

## OS PRINCÍPIOS JURÍDICOS ADMINISTRATIVOS E AMBIENTAIS.

Tarcísio Henriques Filho<sup>1</sup>

### 1. Os princípios jurídicos.

Com o desenvolvimento dos estudos dos princípios não podemos mais desconsiderar a importância deles para a compreensão do sentido dos institutos e instituições jurídicas.

De modo evidente, como afirma o Professor Paulo José Leite Farias, eles “constituem tema que se encontra em frequente debate nas discussões da ciência jurídica contemporânea”<sup>2</sup>, e têm uma função destacada na aplicação da norma jurídica.

Antes de relacionarmos os mais destacados princípios administrativos e abordarmos os princípios de direito ambiental, é essencial distinguirmos os valores e as características das regras ou normas, e estes dos princípios, de modo a alcançarmos a aplicação adequada e eficiente do sistema jurídico.

Podemos utilizar, para tal exercício interpretativo, as lições do mencionado Professor Leite Farias.

Em suas avaliações, e acompanhando neste sentido as lições de Canotilho, só as regras não permitiriam o funcionamento do ordenamento jurídico.

Como aponta o mencionado Professor português, “um modelo de sistema constituído exclusivamente por regras conduzir-nos-ia a sistema jurídico de limitada racionalidade prática. Exigiria disciplina legislativa exaustiva e completa – legalismo – do mundo e da vida, fixando, em termos definitivos, as premissas e os resultados das regras jurídicas”<sup>3</sup>.

Só a adoção dos princípios jurídicos permite, como mencionado o Professor Leite Farias, um “balanceamento de valores e interesses” na busca da solução para os “conflitos” em “uma sociedade pluralista e aberta”<sup>4</sup>.

Um ordenamento composto só de “princípios seria falho de segurança e complexo em demasia, o que também afetaria a sua racionalidade”<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Professor e Procurador da República em Minas Gerais.

<sup>2</sup> LEITE FARIAS, Paulo José, *Competência federativa e proteção ambiental*, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, página 233.

<sup>3</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito Constitucional*, Coimbra: Almedina, 1993, página 168 e seguintes. Na mesma passagem doutrinária, Canotilho afirma que com este ordenamento jurídico “legalista” “conseguir-se-ia ‘sistema de segurança’, mas não haveria qualquer espaço livre para a contemplação e o desenvolvimento de um sistema aberto”. Tal sistema, ainda segundo Canotilho, é a marca característica dos sistemas jurídicos e se mostra fundamental para a compreensão das regras ambientais, na medida em que o sistema ambiental é caracterizado pela “interação” contínua entre os diferentes ambientes.

<sup>4</sup> LEITE FARIAS, obra citada, página 234.

Depois dessas considerações o Professor Leite Farias nos transcreve a lição de Canotilho, aduzindo uma interessante proposta para a compatibilização necessária entre regras e princípios:

“O modelo ou sistema baseado exclusivamente em princípios (Alexy: ...) levar-nos-ia a consequências também inaceitáveis. A indeterminação, a inexistência de regras precisas, a coexistência de princípios conflitantes, a dependência do ‘possível’ fático e jurídico, só poderiam conduzir a um sistema falho de segurança jurídica e tendencialmente incapaz de reduzir complexidade do próprio sistema. Daí a proposta aqui sugerida:

- 1) o sistema jurídico carece de regras jurídicas: a Constituição, por exemplo, deve fixar maioria para efeitos de determinação da capacidade eleitoral activa e passiva, sendo impossível fazer funcionar aqui apenas uma exigência de optimização: um cidadão é ou não é maior aos 18 anos para efeito de direito de sufrágio; um cidadão ‘só pode ter direito à vida’;
- 2) o sistema jurídico necessita de princípios (ou valores que eles exprimem) como os da liberdade, igualdade, dignidade, democracia, Estado de direito; são exigências de optimização abertas a várias concordâncias, ponderações, compromissos e conflitos;
- 3) em virtude de sua ‘referência’ a valores ou da sua relevância ou proximidade axiológica (da ‘justiça’, da ‘ideia de direitos’, dos ‘fins de uma comunidade’), os princípios têm uma função normogénica e uma função sistémica: são o fundamento de regras jurídicas e têm uma idoneidade irradiante que lhes permite ‘ligar’ ou cimentar objectivamente todo o sistema constitucional; e,
- 4) as ‘regras’ e os ‘princípios, para serem activamente operantes, necessitam de procedimentos e processos que lhes dêem operacionalidade prática (Alexy: Regel/Prinzipien/Prozedur – Modell des Rechtssystems): o direito constitucional é um sistema aberto de normas e princípios que, através de processos judiciais, procedimentos legislativos e administrativos, iniciativas dos cidadãos, passa de uma ‘law in the books’ para uma ‘law in action’, para uma living constitution”<sup>6</sup>.

Demonstrada a perfeita compatibilidade entre regras e princípios, é preciso construir a distinção entre eles, ou seja, é preciso delimitar o sentido de cada uma destas normas jurídicas.

A clássica distinção, neste ponto, é aquela estabelecida por Dworkin, para quem

“As regras jurídicas são aplicadas de forma disjuntiva. Trata-se de ‘tudo ou nada’. Desde que os pressupostos de fato aos quais a regra se refira – o suporte fático hipotético, (...) – se verifiquem, em uma situação concreta, e sendo ela válida, em qualquer caso há de ser ela aplicada.

Já os princípios jurídicos atuam de modo diverso: mesmo aqueles que mais se assemelham às regras não se aplicam automática e necessariamente senão quando as condições previstas como suficientes para sua aplicação se manifestam”<sup>7</sup>.

Essa distinção baseada no critério lógico serve, na maioria dos casos, para uma delimitação precisa das mencionadas normas jurídicas.

<sup>5</sup> LEITE FARIAS, obra citada, página 234.

<sup>6</sup> CANOTILHO, obra citada, página 169.

<sup>7</sup> Transcrição feita pelo Professor LEITE FARIAS na obra mencionada, páginas 236 e 237.

Não podemos nos esquecer ainda da distinção feita com base na “dimensão de peso ou importância”, como apontava Dworkin, já que só os “princípios possuem dimensão que não é própria das regras”, uma vez que “quando se chocam (...), quem há de resolver o conflito deve levar em conta o peso relativo de cada um”<sup>8</sup> dos princípios envolvidos, o que pode ser classificado como valoração destes mesmos princípios.

Com as regras não há tal ponderação ou valoração, já que elas têm densidade maior. Se entre elas surge algum conflito, “uma delas não é válida”, o que deve ser definido com os tradicionais instrumentos de controle dos conflitos aparentes de normas<sup>9</sup>.

As mesmas distinções podem ser feitas de maneiras diferentes. FREITAS<sup>10</sup>, por exemplo, faz uma abordagem mais específica da distinção entre regras e princípios.

Expondo as principais diferenças entre regras e princípios – como apontados por Gustavo Zagrebelski -, FREITAS diz que as regras “forneceriam” o critério de nossas ações e que os princípios serviriam de critérios para tomada de posição diante de situações a priori indeterminadas.

Diz o ilustre Professor gaúcho que

“os princípios determinam atitudes favoráveis ou contrárias de adesão ou de repulsa, mas somente as regras poderiam ser 'osservate e applicate meccanicamente e passivamente' – em nossa perspectiva, numa pequena diferenciação, nem mesmo a regra pode aplicar-se uma lógica substantiva clássica, inclusive porque, como será mostrado (...) a aplicação das regras nunca é somente uma aplicação das regras: há necessariamente hierarquização concomitante e decisiva de princípios. (...) Assiste razão a Geraldo Ataliba (...) ao anotar que mesmo no plano constitucional existe 'uma ordem que faz com que as regras tenham sua interpretação e eficácia condicionadas pelos princípios', os quais se harmonizariam, em função da hierarquia entre eles estabelecida.”<sup>11</sup>.

Antes de tais observações o mesmo Professor esboça uma distinção mais cuidadosa entre tais elementos do sistema jurídico, aduzindo que princípios “fundamentais” são os “critérios ou as diretrizes basilares do sistema jurídico, que se traduzem como disposições hierarquicamente superiores, (...) sendo linhas mestras de acordo com as quais guiar-se-á o intérprete quando se defrontar com as antinomias jurídicas”<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Transcrição feita pelo Professor LEITE FARIAS na obra mencionada, página 238.

