

REDE DE ENSINO DOCTUM  
FACULDADES INTEGRADAS DE CARATINGA – FIC

BRUNO PIRES MUZI

O PODER DE POLÍCIA E AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS FRENTE  
AO DANO AMBIENTAL

CARATINGA

2016

BRUNO PIRES MUZI

O PODER DE POLÍCIA E AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS FRENTE  
AO DANO AMBIENTAL

Monografia apresentada à banca examinadora do Curso de Direito das Faculdades Integradas de Caratinga – FIC, como exigência para aprovação na disciplina Monografia Jurídica II, requisito parcial de obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Área de concentração: direito ambiental.

Orientador: Prof. Msc. Oscar Alexandre Moreira

FIC

2016

## **AGRADECIMENTO**

Agradeço a Deus, pela vida;

À minha família, pelo apoio;

Aos amigos, pela força;

Aos mestres, pela paciência.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico a todos os que torceram por mim, pois me deram força para continuar; e àqueles que não torceram, me deram oportunidade de provar que posso ir além do que pensava.

O temor de Deus é o princípio da Sabedoria.

## RESUMO

A pesquisa aqui descrita se dedica a analisar o poder de polícia e as sanções administrativas frente ao dano ambiental. É do senso comum que o mundo em que vivemos atualmente sofre com os danos ambientais causados, muitas vezes irreversíveis. Contudo, este estudo busca destacar frente ao ordenamento jurídico brasileiro, como se dará a reparação frente aos danos ambientais. Quando se fala das sanções administrativas como forma para se reparar o dano ambiental, destaca-se a Lei nº 9.605/98, em seus arts. 70 a 76, com a consequente regulamentação pelo Decreto nº 6.514/08, onde se encontram de forma mais específica as infrações e sanções administrativas aplicadas ao dano ao meio ambiente, relatando também como se estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e em se identificando o dano e o respectivo causador, deverá ser aplicada a sanção administrativa pertinente.

**Palavras-chave:** meio ambiente, dano ambiental, sanções administrativas.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>08</b>
<b>CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS .....</b>	<b>10</b>
<b>1. DANO AMBIENTAL.....</b>	<b>14</b>
1.1 Conceito de Dano.....	14
1.2 Tipos de Dano .....	16
1.3 Nexo Causal.....	17
<b>2. TUTELA DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL .....</b>	<b>21</b>
2.1 Constituição de 1988.....	21
2.2 Demais Dispositivos Legais.....	27
<b>3. O PODER DE POLÍCIA E AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS .....</b>	<b>29</b>
3.1 Poder de Polícia .....	32
3.3 Sanções Administrativas .....	34
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>37</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>38</b>

## INTRODUÇÃO

O tema proposto neste estudo é com relação ao poder de polícia e as sanções administrativas frente ao dano ambiental. Para construção do estudo, se propôs como problema: Como o poder de polícia, aliado às sanções administrativas pode ser utilizado como instrumento de combate ao dano ambiental?

Desta forma, no que diz respeito às sanções administrativa como meio de reparação de dano ambiental, estas se encontram descritas na Lei nº 9.605/98, mais especificamente nos arts. 70 a 76. A referida lei foi regulamentada pelo Decreto nº 6.514/08, onde se são encontradas, de forma pormenorizada, as infrações e sanções administrativas aplicadas ao meio ambiente, constando também o estabelecimento do processo administrativo federal para apuração destas infrações, e em caso de apurado o dano e o causador do dano, deverá ser aplicada a sanção administrativa pertinente.

Visando a questão do meio ambiente preservado, garantido pelo ordenamento pátrio, destaca-se o descrito por Fiorillo, quanto às sanções administrativas diante do dano ambiental:

*Sanções administrativas são penalidades impostas por órgãos vinculados de forma direta ou indireta aos entes estatais (União, Estados, Municípios e mesmo Distrito Federal), nos limites de competências estabelecidas em lei, com o objetivo de impor regras de conduta àqueles que também estão ligados à Administração no âmbito do Estado Democrático de Direito. As sanções administrativas, conforme orientação de doutrina tradicionalmente vinculada ao denominado “direito público”, estão ligadas ao denominado poder de polícia enquanto atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato em razão de interesse público vinculado à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou mesmo respeito à propriedade e aos direitos individuais e coletivos<sup>1</sup>.*

Por isso se tem como objetivo analisar o que é dano ambiental e como o poder de polícia e as sanções administrativas podem ser utilizados no combate

---

<sup>1</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 144.



ao dano ambiental, além de pesquisar sobre jurisprudências relativas ao assunto, elencando conceitos e referências na doutrina e na legislação.

Quando se fala em direito ambiental, é preciso compreender que este é condição indispensável para a sobrevivência da espécie humana. Por isso, este estudo é deveras importante e assim necessita de uma metodologia que atenda aos objetivos propostos. A metodologia escolhida se embasa na doutrina, legislação e jurisprudência. É de caráter interdisciplinar, pois abrange Constitucional e Direito Ambiental.

O estudo será dividido em três capítulos, da seguinte forma: o primeiro aborda os conceitos relacionados ao dano ambiental, como conceito de dano e nexos causal; o segundo trata da questão da tutela do meio ambiente, descrevendo sua importância no ordenamento jurídico pátrio; e o terceiro descreve o poder de polícia e as sanções administrativas.

## CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

A discussão sobre o meio ambiente vem ocupando o cenário nacional e internacional cada vez mais. Este fato pode ser atribuído à crescente preocupação com a degradação ambiental que o planeta vem sofrendo e os efeitos na qualidade de vida da humanidade.

Contudo, vale ressaltar que apesar da legislação vigente regulamentar e regular a utilização dos recursos naturais, ainda caminha-se a passos lentos para a efetivação de tal determinação da legislação. Muito pouco tem sido feito com relação à regulação de tais recursos, ficando ainda o meio ambiente à mercê de poluições e desmatamentos, comprometimento de regiões de nascentes, diminuindo o curso de água que abastece determinadas regiões. É preciso compreender o meio ambiente e sua importância para a humanidade. De acordo com a lei 6.938 de 1981, artigo 3º, meio ambiente é definido:

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;  
(...).<sup>2</sup>

A manutenção da vida na terra está diretamente ligada à existência de recursos naturais e a preservação do meio ambiente. Não há ainda, meios conhecidos pela ciência, que possibilitem ao ser humano viver no planeta sem as condições mínimas, como locais para plantação de alimentos, recursos hídricos, boa qualidade do ar, dentre outros.

