

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS
ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GERENCIAMENTO
DE SEGURANÇA PÚBLICA

**INSERÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DE GOIÁS NO SISTEMA
NACIONAL DE MEIO AMBIENTE (SISNAMA)**

CLAUDEMIR VIEIRA CRUVINEL – CAP QOPM
HERCÍLIO ALVES DIAS JÚNIOR – CAP QOPM

GOIÂNIA
2013

CLAUDEMIR VIEIRA CRUVINEL – CAP PMGO
HERCÍLIO ALVES DIAS JÚNIOR – CAP PMGO

**INSERÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DE GOIÁS NO SISTEMA
NACIONAL DE MEIO AMBIENTE (SISNAMA)**

Monografia elaborada e apresentada à Academia de Polícia Militar do Estado de Goiás, para atender à exigência do currículo do Curso de Especialização em Gerenciamento de Segurança Pública (CEGESP/2013 – I).

ORIENTADOR: Divino Alves de Oliveira - Cel QOPM
ORIENTADOR METODOLÓGICO: Virgílio Guedes da Paixão - Maj
QOPM

GOIÂNIA
2013



Atestado de conformidade com a Avaliação Final do TTC CEGESP/2013

Orientador de Conteúdo: CEL QOPM Divino Alves de Oliveira

Orientador e Avaliador de Metodologia: MAJ QOPM Virgílio Guedes da Paixão

Avaliador de Conteúdo: CEL QOPM Alexandre Teixeira Cândido

Avaliador de Conteúdo: TEN CEL QOPM Carlos Henrique da Silva

Avaliador Gramatical: CEL QOPM Carlos Antônio Borges

Tema da Monografia: Inserção da Polícia Militar de Goiás no Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA)

Discentes: Claudemir Vieira **Cruvinel** - CAP QOPM
Hercílio Alves Dias Júnior - CAP QOPM

Claudemir Vieira Cruvinel - CAP QOPM

Hercílio Alves Dias Júnior - CAP QOPM

Atestamos que o presente trabalho está em conformidade com as observações feitas por ocasião da sua avaliação final.

Goiânia, 22 de Maio de 2013.

Divino Alves de Oliveira - CEL QOPM

Virgílio Guedes da Paixão - MAJ QOPM

Alexandre Teixeira Cândido - CEL QOPM

Carlos Henrique da Silva - Ten CEL QOPM

Carlos Antônio Borges - CEL QOPM

AGRADECIMENTOS

Ao criador do universo, Deus Pai amoroso e misericordioso, por nos ter dado o dom da vida, da inteligência e dos sentimentos. Vós que sois tudo em nossas vidas.

Às nossas esposas, pela dedicação, paciência e compreensão, nos momentos de desafios que enfrentamos sempre incentivando alcançarmos nosso objetivo.

Aos (as) nossos(as) filhos (as), rebentos de nossas almas, nossa fonte de inspiração e razão de nossas vidas.

Aos nossos pais, exemplos de honestidade e de cidadãos, pela orações e transmissão de vibrações de amor, estando ao nosso lado e nos orientando em todos os momentos de alegria ou de aflição.

Ao Cel QOPM Divino Alves de Oliveira, nosso orientador de conteúdo.

Ao Cel PM Milton Sussumu Nomura da Polícia Militar de São Paulo e ao Cap PM Marledo Egídio Costa, da Polícia Militar de Santa Catarina, pela atenção e apoio prestados.

"Nós não teremos uma sociedade se destruirmos o meio ambiente."

Margaret Mead - Antropóloga

RESUMO

Esta monografia tem o objetivo de realizar estudo sobre a possibilidade da Polícia Militar de Goiás (PMGO), através do CPA, ser reconhecida como órgão integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), resguardando a competência para lavrar auto de infração e instaurar o processo administrativo ambiental. Neste sentido, abordamos conceitos gerais importantes à compreensão do desenvolvimento da temática, principalmente os relacionados ao poder de polícia administrativa. Discorreremos sobre o surgimento da Polícia Militar de Goiás e da Polícia Militar Ambiental, sobre os princípios fundamentais do Direito Ambiental e do Direito Administrativo. Como o presente estudo é sobre a implantação do Processo Administrativo pela Polícia Militar Ambiental, procuramos demonstrar a possibilidade administrativa e legal do poder-dever da Polícia Militar Ambiental na aplicação de tal processo, tratando do Poder de Polícia de forma genérica e ainda especificamente sobre este poder em matéria ambiental. Por fim, sentimos a necessidade de falar especificamente sobre o Processo Administrativo Ambiental, onde procuramos explanar sobre as sanções aplicadas e o rito processual em si, apresentando uma nova visão de policiamento ostensivo ambiental.

Palavras-chave: Polícia Militar de Goiás (PMGO), Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), Processo Administrativo.

ABSTRACT

This monograph aims to conduct a study on the possibility of the Military Police of Goiás (PMGO), through the CPA, to be recognized as an integral organ of the National Environment (SISNAMA), protecting the power to plow tax assessment and to implement the environmental administrative process. Therefore, we discuss general concepts important to understanding the development of the subject, mainly those related to administrative police power. We discuss the emergence of Goias Military Police and Environmental Police, on the fundamental principles of the Environmental Law and Administrative Law. As this study is about the implementation of the Administrative Procedure Environmental Police, we demonstrate the possibility administrative and legal power and duty of the Environmental Police in implementing this process you, dealing with the Police Power generally and even specifically about this power in environmental matters. Finally, we feel the need to talk specifically about the Environmental Administrative Process, which seek to explain about the penalties and procedural rite itself, presenting a new vision of policing's environment.

Key-words: Military Police of Goiás (PMGO), National Environmental System (SISNAMA), Administrative Proceeding.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
1 CONCEITOS BÁSICOS	11
1.1 Meio ambiente.....	11
1.2 Poder de polícia.....	12
1.3 Poder de polícia ambiental	13
1.3.1 <i>Polícia de segurança pública</i>	15
1.3.2 <i>Polícia administrativa</i>	18
1.3.3 <i>Polícia administrativa ambiental</i>	18
1.4 Infrações administrativas	19
1.5 Sanções administrativas.....	22
2 A POLÍCIA MILITAR NA POLÍTICA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL	23
2.1 Criação da PMGO	23
2.2 Suporte legal e principais acontecimentos para o surgimento da PMA	24
2.3 Breve histórico da Polícia Militar Ambiental em Goiás.....	28
3 PRECEITOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS.....	30
3.1 O capítulo constitucional do meio ambiente	30
3.2 Princípios do direito ambiental	31
3.3 Princípios básicos da administração	37
3.4 Processo administrativo ambiental	43
4 AS POLÍCIAS MILITARES E O SISNAMA.....	47
4.1 Os órgãos do SISNAMA e suas deficiências	47
4.2 A PMGO como órgão do SISNAMA.....	49
5 SÍNTESE SOBRE AS ENTEVISTAS REALIZADAS.....	56
5.1 Polícia Militar Ambiental de São Paulo.....	56
5.2 Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina.....	57
CONCLUSAO.....	58
REFERÊNCIAS	61
APÊNDICES	64
ANEXO.....	74

INTRODUÇÃO

A Polícia Militar Ambiental de Goiás, representada pelo 16º Comando de Polícia Militar/Comando de Policiamento Ambiental, é um segmento especializado dentro da estrutura da PMGO, criado por força de previsão constitucional do Estado, com a missão de desempenhar as atividades de polícia ostensiva voltadas à proteção do meio ambiente. Único órgão de proteção ambiental previsto na Constituição Estadual de 1989 (CE/89), atua com ações proativas, como a educação ambiental, e ações repressivas, por meio do policiamento ostensivo florestal, de nascentes, em mananciais, rios, lagos, parques ecológicos e demais espaços naturais importantes à qualidade de vida da sociedade goiana.

O presente estudo tem como tema verificar a possibilidade da Polícia Militar de Goiás (PMGO), por meio do Comando de Policiamento Ambiental (CPA), ser reconhecida como entidade integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Esse reconhecimento propiciará a aquisição de competência para lavrar o auto de infração, instaurar o devido processo administrativo e aplicar as sanções previstas às infrações administrativas ambientais. Tal desiderato proporcionará mais eficiência e eficácia no cumprimento do preposto do art. 225 da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

O objetivo geral desta pesquisa é apresentar um conjunto de argumentações, embasadas legalmente, que visem esclarecer sobre a possibilidade da Polícia Militar Ambiental de Goiás (PMA) exercer o poder de polícia administrativa ambiental.

A partir desse objetivo, buscamos: esclarecer as limitações e dificuldades enfrentadas pela PMA devido à falta de previsão legal para atuar na esfera administrativa; demonstrar a possibilidade legal do CPA de lavrar o auto de infração, instaurar o devido processo apuratório e aplicar as sanções administrativas; e esclarecer sobre os preceitos e princípios constitucionais do Direito Ambiental e da Administração Pública, bem como do rito processual administrativo, no sentido de demonstrar a necessidade de adequação da estrutura administrativa do CPA.

Com a missão de preservar a ordem pública, prevista no art. 144 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a PMGO assume também sua responsabilidade social e institucional com relação à manutenção da ordem pública ambiental, cumprindo também o instituto do art. 225 da mesma carta magna. Para tanto, necessita consolidar suas competências dentro do contexto genérico e complexo da exigência do instituto constitucional de proteger e preservar o meio ambiente para as presentes e as futuras gerações.

Esse estudo se mostra importante para a PMGO, para a sociedade goiana e para todo o Brasil, pois há muito tempo se discutem as competências das Polícias Militares Ambientais de lavrar o auto de infração e instaurar o processo administrativo, com destaque para o pioneirismo das Polícias Militares Ambientais de Santa Catarina e de São Paulo.

Muitas infrações ambientais não configuram crime e, nesse caso, o policial militar ambiental não pode encaminhar o infrator para a delegacia. A problemática começa com a dificuldade que o policial militar ambiental enfrenta na lida direta com o meio ambiente, carente de proteção e preservação. Muitas vezes, em ambientes rurais ou aquáticos de difícil acesso e distantes da capital goiana, torna-se inviável conduzir o infrator até a sede da SEMARH e praticamente impossível conseguir a presença de um fiscal no local, principalmente em feriados e fins de semana. O policial militar se vê obrigado a liberar o infrator por falta de condições e de competência legal para aplicar as devidas sanções determinadas por Lei. Esse problema incentiva o aumento das infrações ambientais e gera uma sensação de impunidade, impossibilitando a recuperação do dano ambiental, haja vista que o auto de infração tem caráter educativo, podendo ser convertido na recuperação da área degradada pelo infrator.

Neste trabalho será empregado o método científico indutivo, uma vez que este visa gerar conhecimentos para a prática dirigida à solução de problemas específicos da PMGO. Em sintonia com esse método, adotamos a técnica de pesquisa bibliográfica, utilizando artigos da internet, trabalhos científicos, legislações, jurisprudências e, principalmente, livros de conceituados mestres do Direito Administrativo e do Direito Ambiental, tais como Álvaro Lazzarini, Édis Milaré, Hely Lopes Meirelles e outros. Seguimos, ainda, a técnica de pesquisa documental, através da coleta de dados realizada com o Comando da Polícia Militar Ambiental de São Paulo e com o Comando da Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina.

O presente trabalho de pesquisa será desenvolvido em cinco capítulos.

O primeiro capítulo apresenta os “Conceitos Básicos” de termos importantes como Meio Ambiente, Poder de Polícia, Poder de Polícia Ambiental, Infrações e Sanções Administrativas, todos necessários à boa compreensão do desenvolvimento do tema.

No segundo capítulo, intitulado “A Polícia Militar na Política de Proteção Ambiental”, discorreremos sobre o papel da Polícia Militar dentro da Política de Proteção Ambiental e escreveremos sobre a criação da PMGO, o suporte legal e os principais acontecimentos que influenciaram no surgimento das Polícias Militares Ambientais, além realizar um breve histórico da Polícia Militar Ambiental de Goiás.

O terceiro capítulo, a fim de entendermos a importância do processo administrativo, discorre sobre os “Preceitos Legais e Constitucionais” relativos ao meio ambiente e à Administração Pública, no qual tratamos sobre o Capítulo VI da CF/88, destinado ao meio ambiente, os Princípios do Direito Ambiental, da Administração Pública e o processo administrativo.

No quarto capítulo, sob o título de “As Polícias Militares e o SISNAMA”, descrevemos os órgãos do SISNAMA e suas deficiências, a PMGO como órgão do SISNAMA, bem como as competências e o poder de polícia do CPA.

No quinto e último capítulo, elaboramos uma “Síntese das Entrevistas Realizadas” com o Comando da Polícia Militar Ambiental de São Paulo e com um Capitão da Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina.

Na conclusão, objetivamos chegar ao consenso de que a Polícia Militar de Goiás, por intermédio do CPA, seja órgão integrante do SISNAMA e, por isso, tem condições legais para instaurar o processo administrativo e aplicar as sanções previstas às infrações ambientais.

1 CONCEITOS BÁSICOS

O ato de proferir ou grafar um termo produz impressões diferentes de compreensão. Cada pessoa desenvolve a compreensão de acordo com a limitação de seus conhecimentos e com o conjunto de experiências vivenciadas durante o decurso de sua vida. Baseado nessa realidade considera-se que cada ser humano representa um universo completamente diferente um do outro. Como um termo pode ter significados vários de acordo com o contexto do momento, objetivando manter uma concordância semântica relacionada aos principais termos utilizados no presente estudo, passaremos a enumerar algumas definições e explicações consideradas importantes à compreensão do tema proposto.

1.1 Meio ambiente

O trabalho da Polícia Militar Ambiental de Goiás tem como tutela a proteção e a preservação de um bem essencial à vida, o meio ambiente, pois nele estão os elementos naturais essenciais não somente à manutenção da vida, mas a sua qualidade.

Édis Milaré (2005, p. 98) esclarece que a palavra meio ambiente foi proferida pela primeira vez em 1835, conforme se transcreve, *in verbis*:

A expressão “meio ambiente” (*milieu ambient*) foi, ao que parece, utilizada pela primeira vez, pelo naturalista francês Geoffroy de Saint-Hilaire na obra *Études progressives d’ un naturaliste*, de 1835, tendo sido perfilhada por Augusto Comte em seu Curso de Filosofia Positiva.

Segundo alguns autores, o termo “meio ambiente” denota certa redundância gráfica, por se tratar de um substantivo composto por palavras sinônimas. Seguindo esse raciocínio, a palavra meio teria o mesmo significado que a palavra ambiente, formando um pleonasma que a língua pátria adotou.

Ainda de acordo com a doutrina, é nesse cenário que “a palavra ‘*ambiente*’ indica a esfera, o círculo, o âmbito que nos cerca, o lugar em que vivemos. Em certo sentido, portanto, nela já está o sentido da palavra ‘meio’.” (SILVA, 2000, p. 19). Alguns países europeus adotam apenas a palavra “ambiente”.

Embora meio ambiente possa aparentar redundância, não está correto esse raciocínio. A expressão “meio ambiente” se consagrou na língua portuguesa e ficou pacificado seu uso geral pela doutrina, lei e jurisprudência de nosso país. No pensamento ambientalista, o substantivo composto tem representatividade mais ampla do que simplesmente a palavra meio ou ambiente utilizadas separadamente. No francês, a

palavra “meio” significa lugar ou espaço e “*ambient*” deriva do latim, significando o que rodeia por todos os lados. Portanto percebe-se que ambiente pode ser tanto a atmosfera material (os seres vivos e o patrimônio físico, fatores bióticos e abióticos), como a atmosfera moral. Meio seria o espaço onde se manifestam esses fatores, dando amplitude ao bem que se pretende tutelar. Nesse sentido, meio representa o espaço físico, ambiente exprime o conjunto de elementos e meio ambiente expressa o resultado da interação desses elementos.

Em uma linguagem mais técnica, o meio ambiente é constituído de todos os fatores bióticos e abióticos, bem como das relações que estes possuem entre si, formando os ecossistemas.

Juridicamente falando, a definição de meio ambiente encontra respaldo no art. 3º da lei n. 6.938/1981, conforme observamos a seguir:

Art 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (BRASIL, 1981, p. 02).

A definição anterior contempla os fatores naturais existentes no meio ambiente, mas não as transformações antrópicas da natureza, como o patrimônio histórico e demais obras humanísticas que envolvem os fatores sociais culturais e econômicos. Dessa forma, o meio ambiente seria o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e econômica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas. Tais conjecturas se firmam na alusão que Paulo Afonso Leme Machado (2009) faz a três aspectos do meio ambiente: o meio ambiente artificial, o cultural e o natural ou físico.

1.2 Poder de polícia

A definição mais tradicional de poder de polícia encontra-se no texto da Lei nº 5.172/1966, que dispõe sobre o Código Tributário Nacional:

Art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (BRASIL, 1966, p. 15).

Importa definirmos bem poder de polícia para compreendermos o poder de polícia administrativa ambiental, objeto principal deste estudo. Segundo Hely Lopes Meirelles (2004, p. 129), *in verbis*:

Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

Em linguagem menos técnica, podemos dizer que o poder de polícia é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual. Por esse mecanismo, que faz parte da Administração, o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional.

