

Improbidade Administrativa Ambiental

Tarcísio Henriques Filho

AINDA É TEMPO

Introdução. “DOSSIÊ ECOLOGIA”. EM, 14/nov/2009.

“Em três séculos, desde os primórdios da Revolução Industrial, (...), até hoje, o mundo passou por transformações extraordinárias. A substituição das ferramentas pelas máquinas, do modo de produção doméstico pelo sistema fabril e da energia humana pela energia motriz gerou riquezas, fez crescerem as cidades, ampliou os limites da ciência e multiplicou por seis a população do planeta (...).

Tamanho transformação não tem apenas seu lado positivo. O lado negativo está sendo sentido, (...), agora. Ele se manifesta no aquecimento global. (...). (...) o ritmo de produção da economia é muito maior que a capacidade do planeta em fornecer matéria-prima e, ao mesmo tempo, absorver o principal resíduo produzido por esse sistema: o dióxido de carbono (CO₂), (...).”

Prof. Apolo Heringer Lisboa (UFMG, Projeto Manuelzão):

“(...). Essa produção alienada e as engrenagens aparentemente desvinculadas de conteúdos sociais e ambientais estratégicos dominam o mundo, mas não têm projetos para a humanidade. Ora, na realidade, o mundo atual é o projeto do que realizam no conjunto. Mas se a economia não tem juízo, como construir um governo sábio, acima de interesses de clãs, de classes, de uma única espécie, e com racionalidade biocêntrica se as instituições estão sob controle financeiro dessas empresas e a informação da população é manipulada por eles? Todas essas indagações apontam para a necessidade de uma revolução cultural e política apoiada em tecnologias de comunicação e mobilização sociais em nível global, que assegure a prática democrática. (...)”.

(“Sabedoria das Águas”, “Dossiê” citado, pag. 8)

Como sabemos que a “conservação ambiental é uma necessidade básica para sobrevivência da própria raça humana” (Luiz Carlos Molion, “Dossiê citado, pag. 11), não seria o caso de acrescentar ao título do artigo inicial do caderno um pequeno ponto de interrogação?

AINDA É TEMPO???

Nossa tese:

A gravidade e importância das questões ambientais exige hoje a aplicação conjunta das regras ambientais e das que tratam da improbidade administrativa.

A eficiente tutela jurídica do meio ambiente, neste sentido, só se fará com a construção de uma teoria do ato de improbidade ambiental.

Classificação das ações

- O critério tradicional de classificação leva em consideração a natureza do provimento jurisdicional buscado, assim:
 - **“Tripartição tradicional”** (Ada, p. ex.):
 - . Ação de **conhecimento**, buscando provimento de mérito, com julgamento da causa, podendo ser meramente declaratório, constitutivo e condenatório.
 - . Ação de **execução**, buscando provimento satisfativo.
 - . Ação **cautelar**, envolvendo os diversos provimentos cautelares.

Classificação das ações

- **AÇÃO MANDAMENTAL:** buscando uma ordem judicial, inclusive dirigida a particulares (art. 461, § 5º, CPC).

(“Para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial”)

- **AÇÃO EXECUTIVA LATO SENSU:** com sentença que constitui título executivo, sem necessidade de novo processo.

Lei 11.232/05

Na avaliação da Prof. Ada Pellegrini, “*parece ter eliminado do processo civil brasileiro (...) o conceito e mesmo a categoria das sentenças condenatórias puras*” já que “*Todas as sentenças que declararem a existência de obrigação a ser cumprida pelo réu comportarão efetivação sine intervallo, ou seja, mediante o prosseguimento do mesmo processo no qual houverem sido proferidas, (...), sem um processo executivo distinto e autônomo (...)*”.

Crítica à visão “tradicional” (DIREITOS DIFUSOS)

Esta classificação tradicional, com o surgimento dos direitos e interesses difusos se torna, contudo, limitada, tornando essencial a reestruturação de novas concepções processuais.