Por isso é preciso que se pense na questão da preservação, tanto de forma preventiva quanto de forma punitiva àqueles que causarem danos ao meio ambiente, pois estão prejudicando não somente parte da vida, mas comprometendo o ecossistema como um todo.

---

<sup>2</sup> BRASIL. **Lei n.º 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. *In: Vade Mecum – Acadêmico de direito*. 5 ed. Organizadora: Anne Joyce Angher, Ed Rideel, São Paulo, 2008. p. 1554.

A crise ambiental vivenciada na atualidade é sem precedentes. Mesmo com todo o aparato legal existente, o crescimento desordenado das cidades, a falta de fiscalização e a morosidade em responsabilizar e punir o agente causador acaba fazendo com que o problema cresça cada vez mais.

Cleide Calgaro<sup>3</sup> vem tratando deste assunto, afirmando:

Como solução para essa crise que se instala em nossas sociedades, podem-se tentar as seguintes alternativas: o desenvolvimento sustentável, tentando harmonizar o homem com o meio ambiente, o qual pretende uma justiça social intergeracional e uma consideração de certa maneira intrínseca da própria natureza; uma nova educação ambiental, onde todos possam ter acesso a ela; novas políticas públicas, que visem o crescimento social e o progresso ordenadamente; a participação dos cidadãos, que devem possuir uma visão global do grave problema que se instala em nossas sociedades. E, por fim, a economia do ambiente, que se fundamenta no cálculo econômico dos bens ambientais, procurando integrar os recursos naturais ao mercado.

Por isso, a sociedade deve estar atenta para a questão ambiental, pois a qualidade de vida e a sobrevivência de todos está em xeque. Não basta apenas esperar que o outro faça, mas é preciso que todos deem sua contribuição.

Para tanto, faz-se necessário compreender o que é o dano ambiental e qual pode ser sua extensão. José Afonso da Silva<sup>4</sup> aborda o dano ambiental (dano ecológico) da seguinte maneira:

Dano ecológico é qualquer lesão ao meio ambiente causada por condutas ou atividades de pessoa física ou jurídica de Direito Público ou de Direito Privado. Esse conceito harmoniza-se com o disposto no art. 225, §3º, da Constituição da República, segundo o qual as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, interdependentes da obrigação de reparar os danos causados.

Diante do exposto, compreende-se que o dano ambiental ou ecológico é aquele que atinge parte ou todo do meio ambiente, podendo ser ou não

---

<sup>3</sup> CALGARO, Cleide. As formas de reparação do dano ambiental. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, VIII, n. 21, maio 2005. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=535](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=535)>. Acessado em 18 de agosto de 2016.

<sup>4</sup> SILVA, José Afonso. **Direito Constitucional Ambiental**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p.76

reparado. Pode ser causado por ação ou omissão, de pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.

A legislação ambiental brasileira possui avançados instrumentos processuais para a defesa do meio ambiente, mas a dificuldade está na implementação dessa legislação, conforme destaca José Renato Nalini<sup>5</sup>:

(...), é necessário impor ao infrator ambiental a responsabilidade de ressarcir. A reparação do dano ambiental se faz por retorno ao *status quo ante* ou mediante indenização em dinheiro. Nem sempre é possível restituir à natureza a qualidade anterior ao dano. Todavia, há de se tentar por todas as formas, quando isso não for possível resta a indenização em dinheiro.

Por isso, mediante a possibilidade da não reparação do dano ambiental após ter sido causado, o caráter educativo e preventivo é tão importante. Mas quando essas medidas não bastam para coibir o agente de agir de maneira indevida, há de se buscar as formas punitivas.

Existem diferentes formas de impor ao agente infrator a responsabilização pelo seu ato, ou sua omissão, que levaram ao dano ambiental. A partir daí, se busca a maneira de punição adequada para cada caso.

Esta pesquisa se dedica a analisar o dano ambiental e as sanções administrativas. Muitas vezes o dano não pode ser reparado, pois o prejuízo causado é irreversível. Desta forma, outras medidas são adotadas.

Sobre sanções administrativas, Cleide Calgaro<sup>6</sup> destaca:

Temos a Lei nº 9.605/98, a Lei dos Crimes Ambientais, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, cujo seu artigo 70 prevê, infrações administrativas toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente. A mesma lei, em seu artigo 72, estatui que as infrações administrativas, levando em conta as circunstâncias de gravidade, antecedentes e situações econômicas, são punidas com as seguintes sanções: advertência; multa simples; multa diária; apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos,

---

<sup>5</sup> NALINI, José Renato. Poder Judiciário. In: . TRIGUEIRO, André (coord). **Meio Ambiente no século 21**. 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento. p. 295.

<sup>6</sup> CALGARO, Cleide. As formas de reparação do dano ambiental. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, VIII, n. 21, maio 2005. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=535](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=535)>. Acessado em 18 de agosto de 2016.

petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; destruição ou inutilização do produto; suspensão de venda e fabricação do produto; embargo de obra ou atividade; demolição de obra; suspensão parcial ou total de atividades; penas restritivas de direito; (art.72, I a X da referida lei). A aplicação das sanções administrativas requer a instauração do processo administrativo punitivo, necessariamente com a oportunidade de defesa e estrita observância do devido processo legal e do contraditório, sob pena de nulidade da punição imposta, respeitando o art. 5º, LV de nossa carta Magna.

É com vistas ao supracitado que esta pesquisa se delimita, analisando a questão ambiental, utilizando-se do poder de polícia e das sanções administrativas com vistas ao combate e punição de danos ambientais.

## 1. DANO AMBIENTAL

A degradação e destruição do meio ambiente atingiu patamares tão elevados a ponto de comprometer a qualidade de vida não só da presente como das futuras gerações. Os recursos naturais estão cada dia mais escassos e o dever jurídico de evitar a consumação de danos ao meio ambiente se torna uma obrigação de toda a humanidade.

A Constituição Federal de 1988, estabelece que a preservação do meio ambiente é uma obrigação de todos, objetivando o bem comum, tanto das gerações presentes quanto das sucessivas. Desse modo, a natureza não pode ser explorada de forma desarmônica com a sustentabilidade ambiental, tendo o desrespeito à ordem protetiva constitucional e infraconstitucional do meio ambiente, implicações e sanções administrativas.

### 1.1 Conceito de Dano

Pretende-se neste item entender o conceito de dano ambiental, já que este é parte do problema aqui descrito e, portanto, deverá este, fazer parte deste trabalho, ainda que brevemente.