Observando os conceitos emanados, tanto pelo dispositivo legal quanto pela doutrina, percebe-se que a Administração Pública tem como responsabilidade defender o interesse público. Para tal, evocou para si a faculdade de impor condições e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, sempre que esse uso ou gozo tornar-se inconveniente ou nocivo à coletividade.

1.3 Poder de polícia ambiental

O poder de polícia ambiental está inserido na CF/88 de forma genérica conforme se transcreve:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988, p. 135).

Determina nossa carta magna que o meio ambiente é um bem intergeracional, ou seja, sua conservação é um direito das presentes e futuras gerações. Também institui o meio ambiente como um bem de direito difuso, e impõe a responsabilidade por sua defesa e proteção à coletividade e ao Poder Público. Porém, esse dispositivo por si só não garante sua proteção, defesa e conservação, por isso, como informa Milaré (2005), o constituinte de 1998 explicou os instrumentos de que o Estado poderá lançar mão, conferindo prerrogativas e autoridade à Administração Pública para o exercício eficiente do poder-dever de gestão sobre os recursos ambientais e para a implantação das normas existentes no ordenamento jurídico, como forma de assegurar a efetividade desse direito.

O poder de polícia ambiental é imposto de forma comum tanto para a União, quanto para os estados e municípios, representado pelas competências administrativas, conforme se vê no art. 23 da CF/88:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

[...]

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios. [...] (BRASIL, 1988, p. 19).

O rol de competências relacionadas à proteção e preservação do meio ambiente, estipulado no art. 23 da CF/88, conforme se vê anteriormente, deixa clara a competência administrativa comum entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Dessa forma, percebe-se que no âmbito administrativo da fiscalização ambiental em Goiás, atuam o IBAMA na esfera federal, a SEMARH na esfera estadual e as Secretarias, Agências, Institutos e demais órgãos ambientais municipais dentro de seus respectivos territórios. As atividades de fiscalização desses órgãos se dão de forma comum e supletiva, ou seja, cada um age quando o outro deixa de agir, para defender o bem coletivo e indisponível: o meio ambiente. Isso também se dá com a existência de mais de um órgão de fiscalização dentro da mesma esfera, como é o caso de Santa Catarina, onde a Polícia Militar ambiental atua juntamente com a Fundação do Meio Ambiente (FATMA). Voltaremos a tratar desse assunto em Capítulo específico.

A CF/88, no art. 225, § 3º, esclarece que o poder de polícia ambiental deve ser exercido tanto na esfera penal quanto na administrativa, sem prejuízo da obrigação de reparar o dano.

Paulo Afonso Leme Machado (2002, p. 297) faz menção sobre o termo, definindo-o da seguinte forma:

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

licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza.

De forma menos técnica, podemos afirmar que poder de polícia ambiental é o mecanismo pelo qual a Administração Pública regula e controla as atividades potencialmente lesivas ao meio ambiente. O fundamento para o seu exercício é o poder de polícia aplicado à preservação ambiental emanado do próprio texto constitucional, que define as competências legislativas e executivas, repartindo entre os entes federativos a responsabilidade solidária e harmônica para com a qualidade de vida e o meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme vimos no art. 23 da CF/88.

Como o objetivo desta pesquisa está relacionado em especial ao poder de polícia voltado para a esfera administrativa, definido poder de polícia ambiental, necessário se faz distinguir polícia de segurança pública de polícia administrativa, sendo esta o objeto de mais controvérsias relacionadas às polícias militares ambientais, porém, de fundamental importância para o presente trabalho monográfico de pesquisa.

1.3.1 Polícia de segurança pública

A polícia de segurança pública, ao contrário da polícia administrativa, que incide sobre bens, direitos e atividades, tem incidência diretamente sobre a pessoa. É privativa de determinados órgãos especializados, como a Polícia Civil (polícia judiciária) e a Polícia Militar (polícia ostensiva).

De acordo com o art. 144 da CF/88, a polícia judiciária é exercida pelas polícias civis, as quais se incumbem da apuração de infrações penais, excetuando as militares. Vale frisar que o texto constitucional deixou a ressalva de que as polícias civis não possuem competência para apurar as infrações penais militares, porém, não proíbe as polícias militares de apurarem as infrações penais não militares.

A polícia ostensiva é privativa das corporações policiais militares que receberam, por força do mesmo artigo da carta magna, a incumbência de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública. A polícia ostensiva se caracteriza pelo policiamento ostensivo, que visa preservar a ordem pública. Dentro do conceito de ordem pública está incluída a ordem pública ambiental, evidenciada pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado.

As polícias militares, dentro da missão constitucional de manter a ordem pública, exercem também a função de polícia administrativa quando instauram o

procedimento ou o processo administrativo de apuração de infrações (transgressões) disciplinares e aplicam as punições previstas em regulamento próprio aos integrantes destas corporações.

Exercem também a função de polícia judiciária quando instauram o inquérito policial militar para apurar crimes militares previstos no Código de Processo Penal Militar.

Segundo Milaré (2005), as Polícias Militares Ambientais podem, desde que haja previsão legal, agir na qualidade de polícia judiciária, por meio da instauração de inquérito policial para a apuração dos crimes ambientais apontados nos Boletins de Ocorrência lavrados por seus agentes, conforme dispuser a legislação estadual. Inference ainda que em alguns estados, na prática, as polícias militares já vêm lavrando o termo circunstanciado para apurar infrações de menor potencial ofensivo. Apesar de não ser o foco principal da presente análise, vale transcrever a seguir a elucidação doutrinária do autor como forma de demonstrar o potencial de competências que possuem as polícias militares:

Além da atividade de polícia administrativa, como a Constituição Federal não exclui a possibilidade de que a Polícia Militar atue como polícia judiciária, cada Estado deverá regulamentar a previsão do parágrafo único do supracitado art. 4º do Código de Processo Penal, *verbis*: “A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja acometida a mesma função”. Nestes casos, porém, a Polícia Militar não pode invadir a esfera de atribuições da Polícia Federal, que possui competência constitucional exclusiva para a apuração de determinadas infrações. Conforme vimos antes (MILARÉ, 2005, p. 257).

A polícia ostensiva, apesar de ser antiga, tem sua nomenclatura originada no texto constitucional de 1988 e se caracteriza por sua missão de preservar a ordem pública. Antes do texto constitucional, via-se falar somente do Policiamento ostensivo, como é o caso do Decreto-Lei n. 667/1969. Dessa forma, apesar de ser o mais característico, o policiamento ostensivo é apenas uma das modalidades utilizadas pela polícia ostensiva.

a) Policiamento ostensivo

A denominação “policiamento ostensivo”, que é uma das modalidades de polícia ostensiva, teve origem na legislação brasileira através do Decreto-lei n. 667/1969, com a seguinte previsão:

Art. 3º. Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

a) executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, **o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;** [...] (BRASIL, 1969, p. 2) (grifo nosso).

Conforme regulamentação contida no Decreto n. 88.777/1983, ficou estabelecido no artigo 2º o conceito de policiamento ostensivo:

Art. 2º. [...]

27) Policiamento Ostensivo - Ação policial, exclusiva das Polícias Militares em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública (BRASIL, 1983, p. 04).

O policiamento ostensivo se firmou como exclusividade das polícias militares e está voltado à manutenção da ordem pública. Esta ordem pública não se atém apenas à segurança pública. O conceito de segurança pública é muito menos abrangente do que o de ordem pública, sendo aquela apenas um dos elementos desta. Nesse mesmo entendimento, Álvaro Lazzarini (1999, p. 76) leciona que: “[...] Entendo que a segurança pública é um aspecto da ordem pública, concordo até que seja um de seus elementos, formando a tríade ao lado da tranquilidade pública e salubridade pública, como partes essenciais de algo composto”.

A ação da Polícia Militar não se restringe às questões de segurança pública ligadas ao controle do crime, deve alcançar também o controle da desordem social capaz de gerar o caos, englobando não somente o aspecto da segurança pública, mas também da tranquilidade e da salubridade pública.

O policiamento ostensivo visa à ordem pública e por isso deve contemplar as atividades de proteção e conservação do meio ambiente. Nesse sentido, em continuação ao item 27 do art. 2º do Decreto n. 88.777/1983, vem as seguintes previsões de tipos de policiamento ostensivo, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas:

- ostensivo geral, urbano e rural;
- de trânsito;
- **florestal e de mananciais;**
- rodoviária e ferroviária, nas estradas estaduais;
- portuário;
- **fluvial e lacustre;**
- de radiopatrulha terrestre e aérea;
- de segurança externa dos estabelecimentos penais do Estado;
- outros, fixados em legislação da Unidade Federativa, ouvido o Estado-Maior do Exército através da Inspeção-Geral das Polícias Militares (BRASIL, 1983, p. 4) (grifo nosso).

Dessa forma, fica clara a importância da proteção ambiental dentro do policiamento ostensivo.

1.3.2 Polícia administrativa

A polícia administrativa é representada pelos órgãos e entidades da Administração Pública que, nos seus diversos setores de atuação, atuam regulando bens, direitos e atividades.

A Polícia Militar, apesar de ser uma polícia de segurança pública, em certos casos atua como polícia administrativa, conforme já dissemos anteriormente, instaurando procedimentos e processos administrativos, no sentido de apurar infrações disciplinares cometidas por seus agentes (policiais militares) e de aplicar punições previstas em regulamento próprio.

Além das transgressões disciplinares, as polícias militares exercem função de polícia administrativa quando aplicam as sanções e penalidades previstas para as infrações de trânsito e as infrações ambientais.

Segundo Meirelles (2004), “a polícia administrativa se difunde sobre por toda a Administração Pública, enquanto que as demais são privativas de órgãos (polícias civis) ou corporações (polícias militares)”.

Nada impede que a Polícia Militar exerça, conforme já vimos, atividades de polícia judiciária e de polícia administrativa.

1.3.3 Polícia administrativa ambiental

A polícia administrativa ambiental atua nas atividades potencialmente lesivas ao meio ambiente, instaurando o devido processo administrativo e aplicando aos infratores da legislação ambiental sanções previamente tipificadas em normas jurídicas alusivas ao meio ambiente.

A Lei n. 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, instituiu, em seu bojo, os órgãos e as entidades que poderão exercer o poder de polícia administrativa ambiental, conforme se evidencia a seguir:

Art. 70. [...]

§ 1º São autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitânicas dos Portos, do Ministério da Marinha (BRASIL, 1998, p. 14-15).

Na Lei n. 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, foi instituída a composição do SISNAMA, evidenciando como órgãos seccionais, “os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental”.

As principais atividades capazes de provocar a degradação ambiental, consideradas infrações administrativas pela legislação federal, estão previstas no Decreto n. 6.514/1998 e, no âmbito estadual, têm previsão na lei estadual n. 13.025/1997.

Dentro do poder de polícia ambiental administrativa, necessária se faz a distinção entre poder de polícia originário e poder de polícia delegado.

a) Poder de Polícia originário x poder de polícia delegado

Hely Lopes Meirelles discorre bem sobre esse assunto, fazendo a devida distinção:

[...] Por fim, deve-se distinguir o poder de polícia originário do poder de polícia delegado, pois que aquele nasce com a entidade que o exerce e este provém de outra, através de transferência legal. O poder de polícia originário é pleno no seu exercício e consecutório, ao passo que o delegado é limitado aos termos da delegação e se caracterizam por atos de execução [...] (MEIRELLES, 2004, p. 129-130).

A limitação imposta pelos termos da delegação torna o poder de polícia administrativa ambiental inviável para a Polícia Militar Ambiental, pois, de acordo com ditames constitucionais, o poder de polícia ambiental deve ser exercido com plenitude, característica do poder de polícia originário, tipo que será estudado nesta pesquisa.

1.4 Infrações administrativas

Juridicamente, a infração administrativa ambiental encontra sua definição prevista no *caput* do art. 70 da Lei n. 9.605/1998, como sendo “toda ação ou omissão que

viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente” (BRASIL, 1998, p. 14).

As principais infrações administrativas ambientais, no âmbito da União, estão tipificadas no Decreto n. 6.514/2008 e, no âmbito do Estado de Goiás, estão na lei referente às atividades de pesca, Lei n. 13.025, de 13 de janeiro de 1997. Porém, em muitos casos, o Estado e vários municípios utilizam o decreto federal para autuar as infrações ambientais.

As infrações administrativas ambientais imputam ao autor a punição com aplicação de sanções administrativas previstas na lei.

O principal instrumento de punição às infrações administrativas ambientais é a multa aplicada por meio do auto de infração. Importa frisar que a multa tratada aqui é a administrativa, aplicada pela Administração Pública pelo cometimento de infrações ambientais, diferente da multa penal aplicada pelo juiz pelo cometimento de crime.

Visualiza-se a necessidade de distinguir infração administrativa de crime.

Sem entrarmos nas discussões doutrinárias sobre tipicidade, antijuridicidade, culpabilidade e punibilidade, diremos que o crime ambiental é a ação ou omissão tipificada na legislação ambiental com aplicação de pena pelo poder judiciário. O processo tramita na esfera penal. A Infração administrativa ambiental é toda ação ou omissão tipificada na legislação com previsão de sanções passíveis de serem aplicadas pela Administração Pública, ou algum de seus órgãos. Nesta, o processo tramita na esfera administrativa.

Segundo Sylvia Zanella Di Pietro, citando Álvaro Lazarinni (*apud* MILARÉ, 2005, p. 253):

Quando atua na área do ilícito puramente administrativo (preventiva ou repressivamente), a polícia é administrativa. Quando o ilícito penal é praticado, é a polícia judiciária que age. Além disso, acrescenta a autora, a polícia judiciária é privativa de corporações especializadas (polícia civil e militar), enquanto a polícia administrativa se reparte entre diversos órgãos da Administração, incluindo, além da própria polícia militar, os vários órgãos de fiscalização aos quais a lei atribua esse mister, como os que atuam nas áreas da saúde, educação, trabalho, previdência e assistência social.

Conforme § 3º, do art. 225 da CF/88, “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”. Neste sentido, a obrigação de reparar o dano não exclui a responsabilidade administrativa, nem tampouco a penal.

Dessa forma, as punições administrativas independem das penais. Exemplo prático disso é o fato ocorrido na atuação do agente de trânsito quanto à embriaguez na condução de veículo automotor. O condutor embriagado é autuado em flagrante delito na delegacia e, logo em seguida, é lavrado o auto de infração administrativa de trânsito e o recolhimento da CNH. Assim também se dá com relação às infrações ambientais.

Nas fiscalizações ambientais, a jurisprudência tem assegurado a legalidade na autuação em ambas as esferas: administrativa e penal, além da obrigatoriedade de reparar o dano ambiental, conforme se vê no item 7 da decisão prolatada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) em Recurso Especial n. 1.075.017 - MG (2008/0157488-4):

7. O transporte de carvão vegetal sem prévia licença da autoridade competente caracteriza, a um só tempo, crime ambiental (art. 46 da Lei 9.605/1998) e infração administrativa, nos termos do art. 70 da Lei 9.605/1998 c/c o art. 32, parágrafo único, do Decreto 3.179/1999, revogado pelo Decreto 6.514/2008, que contém dispositivo semelhante (BRASIL, 2009, p. 02).

O STJ assistiu razão ao IBAMA prolatando ainda que “a multa decorrente do auto de infração lavrado em face do transporte irregular de carvão vegetal é autônoma e distinta das sanções criminais cominadas à mesma conduta, estando respaldada no poder de polícia ambiental” (BRASIL, 2009).

Segundo consta ainda na sentença anterior, o relator afirma que a esse respeito é oportuno conferir o seguinte entendimento doutrinário:

Importante lacuna foi preenchida no que se refere aos ilícitos administrativos e à previsão de sanções a serem impostas pela Administração nestas hipóteses. Estas sanções são extremamente importantes para a preservação ambiental, na medida em que sem elas retira-se a eficácia do exercício do poder de polícia - fundamental para a prevenção e a imediata repressão aos infratores (BRASIL, 2009, p. 07).

Na citação anterior, está claro o entendimento do STJ de que, além da atuação penal, é de suma importância a imposição de sanções administrativas imediatas. Sentencia que, sem elas, o exercício do poder de polícia perde sua eficácia, fundamental para a prevenção e imediata repressão aos infratores.

Por isso, torna-se indispensável que o agente com a competência de agir no âmbito penal, também tenha a competência para aplicar as medidas administrativas, a fim de que ele possa resguardar a efetividade de sua missão e reestabeleça a ordem e a tranquilidade pública ambiental. Para essa efetividade, todo agente de fiscalização ambiental deve possuir competência para agir tanto na esfera administrativa quanto na esfera penal.

1.5 Sanções administrativas

Além das legislações estaduais e municipais e do Decreto n. 6.514/2008, as sanções administrativas estão previstas no art. 72 da Lei n. 9.605/1998, conforme se vê:

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

I - advertência;

II - multa simples;

III - multa diária;

IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - demolição de obra;

IX - suspensão parcial ou total de atividades;

X - (VETADO)

XI - restritiva de direitos (BRASIL, 1998, p.15).

