

**A APLICABILIDADE DO PODER DE POLÍCIA NO DIREITO AMBIENTAL Á
PARTIR DE SUAS ATUAÇÕES E RESTRIÇÕES**

**THE APPLICABILITY OF POLICE POWER IN ENVIRONMENTAL LAW FROM ITS
ACTIVITIES AND RESTRICTIONS**

Brunna Letícia Fernandes¹
Sônia de Oliveira²

RESUMO

O objetivo deste artigo foi analisar a aplicabilidade do Poder de Polícia ao Direito Ambiental, abordando suas atuações e restrições considerando a autonomia designado na Constituição Federal de 1988. Mediante o Poder de Polícia, restringem-se os direitos individuais em prol do interesse geral da sociedade, traduzindo-se na supremacia do interesse coletivo sobre o interesse particular. De certa forma, o Poder de Polícia procura escudar seguramente os direitos de liberdade, bem-estar e saúde do cidadão. Embora limite a liberdade individual, esse poder tem por escopo assegurar tanto os direitos básicos como a liberdade ao particular. O artigo inicia contextualizando a questão, tratando do Direito Ambiental e discorrendo sobre as legislações brasileiras sobre tal direito. Na seqüência, trata do Poder de Polícia, considerando sua gênese, conceito, atuação e atributos. Busca-se, nesse corolário, identificar quando sua aplicação ocorre de forma abusiva no sistema administrativo com base suas finalidades, limitações, atuações e fundamento. Ainda, o artigo verifica o diferencial entre as polícias administrativas e judiciárias, as condições de validade dos atos, o controle dos atos realizado pela administração etc. A pesquisa adotou o método dedutivo, sendo assentada em uma pesquisa de revisão bibliográfica, conjugado com a oportuna legislação nacional.

Palavras-chave: Direito ambiental. Direito fundamental. Meio ambiente equilibrado. Poder de polícia ambiental.

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyze the applicability of Police Power to Environmental Law, addressing its actions and restrictions considering the autonomy designated in the Federal Constitution of 1988. Through the Police Power, individual rights are restricted to the general interest of society, translating into the supremacy of collective interest over private interest. In a sense, Police Power seeks to securely protect the rights of freedom, well-being and health of the citizen. While limiting individual freedom, this power is intended to ensure both basic rights and freedom for the individual. The article begins contextualizing the issue, dealing with Environmental Law and discussing Brazilian legislation on this right. In the sequence, it deals with the Power of Police, considering its genesis, concept, performance and

¹ Bacharel em Direito pela Fundação Carmelitana Mário Palmério, FUCAMP. Pós-Graduada em Direito Ambiental pela Escola Superior de Gestão Pública, Política e Segurança do Centro Universitário Uninter.

² Mestre em Direito na PUC/PR. Especialista em Direito Criminal pela Unicuritiba. Especialista em Direito do Trabalho pelo Centro Universitário UNINTER. Graduada em Direito pela PUC-PR. Professora Orientadora de TCC no Centro Universitário UNINTER.

attributes. In this corollary, it seeks to identify when its application occurs in an abusive way in the administrative system based on its purposes, limitations, actions and foundation. Also, the article verifies the differential between the administrative and judicial police, the conditions of validity of the acts, the control of the acts carried out by the administration, etc. The research was developed based on the bibliographic review method, combined with timely national legislation.

Keywords: Environmental law. Fundamental right. Balanced environment. Environmental police power.

SUMÁRIO: Introdução. 1 Direito ambiental e o poder de polícia. 2 Legislações ambientais brasileiras. 3 O poder de polícia ambiental. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O objetivo geral deste estudo é analisar o poder de polícia no Direito Ambiental enquanto elemento realizador do direito fundamental a um meio ambiente equilibrado. Para atingir esse objetivo, propõem-se os seguintes objetivos específicos: verificar (a) os conceitos relacionados ao direito ambiental e sua evolução histórica; (b) as legislações ambientais pátrias que versam sobre a salvaguarda do direito humano a um ambiente ecologicamente equilibrado; e (c) o alcance e as características do poder de polícia ambiental.