<sup>9</sup> LEITE FARIAS, obra citada, página 239. O mencionado professor, neste sentido, aduz que o “ordenamento jurídico poderá regular tais conflitos [entre regras jurídicas] por meio de outras normas, que prefiram a regra promulgada pela autoridade de maior nível hierárquico, ou a regra promulgada em data mais recente, ou a mais específica, etc”. Mencionando o próprio caso do ordenamento jurídico brasileiro, o mesmo professor alinha os seguintes critérios para solução deste tipo de conflito: “vigem os critérios hierárquico (‘lex superior derogat inferiori’), critério cronológico (‘lex posteriori derogat priori’) e critério da especialidade (‘lex specialis derogat generali’)” (obra citada, página 240).

<sup>10</sup> FREITAS, Juarez, *A interpretação sistemática do direito*, São Paulo: Malheiros, 3ª, 2002.

<sup>11</sup> FREITAS, Juarez, *A interpretação* (...), nota 63, página 57.

<sup>12</sup> FREITAS, Juarez, *A interpretação* (...), página 56.

Eles se diferenciariam das “regras não propriamente por generalidade, mas por qualidade argumentativa superior”, as regras seriam “normas estritas”<sup>13 14</sup>.

Ele ainda nos apresenta uma precisa lição sobre os critérios de distinção entre valores e normas:

“(…), devem as normas estritas ou regras ser entendidas como preceitos menos amplos e axiologicamente inferiores aos princípios. Existem justamente para harmonizar e dar concretude aos princípios fundamentais, não para debilitá-los ou deles subtrair a nuclear eficácia direta e imediata. Tais regras, por isso, nunca devem ser aplicadas mecanicamente ou de modo passivo, mesmo porque a compreensão das regras implica, em todos os casos, uma simultânea aplicação dos princípios em conexão com as várias frações do ordenamento.

Quanto aos valores *stricto sensu*, em que pese o preâmbulo constitucional mencionar expressamente 'valores supremos', considerar-se-ão quase com o mesmo sentido de princípios, com a única diferença de que os últimos, conquanto encarnações de valores e 'justificadores' do sistema, têm a forma mais concentrada de diretrizes, que falta àqueles, ao menos em grau ou intensidade”<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Em nota de rodapé, GOMES alinha a noção distinta de Canotilho, que “abandonando a metodologia tradicional, que distinguia entre normas e princípios (...) sugere que 'as regras e princípios são duas espécies de normas' e que 'a distinção entre regras e princípios é uma distinção entre duas espécies de normas'. (...), há entre ambas diferenças qualitativas, que se traduzem, fundamentalmente no seguinte: '(1) os princípios são normas jurídicas impositivas de uma otimização, compatíveis com vários graus de concretização, consoante os condicionalismos fácticos e jurídicos; as regras são normas que prescrevem imperativamente uma exigência (impõem, permitem ou proíbem) que é ou não é cumprida (nos termos de Dworkin: *applicable in al-or-nothing fashion*); a convivência de regras é antinômicas. Os princípios coexistem; as regras antinômicas excluem-se; (2) conseqüentemente, os princípios, ao constituírem exigências de otimização, permitem o balanceamento de valores e interesses (não obedecem, como as regras, à lógica do tudo ou nada), consoante seu peso e a ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes; as regras não deixam espaço para qualquer outra solução, pois se uma regra vale (tem validade) deve cumprir-se na exacta medida das suas prescrições, nem mais nem menos; (3) em caso de conflito de princípios, estes podem ser objecto de ponderação, de harmonização, pois eles contêm apenas exigências ou standards que, em primeira linha (...), devem ser realizados; as regras contêm fixações normativas definitivas, sendo insustentável a validade simultânea de regras contraditórias; (4) os princípios suscitam problemas de validade e peso (importância, ponderação, valia); as regras colocam apenas questões de validade (se elas não são corretas devem ser alteradas)” (GOMES, Luís Roberto, *Princípios Constitucionais ...*, nota 10, páginas 166 e 167).

<sup>14</sup> GARCIA, sobre esta distinção, apresenta a lição de CANOTILHO, afirmando que ele “sintetiza as teorias existentes” e que “vários são os critérios sugeridos para a distinção entre regras e princípios, destacando-se os seguintes: 'grau de abstracção: os princípios são normas com um grau de abstracção relativamente elevado; de modo diverso, as regras possuem uma abstracção relativamente reduzida. Grau de determinabilidade na aplicação do caso concreto: os princípios, por serem vagos e indeterminados, carecem de mediações concretizadoras (do legislador? Do Juiz?), enquanto as regras são suscetíveis de aplicação directa. Carácter de fundamentalidade no sistema das fontes de direito: os princípios são normas de natureza ou com um papel fundamental no ordenamento jurídico devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes (ex.: princípios constitucionais) ou à sua importância estruturante dentro do sistema jurídico (ex.: princípio do Estado de Direito). Proximidade da idéia de direito: os princípios são 'standards' juridicamente vinculantes radicados nas exigências de 'justiça' (Dworkin) ou na 'idéia de direito' (Larenz); as regras podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente funcional. Natureza normogenética: os princípios são fundamento de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a ratio de regras jurídicas, desempenhando, por isso, uma função normogenética fundamentante” (GARCIA, Emerson, *A moralidade administrativa e sua densificação*, *Revista de Informação Legislativa*, Brasília: Senado Federal, 2002, n. 155, páginas 158 e 159).

<sup>15</sup> FREITAS, Juarez, *A interpretação* (...), página 58.

Tais distinções serviriam, segundo FREITAS, para a construção de uma “possibilidade de melhor compreender a rede de princípios, regras e valores numa lógica que não é a do 'tudo-ou-nada', mas que haverá de ser dialética sempre”<sup>16 17</sup>.

Os princípios têm inegável caráter normativo, como atesta GARCIA:

“Os princípios, a exemplo das regras, carregam consigo acentuado grau de imperatividade, exigindo a necessária conformação de qualquer conduta aos seus ditames, o que denota o seu caráter normativo (dever ser). Sendo cogente a observância dos princípios, qualquer ato que deles destoe será inválido, conseqüência esta que representa a sanção para a inobservância de um padrão normativo cuja reverência é obrigatória”<sup>18 19</sup>.

Os princípios, assim, assumem a “qualidade de enunciações normativas de cunho genérico”, com o que “condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico, quer para sua aplicação e integração, quer para a elaboração de novas normas”<sup>20</sup>.

Podemos afirmar então, acompanhando a lição de PAZZAGLINI FILHO, que os princípios da administração pública e os princípios do direito ambiental, expressos ou implícitos nos dispositivos constitucionais, “regem, de forma universal, a gestão administrativa pública”<sup>21</sup>, o que envolve, assim, as ações ambientais desenvolvidas pelo Poder Público.

---

<sup>16</sup> FREITAS, Juarez, *A interpretação (...)*, página 58. Para o mesmo mestre o “sistema jurídico” é ou configura “uma rede axiológica e hierarquizada topicamente de princípios fundamentais, de normas estritas (ou regras) e de valores jurídicos cuja função é a de, evitando ou superando antinomias em sentido amplo, dar cumprimento aos objetivos justificadores do Estado Democrático, assim como se encontram consubstanciados, expressa ou implicitamente, na Constituição” (FREITAS, Juarez, *A interpretação ...*, página 61).

<sup>17</sup> GARCIA transcreve oportuna lição de Jorge Miranda apontando que “os princípios não se colocam, pois, além ou acima do Direito (ou do próprio Direito positivo); também eles – numa visão ampla, superadora de concepções positivistas, literalistas e absolutizantes das fontes legais – fazem parte do complexo ordenamental” (GARCIA, Emerson, *Improbidade .....*, página 38).

<sup>18</sup> GARCIA, Emerson, *Improbidade (...)*, página 39.