A prática de infrações administrativas ambientais submete o infrator às sanções legais aplicáveis através de autos próprios do órgão ambiental competente. Vale lembrar que não só o órgão ambiental deve ter competência para aplicar as sanções, mas o agente também deve estar revestido dela, por meio da designação (nomeação) para a atividade de fiscalização, conforme prevê o art. 70, § 1º.

2 A POLÍCIA MILITAR NA POLÍTICA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

A proteção ambiental é uma necessidade que surgiu desde o início da colonização do Brasil, pois, a partir do momento em que o homem civilizado entrou em contato com os elementos naturais da Terra de Vera Cruz, sua interferência no meio passa a causar o desequilíbrio e a quebra da harmonia outrora existente. A interferência referenciada exige uma regulamentação legislativa capaz de impor limites às degradações ambientais resultantes.

A legislação ambiental brasileira teve origem na legislação de Portugal, que visava proteger o monopólio econômico daquele país e de suas colônias. Com o surgimento de normas que visavam proteger os recursos econômicos de uma colônia de extensões continentais apareceram as primeiras forças públicas, conhecidas como “Dragões”, enviadas pelo Rei de Portugal em consequência da descoberta do ouro e, principalmente, para garantir a arrecadação do quinto (imposto pago referente à quinta parte de todo o ouro extraído).

2.1 Criação da PMGO

Em 28 de julho de 1858, o então presidente da província de Goyaz, Januário da Gama Cerqueira, sancionou a Resolução n. 13, criando a Força Policial de Goyaz, com ação limitada à capital da província (Vila Boa), Arraia e Palma, fixando seu efetivo em: um Tenente, João Pereira de Abreu, Alferes Aquiles Cardoso de Almeida e Alferes Antônio Xavier Nunes da Silva, dois sargentos, um Furiel e 41 praças.

Conforme historiado pelo Informativo Técnico Científico da PMGO n. 01, *O Anhanguera* (1990), com a criação da força policial vários civis foram contratados para o policiamento local. Eram chamados de bate-paus. Sem qualquer instrução e com disciplina precária, eles não possuíam qualquer garantia e só recebiam do governo uma pequena diária de ajuda de custo. Usavam, como arma, apenas um pedaço roliço de madeira (tipo cassetete), que representava o símbolo do poder da Justiça, e podiam ser indicados na hora de efetuar uma prisão ou diligência ou defender alguém de uma agressão. Sem fardamento, nem armas privativas, passavam posteriormente a ser escolhidos pelas demonstrações de coragem e por critérios estabelecidos pelos próprios Delegados.

Para sediar a Força Policial foi adquirida pela fazenda Provincial, em junho de 1863, uma área de 724m², comprados dos herdeiros do finado Coronel João Nunes da

Silva, destinada à construção do primeiro Quartel da Força Policial de Goyaz, que abrigou o Comando da Corporação de 1863 a 1936, e atualmente é a sede do 6º BPM na Cidade de Goiás.

Os anos se passaram e nossa força policial começou a ter uma participação ampliada em todas as casualidades que surgiram na região centro-oeste, como o caso da invasão do Paraguai ao Mato Grosso, em 1865. Foram recrutados vários policiais, os quais ficaram encarregados do fornecimento de víveres às tropas estabelecidas às margens do Rio Coxim, além de abastecer os diversos acampamentos distribuídos ao sul e ao norte de Mato Grosso.

Com as mudanças impostas pelo aumento da produção econômica de Goiás nas primeiras décadas do século XX, em consequência das mudanças ocorridas, a polícia goiana, antes denominada Força Policial de Goyaz, foi totalmente reestruturada, passando chamar-se Polícia Militar do Estado de Goiás.

A Polícia Militar do Estado de Goiás tem evoluído muito e hoje, com quase 155 anos de existência, é considerada “Patrimônio dos Goianos”. Para essa evolução, foi necessário o aumento constante do efetivo distribuído atualmente em dezoito Comandos Regionais e 86 unidades operacionais.

Nossa gloriosa e centenária corporação tem se adequadado aos princípios constitucionais e defendido os interesses da comunidade goiana, carente não somente de segurança, mas também de qualidade de vida proporcionada por um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado.

2.2 Suporte legal e principais acontecimentos para o surgimento da PMA

Desde o Brasil Colônia, por motivos econômicos e outros, já se expediam normas no sentido de proteger alguns recursos hídricos e espécies da flora e da fauna.

Apresentaremos os principais acontecimentos e legislações que de forma direta ou indireta influenciaram na atribuição da competência de proteção ambiental às polícias militares.

Em 1886, a Lei n. 3.311, já considerava crime o incêndio florestal. À medida que as polícias militares buscavam combater o crime, se viam na obrigação de defender o meio ambiente.

O Decreto n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934, aprovou o Código Florestal Brasileiro. Essa carta normativa organizou as normas esparsas sobre a matéria de meio ambiente e atribuiu crime ou contravenção, punindo com prisão, detenção e multa o

infringir dos dispositivos nele previstos. Além disso, criou-se a atribuição de polícia florestal, especificando-as no âmbito Federal, Estadual e Municipal.

Ainda em 10 de junho de 1934, foi criado o Código de Águas, por meio do Decreto n. 24.643. Esse Decreto veio agregar normas no sentido de evitar a poluição e o uso nocivo das águas, bem como estabelecer responsabilidades civis e criminais aos infratores.

O Decreto n. 24.645, de 10 de julho de 1934, estabelece medidas de proteção aos animais, com previsão de prisão e multa a quem causasse maus-tratos a animais.

O Decreto-Lei n. 2.014, de 03 de fevereiro de 1940, autorizou os governos estaduais a promoverem a guarda e a fiscalização das florestas, com vista no Código Florestal de 1934.

Em de 07 de dezembro de 1940, o Código Penal, instituído pelo Decreto-Lei n. 2.848, previu esparsamente alguns tipos penais que dizem respeito à proteção ao meio ambiente, tais como: preservação de áreas e sítios arqueológicos (art. 165) e locais especialmente protegidos (art. 166).

Em 03 de outubro de 1941, o Decreto-Lei n. 3.688, conhecido por “Lei de Contravenções Penais”, previu alguns tipos penais relativos ao meio ambiente, como omissão de cautela na guarda e condução de animais (art. 31) e perturbação do trabalho ou do sossego alheio (art. 42).

Em 1949, a Polícia Militar de São Paulo, em virtude do Decreto Estadual n. 13.213, de 1943, iniciou as atividades de fiscalização ambiental, tendo em vista a previsão nesse Decreto das polícias florestais, de acordo com o Decreto n. 2.014/1940 supracitado. Acrescentamos esse decreto por ser um fato histórico.

Em de 15 de setembro de 1965, foi criado o Código Florestal, pela Lei n. 4.771. Essa Lei revogou o Decreto n. 23.793/1934 e criou a previsão de locais de áreas de preservação permanente. Esse Código foi uma revolução na proteção ambiental, uma vez que previu ainda a possibilidade de criação de Unidades de Conservação, criação de Reservas Legais em propriedades particulares, porte de arma aos agentes de fiscalização ambiental e criminalização da comercialização e o uso do motosserra sem a devida legalização, além de atribuir contravenções a diversos tipos de infrações.

Em 2012, foi colocado em votação no congresso o Projeto de Lei n. 12.727, instituindo o novo Código Florestal. Devido às várias mudanças impostas pela bancada ruralista, a presidente da República sancionou um Decreto contendo a Lei do Código Florestal vetando vários dispositivos, retornando o projeto para ser novamente apreciado.

Em 03 de janeiro de 1967, sanciona-se a Lei n. 5.197. Esta Lei de Proteção à Fauna estabeleceu pena de reclusão às diversas infrações referentes à caça não autorizada, considerando-a crime inafiançável.

O Decreto-Lei n. 667, de 02 de julho de 1969, reorganizou as Polícias Militares e os Corpos de bombeiros militares. Em seu texto, considera as polícias militares como forças auxiliares, reserva do Exército, criadas para o policiamento ostensivo, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos. Essa carta legislativa foi alterada pelo Decreto n. 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e regulamentada pelo Decreto n. 88.777, de 30 de setembro de 1983.

Em 1972, ocorreu a Conferência Mundial de Meio Ambiente pelas Nações Unidas, em Estocolmo, na Suécia. Essa conferência trouxe uma nova visão de equilíbrio entre os fatores ambientais e econômicos, tratando de temas como: chuva ácida, camada de ozônio, efeito estufa e poluição de cursos d'água. A intenção desse encontro foi a de introduzir a ideia do desenvolvimento sustentável, um modelo de crescimento econômico menos consumista e mais adequado ao equilíbrio ecológico. Foi o primeiro grande evento ambiental do planeta. Essa conferência, bem como o *Relatório Brundtland*, publicado em 1987 pelas Nações Unidas, lançaram as bases para a ECO-92.

A Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, dispôs sobre a Política Nacional de Meio Ambiente. Nessa lei estão previstos os órgãos e as entidades considerados membros do SISNAMA. Insere os órgãos seccionais – órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental. Prevê alguns tipos de infrações ambientais.

O Decreto n. 88.777, de 30 de setembro de 1983, regulamentou o Decreto-Lei n. 667, de 1969, que atribuiu o policiamento ostensivo às polícias militares, prevendo como tipos de policiamento ostensivo o policiamento florestal e de mananciais, o policiamento fluvial e lacustre.

A Constituição Federal, de 03 de outubro de 1988, trouxe, de maneira implícita e explícita, diversos dispositivos referentes à preservação ambiental, que representam o maior reconhecimento da evolução do ordenamento jurídico pátrio. De maneira clara, estabeleceu o Capítulo VI, versando sobre o meio ambiente, resumido no art. 225, inserido no Título VIII, denominado “Da Ordem Social”. Previu, ainda, no texto constitucional, dentre outros, os seguintes dispositivos: art. 5º, LXXIII, art. 20, II; art. 22, IV e XII; art. 23, VI e VII; art. 30, I e II; art. 91, § 1º, III; art. 170, VI; art. 184; art.186, II; art. 200, VIII; art. 216; art. 220, § 3º, II; art. 231, § 1º.

A Lei n. 7.679, de 23 de novembro de 1988, dispôs sobre a pesca no período de reprodução, com a previsão não somente de diversas infrações administrativas, mas também de crimes.

Em 1989, as Constituições Estaduais trouxeram, recepcionando a Constituição Federal, um capítulo específico sobre meio ambiente e textos esparsos sobre o assunto. Nelas houve a previsão de criação de uma unidade de proteção florestal nas polícias militares, como é o caso de Goiás, que veremos mais a frente.

O Decreto n. 3.179, de 21 de setembro de 1990, regulamentou a Lei n. 9.605/1998, na parte das sanções administrativas, tipificando as condutas consideradas infrações, atribuindo e dosando o valor das multas, bem como atribuindo sanções administrativas a cada tipo de infração. Esse Decreto foi revogado pelo Decreto n. 6.514, de 2008.

Em 1992, ocorre a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (ECO/92), no Rio de Janeiro, formalizando algumas convenções. Diversos países ali representados assinaram um protocolo de princípios de intenções a serem cumpridas por todos os seus integrantes, visando à conservação da diversidade biológica, o uso sustentável e a distribuição equitativa dos benefícios. Foi elaborada a Carta da Terra e três convenções que trataram sobre a biodiversidade, a desertificação e as mudanças climáticas. Foi nessa Conferência que se consolidou a ideia de economia sustentável, ou seja, padrões de produção de modo a renovar os recursos naturais.

A Lei Estadual n. 13.025, de 13 de janeiro de 1997, dispôs sobre a pesca, a aquicultura e a proteção da fauna aquática e dá outras providências. **Previu, em seu art. 16, § 1º, que as atividades de fiscalização poderão ser delegadas a outras entidades ou órgãos, inclusive à Polícia Militar do Estado de Goiás, por meio de convênios.**

A Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, dispôs sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, discorrendo ainda sobre o processo administrativo e instituindo o poder de polícia ambiental administrativa, dando poderes às autoridades competentes para lavrar o auto de infração e instaurar o processo administrativo.

A Lei n. 11.959, de 29 de junho de 2009, dispôs sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca. Revoga a Lei n. 7.679/1988 e o Decreto-Lei n. 221/1967.

2.3 Breve histórico da Polícia Militar Ambiental em Goiás

Apesar do policiamento ostensivo florestal e de mananciais, fluvial e lacustre, atribuído às polícias militares pelo Decreto n. 88.777/1983, que regulamenta o Decreto-Lei n. 667/1969, à época dessa legislação a PMGO ainda não desenvolvia atividades voltadas especificamente para a proteção ambiental.

Com o acidente radiológico ocorrido em Goiânia, que teve repercussão internacional, foi criada, na Estrutura da PMGO, através do Decreto n. 2.846/1987, a Companhia Independente de Policiamento Especial e Controle Ambiental (CIPOLIS), com a atribuição exclusiva de guarda e segurança dos depósitos de rejeitos radioativos. Esse lixo radioativo era formado por toneladas de material contaminado pela cápsula do Césio 137, sendo tudo transportado e acondicionado em um depósito construído no Parque Estadual Telma Ortegá, em Abadia de Goiás, onde se encontra a atual sede do CPA e do 1º Batalhão de Polícia Militar Ambiental (1º BPMA).

O Decreto Estadual n. 3.441/1990 criou o Batalhão de Polícia Militar Florestal (BPMFlo), que, além de designar uma companhia (Cia) para continuar o controle dos rejeitos radioativos, instituiu, para mais duas Cias, o policiamento e a proteção da fauna e flora das nascentes, dos mananciais e dos parques ecológicos no Estado, conforme se transcreve a seguir, *ipsis litteris*:

Art. 1º. É criado, integrando a organização básica da Polícia Militar do Estado, o Batalhão de Polícia Militar Florestal – BPM Flo – composto das seguintes companhias operacionais:

[...]

Art. 2º. Em razão do disposto no item I do artigo anterior passa a denominar-se 1ª Companhia PM do Controle Ambiental – CPMCAM – a Companhia Independente de Policiamento Especial e Controle Ambiental, de que trata o Decreto nº 2.846, de 19 de outubro de 1987.

Art. 3º. Ao BPM Flo cabe executar, através de CPMCAM, os serviços de policiamento, guarda e segurança indispensáveis ao controle ambiental de áreas especiais consideradas contaminadas por elementos radioativos e, por intermédio de outras Cias, os de policiamento e de proteção a fauna e flora das nascentes dos mananciais e dos parques ecológicos no Estado (GOIÁS, 1990, p. 1).

Essa mudança veio atender, em parte, à exigência contida no parágrafo único do art. 124 da Constituição do Estado de Goiás de 1989, que recepcionou os preceitos de proteção ambiental contidos na CF/88, contingenciando que a estrutura da Polícia Militar conteria obrigatoriamente uma unidade de polícia florestal, incumbida de proteger as nascentes dos mananciais e os parques ecológicos.

A Portaria n. 073/2003-SSPJ, publicada no Diário Oficial n. 19.106, de 05 de março de 2003, determinou que o então BPMFlo passasse à denominação de Batalhão de Polícia Militar Ambiental (BPMAmb).

A Lei n. 17.091/2010 criou o Comando de Policiamento Ambiental (CPA), que, utilizando a estrutura física e humana do então BPMAmb, instituiu sob seu comando o 1º Batalhão de Polícia Militar Ambiental (1º BPMA) e a 1ª Companhia Independente de Polícia Militar Ambiental (1ª CIPMA), esta com sede em Aruanã e área de atuação na região do Vale do Araguaia.

As unidades do CPA estão subdivididas em companhias, pelotões e grupamentos sediados em 21 municípios. A área de atuação de cada grupamento envolve vários municípios, com a missão de realizar o policiamento ostensivo e a fiscalização das atividades lesivas ao meio ambiente, de forma a atingir os 246 Municípios goianos.

Em Goiás, o CPA vem realizando o policiamento ostensivo no sentido de manter a ordem pública ambiental, promovendo atividades de conscientização por meio da educação ambiental e de fiscalização das atividades lesivas ao meio ambiente, atuando nos crimes ambientais como polícia de segurança pública, deixando de aplicar as sanções administrativas por falta de permissivo legal.

A Portaria n. 003046, de 18 de dezembro de 2012, do Comando Geral da PMGO, aprovou o Regimento Interno do CPA, conforme veremos no capítulo 4, no item 4.2.1 “Competências do CPA”.

3 PRECEITOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

Para que o Estado regulamente o poder de polícia administrativa, atribuindo ao CPA a competência para lavrar o auto de infração e instaurar o processo administrativo, este deverá adequar sua estrutura no sentido de resguardar os direitos individuais da pessoa humana, previstos tanto na CF/88 quanto na legislação vigente.

O trâmite processual administrativo requer, da Administração Pública, uma estrutura capaz de protocolar, despachar, elaborar pareceres técnicos, realizar perícias ambientais, julgar os autos de infração, julgar recursos impetrados, arrecadar as multas e/ou transformá-las em recuperação do dano ambiental, bem como realizar todos os atos processuais, observando sempre os princípios que norteiam a Administração Pública.