A metodologia empregada para atingir os objetivos propostos é a pesquisa bibliográfica, que constitui uma estratégia de orientação imperiosa para qualquer pesquisa científica.

A metodologia visa compreender os conceitos relacionados ao tema. As fontes primárias estão na Constituição Federal e na legislação ambiental e as secundárias, na doutrina, nos artigos jurídicos e nas revistas jurídicas.

Em função de sua importância ao mundo jurídico e acadêmico, justifica-se a escolha do tema, pois o sacrifício de um direito ou uma liberdade do indivíduo sem prerrogativa para a coletividade derroga o fulcro social do ato de polícia, particularmente pela desproporcionalidade da medida.

O resultado dessa pesquisa poderá contribuir para a compreensão das ações estatais referentes ao poder de polícia voltado à questão ambiental.

1 O DIREITO AMBIENTAL E O PODER DE POLÍCIA

A fonte do Direito Ambiental é a Constituição Federal de 1988, precisamente no artigo 225 e de forma generalizada em outros artigos e seções que tratam da proteção do meio ambiente.

Segundo Derani (2008), no art. 225 da Carta Magna podem ser observados que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui um direito fundamental; o Estado e a coletividade têm o dever de defender o meio ambiente para as gerações do presente e do futuro; há a prescrição de normas impositivas de conduta visando garantir a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Conforme aduz o § 3º do referido art. 225 do texto constitucional, as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente obrigarão os infratores, sejam pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da responsabilidade de reparar os danos ocasionados. Apesar de o dano ambiental recair 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” (MILARÉ, 2005, p. 736).

O Direito Ambiental consta do Capítulo VI do Título III da Constituição Federal. Nesse Capítulo está incluso somente o artigo 225, contendo parágrafos e incisos. A Carta Magna, em seu art. 225, *caput*, estabelece que: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, “o direito ambiental é uma ciência nova, porém *autônoma*. Essa independência lhe é garantida porque o direito ambiental possui os seus próprios princípios diretores, presentes no art. 225 da Constituição Federal” (FIORILLO, 2006, p. 26).

O princípio da Participação Comunitária está previsto no referido *caput*, destacando, em especial, a cooperação entre o Estado e a sociedade, mediante a participação de toda sociedade na formulação e execução da política ambiental, contando também com uma “atuação conjunta entre organizações ambientalistas, sindicatos, indústrias, comércio,

agricultura e tantos outros organismos sociais comprometidos nessa defesa e preservação” (FIORILLO, 2006, p. 41).

O cidadão tem o direito de receber informações sobre as diversas intervenções no meio ambiente “e, mais, por força do mesmo princípio, devem ser assegurados a todos os cidadãos os mecanismos judiciais, legislativos e administrativos capazes de tornar tal princípio efetivo” (ANTUNES, 2005, p. 35).

Efetivamente,

É fundamental o envolvimento do cidadão no equacionamento e implementação da política ambiental, dado que o sucesso desta supõe que todas as categorias da população e todas as forças sociais, conscientes de suas responsabilidades, contribuam para a proteção e a melhoria do ambiente, que, afinal, é bem e direito de todos (MILARÉ, 2005, p. 162-163).

No tocante à proteção ambiental, a Lei Maior prevê ainda a responsabilidade compartilhada. Considera-se, pois, que a proteção do ambiente “deve ser entendida como uma forma a dar efetividade aos Direitos Humanos, levando-se em consideração que um sistema ecológico degradado, reflete diretamente na violação dos Direitos Humanos” (DIEHL, 2007, p. 65).

Ademais, a Carta de 1988 é uma Constituição ecologicamente correta e, em termos históricos,

O ambientalismo passou a ser tema de elevada importância nas Constituições mais recentes. Entre nelas deliberadamente como direito fundamental da pessoa humana, não como simples aspecto da atribuição de órgãos ou de entidades públicas, como ocorria em Constituições mais antigas [...]

A Constituição de 1988 foi, portanto, a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental. Pode-se dizer que ela é uma Constituição eminentemente ambientalista (SILVA, 2005, p. 54).