<sup>19</sup> O mesmo doutrinador, em artigo publicado na Revista de Informação Legislativa, reproduziu estas considerações, acrescentando que “em razão de seu maior grau de generalidade, os princípios veiculam diretivas comportamentais que devem ser aplicadas em conjunto com as regras sempre que for identificada uma hipótese que o exija, o que, a um só tempo, acarreta um dever positivo para o agente – o qual deve ter seu atuar direcionado à consecução dos valores que integram o princípio – e um dever negativo, consistente na interdição da prática de qualquer ato que se afaste de tais valores” (GARCIA, Emerson, *A moralidade administrativa e sua densificação*, *Revista de Informação Legislativa*, Brasília: Senado Federal, 2002, n. 155, página 156).

<sup>20</sup> GOMES, Luís Roberto, *Princípios Constitucionais de proteção (...)*, página 165. Nesta mesma passagem o ilustre Procurador da República transcreve a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello: “princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo”.

<sup>21</sup> PAZZAGLINI FILHO, Marino, *Princípios Constitucionais e Improbidade Administrativa Ambiental*, *Revista de Direito Ambiental*, n. 17, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, página 113.

Tais princípios, da mesma maneira, considerando a específica destinação dos bens ambientais, servirão para nortear as ações dos particulares no que se refere às suas ações sobre tais bens.

Desta forma, como assenta ainda este doutrinador, “o atuar do administrador sem lisura, de má-fé, por espírito de emulação, desviado da finalidade legal ou motivado por interesse pessoal, implica em violação do princípio da moralidade”<sup>22</sup>.

Interessante acrescentar que a consequência do reconhecimento deste caráter normativo dos princípios é a fixação de deveres evidentes para os agentes públicos – todos eles. Diz GARCIA:

“Em razão de seu maior grau de generalidade, os princípios veiculam diretivas comportamentais que devem ser aplicadas em conjunto com as regras sempre que for identificada uma hipótese que o exija, o que, a um só tempo, acarreta um dever positivo para o agente – o qual deve ter seu atuar direcionado à consecução dos valores que integram o princípio – e um dever negativo, consistente na interdição da prática de qualquer ato que se afaste de tais valores. Constatada a inexistência de regra específica, maior importância assumirão os princípios, os quais servirão de norte à resolução do caso apreciado”<sup>23</sup>.

Fica evidenciada, com isto, a importância dos princípios para normatização dos comportamentos dos agentes e, mais especificamente, dos agentes públicos ambientais, dada a vinculação deste ramo e da tutela de seus interesses às “diretivas comportamentais” protetivas contidas no ordenamento ambiental.

Vejamos os princípios fundamentais destas disciplinas jurídicas.

## 2. Princípios do Direito Administrativo.

Muitos são os princípios regentes da atividade estatal, sendo que a maioria deles encontra abrigo e força legitimante no próprio texto constitucional.

Nossos doutrinadores costumam relacionar como princípios do Direito Administrativo os seguintes: o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado; o princípio da legalidade; o princípio da finalidade; o princípio da razoabilidade; o princípio da proporcionalidade; o princípio da motivação; o princípio da impessoalidade; o princípio da publicidade; os princípios do devido processo legal e da ampla defesa; o princípio da moralidade administrativa; princípios do controle judicial dos atos da Administração; princípio da responsabilidade do Estado por atos administrativos; princípio da eficiência;

<sup>22</sup> PAZZAGLINI FILHO, Marino, *Princípios Constitucionais e (...)*, página 114.

<sup>23</sup> GARCIA, Emerson, *Improbidade (...)*, página 39.



princípio da segurança jurídica; princípio da autotutela; princípio da indisponibilidade; princípio da continuidade dos serviços públicos; dentre outros.

Todos estes princípios se aplicam, uns mais, outros menos, às questões objeto do Direito Ambiental e da Teoria dos Atos de Improbidade Administrativa.

Vejam, em breves considerações, os contornos destes princípios.

1. o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado – é elemento básico do regime jurídico administrativo. Este princípio, como leciona BANDEIRA DE MELLO, é “pressuposto lógico do convívio social”<sup>24</sup>, e deve nortear a própria atuação do Estado, que tem na sua atividade administrativa o “desempenho de uma função” para a qual é “instrumentalizado” de poderes jurídicos, sempre “servientes do dever de bem cumprir a finalidade a que estão indissolúvelmente atrelados”<sup>25</sup>. Na mesma linha, CARVALHO FILHO aduz que “as atividade administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. (...), o fim último de sua atuação deve ser voltado para o interesse público”<sup>26</sup>.
2. o princípio da legalidade – como ensina BANDEIRA DE MELLO, este princípio consagra a “idéia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei”, já que a “atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei”<sup>27</sup>. Esta concepção é resultado de um evidente propósito político: “garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização” da “vontade geral” estabelecida pela lei<sup>28</sup>. Ainda segundo

<sup>24</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, páginas 85 e 86.

<sup>25</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, (*Curso ...*, páginas 86), esclarece que “tem-se função apenas quando alguém está assujeitado ao dever de buscar, no interesse de outrem, o atendimento de certa finalidade. Para desincumbir-se de tal dever, o sujeito de função necessita manejar poderes, sem os quais não teria como atender à finalidade que deve perseguir para satisfação do interesse alheio. Assim, ditos poderes são irrogados, única e exclusivamente, para propiciar o cumprimento do dever a que estão jungidos, ou seja: são conferidos como meios impostergáveis ao preenchimento da finalidade que o exercente de função deverá suprir”. No caso do agente público que desempenha suas funções na área ambiental, então, resta claramente determinado que suas ações estão “jungidas” às finalidades estabelecidas no próprio texto constitucional e nas regras infraconstitucionais que traçam e definem com precisão os interesses de proteção do meio ambiente e ele, assim, tem sua vontade “submissa” a este “escopo” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, páginas 87 e 88).

<sup>26</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual ...*, página 26.

<sup>27</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso (...)*, páginas 89 e seguintes.

<sup>28</sup> Como já apontamos, BANDEIRA DE MELLO, neste aspecto, afirma que o princípio da legalidade é “a tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto – o administrativo – a um quadro normativo que embarque favoritismos, perseguições ou desmandos. Pretende-se através da norma geral, abstrata e por isso mesmo impessoal, a lei, editada, pois, pelo Poder Legislativo – que é o colégio representativo de todas as tendências (inclusive minoritárias) do corpo social -, garantir que a atuação do

BANDEIRA DE MELLO, se os “particulares (...) podem fazer tudo o que a lei não proíbe”, a Administração pública, ao contrário, “só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize”<sup>29</sup>. Nas palavras de CARVALHO FILHO, no mesmo sentido, “toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não sendo, a atividade é ilícita”<sup>30</sup>.

3. o princípio da finalidade – este princípio sinaliza que a Administração deve sempre se subordinar à finalidade estabelecida pela norma legal, deve sempre buscar o objetivo que o legislador tinha em mente quando da edição da lei, sob pena de dar causa ao denominado “desvio de poder” ou “desvio de finalidade”, que tornam nulos os atos administrativos praticados em desacordo aos objetivos legais<sup>31</sup>.
4. o princípio da razoabilidade – deste princípio decorre que a “Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência” entregue aos órgãos e agentes públicos. Todo atuar que destoe desta “sintonia” será “ilegítimo – e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis”. O que o princípio exige é que o agente público, diante de um

---

Executivo nada mais seja senão a concretização desta vontade geral” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, página 89).

<sup>29</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso (...)*, página 93, acrescentando ainda que “administrar é prover aos interesses públicos, assim caracterizados em lei, fazendo-o na conformidade dos meios e formas nela estabelecidos ou particularizados segundo suas disposições. Segue-se que a atividade administrativa consiste na produção de decisões e comportamentos que, na formação escalonada do Direito, agregam níveis maiores de concreção ao que já se contém abstratamente nas leis”, o que autoriza a afirmação de que os agentes ambientais devem, em sua atuação legal, dar “concreção” aos dispositivos normativos contidos na extensa legislação ambiental. Nada mais do que isto.

<sup>30</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual ...*, página 17. Diz ainda o mencionado Professor que “só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei”.