Com essa visão, necessário se faz um estudo aprofundado sobre os preceitos e princípios do Direito Ambiental previstos na CF/88, bem como algumas peculiaridades sobre a Administração Pública e o processo administrativo.

3.1 O capítulo constitucional do meio ambiente

A CF/1988, no Título VIII – Da Ordem Social –, destinou o Capítulo VI para o meio ambiente e, em seu art. 225, assim o define:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988, p. 135).

Veremos, a seguir, algumas conclusões importantes extraídas do *caput* desse artigo, quais sejam:

- a) O direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, ou seja, equipara o meio ambiente a um direito fundamental de toda a sociedade, mesmo sem este estar previsto no capítulo específico dos direitos fundamentais;
- b) Considerar o meio ambiente como bem de uso comum transcende a figura do público e privado, não se constitui direito privado, ou seja, não pertence a ninguém individualmente, nem mesmo é caracterizado como bem público pertencente ao estado, como na clássica classificação prevista no Direito Administrativo. Por pertencer ao povo, não pode o estado abrir mão desse direito.

A responsabilidade pela sua defesa e preservação é compartilhada entre o Poder Público e a coletividade, de forma que, por meio dos instrumentos existentes, tanto um quanto o outro deve defender e preservar esse bem.

O direito intergeracional encontra-se previsto quando se afirma que não só essa geração tem direito a um meio ambiente equilibrado, mas também as gerações futuras.

Encontram-se previstos outros ordenamentos constitucionais impostos ao Poder Público pelo parágrafo único desse capítulo, como forma de assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esses ordenamentos se enumeram da seguinte forma:

- a) Preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do país;
- b) Fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
- c) Definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes especialmente protegidos;
- d) Exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental;
- e) 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;
- f) Promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
- g) Proteger a fauna e a flora, sendo vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade.

3.2 Princípios do direito ambiental

Toda ação da Administração Pública deve encontrar apoio em princípios que visem dar um direcionamento seguro a essa ação. Sem entrar no mérito das disputas doutrinárias acerca da existência ou não da disciplina de Direito Ambiental, buscando o ordenamento jurídico, podemos considerar o complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades que afetam o meio ambiente. Devido à existência de um conflito de entendimentos a respeito dos princípios do Direito Ambiental, procuraremos, de forma simplista, esclarecer aqueles que unanimemente são citados pelos

doutrinadores da área e que, de forma explícita ou implícita, se encontram escudados na CF/88.

a) Princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado

Apesar de o legislador constituinte não ter incluído esse princípio no rol dos direitos e deveres individuais e coletivos no art. 5º, acrescentou, por intermédio do art. 225, um novo direito fundamental da pessoa humana, o de viver em um ambiente saudável, ou seja, ecologicamente equilibrado.

Segundo Milaré (2005), esse direito fundamental já havia sido reconhecido pela Conferência das Nações Unidas sobre o ambiente humano de 1992 (Princípio 1), reafirmado pela Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Princípio 1), na Conferência conhecida como Eco/92, e pela Carta da Terra de 1997 (Princípio 4).

Esse princípio configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer no aspecto da necessidade de sobrevivência da espécie humana que depende das condições ambientais favoráveis, quer no aspecto da qualidade dessa sobrevivência.

b) Princípio da natureza pública da proteção ambiental

Ainda no *caput* do art. 225 da CF/88, há a previsão de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo. Por meio desse princípio o constituinte instituiu o meio ambiente como um bem coletivo, cujo equilíbrio ecológico deve proporcionar o uso comum do povo.

O princípio da Administração Pública da primazia do interesse público tem estreitas relações com esse Princípio, bem como o princípio da indisponibilidade do interesse público. O meio ambiente é um direito coletivo que deve prevalecer sobre os direitos individuais privados. Constitui um direito indisponível e dele nenhum ente público, privado, coletivo ou individual pode abrir mão.

Segundo Milaré (2005), o reconhecimento desse direito geral permitirá um novo controle de legalidade, existindo, assim, uma ordem pública ambiental, tendo por fonte básica a lei, na qual o Estado asseguraria o equilíbrio harmonioso entre o homem e seu ambiente. Por isso, o Estado não ser obrigado a indenizar certos limites impostos na exploração da propriedade particular.

c) Princípio do controle do poluidor pelo Poder Público

Decorre da intervenção do Poder Público na manutenção, preservação e recuperação dos recursos ambientais visando sua permanente disponibilidade. Esse controle se processa por meio dos órgãos públicos que utilizam seu poder de polícia administrativa no sentido de limitar o exercício dos direitos individuais para assegurar o bem-estar da coletividade.

Visando um caráter pedagógico e educativo, esse controle também se dá por meio de ajustamentos de conduta propostos pelo Ministério Público a fim de cessar a conduta lesiva.

No Brasil, o princípio encontra respaldo em vários pontos da lei ordinária e na CF/88, art. 225, § 1º, inciso V, que diz expressamente ser incumbência do Poder Público “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” (BRASIL, 1988, p. 135).

d) Princípio da participação comunitária

Impõe a participação de toda a comunidade por meio de diferentes grupos sociais na formulação e na execução da política ambiental.

O Princípio 10 da Declaração Rio, de 1992, estabelece que “a melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados”.

Esse princípio, que não é exclusivo do Direito Ambiental, enfatiza a cooperação entre o Estado e a Sociedade, com o cidadão participando de audiências públicas, quando de processos de licenciamentos que visem a realização de estudos prévios de impacto ambiental.

Encontramos novamente respaldo para esse princípio nos preceitos constitucionais do art. 225 da CF/88, o qual impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

É fundamental a participação da comunidade na implementação da política ambiental, já que o sucesso dessa política prevê que todas as forças sociais, conscientes de suas responsabilidades, contribuam para a preservação e a melhoria do ambiente, bem e direito de todos. Por isso a participação popular em eventos decisórios para a implementação dessas políticas.

e) Princípio do poluidor-pagador

A Declaração do Rio, de 1992, dispôs, em seu princípio 16, que as autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem, segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com os custos da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais.

A lei n. 6.938/1981, que dispôs sobre a 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”.

A CF/88, por meio do art. 225, § 3º, dispôs 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”.

Como se percebe, esse princípio foi bem explorado pela legislação em geral e traz a premissa de que os custos ambientais produzidos com as atividades poluidoras e degradantes do meio ambiente, recebidos pela coletividade, em função de lucros do privado, devem ser atribuídos a este. Nesse princípio, não se admite pagar para poluir, e sim pagar se poluiu, como forma de compensação, conforme afirma o Professor Celso Antônio Fiorillo (2010, p. 88):

O princípio do Poluidor-Pagador reclama atenção. Não traz como indicativo “pagar para poder poluir”, “poluir mediante pagamento” ou “pagar para evitar a contaminação”. Não se podem buscar através dele formas de contornar a reparação do dano, estabelecendo-se uma liceidade para o ato poluidor, como se alguém pudesse afirmar: “poluo, mas pago”.

Por esse princípio, com se vê anteriormente, o pagador não compra o direito de poluir, mas paga como forma de compensar o uso dos recursos naturais.

f) Princípio da prevenção

Alguns juristas denominam esse princípio como “princípio da precaução”. Visa obter a cautela para que um fato indesejável não venha a acontecer.

O Mestre Édis Milaré (2005) cita que “tem razão Ramón Martín Mateo quando afirma que os objetivos do Direito Ambiental são fundamentalmente preventivos. Sua atenção está voltada para momento anterior à da consumação do dano – o *do mero risco*”.

Com essa visão, não podem a humanidade e o próprio Direito contentar-se em reparar e reprimir o dano ambiental. A degradação ambiental, como regra, é irreparável. Como reparar o desaparecimento de uma espécie? Como recuperar uma floresta de séculos que sucumbiu sob a violência da motosserra ou do trator esteira? Como purificar um lençol freático poluído por agrotóxicos? Esses danos podem até ser compensáveis sob a ótica econômica, mas, sob a ótica da ciência e da técnica, são irreparáveis.

Em acato a esse princípio, no art. 225, § 1º, IV e V, CF/88, temos a previsão do estudo de impacto ambiental (EIA) como prevenção, visando controlar a produção, a comercialização e o empreendimento de técnicas, métodos e substâncias que coloquem em riscos a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.

g) Princípio da função socioambiental da propriedade

A propriedade é um dos direitos fundamentais da dignidade da pessoa humana prevista no art. 5º da CF/88, porém, o mesmo texto constitucional impôs limites a esse direito, esclarecendo que ele não é inatingível, pois deve atender à função social.

O art. 182, § 2º, CF/88, institui que “propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”. Já a função social da propriedade rural encontra-se qualificada no art. 186 da mesma carta, quando prevê que:

A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

[...]

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; [...] (BRASIL, 1988, p. 116).

O uso da propriedade passa a ter, além da função social, a função ambiental, que pode e deve ser controlada, inclusive judicialmente, quando exigível, no sentido de impor as restrições que forem necessárias para a defesa dos bens maiores da coletividade, por meio do Poder Judiciário, contra qualquer ameaça ou lesão à qualidade de vida da comunidade.

h) Princípio do usuário-pagador

Embora a nomenclatura seja parecida com a do poluidor-pagador, o princípio do usuário-pagador é diferente, embora sejam complementares. No princípio do poluidor-pagador, o pagamento tem caráter punitivo e função reparatória do dano e não gera direito ao pagador. No princípio do usuário-pagador, o pagamento não tem qualquer conotação punitiva e confere ao pagador um direito que lhe é outorgado pelo Poder Público competente, como decorrência de um ato administrativo legal. Em caso do direito adquirido assumir a figura de abuso, que contraria o direito, esse pagamento pode sofrer alterações e somente nesse caso assume a conotação punitiva.

É o caso da cobrança de taxas de outorgas realizadas pelo Poder Público com relação à exploração de recursos minerais, uso da água e outras. Em analogia ao princípio do usuário-pagador, podemos citar a cobrança de taxas de bens e serviços, como é o caso da conta de energia e do IPTU. Nesse princípio, o usuário paga pelo direito de utilizar os recursos naturais de forma sustentável, o que não lhe confere o direito de poluir e lesionar o meio ambiente, considerado bem coletivo.

i) Princípio da cooperação entre os povos

O art. 4º, inciso IX de nosso estatuto supremo, estabelece como princípio nas relações internacionais da República Federativa do Brasil a “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade”.

O princípio da cooperação entre os povos também tem previsão no capítulo VII, art. 77, da Lei n. 9.605/1998, “Da cooperação internacional para a preservação do meio ambiente”.

Em 1972, na Conferência de Estocolmo, o principal documento resultante desse conclave, a *Declaração sobre o Ambiente Humano*, enfatizou a necessidade do livre intercâmbio de experiências científicas e do mútuo auxílio tecnológico e financeiro entre os países, a fim de facilitar a solução dos problemas ambientais.

Vinte anos depois, durante a ECO 92, outro importante documento, a *Agenda 21*, também contempla matéria própria sobre o tema, revelando a preocupação e a importância do inter-relacionamento entre países no contexto do binômio desenvolvimento/meio ambiente.

Esse princípio estabelece um país signatário de acordos bilaterais e multilaterais, que, por força do Direito Internacional, passa a ser sujeito de obrigações contraídas nos termos estipulados. Porém, esse princípio não tira a soberania do Estado

como ente independente e capaz de instituir e seguir suas normas de Direito dentro das convenções internas. Tal afirmação tem base no Princípio 2 da Declaração do Rio, segundo o qual os estados, de conformidade com a carta da Nações Unidas e com os princípios do Direito Internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.

3.3 Princípios básicos da Administração

Os princípios constitucionais aqui elencados fazem parte de quase todas as obras doutrinárias e científicas relacionados à temática trabalhada e, a princípio, pode parecer que tem finalidade acessória no trabalho em pesquisa. Porém, há de se lembrar que estamos realizando um estudo sobre a competência administrativa da PMGO, que envolve o questionamento sobre a possibilidade da gloriosa e centenária corporação, por meio do CPA, instaurar o processo administrativo sobre infrações ambientais. Esse tipo de processo segue um rito que deve respeitar e obedecer a todos os preceitos e princípios legais existentes em nosso Estado Democrático de Direito. Aliás, segundo informações do Departamento Administrativo, que cuida dessa pauta na Superintendência Regional do IBAMA em Goiás, por causa da falta da observância desses princípios grande parte das multas aplicadas pelo órgão ambiental é revogada, ficando o infrator impune e com a certeza de que poderá incorrer novamente em novas infrações lesivas ao meio ambiente. Diante de tal realidade, torna-se claro o fato de que a inobservância dos preceitos e princípios legais anula o ato administrativo. Isso faz com que a lavratura do auto de infração, quando não observados esses princípios, seja pior do que a omissão do agente de fiscalização, pois gera um processo oneroso e desgastante que, ao final, torna-se sem efeito, encorajando a reincidência pela certeza da impunidade.

Os princípios básicos da Administração Pública, segundo Hely Lopes Meirelles (2004), estão consubstanciados em dez regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador em todas as fases do processo administrativo. Os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade e eficiência, estão expressamente previstos no art. 37, *caput*, da CF/88, enquanto os demais estão implícitos no texto constitucional e expressamente enumerados pelo art. 2º da Lei Federal n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e no art. 2º da Lei Estadual n. 13.800,

de 18 de janeiro de 2001. Ambas regulam o processo administrativo no âmbito da Administração Pública federal e estadual respectivamente.

Queremos, dessa forma, que nosso trabalho sirva não somente para a conclusão do estudo, mas também como fonte de consulta e de conscientização, motivo pelo qual passamos a elencar os princípios do Direito Administrativo, explicando-os de forma clara e simples dentro dos ensinamentos do Mestre do Direito Administrativo Hely Lopes Meirelles (1990).

a) Legalidade

Significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não pode se afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

b) Moralidade

Nem tudo que é legal é honesto. A moral administrativa é imposta ao agente público para sua conduta interna, segundo exigências da instituição a que serve e à finalidade de sua ação: *o bem comum*.

Por considerações de Direito e de moral, o ato administrativo terá que obedecer não somente à lei jurídica, ma também à lei ética da própria instituição. Essa lei ética deve obedecer ao conjunto de regras finais e disciplinares suscitadas não só pela distinção entre o Bem e o Mal, mas também pela ideia geral de administração e pela ideia de função administrativa, tudo de forma a preservar o bem comum e a harmonia administrativa proporcionada pelos valores morais que englobam os valores legais.

c) Impessoalidade ou finalidade

O princípio da impessoalidade, referido na CF/88, nada mais é que o princípio da finalidade previsto na Lei Federal n. 9.784/1999 e na Lei Estadual n. 13.800/2001. Impõe ao administrador público que se pratique o ato para o seu *fim legal*, que deve ser unicamente aquele que a norma de Direito indica, expressa ou virtualmente, como objetivo do ato, de forma impessoal.

Dentro desse princípio, o ato administrativo deve ser desvinculado. Ele despersonaliza tanto o administrador quanto o administrado, excluindo a possibilidade de foco no servidor, tanto para a promoção quanto para o desprestígio pessoal. Todo ato que se apartar do objetivo “interesse público” se sujeitará à invalidação por desvio de finalidade.

d) Razoabilidade e proporcionalidade

A razoabilidade impõe a proibição de abusos e excessos por parte da Administração Pública, bem como de lesões aos direitos fundamentais. A razoabilidade envolve a proporcionalidade e vice-versa.

O princípio da razoabilidade não está previsto de forma explícita na CF/88, porém, o texto da carta magna encontra inúmeros dispositivos que resguardam direitos fundamentais que obedecem à razoabilidade e à proporcionalidade. As legislações federal e estadual também previram esse princípio. A esse respeito, o professor Hely Lopes Meireles (2004, p. 93) discorre da seguinte forma:

A Lei nº 9.784/1999 também prevê os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Assim, determina nos processos administrativos a observância do critério de “adequação entre os meios e fins”, cerne da razoabilidade, e veda “imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”, traduzindo aí o núcleo da noção da proporcionalidade (cf. art. 2º, parágrafo único, VI).

Esse princípio norteia a Administração Pública no sentido de que os procedimentos e as ações do processo administrativo devem ser proporcionais ao interesse público, evitando-se abusos e excessos por parte do administrador, de modo a haver uma razoabilidade entre os meios e os fins.

e) Publicidade

Impõe-se ao Poder Público a necessidade de tornar público todo ato administrativo. A esse respeito, Hely Lopes Meirelles (2004, p. 93) discorre:

A publicidade marca o início dos efeitos externos de um ato, pois para validar o ato público, a Administração Pública deve promover o conhecimento público do ato pela sua divulgação oficial. Para firmar nosso entendimento, novamente buscamos as explicações de Meirelles quando afirma que “as leis, atos e contratos administrativos que

produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que os transmitem, exigem publicidade para adquirirem validade universal, isto é, perante as partes e terceiros”.