O Brasil, ao recepcionar as diretrizes da Conferência de Estocolmo, compartilhou a preocupação global com o meio ambiente humano por meio de políticas públicas e no próprio texto constitucional, além de sediar a Eco92 e a Rio+20. Dessas duas significativas conferências mundiais, ações de grande vulto foram tomadas pelas organizações e pelos países participantes. Nas ciências jurídicas, essa preocupação foi reiterada pelo Direito Ambiental, reflexo da nova proteção jurisdicional, o qual é concebido como “a ciência que estuda, analisa e discute as questões e os problemas ambientais e sua relação com o ser

humano, tendo por finalidade a proteção do meio ambiente e a melhoria das condições de vida no planeta” (SIRVINSKAS, 2007, p. 27).

O Direito Ambiental também pode ser entendido como um “complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras da atividade humana que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações” (MILARÉ, 2005, p. 105).

Neste quadro,

O princípio do desenvolvimento sustentável tem por *conteúdo* a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição (FIORILLO, 2006, p. 27-28).

Inobstante, o reconhecimento dessa proteção enquanto ramo do Direito não foi consensual.

É impossível imaginar o Direito Ambiental alheio ao Constitucional, ao Civil, ao Penal e ao Administrativo. Mas é impossível também como mera fração, parte de qualquer das vertentes citadas. É preciso, pois, encará-lo como algo atual, fruto das condições de vida deste final de milênio e, por isso mesmo, dotado de características e peculiaridades novas e incomuns (FREITAS, 2005, p. 24).

Trata-se de um ramo do Direito, e também é considerado direito humano fundamental, especificamente por seu uso ser comum e indispensável à qualidade de vida e à saúde da população. Nessa medida, “o Poder Público estabelece determinações quando a vontade administrativa se apresenta impositiva, de modo a gerar deveres e obrigações aos indivíduos, não podendo estes se eximir de cumpri-los” (CARVALHO FILHO, 2011, p. 78).

O Direito Ambiental apresenta algumas formas de atuação, a saber:

O Direito Ambiental atua na *esfera preventiva* (administrativa), *reparatória* (civil) e *repressiva* (penal). Compete ao Poder Executivo, na *esfera preventiva*, estabelecer medidas preventivas de controle das atividades causadoras de significativa poluição, conceder o licenciamento ambiental, exigir o estudo prévio de impacto ambiental e seu respectivo relatório (EPIA/RIMA), fiscalizar essas atividades poluidoras etc. Compete ao Poder Legislativo ainda, na *esfera preventiva*, elaborar normas ambientais, exercer o controle dos atos administrativos do Poder Executivo, aprovar o orçamento das agências ambientais etc. Compete ao Poder Judiciário, na *esfera reparatória* e *repressiva*, julgar as ações civis públicas e as ações penais

públicas ambientais, exercer o controle da constitucionalidade das normas elaboradas pelos demais poderes etc. Compete ao Ministério Público, por fim, na *esfera reparatória e repressiva*, propor ações civis públicas e ações penais públicas ambientais (SIRVINSKAS, 2007, p. 27-28).

O princípio da prevenção “é basilar em Direito Ambiental, concernido à prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de atentados ao ambiente, de modo a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar a sua qualidade” (MILARÉ, 2005, p. 166).

Tanto a doutrina e a jurisprudência como a própria legislação tratam o Direito Ambiental como um direito fundamental, que constitui um direito humano cuja proteção é um dever estatal.

Dessa forma, observa-se que o direito ambiental reclama não apenas que se “pense” em sentido global, mas também que se haja em âmbito local, pois somente assim é que será possível uma atuação sobre a causa de degradação ambiental e não simplesmente sobre seu efeito. De fato, é necessário combater as causas dos danos ambientais, e nunca somente os sintomas, porquanto, evitando-se apenas estes, a conservação dos recursos naturais será incompleta e parcial. (FIORILLO, 2006, p. 46).

O Poder Público, em conjunto com a coletividade, deve primar pela defesa do meio ambiente, direito ao qual houve o reconhecimento com a Constituição Cidadã. No entanto, é imperativa uma proteção mais eficiente por parte das autoridades para que a sociedade possa de fato ser favorecida com um meio ambiente equilibrado.