A proposta de MARINONI

“O procedimento, (...), deve viabilizar a proteção do direito material. Em outros termos, deve abrir ensejo à efetiva tutela dos direitos.

As normas de direito material que respondem ao dever de proteção do Estado aos direitos fundamentais – normas que protegem o consumidor e o meio ambiente, por exemplo – evidentemente prestam tutela – ou proteção – a esses direitos. É correto dizer, assim, que a mais básica forma de tutela dos direitos é constituída pela própria norma de direito material. A atividade administrativa – nessa mesma linha – também pode contribuir para a prestação de tutela aos direitos. A tutela jurisdicional, portanto, deve ser compreendida somente como uma modalidade de tutela dos direitos. Ou melhor, a tutela jurisdicional e as tutelas prestadas pela norma de direito material e pela Administração constituem espécie do gênero tutela dos direitos”

(Continuação)

“(...) quando se pensa em termos de tutela dos direitos, é preciso verificar se o processo está conferindo a devida e adequada tutela aos direitos, e para tanto não basta saber se foi proferida uma sentença condenatória ou mandamental, uma vez que estas não refletem o resultado que o processo proporciona no plano do direito material. Na verdade, as sentenças refletem apenas o 'modo' (a técnica) pelo qual o direito processual tutela os diversos casos conflitivos concretos”

Nossa proposta:

Entendemos, a partir destas lições, ser necessário ter sempre em vista “as necessidades” do Direito Ambiental – ou de outro direito difuso - e que estas necessidades devem balizar a “classificação”.
Sobretudo no que se refere aos instrumentos de prevenção do dano ambiental, devemos avaliar e definir as “*técnicas processuais capazes de atender*” estes interesses.

Como afirma MARINONI, “*É preciso compreender e identificar essas tutelas, para que então se possa pensar na técnica processual idônea para atendê-las*”

Volta à Marinoni:

“A existência de procedimentos judiciais adequados à participação de associações na tutela de direitos transindividuais se funda na necessidade de efetiva proteção dos direitos e, nessa perspectiva, pode ser visto como resposta do Estado ao seu dever de proteção. Entretanto, esse dever do Estado deve ser implementado, antes de tudo, por meio de normas de direito material, e apenas em um segundo plano por meio das normas processuais (que servem à instituição das técnicas processuais idôneas à tutela jurisdicional dos direitos). Melhor explicando: o dever de proteção do Estado deve encontrar vazão não apenas nos procedimentos judiciais e nas técnicas processuais capazes de dar efetiva tutela aos direitos, mas especialmente nas normas de direito material de proteção e na própria atuação da Administração Pública”.

(Cont.)

“Tais regras – que dão tutela aos direitos fundamentais – têm o objetivo de evitar danos. Assim, quando ameaçadas de violação, ou mesmo quando violadas, exigem uma modalidade de tutela jurisdicional não preocupada com o dano. Se a finalidade da tutela jurisdicional, ligada à norma de proteção, não é de ressarcimento, mas sim de evitar que a norma seja violada ou de remover o ato que implicou em sua violação, cabe atentar somente para a norma jurídica e para o direito por ela resguardado. Se a função da norma é dar tutela ao direito fundamental, o objetivo da tutela jurisdicional somente pode ser dar efetividade à norma e ao direito, o que não é o mesmo, como é evidente, do que outorgar tutela ressarcitória”

Sumário do LIVRO:

-
- Considerações iniciais.
- A probidade administrativa.
- A probidade administrativa e a tutela do meio ambiente.
- O Direito Administrativo, o Direito Ambiental e a Improbidade Administrativa. Princípios jurídicos. Princípios do Direito Administrativo, do Direito Ambiental e da Teoria Geral dos Atos de Improbidade Administrativa. Os princípios e os atos e improbidade ambiental. Princípios aplicados aos atos de improbidade ambiental. Da casuística.
- A doutrina ambiental e a idéia de Improbidade Administrativa.
- A doutrina da Improbidade Administrativa e a idéia ambiental.
- Os sujeitos do ato de Improbidade Administrativa Ambiental.
- Os atos de improbidade Administrativa Ambiental. Dos casos de enriquecimento ilícito do agente público ambiental. Dos atos lesivos ao patrimônio público. Atos atentatórios aos princípios jurídicos condicionantes das atividades estatais.