Outra característica é que:

A publicidade não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo, os atos irregulares não se convalidam com a publicidade, nem os regulares a dispensam para a sua exequibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige (MEIRELLES, 2004, p. 93).

Apesar dos atos e negócios públicos estarem sendo ocultados do povo com a desculpa de sigiliosidade, a Lei federal n. 9.784/1999 diz que é obrigatória, nos processos administrativos, sua divulgação oficial, ressalvados somente os casos de sigiliosidade previstos na CF/88.

Esse princípio contido no art. 37, *caput*, da CF/88, deve ser observado em todos os atos da Administração Pública, tais como os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as fases das licitações e os contratos, os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes.

Nosso interesse para o presente trabalho se dá, principalmente, no tocante ao processo administrativo, no qual a lei determina que a intimação do interessado para ciência da decisão ou realização de diligências pode ser realizada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza de sua ciência. Só se permite a publicação oficial da intimação no caso de interessado indeterminado, desconhecido ou com domicílio indefinido (art. 26 e seus §§ 3º e 4º da Lei n. 9.784/1999).

O art. 26, § 5º, da mesma lei, prevê um preceito genérico que cabe em qualquer tipo de processo administrativo, afirmando que “as intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o seu comparecimento supre a sua falta ou irregularidade”.

A publicidade não pode caracterizar promoção pessoal do agente público, mas deve atender única e exclusivamente ao interesse da Administração, respeitando outros princípios, como a moralidade, a impessoalidade e a finalidade.

Os atos omissos de publicação ou que ocultem informações estão sujeitos à declaração de invalidade, perdendo seus efeitos externos, seja por impugnação administrativa, seja por anulação judicial, como é o caso do provimento do mandado de segurança.

f) Eficiência

Esse princípio exige presteza, rendimento funcional e perfeição na atividade administrativa. Os atos da Administração Pública não satisfazem mais somente pela legalidade e moralidade, é preciso obter resultados positivos e satisfatórios, que assegurem a qualidade do serviço prestado. Exemplo da observância desse princípio é a criação, pela PMGO, do Procedimento Operacional Padrão (POP), dentro das exigências de controle de qualidade do Governo do Estado. Segundo Meirelles (2004), é o mais moderno princípio da função administrativa.

g) Segurança jurídica

De acordo com Almiro do Couto e Silva (*apud* MEIRELLES, 2004, p. 96), “a segurança jurídica é uma das vigas do Estado de Direito. É ela, ao lado da legalidade, um dos subprincípios integradores do próprio conceito de Estado de Direito”.

Esse princípio está previsto no art. 1º da Lei n. 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Pressupõe a boa fé dos administrados ou da proteção da confiança. Hely Lopes Meirelles explica que a confiança do administrado na Administração deve prevalecer mesmo que haja inicialmente certo vício ou erro no ato, esclarecendo:

Em muitas hipóteses o interesse público prevalecente, estará precisamente na conservação do ato que nasceu viciado mas que, após, pela omissão do Poder Público em invalidá-lo, por prolongado período de tempo, consolidou nos destinatários a crença firme na legalidade do ato. Alterar esse Estado de coisa sob o pretexto de restaurar a legalidade, causará mal maior do que preservar o *status quo* (MEIRELLES, 2004, p. 97).

Nesse caso, a justiça material impõe que o princípio da segurança jurídica prevaleça sobre o da legalidade, como forma de resguardar a confiança do administrado que, caso venha a perdê-la, trará muitos prejuízos à Administração Pública.

h) Motivação

Esse princípio depende de outro, o da legalidade, que é a sua pedra de toque. A motivação de todo ato administrativo é a lei e dela não pode se afastar.

O Estado Democrático de Direito não admite que os atos da Administração Pública sejam motivados pela vontade da autoridade administradora. Nesse entendimento, deixa de existir a autoridade pessoal do governante para prevalecer a autoridade impessoal da lei.

A CF/88 consagrou esse princípio quando declarou que “todos são iguais perante a lei” (art. 5º, *caput*) e que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (art. 5º, II).

Segundo Bielsa (*apud* MEIRELLES, 2004, p. 98), “Por princípio as decisões administrativas devem ser motivadas formalmente, vale dizer que a parte dispositiva deve vir precedida de uma explicação ou exposição dos fundamentos de fato (motivos-pressupostos) e de direito (motivos-determinantes da lei)”.

De forma simples, as decisões devem ser fundamentadas e consubstanciadas na legislação pertinente, citando, inclusive, a tipificação.

i) Ampla defesa e contraditório

O art. 5º, LV, da CF/88, assegura o seguinte: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

No processo administrativo ambiental assegura-se ao atuado os mesmos direitos, respeitando o princípio do contraditório e da ampla defesa.

Podemos reforçar esse entendimento com o texto doutrinário transcrito a seguir:

A Constituição não mais limita o contraditório e a ampla defesa aos processos administrativos (punitivos) em que haja acusados, mas estende as garantias a todos os processos administrativos, não-punitivos e punitivos, ainda que neles não haja acusados, mas simplesmente litigantes (GRINOVER *apud* MEIRELLES, 2004, p. 101).

O contraditório representa o direito de contrapor, de contradizer tudo o que foi alegado pela outra parte ou pela acusação.

Ampla defesa significa que o administrado pode utilizar-se de todos os meios legais para defender a si e a seus interesses. Por isso, é preciso observar as formalidades essenciais à garantia dos direitos, a adoção de formas simples, que leva a adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos do administrado ou do sancionado. Ainda segundo Meirelles (2004), deve-se garantir os direitos à comunicação,

de apresentar alegações finais, de produzir e apresentar provas e interpor recursos, tanto nas situações de litígio quanto nas de processos que possam resultar sanções.

j) Interesse público ou supremacia do interesse público

Também previsto na Lei Federal n. 9.784/1999 e na Lei Estadual n. 13.800/2001, o princípio do interesse público está intimamente ligado ao da finalidade. A atuação estatal é dominada por essa primazia, na medida em que a existência do Estado se justifica pela busca do interesse geral, que deve ser observada mesmo quando as atividades ou os serviços públicos forem delegados aos particulares. A Administração Pública não pode dispor do interesse geral, daí decorre o princípio da indisponibilidade do interesse público. Não pode a Administração Pública renunciar a poderes que a lei lhe deu para tutelar o interesse comum, pois ela não é titular desse interesse. Somente o Estado, com sua soberania, mediante lei, poderá autorizar a disponibilidade ou a renúncia.

3.4 Processo administrativo ambiental

O processo administrativo encontra-se regulamentado no âmbito federal, pela Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 2009, e pelo Decreto n. 6.686, de 10 de dezembro de 2008. Já o processo administrativo relativo a infrações ambientais tem previsão na Lei n. 9.605/1988 e no Decreto n. 6.514/2008.

No âmbito estadual, a Lei n. 13.800, de 18 de janeiro de 2001, regulamenta e norteia o processo administrativo.

De acordo com a legislação e com a doutrina, o processo administrativo deve obedecer aos princípios da Administração Pública, que são: legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público eficiência.

O processo administrativo ambiental visa apurar as infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e está previsto na Lei n. 9.605/1998.

De acordo com o art. 70, § 4º, da Lei supra, “as infrações ambientais são apuradas em processo administrativo próprio, assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório, observadas as disposições desta Lei”.

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

No § 3º, “a autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de corresponsabilidade”.

a) Do auto de infração

Constatada a ocorrência da infração administrativa ambiental, ao agente designado para a atividade de fiscalização que tomar conhecimento da infração, procederá à lavratura do auto de infração.

O auto de infração deve ser impresso pelo próprio órgão ambiental competente. Deve conter a identificação do autuado, as coordenadas geográficas e demais circunstâncias, bem como a descrição clara e objetiva das infrações administrativas e a indicação dos respectivos dispositivos legais e regulamentares infringidos, sem ocorrência de rasuras ou emendas. Isso é óbvio para resguardar sua lisura.

Na autuação deve ser observada a gravidade dos fatos, os antecedentes do infrator e sua situação econômica, devendo o órgão ambiental estabelecer critérios que visem agravar ou atenuar a infração, conforme art. 4º do Decreto n. 6.514/2008.

A ciência ao acusado do auto de infração dar-se-á pessoalmente, por seu representante legal, por carta registrada com AR ou por Edital (infrator em lugar incerto e não sabido).

No caso de recusa do acusado em dar ciência ao auto de infração, o agente atuante certificará o ocorrido na presença de duas testemunhas e entregará ao autuado. Em caso de evasão, ausência do responsável ou inexistência de preposto identificado, o auto de infração deverá ser encaminhado via postal com AR ou outro meio válido que assegure sua ciência.

Depois do encaminhamento do auto de infração à unidade administrativa responsável, é realizada sua autuação processual no prazo de cinco dias úteis, contados do seu recebimento.

Os prazos previstos devem ser rigorosamente observados. Pode o Estado regulamentar um rito próprio para cada órgão ambiental, porém, de acordo com a Lei n. 9.605/1998, prevê o seguinte:

Art. 71. O processo administrativo para apuração de infração ambiental deve observar os seguintes prazos máximos:

I - vinte dias para o infrator oferecer defesa ou impugnação contra o auto de infração, contados da data da ciência da autuação;

II - trinta dias para a autoridade competente julgar o auto de infração, contados da data da sua lavratura, apresentada ou não a defesa ou impugnação;

III - vinte dias para o infrator recorrer da decisão condenatória à instância superior do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, ou à Diretoria de Portos e Costas, do Ministério da Marinha, de acordo com o tipo de autuação;

IV - cinco dias para o pagamento de multa, contados da data do recebimento da notificação (BRASIL, 1998, p. 15).

De acordo com o art. 18, inciso II, estão impedidos de atuar no processo administrativo quem lavra o auto de infração, a testemunha e o perito.

b) Das provas e do julgamento

Cabe ao autuado apresentar as provas sobre suas alegações.

A autoridade julgadora poderá requisitar produção de provas e requerer parecer técnico que deverá ser elaborado no prazo de dez dias.

O autuado terá o prazo de cinco dias para contraditar o agente autuante contados do recebimento do processo.

O julgador poderá recusar mediante decisão fundamentada quando impertinentes, desnecessárias ou protelatórias as arguições da contradita.

No caso do órgão estadual, as controvérsias jurídicas devem ser dirimidas por meio de parecer fundamentado da Procuradoria Geral do Estado através do departamento competente para sua emissão, visando subsidiar a decisão da autoridade julgadora.

As alegações finais se darão no prazo de dez dias, contados após o encerramento da instrução.

A autoridade julgadora publicará (na sede e na internet) relação de processos que entrarão em julgamento, para fins de apresentação das alegações finais.

As medidas administrativas devem ser apreciadas no ato decisório, sob pena de ineficácia.

É indispensável a motivação com a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos em que se baseia.

O prazo para pagamento da multa é de cinco dias, contados a partir do recebimento da notificação.

c) Dos recursos, do recolhimento da multa e da recuperação do dano ambiental

O prazo para interposição de recurso é de vinte dias e deverá ser dirigido à autoridade administrativa julgadora que proferiu a decisão, que poderá reconsiderá-la no prazo de cinco dias ou encaminhá-la à autoridade superior, a qual será designada por ato do órgão ou entidade ambiental competente.

A autoridade superior poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida.

O Conselho Estadual de Meio Ambiente ou a Procuradoria Geral do Estado é quem, no prazo de vinte dias, poderá apreciar o recurso interposto contra a decisão da autoridade superior, conforme dispuser regulamentação da Lei. Este não poderá agravar a decisão.

Por regra geral normalmente não há efeito suspensivo nessa fase, salvo em caso de multa, podendo ser deferida, de ofício ou a pedido do recorrente, na hipótese de justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação.

O órgão ambiental disciplinará requisitos e procedimentos para o processamento do recurso.

Não se dá provimento ao recurso interposto fora do prazo, perante órgão ambiental incompetente e por quem não tenha legitimidade.

Depois de trânsito em julgado, o valor da multa deve ser recolhido em fundo próprio do órgão ou no Fundo Estadual do Meio Ambiente (FEMA), o qual deverá ter sua regulamentação legal alterada com a previsão de retorno de porcentagem para o órgão atuador.

De forma a empenhar esforços na recuperação do dano ambiental, parte da multa poderá ser revertida na recuperação da área degradada, de acordo com regulamentação do órgão competente.

4 AS POLÍCIAS MILITARES E O SISNAMA

Ao prever de forma genérica, como órgãos seccionais integrantes do SISNAMA, os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental, a Lei n. 6.938/1981 deixou a cargo dos Estados a normatização desses órgãos. Isso foi feito pelo Estado de Goiás, que previu, no bojo Constitucional do Estado, a criação da Polícia Militar Ambiental, conforme veremos a frente.

Percebe-se que o SISNAMA não é um órgão, mas um conjunto de órgãos e entidades pertencentes às esferas de poderes, que não possui personalidade jurídica e cujo rol de representantes tanto pode aumentar quanto pode diminuir, dependendo dos interesses da União, dos estados e municípios.

Veremos que esse sistema possui limitações e deficiências, principalmente quando os estados decidem limitar sua própria capacidade de ação.

4.1 Os órgãos do SISNAMA e suas deficiências

Para coordenar as ações de proteção e preservação do meio ambiente, com o objetivo principal de proteção à vida, a Lei n. 6.938/1981, em seu art. 6º, criou o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA).

Não se trata de um órgão só, mas de um grupo integrado de órgãos e entidades federais, estaduais e municipais, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, em qualquer nível, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. É um instituto jurídico sem personalidade jurídica e implicitamente tem atribuições não próprias, por meio dos órgãos que o integram.

Esses órgãos, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, ficaram estruturados da seguinte forma:

- I - órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;
- II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;
- III - órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e

controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

IV - órgão executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;

VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições; [...] (BRASIL, 1981, p. 4).

Conforme já informamos no capítulo 2 deste estudo, mais especificamente no subitem 2.3.2, sobre polícia administrativa ambiental, a Lei n. 9.605/1998, em seu art. 70, estabeleceu como autoridades competentes para lavrar o auto de infração e instaurar o processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, desde que designados para as atividades de fiscalização. A lavratura do auto de infração e a instauração do processo administrativo para apurar as infrações ambientais, é uma das atribuições dos órgãos do SISNAMA, além das demais competências instituídas pela Lei n. 6.938/1981.

Ocorre que, na prática, nas atuais circunstâncias, os órgãos encarregados do poder de polícia administrativa vêm encontrando diversas dificuldades para desempenharem seu papel na fiscalização das atividades lesivas ao meio ambiente.

Capelli aponta como dificuldade para a sedimentação do SISNAMA no Brasil a crise estabelecida pelo conflito existente entre os órgãos que o integram:

Os maiores problemas dizem respeito ora à omissão de órgãos encarregados da execução das políticas ambientais, como é o caso dos Municípios, ora à superposição entre órgãos de esferas distintas, como é exemplo a atuação do IBAMA e dos Estados. Por fim, também órgãos que não integram o SISNAMA tentam se sobrepor a ele, exercendo competências que não lhe são outorgadas pela legislação.

[...]

O esperado federalismo cooperativo não é aplicado. Inexiste coordenação entre as esferas administrativas distintas e, até, entre esferas administrativas de mesmo nível hierárquico. No mais das vezes o que se vê é, alternativamente, a omissão de todos os órgãos ou a competição entre eles para o exercício do licenciamento ambiental ou aplicação das sanções administrativas (CAPELLI, 2002, p. 55).

Diante dessa visão, percebe-se que a falta de integração dos órgãos, a omissão ou a avocação de competências não previstas de forma legal são os principais problemas enfrentados pelos órgãos de fiscalização ambiental.

Por um lado, a omissão incentiva a prática e a reincidência de crimes e infrações ambientais. Por outro lado, os excessos praticados durante a fiscalização ocasionam a nulidade dos atos praticados.

Além do mais, há o entendimento jurisprudencial de que o órgão ambiental da União somente deve aplicar as sanções previstas na Lei n. 6.938/1981 de forma supressiva, ou seja, apenas nos casos de omissão dos estados, do DF e dos municípios, conforme decisão do STJ no Recurso Especial n. 467212/RJ 2002/0106671-6 (STJ):

2. As penalidades da Lei n.º 6.938/81 incidem sem prejuízo de outras previstas na legislação federal, estadual ou municipal (art. 14, *caput*) e somente podem ser aplicadas por órgão federal de proteção ao meio ambiente quando omissa a autoridade estadual ou municipal (art. 14, §2º). A *ratio* do dispositivo está em que a ofensa ao meio ambiente pode ser bifronte atingindo as diversas unidades da federação.

[...]

4. A competência da Capitania dos Portos não exclui, mas complementa, a legitimidade fiscalizatória e sancionadora dos órgãos estaduais de proteção ao meio ambiente (BRASIL, 2008, p. 2).

A decisão anterior valoriza a legitimidade fiscalizatória e sancionadora dos estados que, assim como a Capitania dos Portos, pode fiscalizá-la, complementando a fiscalização dos estados. De forma análoga, os estados poderão ter mais de um órgão fiscalizador e sancionador atuando, de forma que um possa complementar a limitação do outro, não havendo, desse modo, menor possibilidade de conflito de competências.