<sup>31</sup> Na precisa lição de BANDEIRA DE MELLO, é na finalidade da lei que reside o critério norteador de sua correta aplicação, pois é em nome de um dado objetivo que se confere competência aos agentes da Administração. Bem por isso Caio Tácito apostilou, com louvável exatidão: 'A destinação da competência do agente precede a sua investidura. A lei não concede autorização de agir sem um objetivo próprio. A obrigação jurídica não é uma obrigação inseqüente; ela visa a um fim especial, presume um endereço, antecipa um alcance, predetermina o próprio alvo'. Cirne Lima, avisadamente, já advertira que é traço característico da atividade administrativa 'estar vinculada a um fim alheio à pessoa e aos interesses particulares do agente ou do órgão que a exercita' (...) 'A relação de administração somente se nos depara no plano das relações jurídicas, quando a finalidade, que a atividade de administração se propõe, nos aparece defendida e protegida pela ordem jurídica contra o próprio agente e contra terceiros'. Assim, o princípio da finalidade impõe que o administrador, ao manejar as competências postas a seu cargo, atue com rigorosa obediência à finalidade de cada qual. Isto é, cumpre-lhe cingir-se não apenas à finalidade própria de todas as leis, que é o interesse público, mas também à finalidade específica abrigada na lei a que esteja dando execução” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, páginas 95 e 96). Impossível, concessa venia, evitar aqui a observação de que esta clássica lição, coadjuvada pelas afirmações de Caio Tácito e Cirne Lima, não precisa de transposição expressa ou qualquer outro tipo de adaptação para aplicação automática aos agentes que operam na área de tutela do meio ambiente.



caso concreto, adote sempre a “providência mais adequada a cada qual delas”<sup>32</sup>, e que seus “juízos de valor” ou “a valoração” que tenha feito se situe “dentro dos standards de aceitabilidade”, como acrescenta CARVALHO FILHO<sup>33</sup>.

5. o princípio da proporcionalidade – a idéia por trás deste princípio, segundo BANDEIRA DE MELLO, é “de que as competências administrativas só podem ser validadamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas”, de modo que “as medidas desproporcionais ao resultado legitimamente alvejável são, (...), condutas ilógicas, incongruentes” e, por “inadequadas ao escopo legal”, “ilegais”<sup>34</sup>. Este também é o posicionamento de CARVALHO FILHO<sup>35 36</sup>.

---

<sup>32</sup> Todas as afirmações são extraídas de BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, páginas 97 e 98. Diz ainda o ilustre Professor mencionado: “se com a outorga de discricção administrativa pretende-se evitar a prévia adoção em lei de uma solução rígida, única – e por isso incapaz de servir adequadamente para satisfazer, em todos os casos, o interesse público estabelecido na regra aplicanda -, é porque através dela visa-se à obtenção da medida ideal, ou seja, da medida que, em cada situação, atenda de modo perfeito à finalidade da lei” e, completamos nós, que seja a medida mais adequada, útil e necessária à realização do interesse público.

<sup>33</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual ...*, página 31. Especificando seu posicionamento doutrinário, CARVALHO FILHO diz ainda o seguinte: “quando se pretender imputar à conduta administrativa a condição de ofensiva ao princípio da razoabilidade, terá que estar presente a idéia de que a ação é efetiva e indiscutivelmente ilegal. Inexiste, por conseguinte, conduta legal vulneradora do citado princípio: ou a ação vulnera o princípio e é ilegal, ou, se não o ofende, há de ser qualificada como legal e inserida dentro das funções normais cometidas ao administrador público” (obra citada, página 32).

<sup>34</sup> BANDEIRA DE MELLO acrescenta que o princípio da proporcionalidade “não é senão faceta do princípio da razoabilidade”. Aponta ainda, com relação a este mesmo princípio, que “sobremodo quando a Administração restringe situação jurídica dos administrados além do que caberia, por imprimir às medidas tomadas uma intensidade ou extensão supérfluas, prescindendas, ressalta a ilegalidade de sua conduta. É que ninguém deve estar obrigado a suportar constrições em sua liberdade ou propriedade que não sejam indispensáveis à satisfação do interesse público. (...), o excesso acaso existente, não milita em benefício de ninguém. Representa, portanto, apenas um agravo inútil aos direitos de cada qual” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, páginas 99).

<sup>35</sup> Diz o mencionado doutrinador que o princípio da proporcionalidade “significa que o Poder Público, quando intervém nas atividades sob seu controle, deve atuar porque a situação reclama realmente intervenção, e esta deve processar-se com equilíbrio, sem excessos e proporcionalmente ao fim a ser atingido” (CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual ...*, página 33).

<sup>36</sup> Ainda acerca do princípio da proporcionalidade, já tivemos a oportunidade de afirmar, em manifestação exarada nos autos de procedimento administrativo nº PAC nº 1.00.000.000977/2004-11, literis: (...) por longo espaço de tempo discutiu-se no meio acadêmico se ele encontraria ou não abrigo na Constituição Federal. Para alguns, tal princípio teria estatura tão-somente infraconstitucional, opinião que acabou ganhando reforço com a edição da Lei Federal nº 9.784/99, justamente em razão de seu artigo 2º, que expressamente cuidou de dar incidência normativa a esse princípio.

A questão, porém, acabou chegando às portadas do STF, ao tempo em que aquela Corte já se encontrava com sua nova composição. Assim, dentre as várias oportunidades em que a Corte Constitucional se debruçou sobre o princípio da proporcionalidade, tem-se o acórdão proferido na intervenção federal 164-1, cujo relator, o Ministro Gilmar Mendes, posicionando-se pelo indeferimento da intervenção, enfrentou a pretensão intervencionista sob a ótica do mencionado princípio da razoabilidade, verbis:

“O princípio da proporcionalidade, também denominado princípio do devido processo legal em sentido substantivo, ou ainda, princípio da proibição do excesso, constitui uma exigência positiva e material relacionada ao conteúdo de atos restritivos de direitos fundamentais, de modo a estabelecer um limite do limite ou uma

6. o princípio da motivação – BANDEIRA DE MELLO leciona que este princípio “implica para a Administração o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada”, sem isto o ato é “ilegítimo(..) e invalidável(..) pelo Poder Judiciário”<sup>37</sup>.
7. o princípio da impessoalidade – eis a precisa lição de BANDEIRA DE MELLO sobre este princípio: “nele se traduz a idéia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimen-tosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie”, sendo ele “o próprio princípio da igualdade ou isonomia”, já que se “‘todos são iguais perante a lei’ (art. 5º, caput), a fortiori teriam de sê-lo perante a Administração”<sup>38</sup>. Para CARVALHO FILHO este princípio

“objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica” e “para que haja verdadeira impessoalidade, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não para o privado”<sup>39</sup>.

8. o princípio da publicidade – este princípio “consagra(...) o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos” e isto porque “não pode haver em um Estado Democrático de Direito, (...)ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida”<sup>40</sup> administrativa. CARVALHO FILHO, num enfoque um pouco diferente, afirma que este princípio

---

proibição de excesso (...). Registre-se, por oportuno, que o princípio da proporcionalidade aplica-se a todas as espécies de atos dos poderes públicos, de modo que vincula o legislador, a administração e o judiciário, tal como lembra Canotilho (Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Coimbra, Almedina, 2ª edição, p. 264).”

Tal como bem lecionado pelo i. Ministro e notável constitucionalista, o princípio da proporcionalidade vincula a Administração, de modo que não é dado àquele que, na condição de administrador, aplica o direito à espécie, furtar-se à observância do princípio sob referência.

<sup>37</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, páginas 100 e 101. Apresentando a fundamentação constitucional desta “obrigação de motivar”, o autor leciona que o princípio da motivação é “reclamado quer como afirmação do direito político dos cidadãos ao esclarecimento do 'porquê' das ações de quem gere negócios que lhes dizem respeito por serem titulares últimos do poder, quer como direito individual a não se assujeitarem a decisões arbitrárias, pois só têm que se conformar às que forem ajustadas às leis”.

<sup>38</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, página 102.

<sup>39</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual ...*, página 17.

<sup>40</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, página 102.

“indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos”<sup>41</sup>.

9. os princípios do devido processo legal e da ampla defesa – tais princípios estão estabelecidos, respectivamente, nos incisos LIV<sup>42</sup> e LV<sup>43</sup> do artigo 5º da Constituição e consagram, como dispõe BANDEIRA DE MELLO,

“a exigência de um processo formal regular para que sejam atingidas a liberdade e a propriedade de quem quer que seja e a necessidade de que a Administração Pública, antes de tomar decisões gravosas a um dado sujeito, ofereça-lhe oportunidade de contraditório e de defesa ampla, (...). Ou seja, a Administração Pública não poderá proceder contra alguém passando diretamente à decisão que repute cabível (...)”<sup>44</sup>.

