

O CONTROLE FEITO PELO PODER PUBLICO DAS ATIVIDADES DE POSSAM CAUSAR DEGRADAÇÃO AMBIENTAL: O papel da Administração Pública na prevenção do dano.

Caroline Disque de Souza

Graduanda do Curso de Direito,
nas Faculdades Integradas de Três Lagoas – FITL/AEMS

Elias Kleberson Brito

Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR; Especialista em Direito Tributário pela Estácio de Sá/CERS; Pós-graduado em Direito Urbanístico e Ambiental pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC; Pós-graduado em Direito e Gestão do Agronegócio pela Verbo Jurídico; Advogado; Docente das Faculdades Integradas de Três Lagoas – FITL/AEMS

Neri Tissot

Mestre em Direito; Advogado e Docente das Faculdades Integradas de Três Lagoas – FITL/AEMS

RESUMO

O presente artigo irá tratar sobre a ação do poder público em face de atividades que possam causar degradação ambiental, destacando o dever do poder público em combater e defender o meio ambiente através de maneiras efetivas de evitar a degradação ambiental. Segundo a lei 6.938/1981 considera-se “degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente”, sendo realizada por pessoa física ou jurídica com total responsabilidade de reparação dos danos por quem causou, pelo estado ou por ambos.

PALAVRAS-CHAVE: estado, meio ambiente, degradação ambiental, poder público.

1 INTRODUÇÃO

É notório a necessidade de prevenção à degradação no meio ambiente pelo poder público, porém é imprescindível o auxílio da sociedade nesse combate, o poder público só se torna responsável integralmente quando omite o dever de fiscalização, as empresas ou pessoas físicas também tem a responsabilidade solidaria de recuperação da área afetada. Existem vários tipos de atividades conhecidas por serem degradantes, atividades essas que quando são exercidas ilegalmente são punidas pelos princípios do direito ambiental, incluindo neles o Poluidor-Pagador, que será melhor explanado no presente trabalho.

Observamos que hoje em dia a necessidade do poder administrativo estatal em intervir em qualquer atividade que possivelmente cause danos ambientais é grande, para que essas atividades reduzam cada dia mais. Com isso, relataremos os

principais tipos de ações degradantes, as sanções a quem comete e a função do poder público no combate, em seguida citando algum caso de degradação ambiental sob a ótica do direito ambiental e como a chamada responsabilidade ambiental será aplicada neste caso e no combate de muitos outros.

2 ORIGEM

Desde muitos anos atrás a superfície da terra encontra-se em processo de transformação, seja por um processo natural, ou um processo consequentemente causado pela intervenção inadequada do homem na natureza, sabemos que existem produtos e serviços que suas matérias primas necessitam ser extraídas da natureza, porém quando esta extração é feita de maneira ilegal o meio ambiente que sofre as perdas, como por exemplo a barragem do Córrego do Feijão em Brumadinho.

Para reprimir a pratica de atividades degradantes contra o meio ambiente, foi criada a lei 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e também a Lei 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981 dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, ambas criadas para proteger e intervir a favor do meio ambiente.

Relacionado a competência de quem irá fiscalizar assuntos ambientais, é cumulativa de poder de polícia, ou seja, de mais de um ente político, estado, união e município, atuando paralelamente em condições de igualdade, como cita o autor.

Em outros termos, isso significa dizer que, para exercer o poder de polícia na realização de atos materiais (licenciamento, fiscalização, sanções administrativas, etc.), todos os entes políticos possuem abstratamente competência (comum) para atuar. MARCELO ABELHA RODRIGUES (SÃO PULO, 2016, P.195).

3 PRINCÍPIOS AMBIENTAIS

São vários os princípios que visam proteger o meio ambiente, porém existem alguns como por exemplo o princípio da prevenção e da precaução que tem o objetivo certo de impedirem ações que degradem o meio ambiente, os princípios jurídicos ambientais podem ser implícitos e explícitos, são esses aqueles que estão descritos no texto constitucional e os implícitos são os que decorrem do texto constitucional mas

não estão escritos na Constituição Federal porém, isso não os impede de serem adotados positivamente.