O dano nada mais é do que o prejuízo causado pelo agente. Entende-se que todo dano deve ser reparado, independentemente de culpa ou dolo. José Rubens Morato Leite discorre sobre o conceito de dano ambiental:

Dano ambiental deve ser compreendido como toda lesão intolerável causada por qualquer ação humana (culposa ou não) ao meio ambiente, diretamente, como macrobem de interesse da coletividade, em sua acepção totalizante, e indiretamente, a terceiros, tendo em vista interesses próprios e individualizáveis e que refletem no macrobem.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental**: do individual ao coletivo, extrapatrimonial, 2. ed, São Paulo: RT, 2003, p. 108

É possível que um mesmo dano apresente cumulativamente a dimensão individual (microbem) e a coletiva (macrobem). É o caso, por exemplo, da construção de uma hidrelétrica, em que se faça necessária à inundação de áreas de plantio. Além do dano coletivo, representado pelo desaparecimento da paisagem, e de várias espécies de fauna e da flora, vislumbra-se o dano individual de cada um dos agricultores da região, cuja reparação há de ser feita diretamente.<sup>8</sup>

Édis Milaré, por sua vez, define dano ambiental como “a lesão aos recursos ambientais, com conseqüente degradação (alteração adversa), do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida”.<sup>9</sup>

O dano é conceituado como prejuízo causado a um bem juridicamente tutelado, e a sua extensão é considerado para fins de reparação. Pode ter natureza individual ou coletiva, econômica ou não econômica. Atinge valor inerente à pessoa humana ou coisa juridicamente tutelada. Resulta de um ato ou fato praticado em conformidade com a lei.<sup>10</sup>

Assim, também Annelise Monteiro Steigleder afirma que o dano ao meio ambiente pode ser definido como “o prejuízo importante e persistente ao ambiente provocado por uma alteração das condições físicas, químicas e biológicas, da água, do solo, ou do ar, desde que não seja considerado dano”.<sup>11</sup>

Entende-se que, dano ambiental trata-se de uma lesão intolerável causada por qualquer ação humana (culposa ou não) que afete o equilíbrio ecológico e a sadia qualidade de vida. Nesse sentido, Steigleder esclarece que a reparação do dano ambiental ocorre com: a) a reparação in natura, que é a reparação da lesão causada pelo dano ambiental e por conseqüência, o retorno ao equilíbrio ecológico; b) pela compensação, que é a medida adotada na impossibilidade da reparação in natura, que consiste na adoção de medida

---

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> MILARÉ Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário, 5. ed. São Paulo: RT, 2007, p. 810

<sup>10</sup> LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental**: do individual ao coletivo, extrapatrimonial, 2. ed, São Paulo: RT, 2003, p. 107

<sup>11</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito Ambiental** 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008, p. 119

equivalente à reparação em outro ambiente; c) e a indenização, que é a sanção civil, com o pagamento em espécie pelo dano causado<sup>12</sup>.

## 1.2 Tipos de Dano Ambiental

Com o advento da lei 7.347/85<sup>13</sup>, o dano ambiental passou a ser analisado sob dois prismas distintos, que são o da vítima imediata e o da vítima mediata, conforme o texto do dispositivo legal, podendo ser público ou privado. Se pública, a vítima é sempre o meio ambiente e a indenização cobrada por ação civil pública (art.13) e se privado a vítima é o indivíduo, ou grupo de indivíduos e dessa forma se impõe uma indenização.

Art.13. Havendo condenação em dinheiro a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um conselho federal ou por conselhos estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados a reconstrução dos bens lesados.

Art.14. O juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos para evitar danos irreparáveis a parte.

Os danos ambientais podem ser classificados em quatro tipos distintos. São eles: quanto ao interesse envolvido e a sua reparabilidade, quanto à extensão dos bens protegidos, quanto aos interesses objetivados e quanto à extensão.

Edis Milaré<sup>14</sup> aborda os aspectos relativos ao dano ambiental, dizendo:

O dano ambiental, embora sempre recaia diretamente sobre o ambiente e os recursos e elementos que o compõem, em prejuízo da coletividade, pode, em certos casos, refletir-se, material ou moralmente, sobre o patrimônio, os interesses ou a saúde de uma determinada pessoa ou de um grupo de pessoas determinadas ou determináveis.

---

<sup>12</sup> Idem, ibidem

<sup>13</sup> BRASIL. Lei 7.347/85. **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.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7347orig.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm). Acessado em 13 de setembro de 2016.

<sup>14</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: Doutrina – Jurisprudência – Glossário.** 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p.736



Por isso, é importante compreender qual a tipificação dos danos ambientais. Paulo Bessa de Antunes<sup>15</sup> descreve os quatro tipos:

O dano quanto ao interesse envolvido e a sua reparabilidade, também chamado de dano de reparabilidade direta, sendo dividido em dois opostos: dano ambiental privado, como sendo aquele que viola interesses pessoais, tendo seu reflexo limitado a um microbem; dano ambiental público, caracterizado por dano de reparabilidade indireta, atingindo ao meio ambiente globalmente considerado, correlacionado a interesses difusos e coletivos.

Quanto à extensão dos bens protegidos: considerando o meio ecológico puro, ou seja, quando se aborda o bem ambiental no seu sentido estrito, levando-se em consideração somente componentes naturais do ecossistema; juntamente com todos os componentes do meio ambiente, incluindo os diversos patrimônios: genético, cultural, dentre outros; visualizando todo esse conjunto por meio de uma concepção unitária; não podendo ser separado a parte do todo.

Já o dano relativo aos interesses objetivados é oriundo de interesse individual, que ocorre quando a pessoa é afetada de maneira individual. Cita-se como exemplo o prejuízo causado a pessoas ligadas por meio de uma relação jurídica, como moradores de uma comunidade; difuso – quando os titulares são pessoas indeterminadas, que não podem ser identificadas individualmente, mas ligadas por circunstâncias de fato.

Por fim, quanto ao dano de extensão patrimonial, este ocorre quando há perda ou degeneração, de todo ou parte, de bens de ordem material, que causem à vítima prejuízos de caráter econômico ou financeiro; e o extrapatrimonial, quando o prejuízo é relativo a valores não monetários, mas morais ou espirituais.

### **1.3 Nexo Causal**

Sérgio Cavalieri Filho, discorre que o nexos de causalidade é o elo que liga a conduta do agente ao dano por ele provocado, é o vínculo, a ligação

---

<sup>15</sup> ANTUNES, Paulo Bessa de. **Direito Ambiental**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p.54

necessária à verificação da relação de causa e efeito existente entre determinada ação - ação ou omissão – e o dano por ela produzido. Afirmo o autor, ser o elemento referencial através do qual “podemos concluir quem foi o causador do dano”. É o elemento indispensável em qualquer espécie de responsabilidade civil. É o liame que une a conduta do agente ao dano, seja qual for o sistema adotado no caso concreto, subjetivo (da culpa), o do objetivo (do risco), salvo em circunstâncias especialíssimas, não haverá responsabilidade sem nexo causal<sup>16</sup>.