2 LEGISLAÇÕES AMBIENTAIS BRASILEIRAS

A Constituição Federal recepciona a Lei nº 6.938/1981, de 31 de agosto de 1981, denominada Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. Essa lei é um marco na legislação ambiental, sendo considerada norma geral acerca de proteção ambiental, além de trazer preceitos, propósitos e instrumentos para a efetivação da preservação dos recursos naturais pátrios. A Lei, em seu artigo 3º aduz que meio ambiente constitui “o conjunto de condições, lei e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e se refere à vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981).

Para além dos limites fixados pela Ecologia Tradicional,

O meio ambiente abrange toda a natureza original (natural) e artificial, assim como os bens culturais correlatos. Temos aqui, então, um detalhamento do tema: de um lado como meio ambiente natural, ou físico, constituído pelo solo, pela água, pelo ar, pela energia, pela fauna e pela flora; e, do outro, com o meio ambiente artificial (ou humano), formado pelas edificações, equipamentos e alterações produzidos pelo homem, enfim, os assentamentos de natureza urbanística e demais construções (MILARÉ, 2005, p. 59).

O “*meio ambiente natural, ou físico, constituído pelo solo, a água, o ar atmosférico, a flora, enfim, pela interação dos seres vivos e seu meio, onde se dá a correlação recíproca entre as espécies e as relações destas com o ambiente físico que ocupam*” (SILVA, 2005, p. 19).

Já o meio ambiente artificial “é compreendido pelo espaço urbano construído, consistente no conjunto de edificações (chamado de espaço urbano fechado), e pelos equipamentos públicos (espaço urbano aberto)” (FIORILLO, 2006, p. 21).

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente

Acolheu o princípio do “poluidor-pagador”, estabelecendo, como um de seus fins, “a imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados”. Em reforço a isso, assentou a Constituição Federal que “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” (MILARÉ, 2005, p. 164-165).

Deste modo, eis a lição:

Lesão a um bem ambiental, resultante de atividade praticada por pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que direta ou indiretamente seja responsável pelo dano, não só há a caracterização deste como a identificação do poluidor, aquele que terá o dever de indenizá-lo (FIORILLO, 2006, p. 37).

Para encontrar validade no ordenamento jurídico, o exercício do Poder de Polícia deve observar a proporcionalidade entre a limitação imposta ao particular e o benefício social pretendido, além da “proporcionalidade entre o dano causado pelo infrator da norma administrativa e a sanção imposta ao agente. A desproporcionalidade no comportamento de polícia da Administração, quanto aos citados aspectos, implicam a nulidade do ato” (FARIA, 2000, p. 208).

De certa forma, o princípio da proporcionalidade deriva do poder de coerção de que dispõe a Administração ao praticar atos de polícia e, de fato,

Não se pode conceber que a coerção seja utilizada indevidamente pelos agentes administrativos, o que ocorreria, por exemplo, se usada onde não houvesse necessidade [...]. Não havendo proporcionalidade entre a medida adotada e o fim a que se destina, incorrerá a autoridade administrativa em abuso de poder (CARVALHO FILHO, 2011, p. 79).

À luz do prisma do Direito Administrativo, recepcionado inclusive pela Constituição Federal no artigo 5º, incisos XXXIV e LXIX, pode-se entender que:

Abuso de poder é a exorbitância de atribuições de agentes do poder público, ora quando obra em nome da lei, mas não autorizado por ela (abuso, propriamente dito), ora quando extralimita as funções que a lei traça (excesso), ora quando, dentro dos limites da lei embora, atua em distorções de seus intuitos (desvio) (SIDOU, 2001, p. 6).

Ulteriormente, no âmbito da proteção ao meio ambiente, surgiu na legislação pátria a Lei nº 7.347/1985, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, que atribui responsabilidade a agentes que provoquem danos ao meio ambiente.