Sumário do LIVRO (Cont.):

- A consumação do ato de Improbidade Administrativa Ambiental e o dano ambiental.
- As sanções do ato de Improbidade Administrativa. Conseqüências da ação de Improbidade Administrativa e a prevenção do dano ambiental. O afastamento do agente ímprobo.
- Os pedidos nas Ações Ambientais e a utilização do ato de improbidade administrativa como preliminar processual e pressuposto lógico para tutela do meio ambiente.
- A imprescritibilidade parcial da ação de Improbidade Ambiental.
- Responsabilidade pela reparação do dano ao Meio Ambiente decorrente de ato de improbidade ambiental nos casos de concurso de agentes.
- A tutela específica e as ações ambientais. A proposta de Marinoni.
- Considerações finais.
- Bibliografia.

Decisões jurisprudenciais

- TJMG:
- Número do processo: 1.0707.04.077323-6/002(1)
- Relator: EDGARD PENNA AMORIM
- Data do Julgamento: 28/10/2004
- Data da Publicação: 16/03/2005
- Ementa:
- PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DE RESPONSABILIDADE POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL - LIMINAR - INDEFERIMENTO NA INSTÂNCIA DE ORIGEM - NOTIFICAÇÃO PRÉVIA DO RÉU - ART. 17, §§ 7º, 8º E 9º, DA LEI N.º 8.429/1992 - INOBSERVÂNCIA - IMPROPRIEDADE - FUMUS BONI IURIS - AUSÊNCIA - DECISÃO MANTIDA. 1 - A não-juntada de procuração dos advogados do agravado, prevista no inc. I do art. 525 do CPC, é relevada quando incerta a já existência de procuradores constituídos na origem e inexistente prejuízo à parte recorrida, devidamente representada em autos conexos. 2 - Em ação de improbidade administrativa proposta nos termos da Lei n.º 8.429/1992 em face de prefeito municipal, cumpre ao juiz, antes de receber a petição inicial e de decidir a liminar, notificar o requerido para oferecimento da defesa prévia, ex vi dos §§ 7º, 8º e 9º do art. 17 daquele diploma legal. 3 - **Não se mostra plausível, para fins de concessão de liminar em ação de "responsabilidade por improbidade administrativa ambiental", movida exclusivamente em face da pessoa do prefeito, obrigar o Município, que não é parte no processo, a adotar conduta pleiteada na inicial pelo Ministério Público.** 4 - Preliminar rejeitada e recurso não-provido.
- Súmula: REJEITARAM A PRELIMINAR E NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO

Art. 63, CPP:

Caput: “Transitada em julgado a sentença condenatória, poderão promover-lhe a execução, no juízo cível, para o efeito da reparação do dano, o ofendido, seu representante legal ou seus herdeiros”.

“Parágrafo único. Transitada em julgado a sentença condenatória, a execução poderá ser efetuada pelo valor fixado nos termos do inciso IV do caput do art. 387 deste Código, sem prejuízo da liquidação para a apuração do dano efetivamente sofrido.”

Responsabilidade solidária

- Desnecessidade de dilação probatória (art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/91);
- Culpa dos responsáveis pelo dano deve ser minimamente demonstrada;
- Natureza solidária da responsabilidade possibilita responsabilização do réu mais aquinhado, como autoriza a parte final do art. 942 do CC.

Nós não herdamos a propriedade
das terras dos nossos ancestrais.
Elas nos foram por eles emprestadas
para serem por nós usadas,
preservadas, adoradas e entregues
aos nossos filhos com tudo aquilo que havia
quando as recebemos dos nossos ancestrais”

(Índios da Amazônia, citado por
Américo Luís Martins da Silva)