10. o princípio da moralidade administrativa – tivemos oportunidade, nas considerações feitas acima sobre a questão da probidade administrativa, de traçar os contornos deste princípio fundamental à ação administrativa do Poder Público e que se constitui no interesse tutelado pelas regras que tipificam e punem o ato de improbidade. Como ensina BANDEIRA DE MELLO, “de acordo com ele, a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação”<sup>45</sup>.
11. princípio do controle judicial dos atos da Administração – deste princípio decorre que “nenhuma contenda” ou litígios “sobre direitos pode ser excluída da apreciação do Poder Judiciário, conforme o art. 5º, XXXV da Constituição<sup>46</sup>”, de fato, como este Poder tem a “universalidade da jurisdição” só a ele cabe “decidir, com (...) força específica, sobre as

<sup>41</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual ...*, página 21.

<sup>42</sup> “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

<sup>43</sup> “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

<sup>44</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, página 103. Depois de apontar o desenvolvimento histórico do princípio do “due process of law”, BANDEIRA DE MELLO acrescenta que “é de sua essência [do Estado de Direito] o enquadramento da conduta estatal dentro de limites jurídicos, tanto materiais como formais. O próprio do Estado de Direito é subordinar o exercício do poder público à obediência de normas adrede concebidas para conformar-lhe a atuação, prevenindo, destarte, seu uso desatado ou descomedido. (...), o propósito nele consubstanciado é o de oferecer a todos os integrantes da Sociedade a segurança de que não serão amesquinados pelos detentores do Poder nem surpreendidos com medidas e providências interferentes com a liberdade e a propriedade sem cautelas preestabelecidas para defendê-las eficazmente” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, página 106).

<sup>45</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, página 107.

<sup>46</sup> “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

contendas entre Administração e administrado”, “só a ele (...) cabe resolver definitivamente sobre quaisquer litígios de direito”<sup>47</sup>.

12. princípio da responsabilidade do Estado por atos administrativos – em nosso ordenamento constitucional este princípio assumiu os contornos de uma “responsabilidade objetiva do Estado”, como prevê textualmente o parágrafo 6º do art. 37 da Constituição<sup>48</sup>. Na análise deste princípio, BANDEIRA DE MELLO apresenta algumas conclusões, dentre as quais, a de que ele se aplica “indistintamente a quaisquer das funções públicas, não estando restrita a danos provenientes de atos administrativos” e que a responsabilidade objetiva “só está consagrada constitucionalmente para atos comissivos do Estado”, sendo que para os “comportamentos omissivos”, “salvo casos excepcionais” aplica-se a “responsabilidade subjetiva (por culpa do serviço)”<sup>49</sup>.

13. princípio da eficiência – BANDEIRA DE MELLO, com inteira razão, vê neste princípio uma “faceta de um princípio mais amplo (...): o princípio da boa administração” e chama a atenção para o fato de que ele não pode “ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência”<sup>50</sup>, que, ousaríamos acrescentar, é a tutela dos interesses públicos e a obediência à vontade geral configurada na lei. CARVALHO FILHO leciona que o “núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro

---

<sup>47</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, página 108.

<sup>48</sup> “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

<sup>49</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, página 109. No que diz respeito aos mencionados comportamentos omissivos, a lição é a seguinte: “dita responsabilidade objetiva, entretanto, só está consagrada constitucionalmente para atos comissivos do Estado, ou seja, para os comportamentos positivos dele. Isto porque o texto mencionada 'danos que seus agentes causarem'. A omissão, rigorosamente falando, não é causa de dano, conquanto seja certo que condiciona e irresistivelmente sua ocorrência nos casos em que, se houvesse a ação, o dano seria evitado. Assim, parece-nos - (...) - que a regra em nosso Direito Constitucional é a da responsabilidade objetiva para os comportamentos comissivos do Estado e, salvo casos excepcionais, responsabilidade subjetiva (por culpa do serviço) para os comportamentos omissivos: a saber, quando o Estado, devendo legalmente agir para evitar um dano e, podendo fazê-lo, não o fez ou não o fez tempestiva ou eficientemente”. Tais considerações abrem um campo enorme para a responsabilização do Estado por atos ou comportamentos omissivos de seus agentes ambientais, que devendo, não adotam medidas que impeçam a ocorrência de danos ambientais.

<sup>50</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, página 110.

público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional”<sup>51</sup>.

14. princípio da segurança jurídica – este princípio é a “essência do próprio Direito”, como leciona BANDEIRA DE MELLO, e se

“propõe(...) a ensejar uma certa estabilidade, um mínimo de certeza na regência da vida social” de maneira a permitir que as “pessoas possam se orientar, sabendo, pois, de antemão, o que devem ou o que podem fazer, tendo em vista as ulteriores consequências imputáveis a seus atos”, sendo “expressões concretas” dele “os institutos da prescrição, da decadência, da preclusão (na esfera processual), do usucapião, da irretroatividade da lei, do direito adquirido”, dentre outros institutos, “que revelam esta profunda aspiração à estabilidade, à segurança, conatural ao Direito”<sup>52</sup>.

CARVALHO FILHO denomina também a este princípio como “princípio de proteção à confiança” ou “princípio da estabilidade das relações jurídicas” e menciona que tais princípios “[n]a crise conflituosa” com o princípio da legalidade, busca “evitar que situações jurídicas permaneçam por todo o tempo em nível de instabilidade, o que, (...) provoca incertezas e receios entre os indivíduos”<sup>53</sup>.

15. princípio da autotutela – segundo estabelece CARVALHO FILHO, a Administração Pública, quando “comete equívocos no exercício de suas atividades”, pode “ela mesma revê-los para restaurar a situação de regularidade” e isto constitui “um dever, pois que não se pode admitir que, diante de situações irregulares, permaneça inerte e desinteressada” só agindo assim a Administração dará cumprimento ao “princípio da legalidade, do qual a autotutela é um (...) corolário(...)”. Diz ainda o mencionado doutrinador, com propriedade, que a Administração “não precisa (...) ser provocada para o fim de rever seus atos, Pode fazê-lo de ofício. Aliás, não lhe compete apenas sanar as irregularidades; é necessário que também as previna, evitando-se reflexos prejudiciais aos administrados ou ao próprio Estado”<sup>54</sup>.

16. princípio da indisponibilidade – este princípio, também para CARVALHO FILHO, “ênfatiza” o fato de que “os bens e interesses públicos não pertencem à Administração nem a seus agentes”, cabendo-lhes “apenas geri-los, conservá-los e por eles velar em prol da coletividade, (...) a verdadeira titular

<sup>51</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual ...*, página 24. O mesmo autor relembra que este princípio tinha, no projeto da Emenda Constitucional nº 19/98, a denominação de princípio “da qualidade do serviço prestado”.

<sup>52</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso ...*, página 110 e 111.

<sup>53</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual ...*, página 29.

<sup>54</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual ...*, página 27.

dos direitos e interesses públicos”; ele determina ainda que “a Administração não tem a livre disposição dos bens e interesses públicos, porque atua em nome de terceiros”<sup>55</sup>.

17. princípio da continuidade dos serviços públicos – como leciona CARVALHO FILHO, “os serviços públicos buscam atender aos reclamos dos indivíduos em determinados setores sociais”, sendo que tais situações envolvem “necessidades prementes e inadiáveis da sociedade”, de modo que eles “não podem (...) ser interrompidos, devendo, ao contrário, ter normal continuidade”. Este princípio encontra-se vinculado ao “princípio da supremacia do interesse público”, já que, como aponta o mencionado doutrinador, “em ambos se pretende que a coletividade não sofra prejuízos em razão de eventual realce a interesses particulares”<sup>56</sup>.

Fica patenteado, com a simples apresentação dos contornos jurídicos destes princípios, o que acima afirmamos: os órgãos da administração pública ambiental e seus agentes – sejam eles servidores ou agentes políticos – estão vinculados, no desempenho regular de suas funções e atividades às exigências normativas e diretivas neles contidas.