Em 1998, por meio da Lei nº 9.605, denominada Lei dos Crimes Ambientais, houve a tipificação de condutas cogitadas como crime, tendo o meio ambiente como bem jurídico tutelado, de forma a promover uma proteção mais ampla e uma punição mais grave para as condutas lesivas. Sobretudo, “a lesão ambiental afeta, sempre e necessariamente, uma pluralidade difusa de vítimas” (MILARÉ, 2005, p. 738).

A Lei 9.795 foi promulgada em 27 de abril de 1999, estabelecendo:

A Política Nacional de Educação Ambiental de modo a reforçar que o meio ambiente ecologicamente equilibrado seja defendido e preservado pelo Poder Público e pela coletividade, pois se trata de um bem comum de todos e indispensável a uma boa qualidade de vida. Essa proteção estabelecida visa a “[...] construção de valores sociais, de conhecimentos, habilidades e atitudes voltadas à preservação desse bem pela implementação da educação ambiental” (FIORILLO, 2006, p.45).

Infere-se, pois, que a preocupação com o meio ambiente permanece atual, sendo que “nos últimos três séculos, a humanidade atingiu um alto nível de desenvolvimento tecnológico e, por meio deste, tenta dominar a forma de produção e controlar as reservas naturais que podem levar o homem à extinção” (SILVA; CRISPIM, 2011, p. 164).

Com a edição da Lei nº 12.651/2012, que atualizou toda a legislação referente ao meio ambiente brasileiro, houve, na esfera legislativa, o ponto culminante da proteção ambiental.

Na legislação ambiental brasileira existem comandos que expressam a ordem de polícia na modalidade preceito absoluto e relativo. Ao instituir que as áreas de preservação permanentes são obrigatórias em toda propriedade, a Lei nº 12.651/2012, novo Código Florestal, utilizou o preceito negativo absoluto, determinando que o possuidor ou ocupante tem o dever de mantê-las a qualquer título:

Art. 7º A vegetação situada em Área de Preservação Permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.

§ 1º Tendo ocorrido supressão de vegetação situada em Área de Preservação Permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previstos nesta Lei (BRASIL, 2012).

A obrigação constante do preceito legal supracitado visa garantir o interesse público mediante a manutenção e a proteção das áreas de preservações permanentes, cuja função ambiental é preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico da fauna e da flora, proteger o solo e garantir o bem-estar das populações humanas (BRASIL, 2012).

Através da ordem de polícia fica manifesta a expressão do poder de polícia, fixando o exercício do direito de propriedade do particular em prol da coletividade, para assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado a todos.

3 O PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL

O Poder de Polícia aplicado ao plano ambiental procede da polícia administrativa, que incide sobre bens, direitos e atividades, intrínseca à Administração Pública. Por meio do Poder de Polícia Ambiental, o Estado cumpre a disposição constitucional de proteger o meio ambiente, alçado à condição jurídica de bem de uso comum da população.

Particularmente para o Direito Administrativo, a expressão polícia significa “o conjunto de serviços organizados pela administração para assegurar a ordem pública e garantir a integridade física e moral das pessoas, mediante limitações impostas à atividade do agente que as possa molestar” (SIDOU, 2001, p. 650).

O meio ambiente equilibrado constitui um direito humano fundamental, devendo, por consequência, ser assegurado pelo Estado, ao qual cabe certificar que todo cidadão usufrua o meio ambiente de modo organizado e visando à perpetuidade dos recursos naturais. Nessa

conjuntura, “o princípio da intervenção mínima representa a inauguração de uma nova era no Direito Penal, onde este, mais do que nunca, é abordado como a *ultima ratio* em matéria de responsabilização jurídica” (MILARÉ, 2005, p. 847).

Bem de utilização comum da população, o meio ambiente deve ser protegido tanto pelo poder público como por toda a sociedade, preventiva e punitivamente, se houver excessos ou mau uso dos recursos ambientais.

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 à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina de 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. (MACHADO, 2014, p. 309-310).

A Administração Pública pode ser definida em termos objetivos como “a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos, e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas às quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado” (MORAES, 2006, p. 73).

