa do Ambiente. **Revista de Legislação e Jurisprudência**, Coimbra, nº 3790-3802, 1991.

CAPEZ, F. **Curso de processo penal.** 28. ed. São Paulo: Saraiva jur., 2021.

CINTRA, A. C. A.; GRINOVER, A. P. G.; DINAMARCO, C. R. **Teoria Geral do Processo.** 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n.º 23, de 17 de setembro de 2007.** Regulamenta os artigos 6º, inciso VII, e 7º, inciso I, da Lei Complementar nº 75/93 e os artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei nº 8.625/93, disciplinando no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do inquérito civil. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resoluo-0232.pdf>. Acesso em 06 de out. 2021.

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n.º 161, de 17 de setembro de 2017**. Altera os artigos 7º e 13 da Resolução nº 13, de 02 de outubro de 2006, e os artigos 6º e 7º da Resolução nº 23, de 17 de setembro de 2007. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-161.pdf>. Acesso em 06 de out. 2021.

CSMPF - Conselho Superior do Ministério Público Federal. Resolução n.º 87, de 06 de abril de 2010. Regulamenta, no âmbito do Ministério Público Federal, a instauração e tramitação do Inquérito Civil (art. 6º, VII, da Lei Complementar nº 75/93 e art. 8º, § 1º, da Lei nº 7.347/85). Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/37227>. Acesso em 06 de out. 2021.

DERANI, C. Meio ambiente ecologicamente equilibrado: direito fundamental e princípio da atividade econômica. In: Figueiredo, Guilherme José Purvin de (org.). **Temas de direito ambiental e urbanístico**. São Paulo: Max Limonad, 1999.

DERANI, C. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2009.

DIAS, E. S. Os (des) encontros internacionais sobre meio ambiente: da conferência de Estocolmo à Rio+20 – expectativas e contradições. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, v. 1, n. 39, p. 06-33, 2017. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/3538>. Acesso em: 29 jan. 2021.

DUARTE, R. H. “Turn to pollute”: poluição atmosférica e modelo de desenvolvimento no “milagre” brasileiro (1967-1973). **Tempo**, Niterói, v. 21, n. 37, p. 64-87, 2015. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-77042015000100004&lang=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-77042015000100004&lang=pt). Acesso em: 29 jan. 2021.

FERRARI, D. E. M.; FRATINI, I. L. M. Aspectos relevantes da ação popular. In: FRANCISCO, José Carlos; MESSA, Ana Flávia. (orgs.). **Ação Popular**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 373-392.

FERREIRA, W. J. **Enriquecimento ilícito dos servidores públicos no exercício da função**. Edipro.1994.

FILHO, R.; FERNANDEZ, B. J. **Só milagre faria brasil atingir meta de saneamento**. 2018. (46 min.), mídia virtual, som., color. Série Sustentabilidade. Disponível em: <http://umbrasil.com/videos/so-um-milagre-faria-o-brasil-atender-a-meta-de-saneamento-basico-proposta-pela-onu/>. Acesso em: 12 out. 2021.

FIORILLO, C. A. P. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 20. ed. São Paulo: Saraiva jur., 2020.

FREITAS, C. M.; BARCELLOS, C.; ASMUS, C. I. R. F.; SILVA, M. A.; XAVIER, D. R. Da Samarco em Mariana à Vale em Brumadinho: desastres em barragens de mineração e Saúde Coletiva. **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 5, p. 1-1, 2019. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-)

311X2019000600502&lang=pt. Acesso em: 29 jan. 2021.

FREITAS, J. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. 4. ed. Belo Horizonte: FÓRUM, 2019.

FREITAS, V. P. de. **Direito administrativo e meio ambiente**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2001.

GAVRONSKI, A. A. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2010.

GORDILHO, H. J. S.; SILVA, M. B. Acordo de não-persecução penal e a discricionariedade mitigada na ação penal pública. **Revista de Criminologia e Políticas Criminais**. Belém, v.5, n.2, p. 99-120, 2019. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistacpc/article/view/6031>. Acesso em: 03 abr. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Malha Municipal**, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/malhas-territoriais/15774-malhas.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 08 set. 2021.

LEITE, J. R. M. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LOPES JR., A. **Sistemas de investigação preliminar do processo penal**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 346.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MARTINS JÚNIOR, W. P. Improbidade Administrativa: Causas, Efeitos, Sujeitos e Tipos na Atualidade. **Revista Justitia**, São Paulo: 68-69 (202/203), jan./dez. 2011-2012. Disponível em: <http://www.revistajustitia.com.br/revistas/2z8zz0.pdf>. Acesso em: 08 set. 2021.

MAZZILI, H. N. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 31. ed. São Paulo: Saraiva jur., 2018.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 44. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MENDES, G. F. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MILARÉ, E. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco**. 7. ed. ref., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MORAES, A. **Constituição do Brasil interpretada e Legislação Constitucional**.

9.ed. São Paulo: Atlas, 2013.

NETO, R. G. O inquérito policial e os princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, São Paulo, v. 19, n. 14, p. 101-195, 2009. Disponível em: <http://www.esdc.com.br/rbdc-inicio.htm>. Acesso em 04 de mar. 2021.

NORTE FILHO, A. F.; CAMARGO, S. A. F. A efetividade processual da ação civil pública na garantia da prevalência dos direitos transindividuais em face dos danos ao meio ambiente. **HILÉIA (UEA)**, v. 13/14, p. 195-208, 2010.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano, Estocolmo, 8-16 de junho de 1972**. Disponível em: <https://www.un.org/es/conferences/environment/stockholm1972>. Acesso em 06 de out. 2021.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração da Conferência do RIO/92**. Disponível em: [https://undocs.org/en/A/CONF.151/26/Rev.1\(vol.I\)](https://undocs.org/en/A/CONF.151/26/Rev.1(vol.I)). Acesso em 06 de out. 2021.

PADILHA, R. **Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Editora Método, 2014.

RIBEIRO, A. P.; RUIZ, M. S.; CORTESE, T. T. P.; SILVA, L. F.; ARANHA, S. ZEI, M. L. F. Mediação de Conflitos Socioambientais no Paraná: mineração e impactos à saúde pública. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 13, e20200318, 2021. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.013.e20200318>. Acesso em: 11 out. 2021.

RODRIGUES, G. A. **Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Editora Forence, 2002.

RODRIGUES, M. A. **Ação civil pública e meio ambiente**. 4. ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2021.

SANTOS, A. S. **Fundamentos do direito ambiental do trabalho**. São Paulo: LTr, 2010.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, J. A. **Direito Ambiental Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

SIRVINSKAS, L. P. **Tutela Constitucional do Meio Ambiente: interpretação e aplicação das normas constitucionais ambientais no âmbito dos direitos e garantias fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOARES, G. F. S. **Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SOUZA, P. R. F. A tutela jurisdicional do meio ambiente e seu grau de eficácia. **Revista Jurídica Cesumar**, Maringá, v. 3, n. 1, p. 89-126, 2003. Disponível em:

<https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/389>. Acesso em: 29 jan. 2021.

VIOLIN, J. **Protagonismo judiciário e processo coletivo estrutural**: o controle jurisdicional de decisões políticas. Salvador: Editora Jus PODIVM, 2013.