3.1 Princípio da Prevenção

O princípio da prevenção é caracterizado pela adoção de cautelas para que não ocorra a ação de atividades degradantes, sendo aplicado nas hipóteses onde os riscos são previsíveis e possíveis de serem sanados antes da sua concretização, exigindo do responsável providencias com finalidade de senão sanar mais ao menos diminuir os danos causados a natureza.

3.2 Princípio da Precaução

O princípio da precaução tem o mesmo objetivo que o princípio citado anteriormente, porém ele impõe a administração pública possíveis riscos desconhecidos riscos que não são óbvios, com objetivo que impor ao poder público restrições maiores na fiscalização de atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais.

Esses princípios visam a prevenção de atividades que possivelmente serão degradantes.

3.3 Princípio Poluidor-Pagador

Já o princípio do Poluidor-Pagador este tem como objeto identificar as extremidades causadas pela atividade econômica, afim de fazer com que esse poluidor arque com os custos dos danos causados, funcionando como uma ferramenta de incentivo a mudança de comportamento no uso do meio ambiente como atividade sem o uso da coação, a Constituição Federal reconhece esse princípio do corpo do Artigo 255 CF/88.

§ 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.

Ou seja, os causadores de danos ambientais serão julgados pelo princípio do Poluidor-Pagador, um exemplo recente é o caso do rompimento da barragem do

Córrego do Feijão em Brumadinho, barragem está de posse da empresa Vale que transbordou e não conteve os rejeitos onde acabou causando uma grande tragédia na cidade, no caso foram imputadas multas sobre os danos ambientais causados, foi criado um plano de ação para modificar as formas de exploração de minérios e da contenção de resíduos restantes da extração desse metal, o que foi o causador da tragédia.

3.4 Princípio do Limite

Este princípio trata-se de quando a Administração Pública estabelece limites de qualidade ambiental que se tratam da diminuição da emissão de partículas na água para que assim a contaminação seja extinta.

O poder público pode e deve impor limites na emissão de resíduos poluentes na natureza. O controle na emissão de partículas poluentes serve para que se eleve o nível de pureza da água ou de qualquer matéria prima, é de suma importância o cuidado, pois é a partir daí que surge a modernização tecnológica.

4 ATIVIDADES DEGRADANTES

A quantidade de espécies de ações que podem prejudicar a natureza é imensa, qualquer processo que reduza a capacidade de um ecossistema sustentar a vida é considerada degradante, está associado a alterações biofísicas que causam desequilíbrio ambiental e consequentemente modificam a fauna e a flora natural, causadas por intervenção humana ou natural.

Um das principais atividades devastadoras é o desmatamento, com início ainda no descobrimento do Brasil, quando os portugueses começaram a explorar a mata Atlântida, neste período o pau brasil era o artigo mais cobiçado e mais explorado, atualmente o principal objetivo do desmatamento é a agricultura, para abrir caminho para o plantio.

As queimadas não ficam pra trás do desmatamento, sua ocorrência é resultado de donos de fazendas querendo abrir caminho para a lavoura ou atividade pecuária, no entanto as pessoas que consomem cigarro também fazem parte desta

atividade degradante, uma vez que se uma bituca acesa é jogada em mata ela pode causar grandes desastres.

Os veículos e as grandes indústrias também são grandes causadores de degradação, pois são contaminadores da água e ar através dos gases que soltam na atmosfera.

Mesmo o CO₂ da atmosfera sendo fundamental para manter a temperatura ideal para a manutenção da vida terrestre, o excesso desse elemento pode ser adverso. Isso porque o carbono tem a função de aprisionar parte das radiações solares infravermelhas e as refletir outra vez para a superfície, causando aquecimento global.

Irrigação com altos índices de sal diluídos na água também são degradantes, onde esse tipo de ação torna o solo menos improdutivo, ocorre mais em áreas onde o clima é árido e semiárido, onde evaporação é maior. Por último, mais não menos importante, relataremos sobre a erosão, mesmo sendo conhecida por ser um desastre natural, a erosão é potencializada pela ação do homem na natureza, digamos que pode se acontecer por motivos naturais, mas ainda podemos afirmar que na maioria dos casos acontecem por intervenção do homem de alguma forma que prejudicou aquele ambiente.

5 PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Ambos devem ser concretizados por uma prevenção de consciência ecológica, seja pelo ente público ou privado, sabemos que mesmo que a reparação do bem ambiental seja realizada é impossível recuperar totalmente área afetada.