Deste modo, a ação dos agentes ambientais, devem especificadamente, ser norteada por tais princípios, sob pena de inobservância das exigências legais.

### 3. Princípios do Direito Ambiental.

Como diz GOMES, os princípios ambientais “insculpidos na Lei Maior” - e aqui acrescentaríamos também aqueles inseridos na legislação ambiental infraconstitucional -, “estão voltados para a finalidade básica de proteger a vida, em qualquer forma que esta se apresente, e garantir um padrão de existência digno para os seres humanos desta e das futuras gerações, bem como de conciliar os dois elementos anteriores com o desenvolvimento econômico ambientalmente sustentável”<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual ...*, página 28.

<sup>56</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual ...*, página 28 e 29. Em observação contida em nota à página 29, CARVALHO FILHO diz que este princípio encontra-se “no próprio direito positivo, como se vê no art. 22 da Lei nº 8.078/de 11/9/1990 (Cód. do Consumidor): ‘Os órgãos públicos, por si ou por suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguro e, quanto aos essenciais, contínuos’”.

<sup>57</sup> GOMES, Luís Roberto, *Princípios Constitucionais (...)*, página 170.



Esta finalidade “básica”, é fácil perceber, não afasta a aplicação dos princípios do Direito Administrativo, ao contrário, atraem, pela finalidade protetiva, suas diretrizes normativas. Aliás, nenhum outro princípio, de nenhuma outra disciplina jurídica, desde que sirva para alcançar tal finalidade, pode ser afastado pela legislação ambiental.

Nossa doutrina mais abalizada tem destacado como princípios de Direito Ambiental os seguintes:

1. princípio da dignidade da pessoa humana – também definido como “princípio do direito humano fundamental”, como afirma GOMES, implica na configuração do próprio Direito Ambiental como “um direito humano fundamental” já que “consiste em requisito inafastável do direito à vida”; dele “depreende-se que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito essencial, fundamental, vinculado ao bem jurídico maior, qual seja, a proteção da vida”<sup>58</sup>. BESSA ANTUNES relembra que o Princípio 1 da Declaração do Rio tem a seguinte redação: “os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável” e “têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente”<sup>59</sup>.
2. princípio do desenvolvimento – BESSA ANTUNES, com razão, assevera que “a proteção do meio ambiente brasileiro está fadada ao insucesso se não houver um acréscimo nos níveis de renda da população brasileira e uma melhoria substancial na sua distribuição”, e diz que esta idéia de desenvolvimento econômico é “complementar” e “indissociável” ao “direito ao meio ambiente saudável”, lembrando dispositivos contidos na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, dentre os quais o contido no parágrafo primeiro do art. 1º que dispõe: “o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados”<sup>60</sup>.
3. princípio democrático – diz BESSA ANTUNES que “o Direito Ambiental é um direito que tem uma das vertentes de sua origem nos movimentos

<sup>58</sup> GOMES, Luís Roberto, *Princípios Constitucionais (...)*, páginas 171 e 172.

<sup>59</sup> BESSA ANTUNES, Paulo de, *Direito Ambiental*, 10ª edição, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007, página 27.

<sup>60</sup> BESSA ANTUNES, Paulo de, *Direito (...)*, página 28.

reivindicatórios dos cidadãos e, como tal, é essencialmente democrático” e que tal princípio se materializaria “através dos direitos à informação e à participação”, e teria como função “assegura[r] aos cidadãos o direito pleno de obter informações dos órgãos públicos sobre matéria referente à defesa do meio ambiente e de empreendimentos utilizadores de recursos ambientais e que tenham significativas repercussões sobre o ambiente”, sendo que no nosso ordenamento de tal princípio decorreria “o dever de proteger e preservar o meio ambiente” e o “direito de opinar sobre as políticas públicas” através dos diferentes “instrumentos postos à disposição dos cidadãos para a concretização do princípio democrático”<sup>61</sup>.

#### 4. princípio da prevenção – GOMES ensina que este princípio,

“também conhecido como princípio da Precaução, da Prudência ou da Cautela, está inscrito na Declaração do Rio (Princípio n. 15): 'Com o fim de proteger o meio ambiente, os estados devem aplicar amplamente o critério de precaução (...). Quando haja perigo de dano grave ou irreversível, a falta de uma certeza absoluta não deverá ser utilizada para postergar-se a adoção de medidas eficazes em função do custo para impedir a degradação do meio ambiente”, e que ele deve “ser entendido da seguinte forma: 'existindo dúvida se uma atividade é ou não degradadora do meio ambiente, não deve a mesma ser realizada até que se tenha a certeza absoluta de que não será ela adversa ao ambiente'. Consiste em posicionamento eminentemente preventivo, que visa a evitar danos irreparáveis ao meio ambiente, até porque, na maioria das vezes, inviável a reposição ao status quo ante. Com efeito, após a ocorrência in concreto da degradação ao meio ambiente, sua reparação é de regra extremamente difícil e custosa, quando não impossível”<sup>62</sup>.

PAZZAGLINI FILHO ensina que este princípio significa que o Poder Público deve ter “prudência na utilização dos bens ambientais, diligenciando (...) para evitar riscos ou perigo ao meio ambiente decorrentes de atividades públicas e privadas potencialmente poluidoras”<sup>63</sup>.

#### 5. princípio do equilíbrio – para BESSA ANTUNES este princípio é “uma versão do conhecido exame de custo/benefício que, (...), informa toda e qualquer atividade humana realizada conscientemente” e se traduz, para os agentes ou “operadores” ambientais, na necessidade de “pesar as consequências previsíveis da adoção de uma determinada medida, de forma que esta possa ser útil à comunidade e não importar em gravames excessivos aos ecossistemas e à vida humana”; para tal princípio, assim, “devem ser pesadas todas as implicações de uma intervenção no meio ambiente,

<sup>61</sup> BESSA ANTUNES, Paulo de, *Direito (...)*, página 29.

<sup>62</sup> GOMES, Luís Roberto, *Princípios Constitucionais (...)*, página 178.

<sup>63</sup> PAZZAGLINI FILHO, Marino, *Princípios Constitucionais (...)*, página 117.

buscando-se adotar a solução que melhor concilie um resultado globalmente positivo”<sup>64</sup>.

6. princípio do limite – como afirma BESSA ANTUNES, este princípio tem assento constitucional no inciso V do parágrafo primeiro do artigo 225<sup>65</sup> da Constituição e importa para a Administração Pública a “obrigação de fixar padrões máximos de emissões de matérias poluentes, de ruído, enfim, de tudo aquilo que possa implicar prejuízos aos recursos ambientais e à saúde humana”<sup>66</sup>.
7. princípio da responsabilidade – ou princípio da responsabilização, encontra fundamentação constitucional no parágrafo 3º do artigo 225, com a seguinte redação: “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”. Este princípio encontra desdobramento nos artigos 4º, VI e VII<sup>67</sup> e 14, § 1º<sup>68</sup>, ambos da Lei 6.938/81. BESSA ANTUNES, na mesma linha, indica que “qualquer violação do Direito implica a sanção do responsável pela quebra da ordem jurídica” e que “no Direito Ambiental não poderia ser diferente” já que ele “é, em grande parte, construído sobre o princípio da responsabilidade”<sup>69</sup>.
8. princípio do poluidor pagador – segundo GOMES este princípio “é aquele que impõe ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição”, mas ele não “dá o direito de poluir”. O princípio em questão significa “tão só, que aquele que polui fica 'obrigado a corrigir ou

<sup>64</sup> BESSA ANTUNES, Paulo de, *Direito (...)*, página 40.

<sup>65</sup> É incumbência do Poder Público, para “assegurar a efetividade” de direito previsto no caput do art. 225 da Constituição: “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”.

<sup>66</sup> BESSA ANTUNES, Paulo de, *Direito (...)*, página 40.

<sup>67</sup> “Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará: (...) VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida; VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”.

<sup>68</sup> “Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores: (...) § 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente”.