Tal alusão, porém, não pode ser válida para o licenciamento ambiental. Conforme aduziu Capelli, a competição para o exercício do licenciamento ambiental pode gerar um afrouxamento de requisitos e regras para a liberação da licença, devido à falsa interpretação dos princípios do Poluidor-Pagador e do Usuário-Pagador, com a falsa retórica de que “se pagou pode poluir”. Outro erro se dá quando as taxas para a liberação da licença passam a ser a principal fonte de arrecadação do órgão ambiental, o que incentiva a liberação indiscriminada de licenças.

4.2 A PMGO como órgão do SISNAMA

Conforme vimos anteriormente, fica a cargo dos Estados decidirem e regulamentarem sobre os órgãos ambientais que devem integrar o SISNAMA.

Resta saber se a Polícia Militar Ambiental de Goiás é órgão integrante do SISNAMA e, caso negativo, se ela poderá vir a sê-lo e o que deverá ser feito para atribuir-lhe a competência de instaurar o processo e aplicar as sanções administrativas, conforme veremos a seguir.

a) Competências do CPA

A importância da proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado como garantia da vida em toda a sua plenitude e com qualidade ficou demonstrada na CF/88, que destinou um capítulo inteiro à temática. Reconhecendo essa importância, as Constituições Estaduais tiveram a mesma preocupação. A Constituição Estadual de Goiás de 1989 (CE/89), além do capítulo V, destinado ao meio ambiente, no capítulo IV, destinado à Segurança Pública, fez a previsão de um órgão destinado à proteção ambiental das florestas, mananciais e nascentes. Esse órgão nada mais é do que a Polícia Militar de Goiás, que deverá exercer suas atividades de proteção ambiental por meio de uma unidade especializada, conforme previsão a seguir:

Art. 124. A Polícia Militar é instituição permanente, organizada com base na disciplina e na hierarquia, competindo-lhe, entre outras, as seguintes atividades:

[...]

Parágrafo único. A estrutura da Polícia Militar conterá obrigatoriamente uma unidade de polícia florestal, incumbida de proteger as nascentes dos mananciais e os parques ecológicos, uma unidade de polícia rodoviária e uma de trânsito (GOIÁS, 1989, p. 119).

O Decreto Estadual n. 3.441/90, que criou o Batalhão de Polícia Militar Florestal (BPMFlo), conforme relatamos no capítulo 3, subitem 3.3, atribuiu-lhe a responsabilidade pelo policiamento e pela proteção à fauna e flora das nascentes dos mananciais e dos parques ecológicos no Estado.

A Lei nº 17.901/2010, que criou o CPA, não lhe designou atribuições e competências, deixando a matéria para legislação específica, já que essa lei foi criada para instituir o subsídio dos oficiais e dos praças da PMGO e do Corpo de Bombeiros Militares de Goiás (CBMGO).

Recentemente, a Portaria n. 003046, de 18 de dezembro de 2012, do Comando Geral da PMGO, aprovou o Regimento Interno do CPA, conforme transcrevemos:

Art. 1º. O presente Regimento Interno define a organização básica do 16º Comando Regional de Polícia Militar, denominado Comando do Policiamento Ambiental (CPA), que foi criado através da Lei nº 17.091 de 02 de julho de 2010 e ativado e instalado com sede no Município de Abadia de Goiás através da Portaria nº 982 de 11 de novembro de 2010, com as atribuições funcionais de cada um de seus setores, estabelecendo preceitos para o seu perfeito funcionamento.

Parágrafo único - O 16º CRPM/CPA é um grande comando componente da estrutura da Polícia Militar de Goiás e integrante do SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente, com as competências e atribuições de preservação, conservação e fiscalização ambiental prevista na Lei 6938 de 31 de agosto de 1981, Lei 9605 de 12 de fevereiro de 1998 e Decreto 6514 de 22 de julho de 2008 (GOIÁS, 2012, p. 2).

Nesse regulamento, podemos perceber claramente, a partir do parágrafo único do art. 1º, que o CPA é considerado pela PMGO como órgão integrante do SISNAMA, com as competências e atribuições previstas na Lei n. 6.938/1981, na Lei n. 9.605/1998 e no Decreto n. 6.514/2008.

Isso importa dizer que o CPA possui competência para lavrar o auto de infração, instaurar o processo administrativo e exercer todas as atribuições previstas na Lei.

b) O poder de polícia administrativa delegado à PMA

O exercício do poder de polícia administrativa pode ocorrer mediante delegação do órgão competente. A esse respeito, temos a previsão do art. 17-Q da lei n. 6.938/1981, dispondo o seguinte:

Art. 17-Q. É o IBAMA autorizado a celebrar convênios com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal para desempenharem atividades de fiscalização ambiental, podendo repassar-lhes parcela da receita obtida com a TCFA (BRASIL, 1981, p. 17).

O primeiro convênio celebrado entre a PMGO e o IBAMA foi o de n. 031, de 1990, e o último foi o n. 72, que vigeu até janeiro de 2006. Encontra-se arquivado, no 1º BPMA, em Abadia, cópia de um dos convênios celebrados, o de n. 21/1996, no qual se pode observar a delegação de competência com repasse de recursos destinados a aparelhar a Polícia Militar Ambiental. Essa parceria garantiu a compra de viaturas, barcos e demais equipamentos indispensáveis ao policiamento ambiental.

A delegação de competência também encontra escudo no art. 16 da Lei Estadual n. 13.025, de 13 de janeiro de 1997, conforme registramos *ipisis litteris*:

Art. 16. A fiscalização da pesca e dos efeitos desta Lei será exercida pela Agência Goiana do Meio Ambiente - AGMA.

§ 1º As atividades de fiscalização, no todo ou em parte, poderão ser delegadas, por intermédio de convênios com a Agência Goiana do Meio Ambiente - AGMA, a outras entidades ou órgãos, **inclusive à Polícia Militar do Estado de Goiás** (GOIÁS, 1997) (grifo nosso).

Um dos convênios celebrados com a SEMARH, antiga AGMA, foi realizado em 2003 e também previa repasse de recursos para o Batalhão Ambiental, delegando competência para prestar serviço de fiscalização administrativa ambiental.

Logo após sua criação, o CPA realizou propostas de convênios com o IBAMA e com a SEMARH, porém, os órgãos não manifestaram interesse em renovar as parcerias devido à falta de estrutura para processar os autos de infração.

Segundo o IBAMA, existe um volume considerável de processos arquivados gerados por autos de infração das Polícias Militares Ambientais, os quais se encontram em fase de prescrição.

Com essa mesma deficiência, a SEMARH tem conseguindo arrecadar menos de 10% das multas aplicadas. O processo administrativo apuratório segue um rito burocrático que deve observar todos os princípios e preceitos legais, principalmente o contraditório e a ampla defesa.

Descartada a possibilidade de parceria com delegação de competência, resta a conclusão da presente análise, referente à possibilidade de atribuição do poder originário de polícia administrativa ambiental à PMGO por meio do CPA.

c) O poder originário de polícia administrativa ambiental do CPA

Como quase sempre é a PM Ambiental quem primeiro toma conhecimento da infração ambiental, convencionou-se, em alguns Estados, sua atuação como polícia administrativa. Isso prova que tal providência é possível, necessária e totalmente legal. Tal fato vem ocorrendo em vários estados, dentre eles São Paulo e Santa Catarina, em que as Polícias Militares Ambientais, escudadas por dispositivos constitucionais estaduais, legislações dos Estados, convênios com órgãos ambientais ou até por decisões administrativas, realizam a fiscalização administrativa, aplicando as sanções previstas, conforme consta na *Revista de Direito Ambiental* (1996, p. 145 *apud* MILARÉ, 2005, p. 257):

[...] Para suprir tais problemas, o Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais – DEPRN, órgão da Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SMA), vem atuando em parceria com a Polícia Ambiental, municiando-a com orientação técnica adequada. Por força da Resolução SMA 10/90, foi criado o Auto de Infração Ambiental – AIA, que é o principal instrumento posto à disposição da Polícia Militar de São Paulo para exercer seu poder sancionatório. O Ministério Público também possui papel essencial na atividade desenvolvida pelos policiais militares que atuam em defesa do ambiente, estabelecendo um vínculo entre estes e o Poder Judiciário, na adoção das medidas judiciais cabíveis em cada caso, especialmente através do embargo de empreendimentos clandestinos ou causadores de degradação ambiental.

Outro fato ocorrente nas Polícias Militares Ambientais é a tendência de realizarem o ciclo completo de polícia, com a aplicação das sanções administrativas, a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) e do Auto de Prisão em Flagrante, bem como a instauração de inquérito para a apuração do crime ambiental. Isso já vem ocorrendo em Santa Catarina, onde, por força de lei, a patrulha ambiental realiza todas as fases do poder de polícia. Devido à fiscalização ambiental se dar em grande parte na zona rural em estradas e rios distantes das cidades e cujo acesso é difícil, essa possibilidade facilita o trabalho de fiscalização ambiental, proporcionando mais eficiência e eficácia na proteção dos recursos naturais.

Segundo Edis Milaré (2005), essa tendência não fere a legislação em vigor, pois a CF/88 não exclui a possibilidade da Polícia Militar atuar como polícia judiciária nos crimes ambientais, apesar de já possuir essa atribuição no tocante aos crimes tipicamente militares, conforme prevê o Código de Processo Penal Militar. Basta que cada Estado regule a previsão do parágrafo único do artigo 4º do Código de Processo Penal, *in verbis*: “a competência definida neste artigo, não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja acometido a mesma função”.

Com relação ao TCO, em São Paulo o Tribunal de Justiça confirmou a competência dos policiais militares para sua elaboração, em conformidade com a Lei 9.099/1995, conforme provimento 758 (SÃO PAULO, 2001). A presente argumentação se dá apenas no sentido de apresentar uma pequena amostra do leque de posicionamentos favoráveis às competências da PM em todos os âmbitos do Direito, apesar de a competência de polícia judiciária não ser o foco da presente pesquisa.

Vale ressaltar a importância da parceria com o Ministério Público e com o Poder Judiciário para que a Polícia Militar consiga realizar o ciclo completo de polícia e para que essa realização não seja fruto de uma imposição, mas de uma conquista pela demonstração de competência, eficiência e eficácia, além de promover a qualificação e a especialização do efetivo da Polícia Militar Ambiental.

O artigo 144, § 5º, da CF/88, atribui às polícias militares a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. A respeito do cumprimento do mandado constitucional de preservação da ordem pública atribuído às Polícias Militares, é preciso entender que a infração ambiental, além de lesar um bem público e coletivo, inflige a lei, e por isso interfere na ordem Pública ambiental. Daí a necessidade de se compreender que manter a ordem pública não se trata de apenas privilegiar o elemento segurança pública, insuficiente para garantir a tranquilidade pública ambiental. Portanto, manter a ordem pública, especialmente a ambiental, requer a tomada de providências que visem manter o

meio ambiente equilibrado, sendo necessária a observância das normas não somente penais, mas das que visam coibir administrativamente a degradação ambiental.

A Polícia Militar é órgão integrante da Secretaria de Segurança Pública e Justiça do Estado (SSPJ). Assim, a Lei n. 17.257/2011, que dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo, no art. 7º, I, “t”, preceitua o seguinte:

t) Secretaria de Estado da Segurança Pública e Justiça: formulação da política estadual de segurança pública, visando à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio; execução das atividades voltadas para a proteção dos direitos humanos e do consumidor, **de defesa do meio ambiente**, de segurança do trânsito urbano ou em rodovias, ferrovias e aquavias estaduais, de identificação civil, de administração prisional e, especialmente, por intermédio dos órgãos a ela subordinados, a execução das seguintes funções:

1. pela Polícia Civil: atividades de polícia judiciária e apuração das infrações penais, exceto as militares;
2. pela Polícia Militar: policiamento ostensivo e preservação da ordem pública;
3. pelo Corpo de Bombeiros Militar: atividades de defesa civil e exercício do poder de polícia sobre instalações, visando à proteção contra incêndio e pânico; [...] (GOIÁS, 2011, p. 11) (grifo nosso).

A missão de defesa do meio ambiente atribuída à SSPJ é realizada pela PMGO por intermédio do CPA.

Realizando as atividades de proteção ambiental, o CPA, além de cumprir a missão Constitucional Estadual, cumpre a missão imposta à SSPJ pela lei n. 17.257/2011 e, conseqüentemente, cumpre parte da missão institucional contida no site da PMGO: **“Preservar a ordem pública, a incolumidade das pessoas, do patrimônio e do meio ambiente no Estado de Goiás, com policiais qualificados, cumprindo com excelência o preceito constitucional”** (grifo nosso).

No processo n. 2011 0001 6001 042, protocolado pela SSPJ, apresentando Minuta de Decreto no sentido de instituir as atribuições da Polícia Militar Ambiental, extraímos o Despacho n. 003816/2011 – 1, proferido pelo então Excelentíssimo Sr. Procurador-Geral do Estado, Ronald Christian Alves Bicca.

De início, o despacho faz alusão ao parecer n. 001982/2011 (fls. 19-24), da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente, afirmando que o exercício do poder de polícia deve ser regulamentado por lei, por isso foi realizada a substituição da Minuta de Decreto por Minuta de Lei.

Registra que o poder de polícia ambiental está escudado no art. 23 e no art. 225 da CF/88.

Alude o art. 70, § 1º da lei n. 9.605/1998, sobre as autoridades competentes para lavrar o auto de infração, que são as de órgãos pertencentes ao SISNAMA; o art. 6º da Lei Federal n. 6.938/1981 institui os órgãos do SISNAMA.

Em resumo, transcrevemos parte do despacho *ipsis litteris*:

[...]

16. A peça de opinião pontua que o exercício de atividades do poder de polícia administrativa não se enquadra nas rotineiras atribuições da polícia militar. Tal assertiva é verdadeira, porém, merece algumas mitigações, haja vista a tendência mundialmente conhecida para a proteção do meio ambiente.

17. Nesse afã, ainda que de forma empírica, com fundamento na própria Constituição Federal (art.225), é cediço que diversos entes federados criaram, como unidades da Polícia Militar, as Polícias Militares Ambientais e Florestais que, na prática, atuam preventivamente à infração e, também, de forma repressiva, tudo com o objetivo de proteger o meio ambiente. [...]

18. Os assentamentos supra foram pontuados para demonstrar que a Suprema Corte tem sinalizado no sentido da polícia militar exercer o poder de polícia administrativa, principalmente, em matéria ambiental, que foi alçada a um dos maiores postulados constitucionais (GOIÁS, 2011, p. 4).

Conforme se vê, apesar do despacho ter sido prolatado no sentido de orientar sobre qual dispositivo legislativo deveria ser utilizado para atribuir as competências à Polícia Militar Ambiental, o Exmo. Sr. Procurador Geral do Estado foi enfático ao afirmar que, por intermédio de lei, a Polícia Militar Ambiental pode exercer o poder de polícia administrativa nas infrações lesivas ao meio ambiente, pois se trata de uma exigência Constitucional reconhecida pela Suprema Corte.

5 SÍNTESE SOBRE AS ENTEVISTAS REALIZADAS

As entrevistas foram realizadas com o Comando das Polícias Militares Ambientais de São Paulo e de Santa Catarina, por serem as que mais têm avançado na conquista da competência de polícia ambiental administrativa.

O objetivo foi coletar informações sobre a forma como estão sendo realizadas as atividades de fiscalização das infrações administrativas pela Polícia Militar Ambiental desses Estados, bem como conhecer a legislação que forneceu embasamento para a realização dessas atividades, haja vista a notícia que temos de que estas são pioneiras no reconhecimento de seu poder de polícia administrativa ambiental.

5.1 Polícia Militar Ambiental de São Paulo

Segundo o Coronel Milton Sussumu Nomura, Comandante do Comando de Policiamento Ambiental da Polícia Militar de São Paulo (PMESP), a Corporação tem competência originária para lavrar o auto de infração, conforme art. 195 da Constituição do Estado de São Paulo. Ressalta que, apesar dessa competência, a PMESP tem atuado em função de um Termo de Cooperação entre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e a Secretaria de Estado da Segurança Pública para a realização de ações integradas de fiscalização das infrações ao meio ambiente, por meio da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental (CFA) e da Polícia Militar Ambiental da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Afirma que a Polícia Militar Ambiental poderia instaurar seus próprios procedimentos de imputação de responsabilidade administrativa diante das infrações ambientais constatadas, desde que essa decisão passasse por um crivo político e administrativo no âmbito do governo estadual, o que, de momento, não se mostra favorável.

Na prática, a Polícia Militar Ambiental autua, monta o processo e participa do julgamento. Os recursos são dirigidos às Comissões de Julgamento de Auto de Infração Ambiental Regionais (1ª Instância) ou Especiais (2ª Instância).

As Comissões Regionais são compostas por Oficiais dos Batalhões de Policiamento Ambiental e técnicos dos Centros Técnicos da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental da Secretaria de Meio Ambiente. Cada auto é votado por dois oficiais e dois técnicos. Um dos quatro votantes é o relator. Caso haja divergência nos votos e empate, o voto de minerva é decidido pelo Presidente da Comissão: o Diretor do Centro Técnico de Fiscalização da SMA.