Steigleder conceitua o nexo de causalidade como “o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato que é fonte da obrigação de indenizar”. Evidencia a autora, “é um elemento objetivo, pois alude a um vínculo externo entre o dano e o fato da pessoa ou da coisa”<sup>17</sup>.

Enquanto que na responsabilidade civil subjetiva a imputação do dano irá ligar-se à ideia de previsibilidade, na responsabilidade objetiva, o requisito da previsibilidade não existe, sendo que o critério de imputação do dano ao agente se amplia quase se aproximando de um enfoque puramente material, de tal modo que, com a prova de que a ação ou omissão foi a causa do dano, a imputação é quase automática. O ordenamento supõe que todo aquele que se entrega a atividades gravadas com responsabilidade objetiva deve fazer um juízo de previsão pelo simples fato de dedicar-se a elas, aceitando com isso as consequências danosas que lhe são inerentes<sup>18</sup>.

Maria Isabel de Matos Rocha<sup>19</sup> aborda a questão da responsabilidade civil em matéria ambiental, dizendo;

Em matéria de direito ambiental a responsabilidade é objetiva, orientando-se pela teoria do risco integral, segundo a qual, quem exerce uma atividade da qual venha ou pretende fruir um benefício, tem que suportar os riscos dos prejuízos causados pela atividade, independentemente da culpa. Com sua atividade, ele torna possível a ocorrência do dano (potencialmente danosa). Fala-se em risco criado, responsabilizando o sujeito pelo fato de desenvolver uma atividade

---

<sup>16</sup> CAVALIERE, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**, 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 66.

<sup>17</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito Ambiental** 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008, p. 150

<sup>18</sup> Idem.

<sup>19</sup> ROCHA, Maria Isabel de Matos. Reparação de danos ambientais. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, n.19,ano 5,os.128-156,jul/set,2000. p.140.

que implique em risco para alguém, mesmo que aja dentro mais absoluta normalidade.

O nexo de causalidade é o pressuposto em que se concentram os maiores problemas relativos à responsabilidade civil ambiental, pois o dano pode ser o resultado de várias causas concorrentes, simultâneas e sucessivas, dificilmente tendo uma única e linear fonte. “É o império da dispersão do nexo causal com o dano, podendo ser atribuído a uma multiplicidade de causas, fontes e comportamentos, procurando normalmente o degradador lucrar com o fato de terceiros ou mesmo da vítima, com isso exonerando-se”<sup>20</sup>.

Nesse ponto é que se torna difícil a compreensão da relação causal, pois raramente há um único responsável pelos danos ao meio ambiente, mas sim uma gama deles que por erro, falta de tecnologia, procedimentos de segurança equivocados, omissão, mau funcionamento técnico, acabam por configurar ao nexo causal um aspecto complexo. Tal fenômeno é denominado causalidade complexa.

Maria Helena Diniz<sup>21</sup> aborda a questão da causalidade, dizendo:

O vínculo entre o prejuízo e a ação designa-se “nexo causal”, de modo que o fato lesivo deverá ser oriundo da ação, diretamente ou como sua consequência previsível. Tal nexo representa, portanto, uma relação necessária entre o evento danoso e a ação que o produziu, de tal sorte que esta é considerada como sua causa. Todavia, não será necessário que o dano resulte apenas imediatamente do fato que o produziu. Bastará que se verifique eu o dano não ocorreria se o fato não tivesse acontecido. Este poderá não ser a causa imediata, mas, se for condição para a produção do dano, o agente responderá pela consequência.

Isso ocorre porque a ligação entre a fonte e o dano poderá ser dificultada pela indeterminação da fonte poluidora, casos em que algumas substâncias em razão de sua imperceptibilidade levam um longo período de tempo até serem relacionadas ao dano, tornando remota a certeza do autor de onde e quando a exposição se deu.<sup>22</sup> Ademais, a conexão ainda poderá ser dificultada em razão da indeterminação da origem ou dos males que a vítima

---

<sup>20</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. **Responsabilidade Civil pelo dano ambiental**, Revista do Direito Ambiental, 1998, p. 44

<sup>21</sup> DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**, 7º vol. São Paulo: Saraiva, 2008. P.108.

<sup>22</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. **Responsabilidade Civil pelo dano ambiental**, Revista do Direito Ambiental, 1998, p. 44

apresenta, isto é, a identificação do *modus operandi* da causa do dano pela conduta do agente.<sup>23</sup>

No entanto, a complexidade causal não confere ao agente causador do dano o direito de se eximir de reparar, como bem afirma Benjamin

A exclusividade, a linearidade, a proximidade temporal ou física, o conceito prévio, a unicidade de condutas e de resultados, nada disso é pressuposto para o irreconhecimento do nexo causal no sistema especial da danosidade contra o meio ambiente [...] <sup>24</sup>

Com a concentração da Constituição Federal de 1988 nos princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade social, se configura uma elasticidade ao instituto da responsabilidade civil com a implementação da responsabilidade objetiva, o que também se verificará na conceituação do nexo de causalidade, que em face disso

[...] também é flexibilizada, com vistas a permitir a efetivação do princípio da reparação integral. Em face dos princípios constitucionais, não é mais possível exigir da vítima, diante da certeza das circunstâncias, a prova cabal e absoluta da relação de causalidade. Assim, embora o nexo causal constitua, tal qual dano, um dos elementos da responsabilidade civil, exige-se, com fundamento na nova ordem constitucional, que em certas situações o liame causal seja até presumido<sup>25</sup>

É nesse sentido que, na aplicação do Direito, a certeza acaba por dar lugar a probabilidade, flexibilizando e construindo uma nova visão doutrinária a respeito do nexo de causalidade. E, enquanto na responsabilidade civil subjetiva o dano se liga à ideia de previsibilidade, na responsabilidade civil objetiva, o ordenamento jurídico supõe aquele que desenvolve as atividades gravadas como objetivas, automaticamente aceita às consequências danosas delas inerentes<sup>26</sup>.

Essa abordagem sobre o conjunto de aspectos que caracterizam o dano, e assim, a consequente responsabilização, é concernente não somente ao Direito Ambiental em si, mas também ao Direito Constitucional e o Direito Civil,

---

<sup>23</sup> Idem, p.45.