<sup>69</sup> BESSA ANTUNES, Paulo de, *Direito (...)*, página 41.

recuperar o ambiente, suportando os encargos daí resultantes, não lhe sendo permitido continuar a ação poluente”, tratando-se de um “princípio sancionatório e não de um princípio atributivo de faculdade”<sup>70</sup>. BESSA ANTUNES esclarece que “o elemento que diferencia” este princípio do princípio da

“responsabilidade é que ele busca afastar o ônus do custo econômico das costas da coletividade e dirigi-lo diretamente ao utilizador dos recursos ambientais. Ele não pretende recuperar um bem ambiental que tenha sido lesado, mas estabelecer um mecanismo econômico que impeça o desperdício de recursos ambientais, impondo-lhes preços compatíveis com a realidade”<sup>71</sup>.

Obviamente, o princípio do poluidor pagador reclama, para a sua aplicação por parte não só administrador público mas também do legislador em matéria ambiental, a observância do princípio da proporcionalidade. Exatamente nessa linha, assim decidiu o Eg. STF:

Em conclusão de julgamento, o Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta ajuizada pela Confederação Nacional da Indústria - CNI para declarar a inconstitucionalidade, com redução de texto, das expressões "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento" e "o percentual", constantes do § 1º do art. 36, da Lei 9.985/2000, que determina que, nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, o empreendedor será obrigado a apoiar, nos termos que disciplina, a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral - v. Informativo 431. Entendeu-se que a Lei 9.985/2000, tendo em conta o especial trato conferido pela Constituição Federal ao meio-ambiente (art. 225), criou uma forma de compartilhamento das despesas com as medidas oficiais de específica prevenção em face de empreendimentos de significativo impacto ambiental. Afirmou-se que esse compartilhamento-compensação ambiental não violaria o princípio da legalidade, já que a própria lei impugnada previu o modo de financiar os gastos da espécie, nem ofenderia o princípio da harmonia e independência dos Poderes, visto que não houve delegação do Poder Legislativo ao Executivo da tarefa de criar obrigações e deveres aos administrados. Considerou-se, entretanto, que haver-se-ia de retirar as referidas expressões, em razão da possibilidade de haver empreendimentos que não causassem impacto ambiental. Dessa forma, o órgão ambiental competente é que fixaria o montante compatível e proporcional ao grau de impacto ambiental do empreendimento analisado” - Informativo 501/STF - ADI 3378/DF, rel. Min. Carlos Britto, 9.4.2008. (ADI-3378)

9. princípio do desenvolvimento sustentável – GOMES aponta que este princípio “funda-se numa política ambiental que não bloqueie o desenvolvimento econômico, porém, com uma gestão racional dos recursos naturais, de forma que sua exploração atenda a necessidade presente sem exauri-los, ou comprometê-los, para as gerações futuras” e isto porque a

<sup>70</sup> GOMES, Luís Roberto, *Princípios Constitucionais (...)*, página 185 e 186.

<sup>71</sup> BESSA ANTUNES, Paulo de, *Direito (...)*, página 43.

“exploração econômica do meio ambiente deve se dar, (...), dentro dos limites da capacidade de suporte dos ecossistemas, entendida esta como aquela que resguarde a renovação dos recursos renováveis e a exploração não predatória dos recursos não renováveis, de forma que possam servir às gerações futuras”<sup>72</sup>,

de modo que seja possível, como aponta AFONSO DA SILVA,

“a conciliação dos dois valores” - a “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico” - que consiste “na promoção do desenvolvimento sustentável, (...) na exploração equilibrada dos recursos naturais, nos limites da satisfação das necessidades e do bem-estar da presente geração, assim como sua conservação no interesse das gerações futuras”<sup>73</sup>.

PACHECO FIORILLO, na mesma direção, assevera que este princípio

“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” e ele encontra sua delimitação na ideia de que o desenvolvimento deve atender “às necessidades do presente, sem comprometer as futuras gerações”<sup>74</sup>.

10. princípio da participação – este princípio, para autores como BESSA ANTUNES, encontra-se inserido no princípio democrático. PACHECO FIORILLO, contudo, faz a distinção, entendendo que pela “importância e a necessidade” de uma “ação conjunta” “no tocante à defesa do meio ambiente”, nossa Constituição teria “abraçado” este princípio, impondo ao Estado e à “sociedade civil” o dever de “proteção e preservação do meio ambiente”, sendo que o “fato de a administração” do meio ambiente “ficar sob a custódia do Poder Público não elide o dever de o povo atuar na conservação e preservação do direito do qual é titular”<sup>75</sup>.

11. princípio da ubiquidade – a lição de PACHECO FIORILLO sobre este princípio é a seguinte:

“o objeto de proteção do meio ambiente, localizado no epicentro dos direitos humanos, deve ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra etc. tiver que ser criada e desenvolvida. Isso porque, na medida em que possui como ponto cardeal de

<sup>72</sup> GOMES, Luís Roberto, *Princípios Constitucionais (...)*, página 180. Em nota a tais afirmações, o mesmo doutrinador aponta lição de Álvaro Luiz Valery Mirra: “há a necessidade de se buscar a conciliação entre diversos valores igualmente relevantes, como o exercício das atividades produtivas e do direito de propriedade; o crescimento econômico; a exploração dos recursos naturais; a garantia do pleno emprego; a preservação e a restauração dos ecossistemas e dos processos ecológicos essenciais; a utilização racional dos recursos ambientais; o controle das atividades potencialmente poluidoras e a preservação da integridade do patrimônio genético do país” (GOMES, Luís Roberto, *Princípios Constitucionais ...*, nota 58, página 180).

<sup>73</sup> AFONSO DA SILVA, José, *Direito Ambiental (...)*, página 07.

<sup>74</sup> PACHECO FIORILLO, Celso Antonio, *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*, São Paulo: Saraiva, 8ª edição, 2007, páginas 29 e 32.

<sup>75</sup> PACHECO FIORILLO, Celso Antonio, *Curso de Direito (...)*, páginas 44 e 45.

tutela constitucional a vida e a qualidade de vida, tudo que se pretende fazer, criar ou desenvolver deve antes passar por uma consulta ambiental, (...), para saber se há ou não a possibilidade de que o meio ambiente seja degradado”<sup>76</sup>.

12. princípio da supremacia do interesse público na proteção do meio ambiente em relação aos interesses privados – Na precisa lição de GOMES, sendo “o bem ambiental de natureza pública, pertencente à coletividade e voltado a uma finalidade pública, a tutela de seus interesses, conseqüentemente, deve prevalecer quando em confronto com a dos interesses privados”. Lembrando ainda a lição Álvaro Luiz Valery Mirra, GOMES acrescenta que o “interesse na proteção do meio ambiente, 'por ser de natureza pública, deve prevalecer sobre os interesses dos privados, ainda que legítimos. Até porque já se reconhece hoje em dia que a preservação do meio ambiente se tornou condição essencial para a própria existência da vida em sociedade e, conseqüentemente, para a manutenção e o exercício pleno dos direitos individuais dos particulares”<sup>77</sup>.

13. princípio da indisponibilidade do interesse público na proteção do meio ambiente – Como diz GOMES, “sendo o meio ambiente um bem jurídico de natureza pública, que pertence à coletividade e não integra o patrimônio disponível do Estado, a indisponibilidade deve prevalecer, reforçando-se a necessidade de preservação pelas gerações atuais”<sup>78</sup>.

14. princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal – Como o meio ambiente importa num “bem jurídico de natureza pública”, o Poder Público não pode ter escolha. Como diz GOMES, com propriedade, lembrando lição de Paulo Affonso Leme Machado, “este princípio foi amplamente seguido em todo mundo. Assim, os países, independentemente dos sistemas econômicos adotados, não devem omitir-se na tarefa de vigiar e controlar a utilização dos recursos ambientais”. A conseqüência deste princípio, então, no que nos interessa, importa na ação obrigatória do ente estatal na defesa do meio ambiente. Diz GOMES, lembrando agora lição de Álvaro Luiz Valery Mirra, “se a defesa do meio ambiente é um dever no Estado, a atividade dos órgãos e

<sup>76</sup> PACHECO FIORILLO, Celso Antonio, *Curso de Direito* (...), página 48.

<sup>77</sup> GOMES, Luís Roberto, *Princípios Constitucionais* (...), páginas 174 e 175.