A Comissão Especial de Julgamento funciona da mesma maneira, porém, é composta por Oficiais do Comando de Policiamento Ambiental e por Técnicos da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental.

A previsão para as Comissões está na Resolução da Secretaria de Meio Ambiente n. 32/2010.

5.2 Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina

Não foi possível a entrevista com o Comandante da Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina, que estava férias. As perguntas foram respondidas pelo Capitão QOPM Marledo Egídio Costa, oficial especialista que trabalha há quatorze anos no Batalhão Ambiental. Segundo ele, não existe uma lei que regule a competência da PM Ambiental para lavrar auto de infração e instaurar o processo administrativo.

Afirma que, com relação aos crimes ambientais de maior potencial ofensivo, costumam lavrar a Notícia de Infração Penal Ambiental (NIPA), que é encaminhada ao Ministério Público, detentor do direito de denúncia. O NIPA tem a mesma função do inquérito policial. A lavratura do TCO e do NIPA são realizadas por meio de convênio com o Ministério Público.

As autuações e o processo administrativo são o resultado da interpretação da mesma legislação apresentada neste trabalho, além da Constituição do Estado. Há também um Decreto Estadual prevendo as atribuições da Polícia Militar Ambiental, porém, de forma genérica.

Os recursos são recolhidos ao Fundo Especial de Proteção do Meio Ambiente (FEPEMA), regulado conforme Decreto Estadual 4.726, de 21 de setembro de 2006.

CONCLUSÃO

Ao término desta pesquisa, surgem algumas considerações sobre o tema proposto e estudado.

O presente estudo analisou na legislação, na doutrina e nos estudos científicos já concluídos a atribuição da Polícia Militar de Goiás, referente ao poder de polícia administrativa ambiental, cuja competência é atribuída aos órgãos ambientais inseridos no SISNAMA.

Pôde-se observar que o processo administrativo ambiental, realizado com a inobservância dos Princípios Constitucionais do Direito Ambiental, bem como os Princípios que norteiam a Administração Pública, caracteriza vício processual que poderá acarretar nulidade, trazendo prejuízos a Administração.

Com relação à inserção da Polícia Militar de Goiás no SISNAMA, chegamos à conclusão de que, para tal, não há necessidade de mudança na Lei n. 6.938/1981, haja vista que o art. 6º desse texto legislativo, ao citar os órgãos e as entidades integrantes do SISNAMA, buscou inseri-los de forma genérica, deixando a escolha dos órgãos estaduais e municipais por conta desses entes federativos.

As Polícias Militares Ambientais, de forma implícita, já se encontram inseridas no inciso V desse artigo, como “órgão ou entidade estadual responsável pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental”.

Como órgão de proteção ambiental, podemos observar que a Polícia Ambiental de Goiás é o único com previsão determinada pelo texto constitucional (art. 124, parágrafo único, CE/89). Portanto, é, juntamente com a SEMARH, órgão ambiental do Estado de Goiás integrante do SISNAMA.

A Portaria n. 003046, de 18 de dezembro de 2012, do Comando Geral da PMGO, que aprovou o Regimento Interno do CPA, afirma categoricamente que ele é um grande comando componente da estrutura da PMGO e integrante do SISNAMA, com as competências e atribuições previstas nas leis de proteção ambiental.

No estudo da Lei n. 9.605/1998, mais especificamente no art. 70, § 1º, visualizou-se a atribuição da competência para lavrar o auto de infração e instaurar o processo administrativo, ou seja, exercer o poder de polícia administrativa ambiental, aos funcionários de órgãos ambientais integrantes do SISNAMA. **Não resta dúvida, portanto, de que as Polícias Militares têm essa competência.**

Esse entendimento se fortalece quando analisamos o Despacho n. 003816 da Procuradoria Geral do Estado, o qual afirma que “a Suprema Corte tem sinalizado no sentido da polícia militar exercer o poder de polícia administrativa, principalmente, em matéria ambiental, que foi alçada a um dos maiores postulados constitucionais” (GOIÁS, 2011, p. 4).

Como o objeto específico deste estudo é a atuação da Polícia Militar nas infrações ambientais, gerando o processo administrativo, procuramos estudá-lo e observamos que se trata de um processo complexo devido às exigências legais e ao bem tutelado.

No entanto, observa-se que o Processo Administrativo Ambiental é um excelente dispositivo na proteção e recuperação do meio ambiente goiano, pois a nova tendência legislativa é a proposição, prevista em norma legal, de conversão da multa administrativa em recuperação do dano ambiental. Essa previsão legal, contida no Decreto n. 6.514/2008, prevê o abatimento do valor da multa em até noventa por cento, quando reparado o dano ambiental.

Essa nova tendência retira o estigma de que os órgãos de fiscalização sejam máquinas de arrecadar, tornando a atuação administrativa mais educativa do que as penas culminadas ao crime.

Lembramos ainda que o estudo teve abrangência das decisões jurisprudenciais, do entendimento doutrinário de mestres do Direito Administrativo e do Direito Ambiental, como Meirelles e Milaré, todos com entendimentos direcionados para o mesmo norte, aquele em que reluz o brilho das Polícias Militares Ambientais na proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, preservando-o para as presentes e futuras gerações.

Vimos ainda que o entendimento geral prima pela cooperação mútua dos órgãos de fiscalização. Percebemos, em diversos estados da Federação, a existência de mais de um órgão ambiental estadual, trabalhando de forma cooperativa, suprimindo um a limitação do outro, fiscalizando um onde o outro não o tenha feito, evitando sempre a duplicidade de atuações. Nessa vênua, não há que se falar em conflito de competências, haja vista que as ações não são concorrentes, mas pautam pela cooperação e apoio pelo mútuo, visando a proteção e a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem comum do povo, para todos.

Surge a necessidade de controle atuante da Administração sobre as atuações. Para dar corpo a essa necessidade, deverá ser nomeada, por Portaria, uma quantidade limitada de policiais militares ambientais para exercerem as ações fiscalizatórias e sancionatórias, dando preferências aos oficiais que, além de possuírem

curso superior, são preparados pela instituição para exercerem funções de chefia e liderança, além dos graduados qualificados bem preparados para essa função.

Portanto, não resta dúvida de que a Polícia Militar de Goiás é órgão integrante do SISNAMA e preparada para a instauração do processo administrativo e lavratura do auto de infração, de forma a exercer seu poder originário de polícia administrativa ambiental, segundo o Despacho da Procuradoria-Geral do Estado, basta que se regulamente essas atribuições em Lei, além da criação ou indicação de Fundo específico para gestão dos recursos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 abr. 2013.

_____. **Decreto-lei n. 2.014, de 1940**. Autoriza os governos estaduais a promover a guarda e a fiscalização das florestas. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2014-13-fevereiro-1940-411918-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 abr. de 2013.

_____. **Decreto-lei n. 3.689, de 03 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal Brasileiro. Disponível em: http://www.amperj.org.br/store/legislacao/codigos/cpp_L3689.pdf. Acessado em: 20 abr. 2013.

_____. **Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008**. Dispõe sobre as infrações e sanções ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/D6514.htm. Acesso em: 25 abr. 2013.

_____. **Decreto n. 88.777 de 30 de setembro de 1983**. Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). 1983, p. 04. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777.htm. Acesso em: 20 abr. 2013.

_____. **Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em: 20 abr. 2013.

_____. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Brasília, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6932.htm. Acesso em: 05 abr. 2013.

_____. **Lei n. 9605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 05 abr. 2013.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Brasília, 25 de agosto de 2009. Ambiental. Infração Administrativa. Transporte de carvão vegetal sem licença. Multa. Poder de polícia com respaldo legal. Campo de aplicação da lei 9.605/98. **Recurso Especial nº 1.075.017 - MG (2008/0157488-4)**. Pela parte recorrida HARMA LTDA, pela parte recorrente, IBAMA. Relator: Ministro Herman Benjamin. Em 25 de agosto de 2009. Provimento por unanimidade. Disponível em: <http://abrampa.jusbrasil.com.br/noticias/2730630/stj-mantem-multa-por-infracao-administrativa-poder-de-policia-ambiental>. Acesso em: 25 abr. 2013.

_____. Superior Tribunal de Justiça, 2008 h. **Recurso Especial nº 467212**, da 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, DF, 14 de outubro de 2003. Disponível em:

<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/211420/recurso-especial-resp-467212-rj-2002-0106671-6-stj>. Acesso em: 30 set. 2008.

CAPELLI, Sílvia. **Gestão Ambiental no Brasil**: sistema nacional do meio ambiente – do formal a realidade. In: CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA AMBIENTAL EN AMÉRICA LATINA – farn, 1., p.49-57, mai. 2002, Buenos Aires, AR. **Tópico temático**: Aspectos Institucionales, coordinación interjurisdiccional y organizacion administrativa. Disponível em: <www.farn.org.ar/docs/p32/08_Cappelli.pdf>. Acesso em: 13 out. 2009.

CASTRO, Geraldo de. **O Policiamento ambiental diante da lei nº 9.605/98**. Monografia apresentada no Curso de Especialização em Segurança Pública. Florianópolis, set. 2009.

FLORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.

GOIÁS. **Constituição do Estado de Goiás**. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm. Acesso em: 12 abr. 2013.

_____. **Decreto n. 2.846, de 19 de outubro de 1997**. Diário Oficial do Estado. Goiânia, 1997.

_____. **Decreto n. 3.441, de 05 de junho de 1990**. Dispõe sobre a criação do Batalhão de Polícia Militar Florestal – BPM Flo - e dá outras providências. Diário Oficial do Estado. Goiânia, 1990.

_____. **Lei n. 17.091, de 02 de julho de 2010**. Dispõe sobre a alteração do subsídio, modifica as leis que especifica, cria o Comando de Policiamento Ambiental, outros e comandos e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Goiás de 02 de julho de 2010. Goiânia, 2010.

_____. **Portaria n. 073/2003-SSPJ**. Expede normas de organização e funcionamento mudando a denominação de Batalhão de Polícia Militar Florestal (BPMFlo), para Batalhão de Polícia Militar Ambiental (BPMAmb). Diário Oficial do Estado de Goiás nº 19.106 de 05/03/03. Goiânia, 2003.

_____. **Procuradoria Geral do Estado**. Minuta Decreto – Atribuições da Polícia Militar Ambiental. Despacho nº 003816/2011 – 1, Processo nº 2011 0001 6001 042. Exmo. Sr. Procurador Ronald Christian Alves Bicca. 29 de junho de 2011. Goiânia.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudo de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. Doutrina – Jurisprudência – Glossário. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SERVILHA, Elson Roney; RUTKOWSKI, Emilia Wanda. **Ordem Pública Ambiental**, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://pluris2010.civil.uminho.pt/Actas/PDF/Paper510.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2013.

SILVA, Alexandre da. Estudo sobre o processo administrativo ambiental e a participação da CPPA do Estado de Santa Catarina na sua realização. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 313, 16 mai. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/5283>>. Acesso em: 16 abr. 2013.

SOUZA, Cibeli de *et al.* **O Anhanguera/Polícia Militar de Goiás**. Diretoria de Ensino, Instrução e Pesquisa, Goiânia, ano I, n. 1, jan. 1999.

APÊNDICES

APÊNDICE - A

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS COMANDO DA ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GERENCIAMENTO SEGURANÇA PÚBLICA

PAUTA DE ENTREVISTA

MONOGRAFIA CEGESP/2013 - Inserção da polícia militar de Goiás no Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA a fim de viabilizar a fiscalização administrativa ambiental.

COMANDANTE DA POLÍCIA MILITAR AMBIENTAL DE SÃO PAULO

NOME: Milton Sussumu Nomura.

IDADE: 50 anos

TEMPO NA FUNÇÃO: 3 anos

QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL: Bacharel em Direito; Pós-graduado pela UNICAMP em Gestão Ambiental; Mestre em Ciências Ambientais pela USP; Mestre e Doutor em Ciências Policiais de Preservação da Ordem Pública.

1. A Polícia Militar Ambiental de São Paulo sob vosso comando exerce o poder de polícia administrativa no sentido de lavrar auto de infração e aplicar as demais sanções administrativas ambientais?

Sim.

2. Essa atuação é mediante competência originária atribuída por lei, ou trata-se de competência delegada por outro órgão ambiental através de convênio?

A competência para lavratura de Autos de Infração da Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo é originária, conforme Artigo 195 da Constituição do Estado de São Paulo de 1989:

De qualquer forma, possuímos um Termo de Cooperação entre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Secretaria de Estado da Segurança Pública para a

realização de ações integradas de fiscalização das infrações ao meio ambiente, por meio da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental (CFA) e da Polícia Militar Ambiental da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Basicamente, este Termo de Cooperação versa que a Secretaria de Segurança Pública fornecerá contingente humano e armamento, enquanto a Secretaria de Meio Ambiente suprirá as necessidades materiais da Polícia Militar Ambiental.

Ressalta-se o fato de que a competência para lavratura das infrações administrativas continua sendo originária devido ao dispositivo da Constituição Estadual. Em resumo, isso significa dizer que a Polícia Militar Ambiental poderia instaurar seus próprios procedimentos administrativos de imputação de responsabilidade administrativa diante das infrações ambientais constatadas. Por certo que essa decisão passaria por um crivo político e administrativo em nível de Governo Estadual, o que, de momento, não se mostra favorável.

3. Quais os caminhos percorridos para que a PM Ambiental de São Paulo conseguisse conquistar esta competência, ou seja, como tudo começou?

A atuação da Polícia Militar na proteção ambiental já tem 63 anos e, desde o início (1949), o esforço de fiscalização administrativa prestado ao sistema estadual de meio ambiente foi regulado e formalizado por meio de Convênios ou Termos de Cooperação.

Com a conquista do dispositivo constitucional estadual em 1989 esses instrumentos legais não passaram a ser necessários, entretanto, acabaram prevalecendo por decisão governamental.

Por certo que essa conquista decorreu muito da credibilidade que se vem conquistando a cada ano que passa. A instituição policial militar se apresenta com princípios e valores que o distinguem na Administração Pública, tornando-a indispensável no processo de proteção ambiental.

4. Quem julga os recursos impetrados nos processos administrativos de apuração das infrações ambientais gerados através de auto de infração lavrado pela PM Ambiental?

Os recursos impetrados para os Autos de Infração Ambiental são dirigidos às Comissões de Julgamento de Auto de Infração Ambiental Regionais (1ª Instância) ou Especiais (2ª Instância).

As Comissões Regionais são compostas por oficiais dos 4 Batalhões de Policiamento Ambiental e técnicos dos Centros Técnicos da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental da Secretaria de Meio Ambiente. Cada Auto é votado por dois oficiais e dois técnicos. Um dos 4 votantes é o relator. Caso haja divergência nos votos e empate, o voto de minerva é decidido pelo Presidente da Comissão, que é o Diretor do Centro Técnico de Fiscalização da SMA.

A Comissão Especial de Julgamento funciona da mesma maneira, porém é composta por oficiais do Comando de Policiamento Ambiental e por Técnicos da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental.

A previsão para as Comissões está na Resolução da Secretaria de Meio Ambiente Nº 32/2010.

5. Quais as fases desse processo administrativo referente às infrações ambientais?

Instauração, Instrução, Relatório e Decisão.

6. Quem realiza as perícias ambientais e lavra os laudos técnicos necessários para fomentar as sanções administrativas?

As perícias ambientais, nos casos de crime ambiental, são realizadas pela Polícia Técnico Científica do Estado de São Paulo. Os laudos técnicos são lavrados pelos técnicos da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental (CFA) da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e, em alguns casos de poluição, os laudos são lavrados pela Agência Ambiental – CETESB.

7. A PM Ambiental de São Paulo lavra o termo circunstanciado de ocorrência (TCO)?

Não. A Polícia Militar Ambiental lavrava o Termo Circunstanciado com base na Resolução da Secretaria de Segurança Pública (SSP) Nº 329 de 2003, porém desde a edição da Resolução SSP Nº 233 de 2009, foi anulada a decisão da Polícia Militar do Estado de São Paulo lavrar Termos Circunstanciados.

8. Com relação ao ciclo completo de polícia ambiental, que fases desse ciclo a PM Ambiental de São Paulo realiza na atualidade?

Na esfera criminal, a Polícia Militar Ambiental faz a condução da ocorrência para o Distrito Policial, onde são adotadas as providências de Polícia Judiciária. Na

esfera administrativa a Polícia Militar Ambiental lavra o Auto de Infração Ambiental, monta o processo administrativo e participa do julgamento dos recursos.

9. Qual a maior dificuldade encontrada pela PM Ambiental sob vosso comando, na execução das autuações administrativas?

Monitorar, detectar, intervir, autuar e aplicar as sanções administrativas não têm sido o nosso grande problema.

As dificuldades se apresentam em função da indisponibilidade de locais para o depósito dos instrumentos e equipamentos apreendidos, locais para destinação de animais apreendidos.