Inobstante, a efetivação dos mandados constitucionais sobre a proteção ao meio ambiente contrastou com os interesses particulares e de desenvolvimento urbano. Para dirimir essa questão, o Estado utilizou o Poder de Polícia, que “é a faculdade discricionária do Estado de limitar a liberdade individual ou coletiva, em prol do interesse público” (CRETILLA JÚNIOR, 2010, p. 549).

Ademais, a expressão poder de polícia é passível de ser referida em sentido limitado e geral.

Em sentido mais restrito, relacionando-se unicamente com as intervenções, quer gerais quer abstratas, como os regulamentos, quer concretas e específicas (tais as autorizações, as licenças, as injunções), do Poder Executivo destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais. Esta acepção mais limitada responde à noção de polícia administrativa (MELLO, 2013, p. 838).

A polícia administrativa pode agir preventiva e repressivamente, e, não obstante, “pode-se dizer que, nas duas hipóteses, ela está tentando impedir que o comportamento

individual cause prejuízos maiores à coletividade; nesse sentido, é certo dizer que a polícia administrativa é preventiva” (DI PIETRO, 2010, p. 118).

Em suma, a polícia administrativa atua da seguinte forma:

Assegura o cumprimento dos atos da Administração Pública e a boa execução das leis e regulamentos a que deve obedecer. É geral, quando cuida genericamente da segurança, da salubridade e da moralidade públicas; e especial (como um dos exemplos pode-se citar a polícia sanitária), quando cuida de setores específicos da atividade humana que afetem bens de interesse coletivo, como construção, indústria de alimentos, venda de remédios, uso de águas, exploração de minas e florestas etc. (GUIMARÃES, 2004, p. 431).

Por outro lado, a polícia judiciária é “aquela a qual incube a investigação e apuração de fraudes e infrações à norma penal, prisão de seus autores, reunião de provas contra ele, em inquérito policial regular, que é entregue à justiça como base do procedimento criminal. É auxiliar direto da justiça” (GUIMARÃES, 2004, p. 431).

Segundo Mello (2013), o que de fato afasta a polícia administrativa da polícia judiciária é que a primeira preordena-se somente a impedir, ou paralisar, atividades antissociais, e a segunda se predispõe à responsabilização dos violadores da ordem jurídica.

O artigo 225, § 3º, da Constituição Cidadã previu a tríplice penalização do poluidor do meio ambiente, seja pessoa física, seja pessoa jurídica: “a sanção penal, por conta da chamada responsabilidade penal, a sanção administrativa, em decorrência da denominada responsabilidade administrativa, e a sanção civil, em razão da responsabilidade civil” (FIORILLO, 2006, p. 46).

Ainda de acordo com Fiorillo (2006), a responsabilidade civil pelos danos causados ao meio ambiente é do tipo objetiva, em decorrência do referido artigo: “[...] Obrigação de reparar os danos *causados*” ao meio ambiente, sem exigência de qualquer elemento subjetivo para a configuração da responsabilidade civil.

Em virtude da responsabilidade civil objetiva e da teoria do risco integral, o poluidor incumbe-se de todos os riscos advindos de sua atividade, sem importar se o acidente ambiental estriba-se em falha técnica ou humana, ou se foi contingente ou natural. Nesse contexto, pode ocorrer a exclusão do mercado do poluidor que ainda “não constatou que os recursos ambientais são escassos, que não pertencem a uma ou algumas pessoas e que sua utilização encontra-se limitada na utilização do próximo, porquanto o bem ambiental é um bem de uso *comum* do povo” (FIORILLO, 2006, p. 40).

Assim, a vinculação da responsabilidade objetiva à *teoria do risco integral*
Direito & Realidade, v.6, n.4, p.1-15/2018

Expressa a preocupação da doutrina em estabelecer um sistema de responsabilidade o mais rigoroso possível, ante o alarmante quadro de degradação que se assiste não só no Brasil, mas em todo o mundo. Segundo a teoria do *risco integral*, qualquer fato, culposo ou não-culposos, impõe ao agente a reparação, desde que cause um dano. (MILARÉ, 2005, p. 827).