<sup>78</sup> GOMES, Luís Roberto, *Princípios Constitucionais* (...), página 175. GOMES lembra ainda afirmação de Antonio Herman V. Benjamin, no sentido de que “o Estado e o particular não podem dispor do bem ambiental, em seu sentido macro e visto como qualidade ambiental”.



agentes estatais na promoção da preservação da qualidade ambiental passa a ser, conseqüentemente, de natureza compulsória, obrigatória. Com isto torna-se viável exigir do Poder Público o exercício efetivo das competências ambientais que lhe foram outorgadas, evidentemente com as regras e contornos previstos na Constituição e nas leis”<sup>79</sup>, e isto, como defendemos importa na impossibilidade de descartarmos a utilização dos instrumentos previstos na Lei de Improbidade Administrativa quando da ação ímproba do agente ambiental.

15. princípio da proteção da biodiversidade – esta biodiversidade, como estabelece o art. 2º do Decreto Legislativo n. 2, de 08 de fevereiro de 1994, aprovando a Convenção sobre Diversidade Biológica realizada no Rio de Janeiro em 1992, “significa a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte, compreendendo ainda a diversidade dentro das espécies, entre as espécies e de ecossistemas”, que, pela suas importâncias merecem proteção integral, o que já havia encontrado expressa previsão no texto de nossa Constituição (art. 225, parágrafo 1º, incisos I e II<sup>80</sup>) e foi regulamentado pela Lei n. 8.974/95.
16. princípio da defesa do meio ambiente – GOMES afirma que nossa Constituição “a fim de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, elevou a defesa do meio ambiente ao nível de princípio da ordem econômica, o que tem o efeito de condicionar a atividade produtiva ao respeito ao meio ambiente e possibilitar o Poder Público intervir drasticamente, se necessário, para que a exploração econômica preserve a ecologia”<sup>81</sup>. A esse respeito, é de se destacar a letra do art. 170, inc. VI da Carta da República, cujo teor, com a redação que lhe deu a EC nº 42/2003, aponta como um dos princípios da ordem econômica hígida a “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração

<sup>79</sup> GOMES, Luís Roberto, Princípios Constitucionais (...), página 176.

<sup>80</sup> É incumbência do Poder Público, para “assegurar a efetividade” de direito previsto no caput do art. 225 da Constituição: “I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas” e “II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético”.

<sup>81</sup> GOMES, Luís Roberto, Princípios Constitucionais (...), página 184.

e prestação”. O Texto Constitucional não aponta qual seria a natureza desse tratamento diferenciado. No entanto, o fato de essa previsão ter sido ali inserida pela Emenda Constitucional 42/2003, que cuidou especificamente da reforma no SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL, leva a crer que a nova redação do inciso sob comento acabou por autorizar o Poder Público a conferir traços de extrafiscalidade a quaisquer tributos, justamente com fito de onerar a carga fiscal das atividades econômicas que ostentem um maior potencial de impacto ambiental. A reforma parece ter aberto flanco que o Estado (na pessoa de qualquer ente da federação) confira, por lei em sentido formal, traços de extrafiscalidade até mesmo a tributos que, historicamente, jamais ostentaram essa característica, sempre observando o princípio da anterioridade (art. 150, III, b e c, da CRFB)<sup>82</sup>.

17. princípio da exigibilidade do Estudo Prévio de Impacto Ambiental – seria um desdobramento do princípio da precaução e, tem como objetivo, para GOMES, “evitar que um projeto, mesmo justificável sobre o prisma econômico, seja implantado quando seus efeitos são consideravelmente prejudiciais ao meio ambiente”<sup>83</sup>.
18. princípio da educação ambiental – que encontra previsão constitucional no inciso VI, do parágrafo primeiro, do artigo 225 da Constituição, que atribui ao Estado “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”. O cumprimento deste dispositivo levaria ao desenvolvimento de uma necessária “base(...) para esclarecer a opinião pública e dar aos indivíduos, empresas e coletividades o sentido de suas responsabilidades no que concerne à proteção e melhoria do meio ambiente em toda a sua dimensão humana” (como previsto no Princípio 19 da Declaração de Estocolmo)<sup>84</sup>.

---

<sup>82</sup> Malgrado não seja o objetivo desta obra incursionar sobre tema afetado ao Direito Tributário, impossível não deixar de registrar aqui que, relativamente aos impostos, a regra do artigo 146, I, da Carta da República, que submete a “base de cálculo” dessa espécie tributária ao regramento da espécie normativa “LEI COMPLEMENTAR”, deixando para o legislador ordinário a missão de, para impostos (repita-se!), legislar sobre as alíquotas. Em outros termos, parece-nos possível que lei ordinária federal venha a fixar alíquotas diferenciadas para o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, a fim de impor um ônus tributário maior aos agentes econômicos que desempenhem atividades econômicas que tenham maior potencial de impactação no meio ambiente.

<sup>83</sup> GOMES, Luís Roberto, Princípios Constitucionais (...), página 187.

<sup>84</sup> GOMES, Luís Roberto, Princípios Constitucionais (...), página 188.

Esta relação já aponta para a necessária construção ampla dos princípios jurídicos e indica a necessidade de utilização deles para uma mais eficiente e adequada proteção do patrimônio público ambiental.

Aliás, mesmo que não haja adoção expressa dos princípios jurídicos associados ao direito administrativo, eles devem ser estendidos também ao Direito Ambiental, já que o interesse público relacionado à tutela do meio ambiente torna essencial esta extensão.

De fato, mais do que os princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade deste mesmo interesse, marcas do que Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO conceituou como regime jurídico administrativo, todos os outros são aplicáveis ao Direito Ambiental.

Esse novo ramo do direito- o chamado Direito Ambiental -, especificamente voltado para a proteção dos bens ambientais “para as presentes e futuras gerações”, como tão bem estabelece a parte final do caput do artigo 225 da Constituição, não pode prescindir para seu funcionamento, da utilização de todos os instrumentos jurídicos existentes para a adequada viabilização da tutela do bem que a que se propõe proteger.

Cabe aqui o manejo amplo, irrestrito, de todos os princípios jurídicos que possam auxiliar a proteção do meio ambiente.

## Referências

AFONSO DA SILVA, José, Curso de direito constitucional, São Paulo: Malheiros, 1993.

AFONSO DA SILVA, José, Curso de direito constitucional positivo, São Paulo: Malheiros, 2007, 28ª edição.

AFONSO DA SILVA, José, Direito Ambiental Constitucional, São Paulo: Malheiros, 2007, 6ª edição.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, Curso de direito administrativo, São Paulo: Malheiros, 19ª edição, 2005.

BESSA ANTUNES, Paulo de, Direito Ambiental, 10ª edição, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos, Manual de Direito Administrativo, 19ª edição, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

FREITAS, Juarez, Do princípio da probidade administrativa e de sua máxima efetivação, Revista de Direito Administrativo, 1996, n. 204, página 65 e seguintes.

FREITAS, Juarez, A interpretação sistemática do direito, São Paulo: Malheiros, 3ª, 2002.

GARCIA, Emerson, Improbidade Administrativa, Revista dos Tribunais, v. 833, páginas 711 e seguintes.

GARCIA, Emerson, A moralidade administrativa e sua densificação, Revista de Informação Legislativa, Brasília: Senado Federal, 2002, n. 155, páginas 153 e seguintes.

GARCIA, Emerson, e PACHECO ALVES, Rogério, Improbidade Administrativa, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006, 3ª edição.

GOMES, Luís Roberto, Princípios Constitucionais de proteção ao Meio Ambiente, Revista de Direito Ambiental, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, n. 16, página 170.

LEITE FARIAS, Paulo José, Competência federativa e proteção ambiental, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

PACHECO FIORILLO, Celso Antonio, Curso de Direito Ambiental Brasileiro, São Paulo: Saraiva, 8ª edição, 2007.

PAZZAGLINI FILHO, Marino, ELIAS ROSA, Márcio Fernando, e FAZZIO JÚNIOR, Waldo, Improbidade administrativa: aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público, 4ª edição, São Paulo: Ed. Atlas, 1999.

PAZZAGLINI FILHO, Marino, Princípios Constitucionais e Improbidade Administrativa Ambiental, Revista de Direito Ambiental, n. 17, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, página 113.

PAZZAGLINI FILHO, Marino, Princípios constitucionais e improbidade administrativa ambiental, Revista de Direito Ambiental, 2000, São Paulo: RT, n. 18./