A incapacidade de expedir laudos periciais por parte dos técnicos do sistema também contribue para dificultar o trabalho da Polícia Militar Ambiental, na medida em que isso impede que um tratamento mais célere seja dispensado ao processo administrativo.

APÊNDICE B

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS COMANDO DA ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GERENCIAMENTO SEGURANÇA PÚBLICA

PAUTA DE ENTREVISTA

MONOGRAFIA CEGESP/2013 - Inserção da polícia militar de Goiás no Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA a fim de viabilizar a fiscalização administrativa ambiental.

COMANDANTE DA POLÍCIA MILITAR AMBIENTAL DE SANTA CATARINA

NOME: Capitão QOPM Mat. 9223126-9 Marledo Egidio Costa

IDADE: 37

TEMPO NA FUNÇÃO: 14 anos Polícia Militar Ambiental

1. A Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina é reconhecida pelo próprio Estado como órgão pertencente ao SISNAMA. Qual o amparo legal para que ela viesse a lavrar o auto de infração e instaurar o processo administrativo ambiental?

A Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina é órgão do SISNAMA, como órgão seccional. Assim entendido:

Inicialmente é de bom grado destacar que a ação do Impetrado decorreu do *poder de polícia*, especialmente para a competência em iniciar o processo administrativo, observando rigidamente as garantias constitucionais, mormente a ampla defesa e o contraditório, bem como o devido processo legal. Tudo embasado no direito positivo, conforme legislação federal e estadual sobre o tema.

Nesta senda a Constituição da República Federativa do Brasil, no seu art 23, estabelece as competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

Do artigo acima, percebe-se, em necessária hermenêutica extensiva, que o Estado de Santa Catarina possui competência originária e concorrente para: proteção do meio ambiente, combate a poluição em qualquer de suas formas, preservação das florestas, fauna e flora. E reforçando a proteção do meio ambiente com vistas ao

desenvolvimento sustentável o assunto alcançou *status* constitucional conforme descrito no artigo 225 da nossa Carta Magna.

No mesmo caminho a Constituição do Estado de Santa Catarina apresenta artigo correlato, e ainda determina que a proteção do meio ambiente será missão da Força Pública Barriga-Verde, instituindo-se uma polícia especializada para este desígnio, a proteção do meio ambiente.

É notório e sagrado o intento constitucional, consistente em determinar que a Polícia Militar desempenhe atividades voltadas à proteção do meio ambiente. E para isso prevê o pleno exercício da polícia ostensiva, em todas as suas fases, tendo como cerne de sua atuação, como bem leciona Álvaro Lazzarini, *a exteriorização da polícia administrativa*.

Obedecendo aos dispositivos constitucionais, com o escopo de organizar as missões da Polícia Militar, principalmente com observância aos princípios da *economicidade* e *eficiência*, foi editada a Lei 8.039, em 23 de Julho de 1990, que criou a Companhia de Polícia Florestal. Desta maneira, incumbe à Polícia Militar a proteção do meio ambiente, aspecto reforçado pelo Decreto Estadual nº 1.783/92, a partir do qual a Companhia de Polícia Florestal passou a denominar-se Companhia de Polícia de Proteção Ambiental, reforçando o aspecto abrangente de sua atuação, hoje com *status* de Batalhão.

Nesta senda e com o advento da Lei nº 9.605/98 - que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente - as atribuições da Polícia Militar Ambiental além de terem sido recepcionadas foram ampliadas. Principalmente quando trata da obrigação legal que repousa na instauração do processo administrativo ambiental **próprio** para a apuração das infrações ambientais, conforme assevera o Art. 70, §§1º e 3º da Lei 9.605/98.

E a Lei Federal nº 6.938/81 ao instituir o Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, definiu quais são os órgãos estaduais responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades suscetíveis de degradação da qualidade ambiental, como Órgão Seccional do SISNAMA, na conformidade do artigo 6º.

Fica evidente o posicionamento da Polícia Militar Ambiental como ente integrante do SISNAMA. E como tal, é obrigada a assumir suas responsabilidades.

O recente Código Ambiental Catarinense, promulgado pela edição da Lei 14.675/09, entre vários propósitos regulou o Sistema Estadual do Meio Ambiente – SEMA, confirmando a Polícia Militar Ambiental como órgão executor, ao lado da Fundação do Meio Ambiente – FATMA.

Na legislação ambiental apresentada – com ênfase ao direito originário da CRFB/88 e da CE/89 – fica clarividente que a Polícia Militar de Santa Catarina, legitimada pelo seu órgão especial de polícia do meio ambiente, posiciona-se como competente para lavrar autos de infração e realizar o processo administrativo ambiental próprio.

Nesse contexto o Código Ambiental Catarinense limitou-se a regular as ações dos órgãos executores do SEMA. Inclusive oportunizando dar guarida legal para que a FATMA possa atuar como integrante do SISNAMA para fins de instauração de processo administrativo apuratório.

2. Essa atuação é mediante competência originária atribuída por lei, ou trata-se da competência delegada por outro órgão ambiental detentor dela? Se originária, o Senhor poderia nos esclarecer sobre o caminho percorrido para que a PM Ambiental sob vosso comando alcançasse esse reconhecimento?

A atuação é de competência Originária conforme descrito na pergunta anterior. o reconhecimento foi pela aplicação das normas e a legitimação da sociedade. Ver decisões do judiciário. E parecer da Procuradoria do Estado.

3. Os órgãos federais utilizam o Decreto nº 6.514/2006 para enquadrar as infrações administrativas ambientais. Qual regulamentação legal está sendo utilizada pela PM Ambiental de Santa Catarina?

Utilizamos o Código Estadual de Meio Ambiente Lei Estadual 14.675, de 13 de abril de 2009. Diz que as sanções administrativas são as medidas preventivas e sanções administrativas previstas na norma estadual e federal (art. 56 Lei 14.675/2009), assim utiliza-se também o Decreto 6514/2009

4. Como se dá o julgamento dos recursos impetrados nos processos administrativos de apuração das infrações ambientais, gerados através de auto de infração lavrado pela PM Ambiental de Santa Catarina? Quais as fases desse processo?

Conforme rito do processo administrativo infracional art. 66 até 96 da Lei 14.675/2009. Em anexo.

5. Quem realiza as perícias ambientais e lavra os laudos técnicos de constatação das infrações ambientais para dar sustentação à aplicação das sanções administrativas?

Temos várias parcerias primeiro convênio Com a Fundação do Meio Ambiente – FATMA, que possibilita a utilização do corpo técnico daquele órgão. Laudo que necessita de análise laboratorial temos um convênio com o Ministério Público que viabiliza recursos de Transação Penal conforme anexo e todos as universidades do Estado, o laudo é pago através de empenhamento normal e contratado as Universidades. Temos, ainda, 53 Policiais Militares Ambientais nomeados pelo Comando do Batalhão de Polícia Militar Ambiental como peritos, sendo que o registro de classe e Anotação de Responsabilidade Técnica é pago pela Polícia Militar Ambiental. Conforme anexo

6. A PM Ambiental de Santa Catarina lavra o termo circunstanciado de ocorrência (TCO)? Como é feito e como conseguiram essa competência?

O termo Circunstanciado é feito deste o ano de 1998, apenas foi adotado o que preceitua a lei a “autoridade que tomar conhecimento da infração “ deve lavrar o termo circunstanciado e encaminhar ao juizado especial criminal.

7. Como são conduzidos os casos de flagrante delito de crimes ambientais considerados de maior potencial ofensivo, pela PM Ambiental de Santa Catarina?

Nos crimes de Maior Potencial Ofensivo o PM lavra a Notícia de Infração Penal Ambiental – NIPA e encaminha ao Ministério Público que é o detentor do direito de denúncia. Ver convênio com o Ministério Público Anexo.

8. Como são arrecadas as multas aplicadas, ou seja, para qual fundo vão os créditos gerados pelos recursos arrecadados? Como são realizadas as despesas para a utilização desses créditos?

O recurso é depositado no Fundo Especial de Proteção do Meio Ambiente – FEPEMA e seu recurso é regulado conforme decreto Estadual 4726, 21 de setembro de 2006 conforme anexo.

9. Qual a maior dificuldade encontrada pela PM Ambiental sob vosso comando, na execução das autuações administrativas? Por quê?

O maior problema é a falta de efetivo, temos todos os instrumentos para execução do trabalho policial e nos falta número de policiais.

10. O Sr. Poderia nos fornecer cópia da legislação referente às atribuições e competências da PM Ambiental de Santa Catarina, bem como de toda a documentação que deu origem a ela?

Sim conforme anexo.

ANEXO



Estado de Goiás
Procuradoria-Geral do Estado
Assessoria do Gabinete

Processo nº: 2011 0001 6001 042

Interessado: ASS JUR — SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA

Assunto : Minuta Decreto — Atribuições da Polícia Militar Ambiental

DESPACHO "AG" Nº **003816/2011** - 1. Os presentes autos foram inaugurados para análise da minuta do decreto (fls. 05-18) que dispõe sobre as atribuições e competências para o exercício da Polícia Militar Ambiental do Estado de Goiás.

2. O Parecer nº 001982/2011 (fls. 19-24), da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente, em síntese, afirma que o decreto trata, em grande parte, do exercício do poder de polícia administrativa pela própria Polícia Militar, o que não pode ser regulamentado por decreto e sim por lei. Ao final, opina pela confecção de anteprojeto de lei no mesmo sentido, em convênio com os órgãos e entidades competentes para tanto.

3. *Prima facie*, cumpre pontuar que o poder de polícia ambiental encontra seu primeiro fundamento de validade na própria Constituição Federal de 1988, que traça a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para a proteção do meio ambiente (art. 23, III, VI e VII) e, também do próprio art. 225, §1º e incisos, que traça inúmeras diretrizes ao Poder Público no intuito de assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4. No âmbito infraconstitucional, tem-se a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, cujo artigo 70, § 1º, preceitua como autoridades competentes para lavrar o auto de infração ambiental e instaurar o processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitâneas dos Portos, do Ministério da Marinha.



Estado de Goiás
Procuradoria-Geral do Estado
Assessoria do Gabinete

5. De outra parte, a Lei Federal nº 6.938 de 31/08/1981¹, ao dispor sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, no artigo 6º, **caput**, prevê que o Sistema Nacional do Meio Ambiente — SISNAMA será constituído pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

6. Extrai-se, de consequência, a ilação de que aos Estados, como integrantes do SISNAMA, especificamente os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes e provocar a degradação ambiental (dicção do inciso V, art. 6º, da Lei 6.938/81), também se atribui a competência para lavratura de autos de infração e instauração de processo administrativo de natureza ambiental':

7. Entretanto, a leitura desse último preceptivo legal (Lei nº 6.938/81) requer uma análise sistemática e, dessa forma, tem-se o artigo 17-Q², que o **IBAMA** a celebrar convênios com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal para desempenharem atividades de fiscalização ambiental.

8. Portanto, é certo que o poder de polícia ambiental delegado aos Estados deve ser instrumentalizado através da celebração de convênios e nesse correto raciocínio, poder-se-ia incluir o exercício da Polícia Militar Ambiental.

9. Inclusive, o próprio Superior Tribunal de Justiça alberga tal atuação, o que pode ser vislumbrado ante a leitura da decisão contida no REsp 1109333/SC- Recurso Especial 2008/0278940-2³, da Relatoria do Ministro Francisco Falcão, publicada

¹ Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado: *omissis*

V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

§ 1º Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaboração normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.

² Art. 17-Q. E o IBAMA autorizado a celebrar convênios com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal para desempenharem atividades de fiscalização ambiental, podendo repassar-lhes parcela da receita obtida com a TCFA." (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

³ "LAVRATURA DE AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. COMPETÊNCIA. POLÍCIA MILITAR AMBIENTAL DE SANTA CATARINA. LEIS Nº 9.605/98 E 6.938/81. I - A Polícia Militar Ambiental do Estado de Santa Catarina tem competência para a lavratura de auto de infração ambiental, conforme previsão dos artigos 70 da Lei 9.605/98, e 17-Q da Lei 8.938/81. II - Recurso improvido."



Estado de Goiás
Procuradoria-Geral do Estado
Assessoria do Gabinete

em 23/04/2009, desde que haja a celebração de Convênio, estabelecendo um regime de mútua cooperação entre convenientes, com vistas à execução de ações fiscalizatórias, voltadas para a preservação e conservação do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis.

10. Contudo, a decisão do STJ, acima declinada, não tem o condão de legitimar que o estabelecimento de atribuições e competências para o exercício da polícia militar ambiental do Estado de Goiás seja veiculado através de decreto, que não corresponde ao ato normativo adequado para tal mister.

11. Nos moldes alinhavados na peça opinativa, é certo que o exercício de atividades do poder de polícia administrativa difere das atribuições rotineiras da polícia militar, mormente porque, o regramento da primeira está previsto no art. 78 do Código Tributário Nacional, enquanto a polícia militar tem previsão na própria Constituição Federal de 1988 (Art. 144, §5º) e, outrossim, no artigo 124 da Constituição do Estado de Goiás.

12. Com base nessa premissa, não se olvida que o instrumento jurídico adequado para dispor sobre as atribuições e competências da polícia militar, com foco no exercício de fiscalização ambiental, é a lei *stricto sensu*.

13. Neste ponto, calha esquadrihar a diferenciação do princípio da legalidade em cotejo com o princípio da reserva legal. O primeiro é genérico e abstrato, significando dizer que toda ordem jurídica há de provir de uma das espécies normativas devidamente elaboradas. De outra banda, o princípio da reserva legal tem aplicabilidade menos extensiva, incidindo sobre as matérias especificadas pela ordem maior, cuja apreciação requer análise exclusiva do legislativo. Vale dizer que tudo e todos estão sujeitos ao princípio da legalidade, porém, há matérias que ensejam apreciação exclusiva do legislativo, sem a participação normativa do Executivo.

14. A análise da questão posta, ou seja, a edição de ato normativo para estabelecer atribuições e competências para o exercício da Polícia Militar Ambiental enquadra-se na hipótese que exige a edição de lei formal. É o que se extrai da interpretação sistemática do art. 144, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal de 1988, que expressamente determina sejam as atribuições das polícias militares definidas em lei e,



Estado de Goiás
Procuradoria-Geral do Estado
Assessoria do Gabinete

outrossim, preceitua que a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública deve ser disciplinado por lei. Confira-se:

Art. 144. *omissis*

§ 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Omissis

§ 7º - A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. (grifo nosso)

15. Vale ressaltar que a Lei Estadual nº 8.125, de 18 de julho de 1976, citada no preâmbulo do decreto em exame, foi editada em momento anterior à Carta Magna atual e, porquanto, para ter exequibilidade, deve se conformar com a nova ordem, o que rechaça, de consequência, a lateralidade do respectivo artigo 54 invocado.

16. A peça de opinião pontua que o exercício de atividades do poder de polícia administrativa não se enquadram na rotineiras atribuições da polícia militar. Tal assertiva é verdadeira, porém, merece algumas mitigações, haja vista a tendência mundialmente conhecida para a proteção do meio ambiente.

17. Nesse afã, ainda que de forma empírica, com fundamento na própria Constituição Federal (art. 225), é cediço que diversos entes federados criaram, como unidades da Polícia Militar, as Polícias Ambientais e Florestais que, na prática, atuam preventivamente à infração e, também, de forma repressiva, tudo com o objetivo de proteger o meio ambiente. Não se olvida, porquanto, que a polícia militar, ao lavrar um TCO — Termo Circunstanciado de Ocorrência, age no exercício do poder de polícia administrativa e há de se apontar que o STF, ao julgar a ADIn nº 2862, impetrada contra o Provimento nº 758 do Conselho Superior da Magistratura de São Paulo e a Resolução nº 403 da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, deixou clara a possibilidade da lavratura de TCO pela polícia militar, por ser ato típico de polícia ostensiva, enquadrada em suas atribuições na preservação da ordem pública.

18. Os assentamentos supra foram pontuados para demonstrar que a Suprema Corte tem sinalizado no sentido da polícia militar exercer o poder de polícia administrativa, principalmente, em matéria ambiental, que foi alçada a um dos maiores postulados constitucionais.



Estado de Goiás
Procuradoria-Geral do Estado
Assessoria do Gabinete

19. Entretanto, tal assertiva, conforme já foi explicitado, não alberga sejam as atribuições e competências das polícias militares dispostas por decreto, cujo tema é o cerne dos presentes autos.

20. Diante do que se esquadrinhou, acompanhando as indicadas premissas, com os acréscimos apontados, aprovo o Parecer n.º 001982/20 1 1-PPMA (fls. 19-24), da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente, recomendando seja a matéria posta nos presentes autos, objeto de lei formal, pontuando que o ato legislativo, de fato, poderá ser mais condensado, relegando a outro ato normativo, dele dependente, as disposições mais pormenorizadas e concretas.

21. Volvam-se os autos à Advocacia Setorial da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Justiça.

Gabinete do Procurador-Geral do Estado, em Goiânia, 29 de junho de 2011.

Ronald Christian Alves Bicca
Procurador-Geral do Estado