O Poder de Polícia respeita os interesses estatais quanto aos quesitos ambientais, devendo também assegurar o bem-estar social em todos os setores que possam coadjuvar para o meio ambiente equilibrado. Além disso, o Poder de Polícia Ambiental objetiva garantir o interesse público, que em tal caso é o meio ambiente salubre às presentes e futuras gerações.

Pode-se afirmar que poder de polícia, em sentido estrito, é a atribuição legal conferida à Administração Pública para, no exercício de suas competências (regrada ou discricionária), promover a fiscalização do exercício do direito de propriedade e de liberdade, com vistas a evitar abusos em prejuízos da coletividade ou do Estado. Para isso, pode valer-se de seus meios próprios, nos limites da lei, para coibir os atos lesivos e impor sanções previstas em lei. (FARIA, 2000, p. 206-207).

Estando, pois, conceituado o meio ambiente como um direito humano fundamental e o Poder de Polícia como instrumento para sua concretização, cabe averiguar suas características e como pode assegurar o direito. Parte-se da hipótese de que o Estado tem o dever de proteger os direitos dos cidadãos e, em caso de conflito, pode fazer uso do seu poder de polícia de forma a prevalecer o interesse ambiental sobre os interesses particulares, sobretudo porque, diante da preocupação global com o meio ambiente, o exercício do poder de polícia ambiental converte-se em um instrumento impreterível à inserção das políticas ambientais atinentes à manutenção da vida no planeta.

O Poder de Polícia, em conformidade com a doutrina brasileira, possui, em regra, três atributos característicos do seu exercício e que são comuns a uma parcela dos atos administrativos, a saber: discricionariedade e vinculação; autoexecutoriedade; e coercibilidade.

Quanto à discricionariedade e vinculação, observa-se que:

Em rigor, no Estado de Direito inexistente um poder, propriamente dito, que seja discricionário fruível pela Administração Pública. Há, isto sim, atos em que a Administração Pública pode manifestar competência discricionária e atos a respeito dos quais a atuação administrativa é totalmente vinculada.

Poder discricionário abrangendo toda uma classe ou ramo de atuação administrativa é coisa que não existe (MELLO, 2013, p. 852).

O inverso ocorre quando a dimensão da limitação já se encontra fixada. A atuação, conseqüentemente, caracterizar-se-á, neste cenário, como vinculada. Di Pietro (2010) observa que a medida de polícia, como todo ato administrativo, ainda que seja discricionária, esbarra em algumas limitações impostas pela lei e inclusive com relação às razões ou ao objeto mesmo que a Administração disponha de certo grau de discricionariade também deverá exercida nos limites definidos pela lei.

A Administração pode, no entanto, agir no sentido de alterar *incontinenti* a ordem jurídica, impondo obrigações aos particulares com o intuito de atender ao interesse da coletividade, e essa “prerrogativa de praticar atos e colocá-los em imediata execução, sem dependência à manifestação judicial, é que representa a autoexecutoriedade” (CARVALHO FILHO, 2011, p. 81).

A autoexecutoriedade esteia-se na premissa de que, estando presentes os pressupostos legais, a Administração pratica-os e os executa de forma imediata e integral. E, a ressalva referente à autoexecutoriedade do poder de polícia diz respeito somente às multas subseqüentes do seu exercício e que apenas podem ser executadas por meio judicial, como as demais prestações pecuniárias devidas à Administração pelos administrados (MEIRELLES, 2010).

O terceiro atributo do Poder de Polícia, a coercibilidade, evidencia o grau de imperatividade dos atos de polícia, ou seja, constitui observância obrigatória pelo particular. Segundo Carvalho Filho (2011), quando a atividade corresponde a um poder decorrente do *ius imperi* estatal, deve ser praticada de forma a compelir todos a atentarem aos seus comandos e, neste sentido:

A razão do poder de polícia é o interesse social e o seu fundamento está na supremacia geral que o Estado exerce em seu território sobre todas as pessoas, bens e atividades, supremacia que se revela nos mandamentos constitucionais e nas normas de ordem pública, que a cada passo opõem condicionamentos e restrições aos direitos individuais em favor da coletividade, incumbindo ao Poder Público o seu policiamento administrativo. (MEIRELLES, 2010, p. 136).