A prevenção do meio ambiente deve ser feita de modo que cientificamente for comprovado que se aquela atividade for realizada é possível que ocorra danos ambientais, ou seja, esse princípio é um controle a uma atividade diante do indício de um possível dano.

Se houver um risco *in concreto* já é uma diretriz para a restrição da atividade diante de qualquer evidencia de perigo ou qualquer dano possível, este princípio não estabelece quais atividades devem ser prevenidas, com isso toda e qualquer atividade deve ser acautelada, independe de natureza da ação ou dos seus autores, é necessário que seja estudada como uma maneira de precaução auxiliando na

sustentabilidade e a alteração ambiental. "A atuação do Poder Público deve ser preventiva, ou seja, como em todas as atividades humanas, existe um fator de risco" (MATOS, 2001, p. 62).

Ou seja, qualquer fator de risco deve ser analisado para que não seja um problema maior no futuro, seguindo o entendimento o autor citado acima é que se consiste no princípio da prevenção.

Na prática para alguns doutrinadores não existe muito a diferenciação entre os princípios da prevenção e da precaução que é pouco utilizada, pois é correto afirmar que tanto o princípio da precaução como o da prevenção são um único princípio por possuírem eles uma única ideia, evitar a ocorrência do dano ambiental, ou seja, ambos concorrem para o mesmo objetivo, o de assegurar o meio ambiente de ações que possam causar danos irreversíveis, pois uma vez que uma espécie de planta é desmata ou um animal que foi morto que a espécie de ambos ainda não foram descobertos isso se torna um dano ambiental irreversível que os responsáveis precisam ser punidos pelo poder público, por isso é fundamental o papel da administração na fiscalização, onde incorre também os dois princípios citados acima.

Porém, para outros doutrinadores ainda existem diferenças entre princípio da precaução e o da prevenção, pois o princípio da precaução antecede o princípio da prevenção, sua principal função não é evitar o dano ambiental e sim qualquer risco relacionado ao meio ambiente, dessa forma, nos casos em que é sabido que uma atividade pode causar danos ao meio ambiente, atua o princípio da prevenção, para impedir que a ação seja desenvolvida, nos casos em que não se tem certeza se um empreendimento pode ou não causar danos ambientais atua nessas hipóteses o princípio da precaução.

Em relação a diferença entre os princípios, à liberdade de atuação da administração pública a discricionariedade administrativa é mais estável quando se lida com o princípio da precaução porque, nesse caso, não há como fazer a categorização precisa de qual será o dano, ela terá uma infinidade de formas de ação (liberar, proibir, fazer pesquisa...). Na ocasião em que está diante de um dano certo a atividade da administração pública vai ser apenas de proibir ou liberar a atividade para compor o dano. Tecnicamente falando, na esfera do princípio da prevenção o ato vai ser aproximadamente afeiçoado, já na esfera da precaução o ato vai ser bastante arbitrário.

6 PATRIMONIO AMBIENTAL

Em relação ao conceito tradicional de patrimônio, pode-se definir que o patrimônio ambiental é formado pelo conjunto dos ativos e passivos ambientais. No entanto, não tem como pensar em sua identificação física, pois os recursos próprios são formados ao longo do tempo e são utilizados nas mais variadas necessidades operacionais das da empresa, não pertencendo, portanto, a identificação do capital ambiental ou das reservas de lucros ambientais é impossível.

Ainda existe a possibilidade de identificação de uma Reserva de Lucros para Contingências Ambientais, sendo decorrente de uma situação típica em que seja prevista a existência de uma considerável e inevitável perda no futuro.

Assim, o patrimônio ambiental embora existente, não é passível de desmembramento dos elementos que compõem o patrimônio líquido ambiental na sua forma tradicional.

Áreas em processo de conservação também são consideradas patrimônio ambiental, o Brasil possui sete áreas reconhecidas pela ONU como patrimônios ambientais o Parque do Iguaçu, localizado em Foz do Iguaçu-PR é um, a Área de Conservação do Pantanal também está entre as sete áreas, todos são protegidos e conservados com extrema cautela pela ONU, e pelos entes competentes.