<sup>24</sup> BENJAMIN, op. cit. p. 46

<sup>25</sup> Idem, ibidem. p.46

<sup>26</sup> Idem, ibidem. p.47

haja vista a proteção do meio ambiente e a responsabilização é um aspecto de suma importância ao ordenamento jurídico pátrio pois a preservação do meio onde se vive pode contribuir na qualidade de vida do ser humano, na sua sobrevivência e na sua dignidade.

## 2. TUTELA DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL

O Direito Ambiental cuida das relações do homem com o espaço no qual está inserido, e trata das normas que regem essa relação humana com o meio ambiente.

Édis Milaré<sup>27</sup> considera o Direito Ambiental como:

O complexo de princípios e normas regulamentadoras das atividades humanas, que, direta ou indiretamente possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando a sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações.

Até meados de 1981 não se possuía no Brasil uma legislação ambiental consistente, que desse embasamento para a preservação e punição de infratores, mas com o advento da lei 6.938/81 surgiu o conceito de meio ambiente e começou a se delinear aquilo que era considerado prudente para a preservação ambiental.

Mas o ponto marcante foi a promulgação da Constituição de 1988, que veio delimitar de forma mais estreita a questão ambiental, dando aos cidadãos o direito de um meio ambiente equilibrado, e trazendo a obrigação para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

### 2.1 Constituição de 1988

Com as crescentes problemáticas relacionadas ao meio ambiente, a questão da legislação para coibir o dano ambiental, fiscalizar e punir o agente causador do dano tem sido cada vez mais importante para a sociedade como um todo, haja vista que a questão ambiental não interessa só para parte da população, mas a todos como meio de sobrevivência.

A Constituição Federal de 1988 trouxe como inovação do ordenamento jurídico brasileiro, em como a primeira Constituição que abordou o termo meio ambiente de forma tão ampla, não considerando só meio ambiente natural,

---

<sup>27</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. Ed. Revista dos Tribunais, 2015. pág. 51.

mas também as demais faces, como o artificial, do trabalho, patrimônio cultural e genético, dentre outros.

Inicialmente, convém esboçar o conceito jurídico de meio ambiente. Tal termo possui conceito legal, trazido pelo art. 3º da Lei n.º 6.938/81, *in verbis*:

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;

(...).<sup>28</sup>

Para Luís Paulo Sirvinskas, a conceituação legal de meio ambiente é insuficiente por não abranger todos os bens jurídicos que devem compor o mesmo.

O conceito trazido por José Afonso da Silva supre tal deficiência, ao afirmar que o meio ambiente é: “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.”.<sup>29</sup>

O mesmo autor destaca a importância da proteção ambiental sendo que de sua lição se extrai o seguinte:

A preservação, a recuperação e a revitalização do meio ambiente hão de constituir uma preocupação do Poder Público e, conseqüente, do Direito, porque ele forma a ambiência na qual se move, desenvolve, atua e expande a vida humana.<sup>30</sup>

Assim, a manutenção do meio ambiente saudável é preocupação do Poder Público, na medida em que os elementos que compõem o meio ambiente sofrem degradação, causando danos à saúde e qualidade de vida humanas e ao equilíbrio ecológico.

José Afonso da Silva assim justifica a tutela do meio ambiente:

---

<sup>28</sup> BRASIL. **Lei n.º 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. *In: Vade Mecum – Acadêmico de direito*. 5 ed. Organizadora: Anne Joyce Angher, Ed Rideel, São Paulo, 2008. p. 1554.

<sup>29</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 20

<sup>30</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 21.

O problema da tutela jurídica meio ambiente manifesta-se a partir do momento em que sua degradação passa ameaçar não só o bem-estar, mas a qualidade de vida humana, se não a própria sobrevivência do ser humano. (...)

O objeto da tutela jurídica não é tanto o meio ambiente considerado nos seus elementos constitutivos. O que o direito visa a proteger é a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida. (...) <sup>31</sup>

Analisando as afirmações do autor supra, conclui-se que o mesmo apresenta uma concepção antropocêntrica da tutela do meio ambiente. Fala-se, atualmente em uma visão biocentrista do meio ambiente, cujo principal mote é afirmar que o meio ambiente deve passar de objeto de direito a sujeito de direito.

Contudo, tal divergência doutrinária não afasta a importância da tutela jurídica do meio ambiente.

Sobre esse aspecto, Luís Paulo Sirvinskis esclarece que: “a natureza pode ser protegida para as presentes e futuras gerações por ser sujeito de direito (biocentrismo ou não-antropocentrismo) ou para utilização humana (...).”<sup>32</sup>.

O antropocentrismo é a visão do homem no centro de tudo, valorando a vontade e a necessidade humana. Segundo Édis Milare<sup>33</sup> antropocêntrico é “a concepção genérica, sem síntese, faz do homem o centro do Universo, ou seja, a referência máxima e absoluta de valores”.

Sobre essa visão antropocentrista, Celso Antônio Pacheco Fiorillo<sup>34</sup> ressalta que: “o direito ambiental possui uma necessária visão antropocêntrica, porquanto o único animal racional é o homem, cabendo a este a preservação das espécies, incluindo a sua própria”.

A visão biocêntrica vislumbra o ambiente de forma holística, ou seja, como um sistema que precisa estar em perfeita harmonia para que haja equilíbrio, não podendo a necessidade de uns se sobrepor à de outros.

---

<sup>31</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 28.

<sup>32</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 5. ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2007. 09.

<sup>33</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 4. ed. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2006. p. 87

<sup>34</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 7. ed. Saraiva: São Paulo, 2006. p. 16.



Sobre a visão biocêntrica, Édis Milaré<sup>35</sup> afirma que “em comunidades biológicas, a idéia de que a comunidade é um superorganismo cujo funcionamento e organização só podemos apreciar quando consideramos o seu papel na natureza como uma entidade completa.”

Estabelecida a importância da tutela jurídica do meio ambiente, resta estabelecer quais são as formas pelas quais tal tutela toma forma.

O art. 225, da Constituição da República, assim dispõe:

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:

(...)

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; (Regulamento)

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;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

(...)

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

(...).<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 4. ed. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2006. P.1082.

<sup>36</sup> BRASIL. **Constituição Federal**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. In: **Vade Mecum – Acadêmico de direito**. 5 ed. Organizadora: Anne Joyce Angher, Ed Rideel, São Paulo, 2008. p. 35.

Trata-se, pois, de uma responsabilidade tripartite, nos termos do art. 225, §3º, da Constituição da República.