A finalidade do poder de polícia administrativa é, assim, “propiciar a convivência social mais harmoniosa possível, para evitar ou atenuar conflitos no exercício dos direitos e atividades dos indivíduos entre si e ante o interesse de toda a população” (MEDAUAR, 2012, p. 371).

Quanto à atuação do Poder de Polícia, verificam-se as características de discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade, sendo o seu máximo parâmetro a proeminência do interesse coletivo sobre o particular.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após os estudos realizados, concluiu-se que o Poder de Polícia, trata-se de imprescindível instrumento para manter a ordem e viabilizar um melhor convívio social, que pode fixar restrições à sociedade por meio de licenças, multas e fechamentos de estabelecimentos. As sanções administrativas impostas pelo Poder de Polícia devem ser empregadas com observância aos princípios da proporcionalidade, da legalidade e do devido processo legal, de forma a anuir ao administrado o direito à ampla defesa e ao contraditório. Esse poder, que possui uma capacidade auto-executora, auxilia o Estado brasileiro a combater e coibir condutas lesivas ao meio ambiente, impondo o interesse coletivo sobre o individual.

Concluiu-se que ao se tratar de proteção constitucional ao meio ambiente, assim como do interesse da coletividade referente às questões ecológicas mundiais, eclode o Poder de Polícia Ambiental como um instrumento essencial de controle social para assegurar ao coletivo o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como previsto na Constituição Federal. Trata-se do dever-poder praticado pela Administração Pública, moderando a esfera privada para tutelar pelo bem-estar da sociedade. Assim, o Poder Público, por meio do exercício do Poder de Polícia Ambiental, pode punir e coibir administrativamente infrações ambientais.

Neste contexto, a responsabilidade civil por dano ambiental desempenha um papel importante na tutela do meio ambiente tanto para haver uma reparação do dano causado como para coibir a ação desordenada do homem no meio ambiente.

Por ser o meio ambiente um bem de utilização comum da população, constitui um dever do Poder Público e da sociedade em geral a sua proteção, de forma preventiva e punitiva, se houver despropósitos ou uso inadequado dos recursos ambientais.

O Direito Ambiental é um ramo autônomo do Direito e se serve de legislação constitucional e infraconstitucional, sendo que uma maior efetividade ao seu cumprimento ocorre por meio de um Poder de Polícia Ambiental. Tal polícia atende, pois, aos interesses estatais de provisão da ordem nas questões ambientais, devendo garantir o bem-estar social e a ordem pública em todos os setores que possam contribuir para o meio ambiente equilibrado.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Curso de Direito Ambiental**: doutrina, legislação e jurisprudência. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 – A Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 14 ago. 2017.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988).** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 14 ago. 2017.

_____. **Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998.** Brasília-DF: Senado, 1998.

_____. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999 – Política Nacional de Educação Ambiental.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm>. Acesso em: 14 ago. 2017.

_____. **Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012.** Brasília-DF: Senado, 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 24 ed, rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo.** 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DIEHL, Franceline Pantoja; XAVIER, Grazielle; BRANCHER, Nivia Daiane Régis. O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: interfaces entre direitos humanos e proteção ambiental. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí-SC, v. 12, n. 1, p. 63-70, jan./jun. 2007. Disponível em: <<http://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/453/395>>. Acesso em 15 jun. 2017.

FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de Direito Administrativo Positivo.** 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental brasileiro.** 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FREITAS, Vladimir Passos. **A constituição federal e a efetividade das normas ambientais.** 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

Direito & Realidade, v.6, n.4, p.1-15/2018

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário Técnico Jurídico**. 6. ed. São Paulo: Rideel, 2004.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo Brasileiro**. 30. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

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

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional administrativo**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

SIDOU, J. M. Othon. **Dicionário jurídico: academia de letras jurídicas**. Rio de Janeiro: Forense 2001.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Valquíria Brilhador; CRISPIM, Jefferson de Queiroz. Um breve relato sobre a questão ambiental. **Revista GEOMAE**, Campo Mourão-PR, v. II, n. 1, p. 163-175, 1º sem. 2011.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Tutela penal do meio ambiente**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.