7 REPARAÇÃO DO DANO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Apesar do dano não ser uma responsabilidade única do Poder Público salvo se houver falta de fiscalização pelo ente público, a reparação também deverá ser feita pelo ente privado, causar do dano.

A administração tem a responsabilidade civil, para prevenir a melhoria e a recuperação da qualidade ambiental para a vida, por isso foi criado art. 2º, da Lei 6.938/81 que visam assegurar condições de proteção a dignidade da vida humana.

A manutenção do equilíbrio ecológico vem da Política Nacional do Meio Ambiente, por considerar o meio ambiente um bem público que necessita ser cuidado e protegido, para o bem e uso coletivo, segundo o 2º, da Lei 6.938/81:

- I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- (...)
- IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- (...)
- X - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

Com isso, vemos que é dever da administração a implementação política do Estado e também a fiscalização, cumprindo as normas do Direito Ambiental através do chamado poder de polícia que o Estado possui, com finalidade de proteger os ecossistemas.

É importante lembrar que a responsabilidade do Estado de reparar é solidaria, ou seja, só deve acontecer se por algum motivo não conseguir cobrar do responsável pelo dano, só é obrigação do Estado o dever de fiscalizar.

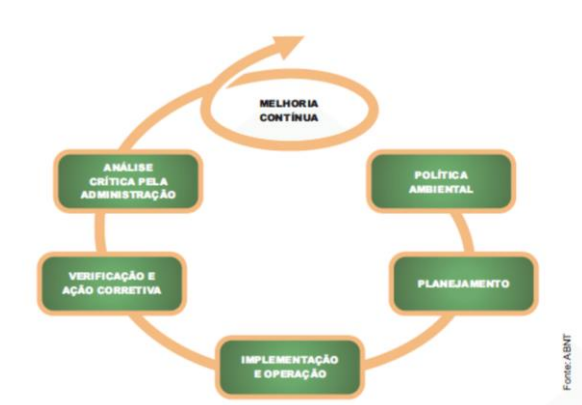
Nesta sequência, o STJ decidiu que, “no caso de omissão de dever de controle e fiscalização, a responsabilidade ambiental solidária da Administração é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência)”, ou seja, “a responsabilidade solidária e de execução subsidiária significa que o Estado integra o título executivo sob a condição de, como devedor-reserva, só ser convocado a quitar a dívida se o degradador original, direto ou material (= devedor principal) não o fizer, seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934 do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica (art. 50 do Código Civil). (RESP 200801460435, Relator Ministro Herman Benjamin, STJ – 2ª Turma, DJE: 16/12/2010).

9 SISTEMA DE GESTÃO AMBIENTAL

As próprias empresas privadas podem fazer o controle ambiental antes da administração pública fiscalizar e assim evitando o acúmulo de função para os órgãos públicos, a gestão ambiental é feita pelo setor administrativo do ente privado com foco na sustentabilidade prevenindo possíveis consequências negativas em relação ao processo de produção. O principal objetivo da implementação desta ferramenta na gestão da empresa é a atenuação o impacto que as atividades dessas empresas causam ao meio ambiente.

Com o sistema a qualidade dos produtos, serviços e processos da entidade aumentam, ela consegue reduzir seus custos com a reutilização de materiais que seriam descartados e economia de matéria-prima, água e energia, outrossim a empresa consegue obter novos clientes e assim revigorando os laços com os antigos consumidores. Ações como essas são muito bem vistas pela sociedade, o que consequentemente resulta em uma imagem melhor da empresa no mercado, adquirindo melhores relações comerciais e maior possibilidade de financiamentos disponíveis correspondente ao bom histórico ambiental.

A seguir temos uma imagem ilustrativa de como funciona a gestão ambiental pela norma ISO14000, que tem um objetivo a sustentabilidade da empresa de uma forma estratégica, sempre pensando no desenvolvimento sustentável da empresa, preocupando-se sempre com a cadeia, ciclo de vida e outras mudanças, assim ganhando possíveis aumentos econômicos com a redução do consumo de recursos reduz posteriormente os custos.



Extraído de: Modelo de Sistema de Gestão Ambiental para a Norma 14.001, 2017.