O posicionamento de Édis Milaré acerca do §3º, do art. 225, da Constituição da República esclarece a finalidade de tal dispositivo, afirmando que:

Nestes termos, a danosidade ambiental tem repercussão jurídica tripla, já que o poluidor, por um mesmo ato, pode ser responsabilizado, alternativa e cumulativamente, na esfera penal, na administrativa e na civil.<sup>37</sup>

Em suma, o art. 225, da Constituição da República resume os meios pelos quais a tutela do meio ambiente se dá, a saber, pelo exercício do poder de polícia pelo Estado, pela edição de normas de cunho regulamentador e repressivo e da responsabilidade civil, penal e administrativa imposta a todo aquele que incorrer em dano ao meio ambiente.

Ademais, insta consignar que existem, também, leis ordinárias que visam a preservação e proteção ambiental, a exemplo da lei n.º 6938/81, bem como lei n.º 9.605/98, cujo conteúdo possui como principal objeto a tutela do meio ambiente equilibrado.

Nesse sentido, e por interessar sobremaneira ao presente estudo, colaciona-se da lição de José Afonso da Silva a seguinte afirmação:

É certo que a legislação protetora toma como objeto de proteção não tanto o ambiente globalmente considerado, mas dimensões setoriais, ou seja: propõe-se tutela da qualidade de elementos setoriais constitutivos do meio ambiente, como a qualidade do solo, do patrimônio florestal, da fauna, do ar atmosférico, da água, do sossego auditivo e da paisagem visual.<sup>38</sup>

Desta forma, a tutela do meio ambiente não ficou somente como responsabilidade de leis infraconstitucionais, mas como parte da legislação maior do país.

---

<sup>37</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Meio Ambiente: Doutrina – Jurisprudência – Glossário**. 4.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 845.

<sup>38</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 81.

## 2.2 Demais Dispositivos Legais

O Direito Ambiental brasileiro conta com instrumentos idôneos diversos no intuito de se garantir a permanência da vida por sobre a terra, e estes dispositivos estão em varias esferas, seja federal, estadual e municipal.

Destaca-se dentro da esfera federal, os dispositivos que contribuem para a preservação ambiental. Não serão abordados todos, mas os mais representativos, que oferecem maior suporte à sociedade com relação ao cuidado com o meio ambiente.

Luís Paulo Sirvinskaskas<sup>39</sup> divide o histórico do meio ambiente no Brasil em três períodos distintos: primeiro período, que vai do descobrimento do Brasil até a vinda da Família Real Portuguesa (1500-1808); segundo período, iniciado com a vinda da Família Real Portuguesa até a criação da lei da Política Nacional do Meio Ambiente (1808-1981) e o terceiro período começa com a criação da Política Nacional do Meio Ambiente até os dias atuais.

O mesmo autor destaca sobre o segundo período:

Tutelava-se somente aquilo que tivesse interesse econômico. Nesse período citamos as principais normas: (...) lei 3.071 de 1916 (Código Civil), que estabelecia diversos dispositivos de natureza ecológica, mas de cunho individualista; (...) decreto 24.643/34 que dispõe sobre o patrimônio cultural, decreto-lei 794/38, que dispunha sobre o código de pesca; decreto 1.985/40, que dispunha sobre o código de minas; decreto 2.848/40, que dispõe sobre o código penal; lei 4.504/64, que dispunha sobre o estatuto da terra; lei 4.771/65 (o antigo Código Florestal), que estabelecia normas importantes para a proteção das florestas e outros recursos naturais; lei 5.197/67, que dispõe sobre a Proteção à Fauna – antigo Código de Caça; decreto-lei 221/67, que dispõe sobre o Código de Pesca; Decreto-lei 227/67, que dispõe sobre o código de mineração, decreto-lei 238/67, que dispunha sobre a política nacional de saneamento básico; decreto-lei 303/67, que criou o Conselho Nacional de Controle da Poluição Ambiental; decreto 5.318/67, que dispunha sobre a política nacional de saneamento e revogou os decretos-leis 248/67 e 303/67; lei 5.357/67, que estabelecia penalidades para embarcações e terminais marítimos ou fluviais que lançassem detritos ou óleo em águas brasileiras; decreto-lei 1.413/75, que dispunha sobre o controle de poluição; lei 6.543/77 que dispõe sobre a responsabilidade civil em casos de danos provenientes de atividades nucleares; lei 6.938/81 que dispõe sobre a política nacional de meio ambiente.

---

<sup>39</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 14ª edição. Editora Saraiva, São Paulo, 2015. p.80-81.

Analisando o supracitado, percebe-se que algumas tentativas em prol da regulamentação da atividade econômica foram criadas para que não houvesse desmando completo, mas a questão da preservação ambiental, não era o foco da legislação.

No chamado terceiro período, marcada pela criação da lei da Política Nacional do Meio Ambiente, lei 6.938/81, visando uma abordagem holística, onde se compreendia o meio ambiente e sua preservação no todo, com foco no ecossistema, que com a proteção das partes se alcançaria a preservação de todo o meio ambiente.

Luís Paulo Sirvinkas<sup>40</sup> cita a criação dos dispositivos deste período, como forma de proteção integral do meio ambiente:

Nesse período citamos apenas algumas normas: lei 7.347/1985, que dispõe sobre a ação civil pública; Constituição Federal de 1988; lei 8.171/91, que trata da política agrícola; lei 9.605/98, que dispõe sobre sanções penais e administrativas para condutas e atividades lesivas ao meio ambiente; lei 9.985/2000 que dispõe sobre as unidades de conservação; lei 10.257/2001, que dispõe sobre o estatuto da cidade; lei 11.445/2007, que dispõe sobre a política nacional de saneamento básico; lei 12.305/2010, que dispõe sobre a política nacional de resíduos sólidos – PNRS; lei 12.651/2012, que dispõe sobre o novo código florestal.

Por fim, percebe-se que os dispositivos criados após o ano de 1981, em destaque principal a Constituição Federal de 1988, buscaram oferecer suporte à proteção não somente dos recursos que eram utilizados como forma de renda para a economia, mas no pensamento holístico, observando e analisando o ecossistema, como um conjunto necessário para a sobrevivência da humanidade.

Desta forma, o que se destaca é que a evolução da tutela ao meio ambiente tem como foco principal estabelecer condições de vida com qualidade e de sobrevivência no planeta, através daquilo que Celso Antônio Pacheco Fiorillo<sup>41</sup> como “a convergência de objetivos das políticas de desenvolvimento econômico, social, cultural e de proteção ambiental”.