10 SANÇÕES ADMINISTRATIVAS AMBIENTAL

A infração administrativa ambiental é total a ação ou omissão que viole as regras jurídicas do uso, promoção e proteção do meio ambiente, as sanções jurídicas elaboradas para punir os autores de danos causados o meio ambiente segue as citadas no artigo 72 da Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

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;
- X – (VETADO)
- XI - restritiva de direitos. possíveis para quem comete ato de degradação ambiental segue as citadas na Lei nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998.

Qualquer pessoa ao ficar sabendo ou presenciar alguma infração ambiental pode entrar em contato e denunciar no Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), onde os integrantes do sistema ficaram responsáveis por diligenciar e verificar a ocorrência da infração, havendo possibilidade de responsabilidade do ato por falta de apuração.

Essas infrações também são previstas em legislações especiais federais, estaduais ou municipais cada uma delas definidas de acordo com as respectivas competências, as normas e as sanções podem ser definidas de acordo com cada órgão competente.

Se for constatada a consumação da infração ambiental será lavrado auto de infração com a descrição clara e objetiva das infrações administrativas e indicações de dispositivos legais e dos regulamentos infringidos pela prática do ato, deverá ser feito por um agente do SISNAMA, Ministério da Marinha, Capitania dos Portos, esses são responsáveis por danos ambientais, o IBAMA está diligenciado a fiscalizar.

Estas infrações servem não só para punir o autor do crime, mas para mostrar a ele e a todos a necessidade de proteger as florestas e as outras formas de vegetação.

11 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, como relatado no presente trabalho, a degradação ambiental é algo que vem acontecendo desde muito tempo atrás, com ela vieram os resultados dos danos causados pelos atos degradantes que acabam refletindo no meio ambiente e consequentemente prejudicam o bem comum.

São várias as formas de degradação, como citadas no corpo do artigo, que se executadas podem causar danos irreversíveis a natureza, para que esses atos

tenham cada vez menos impacto no meio ambiente foram criadas leis que o protegem e também órgãos específicos e responsáveis pela fiscalização de empresas que possam realizar atividades poluente e degradantes.

É possível que essas empresas se policiem e criem um sistema de gestão interno para evitar a ocorrência de degradação na concretização de suas atividades, evitando as possíveis sanções administrativas e até criminais possíveis aplicadas pelos órgãos competentes, com o implemento da gestão ambiental no setor privado além se evitarem possíveis penalizações fica mais fácil dos órgãos públicos fiscalizarem as outras empresas que não possuem o sistema e realmente precisam ter uma fiscalização maior devido ao risco que corre de degradação.

As sanções aplicadas nos casos de degradação ocorrem desde multas como prisões dos responsáveis pelos atos, com finalidade de não só punir mais conscientizar a sociedade de que aquele ato pode ferir um bem coletivo que é o meio ambiente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em 22 fev. 2020.

BRASIL. LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm >. Acesso em 25 fev. 2020.
BELLO FILHO, N. B. Direito Ambiental. 2. ed. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2009.

DEA, C. R.; MIRANDA, F. S. Aspectos Jurídicos do Direito Ambiental e a Responsabilidade Civil por Danos Ambientais. 2. Ed. São Roque: Revista Eletrônica Direito, Justiça e Cidadania, 2011

MELO, Direito Ambiental. 2.ed. São Paulo: Editora Forense Ltda 2017.

FARIAS, C. M. Sinopses para Concurso. Direito Ambiental, Salvador-BA, ed.3, 1-318, 2015.

FILHO, E. H. dos S. Infrações Administrativas Ambientais. Disponível em < <https://eliashenriqueadv.jusbrasil.com.br/artigos/186911946/infracoes-administrativas-ambientais> > Acesso em: 22/02/2020

LIMA, J. E. C. Responsabilidade ambiental e a tragédia de Brumadinho. Disponível em: < <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/responsabilidade-ambiental-e-a-tragedia-de-brumadinho-09022019> >. Acesso em: 22/02/2020.

RIBEIRO, M. GRATÃO, A. Custos Ambientais - O Caso das Empresas Distribuidoras de Combustíveis. Disponível em <
<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/3020/3020> > Acesso em 23/02/2020.

RODRIGUES, M. A. Direito Ambiental Esquematizado. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SIRVINSKAS, L. P. Manual do Direito Ambiental. 16.ed. São Paulo: Saraiva, 2018.