---

<sup>40</sup> SIRVINKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 14ª edição. Editora Saraiva, São Paulo, 2015. p.81.

<sup>41</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 7. ed. Saraiva: São Paulo, 2006. p. 73

Essa junção de políticas e de medidas que garantem a preservação ambiental, seja de forma preventiva ou punitiva, é que proporcionam um desenvolvimento sustentável, com vistas a promover não só melhores condições ambientais, mas também sociais.

### 3. O PODER DE POLÍCIA E AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

A Administração Pública, seja União, entes federativos e municípios são responsáveis, solidariamente em atender as necessidades coletivas, implementando procedimentos e oferecendo condições para que o aparato montado consiga atingir seus objetivos.

Luís Paulo Sirvinskas<sup>42</sup> aborda a questão dizendo que a no âmbito federal existe o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA):

O sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) é constituído por uma rede de agências ambientais (instituições e órgãos) que tem por finalidade dar cumprimento ao princípio matriz previsto na Constituição Federal e nas normas infraconstitucionais nas diversas esferas da Federação. As instituições são compostas pelo Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário e Ministério Público.

Desta forma, a polícia administrativa, o serviço público e a intervenção administrativa são partes importantes dos procedimentos em prol da defesa do meio ambiente, cumprindo os desígnios do ordenamento jurídico pátrio. Com estes meios o poder público poderá impor limitações e cobrar que os cidadãos cumpram seu dever com relação ao meio ambiente, visando a preservação ambiental como bem da coletividade.

Há de se ressaltar que existe uma predominância do interesse público ao interesse particular, e por isso, os recursos naturais não podem ser utilizados de forma desregrada, sem se pensar no impacto que a utilização desses recursos e os resíduos gerados causarão ao meio ambiente.

A utilização de medidas de cunho administrativo pode auxiliar neste processo, conforme citado por Hely Lopes Meirelles<sup>43</sup>:

Enquanto os poderes políticos identificam-se com os Poderes de Estado e só são exercidos pelos respectivos órgãos constitucionais do Governo, os poderes administrativos difundem-se por toda a Administração e se apresentam como meios de atuação. Aqueles são poderes imanentes e estruturais do estado, estes são contingentes e instrumentais da Administração.

---

<sup>42</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 14ª edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2016. p.258.

<sup>43</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 126

Por isso, alguns pontos devem ser considerados no que envolve a questão ambiental, que é a sustentabilidade e a maneira que o poder público, em todas as esferas, tem de manter um meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme texto constitucional<sup>44</sup> mencionado.

Art. 225:

(...)

“§ 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;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético

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;

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;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

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 à crueldade.

É preciso que se faça uma limitação do direito à propriedade e à liberdade individual, vislumbrando o interesse de todos, a fim de que a legislação ambiental seja corretamente aplicada. E é neste cenário que o poder de polícia se fundamenta.

Analisando os dizeres do art. 78 do Código Tributário Nacional<sup>45</sup>, sobre o poder de polícia, encontra-se:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade,

---

<sup>44</sup> BRASIL. **Constituição Federal**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. *In: Vade Mecum – Acadêmico de direito*. 5 ed. Organizadora: Anne Joyce Angher, Ed Rideel, São Paulo, 2008. p. 35.

<sup>45</sup> BRASIL. **Código Tributário Nacional**. – 2. ed. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. p.71.

regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

A questão ambiental deve ser embasada na conscientização da sociedade sobre sua importância, mas caso isso não ocorra, existem meios legais para fazê-lo por intervenção, sanções administrativas e penalização. Dentre os métodos de fiscalização está o poder de polícia, que impõe limite à propriedade e à liberdade individual, visando o interesse coletivo. Essa limitação é realizada de acordo com a legislação vigente.

### 3.1 Poder de Polícia

O poder de polícia tem ampla extensão, podendo agir onde está o relevante interesse do Estado ou da coletividade. De caráter administrativo, visa proteger interesses que são de todos. Devido à proteção constitucional do meio ambiente e a necessidade urgente de preservação, o tema acabou se tornando interesse da coletividade e por isso o poder de polícia se desenvolve na seara ambiental também.

Paulo de Bessa Antunes<sup>46</sup> apresenta como conceito: “O poder de polícia é o instrumento jurídico pelo qual o Estado define os limites e os direitos individuais, em benefício da coletividade, visto que não existem direitos absolutos”.

O exercício do poder de polícia decorre de uma necessidade de fiscalização e coerção dos cidadãos ao cumprimento das normas, a fim de se assegurar a ordem pública.

Maria Sylvia Zanella di Pietro assim esclarece:

---

<sup>46</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 9. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006, p. 115



O tema relativo ao poder de polícia é um daqueles em que se colocam em confronto esses dois aspectos: de um lado, o cidadão quer exercer plenamente os seus direitos; de outro, a Administração tem por incumbência condicionar o exercício daqueles direitos ao bem-estar coletivo, e ela o faz usando de seu poder de polícia.<sup>47</sup>

O poder de polícia se manifesta na fiscalização exercida pelo poder público, bem como na faculdade atribuída ao mesmo de restringir e condicionar o comportamento do indivíduo a fim de assegurar a ordem social e o bem-estar coletivo.

Outra compreensão sobre o poder de polícia é o pensamento de Hely Lopes de Meirelles<sup>48</sup>, que diz:

É o mecanismo de frenagem que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual dos cidadãos. Por esse mecanismo, que faz parte de toda a Administração, o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional.

Assim, justifica-se o exercício do poder de polícia pela Administração a fim de se manter a ordem social. Neste sentido, Paulo Affonso Leme Machado<sup>49</sup> assevera:

O poder de polícia ambiental é a atividade da Administração Pública que limita ou disciplina direito, interesse, ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato em razão de interesse público concernente a saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão ou licença do Poder Público, de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza.

Desta forma, pode-se destacar que o poder de polícia possui como principais atributos a discricionariedade, a auto executoriedade e a coercibilidade. Sobre tais atributos, Luís Paulo Sirvinskas apresenta as características de cada um deles, dizendo:

---

<sup>47</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20.ed. São Paulo: Atlas, 2007. p.101.

<sup>48</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 127

<sup>49</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 296-297

A discricionariedade está relacionada à oportunidade e conveniência no exercício do poder de polícia, devendo aplicar as sanções administrativas adequadas visando o interesse público. A auto-executoriedade é a faculdade que a Administração Pública tem de executar diretamente a sua decisão, ou seja, é a capacidade de aplicar e executar as sanções previstas na legislação. A coercibilidade é a capacidade de imposição coativa das sanções aplicadas pela Administração Pública, utilizando-se, se caso, de força.<sup>50</sup>

Os órgãos responsáveis pela proteção do meio ambiente poderão aplicar as sanções cabíveis, e dentre as sanções está interditar e fechar estabelecimentos comerciais e industriais que não estejam regulamentados e que descumpram as determinações legais. Isto se deve ao poder de polícia ambiental dos órgãos responsáveis pela proteção do meio ambiente.

### 3.2 Sanções Administrativas

Quando se fala em sanções administrativas, busca-se compreender seu conceito e como proceder em caso de ocorrência. O infrator, que cause dano ambiental, deve se submeter àquilo que a legislação prescreve conforme a infração cometida.

José Afonso da Silva<sup>51</sup> discorre acerca do presente tema, afirmando que a responsabilização de um agente por cometimento de infração ambiental resultará na aplicação de sanções administrativas que podem ser por meio de advertência, multa, interdição ou suspensão.

A lei 9.605<sup>52</sup> de 12 de fevereiro de 1998, lei que trata das sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, em seu art. 70, conceitua o que é sanção administrativa e quais autoridades podem aplica-las:

---

<sup>50</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 5. ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 390.

<sup>51</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 301.

<sup>52</sup> BRASIL. **Lei n. 9605 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. *In: Vade Mecum – Acadêmico de direito*. 5 ed. Organizadora: Anne Joyce Angher, Ed Rideel, São Paulo, 2008. p. 1564.

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

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

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

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

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

Observando o dispositivo legal supracitado, pode-se compreender que a responsabilidade administrativa é oriunda da prática de alguma infração administrativa. A ocorrência de uma infração administrativa de cunho ambiental dá azo à aplicação das chamadas sanções administrativas, sendo certo que o infrator deve suportá-las quando ao mesmo for imputada a autoria de infração administrativa que importe em prejuízos para o meio ambiente.

De acordo com a infração administrativa ambiental é que se dará a aplicação da sanção administrativa, por órgão competente. Estas sanções podem ser encontradas no descrito do art. 72 da lei n.º 9605/98<sup>53</sup>, a saber:

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

- I - advertência;
- II - multa simples;
- III - multa diária;
- IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;
- V - destruição ou inutilização do produto;
- VI - suspensão de venda e fabricação do produto;
- VII - embargo de obra ou atividade;
- VIII - demolição de obra;
- IX - suspensão parcial ou total de atividades;

---

<sup>53</sup> BRASIL. **Lei n. 9605 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. *In: Vade Mecum – Acadêmico de direito*. 5 ed. Organizadora: Anne Joyce Angher, Ed Rideel, São Paulo, 2008. p. 1564.

X – (...)  
XI - restritiva de direitos.

A sanção prevista às infrações administrativas no âmbito da responsabilidade administrativa ambiental possui ligação estreita com o exercício do poder de polícia do Estado, uma vez que incumbe ao mesmo a fiscalização das atividades desenvolvidas, bem como sua adequação à legislação ambiental vigente, sendo lícito à Administração aplicar sanções administrativas quando tal medida se fizer necessária.

Assim sendo, compreendendo-se a importância do meio ambiente e a proteção que o ordenamento jurídico destina a ele, não somente pela Constituição Federal de 1988, mas também pelos demais dispositivos legais, além de se analisar as questões inerentes ao dano e sua ocorrência, foi possível assim, ressaltar a importância das sanções administrativas e como o poder de polícia tem papel preponderante nessa questão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A preservação do meio ambiente constitui uma obrigação de todos aqueles que almejam uma boa e sadia qualidade de vida. Assim, por ser o meio ambiente um direito fundamental assegurado pela Constituição Federal de 1988, sua preservação e conservação deve ser não só para às presentes gerações, mas também para as gerações futuras. A proteção e defesa do meio ambiente é um encargo tanto do Poder Público como da coletividade.

Nesse contexto, recepcionada pela Constituição Federal de 1988, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente - Lei nº 6.938/81, baseada no artigo 14, § 1º, estabeleceu a possibilidade de responsabilização, na esfera civil, de condutas e atividades lesivas à qualidade ambiental, reconhecida como um bem jurídico em si mesmo, meritório de proteção. Dessa forma, é suficiente a existência da ação lesiva, do dano e do nexo causal com a fonte poluidora para atribuição do dever de reparação.

Estes são os três dispositivos cruciais para a preservação ambiental como um todo, oferecendo suporte para que o meio ambiente seja preservado e o agente causador do dano seja responsabilizado.

Assim sendo, é possível destacar que as sanções administrativas, aplicadas por meio do poder de polícia, muito tem a contribuir nessas questões ambientais. É através de aplicações de sanções administrativas e da fiscalização que se busca de forma eficaz, coibir o dano ambiental.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Paulo Bessa de. **Direito Ambiental**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

BENJAMIN, Antônio Herman. **Responsabilidade Civil pelo dano ambiental**, Revista do Direito Ambiental, 1998.

BRASIL. **Lei n.º 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. In: **Vade Mecum – Acadêmico de direito**. 5 ed. Organizadora: Anne Joyce Angher, Ed Rideel, São Paulo, 2008.

BRASIL. Lei 7.347/85. **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**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7347orig.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm). Acessado em 13 de setembro de 2016.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. – 2. ed. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

BRASIL. **Lei n. 9605 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. In: **Vade Mecum – Acadêmico de direito**. 5 ed. Organizadora: Anne Joyce Angher, Ed Rideel, São Paulo, 2008.

CALGARO, Cleide. As formas de reparação do dano ambiental. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, VIII, n. 21, maio 2005. Disponível em: <http://www.ambito->

[juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=535](http://juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=535)>.

Acessado em 18 de agosto de 2016.

CAVALIERE, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**, 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**, 7º vol. São Paulo: Saraiva, 2008.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 7. ed. Saraiva: São Paulo, 2006.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental**: do individual ao coletivo, extrapatrimonial, 2. ed, São Paulo: RT, 2003.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário, 5. ed. São Paulo: RT, 2007.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: Doutrina – Jurisprudência – Glossário**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. Ed. Revista dos Tribunais, 2015.

NALINI, José Renato. Poder Judiciário. In. . TRIGUEIRO, André (coord). **Meio Ambiente no século 21**. 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento.

ROCHA, Maria Isabel de Matos. **Reparação de danos ambientais**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, n.19,ano 5,os.128-156,jul/set,2000.

SILVA, José Afonso. **Direito Constitucional Ambiental**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 5. ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2007.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Silvia. **Direito Ambiental** 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008, p. 150