UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

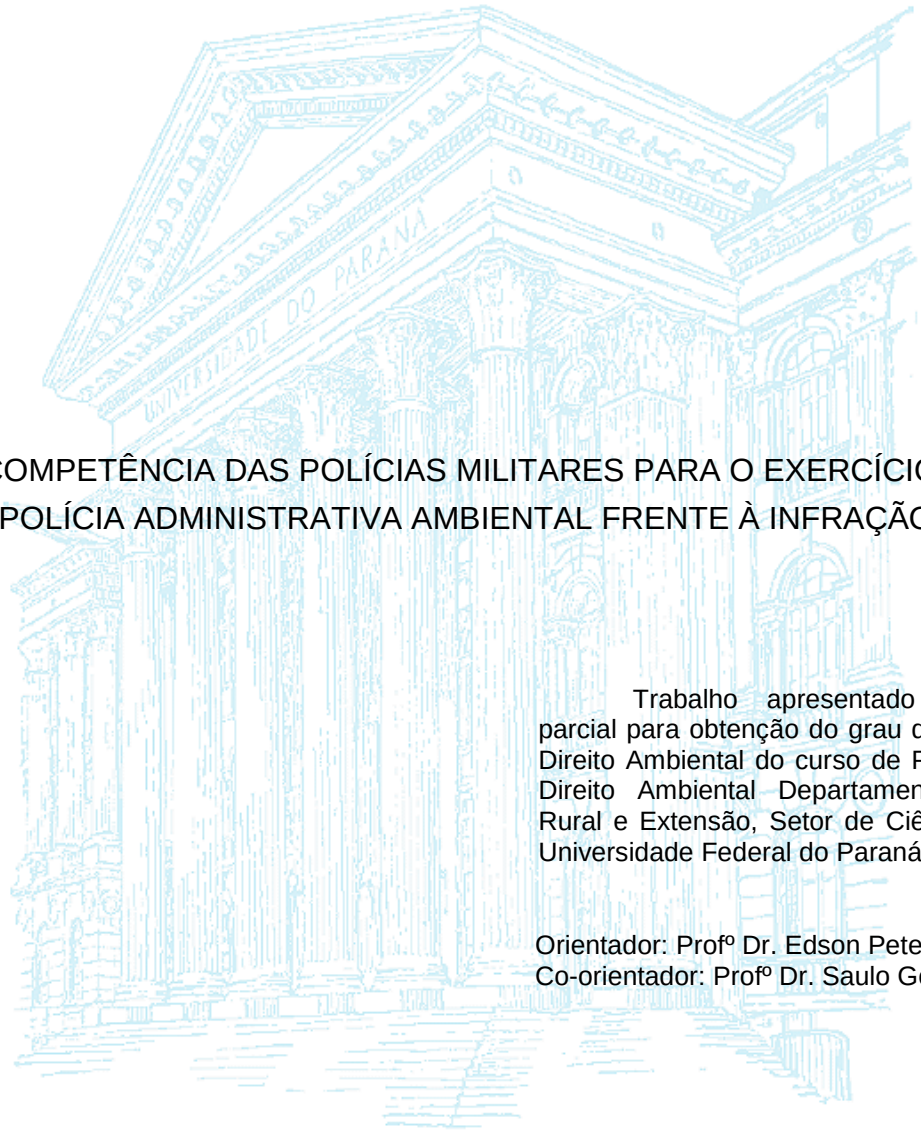
MARCO ANTONIO NISHIDA MARINHO

A COMPETÊNCIA DAS POLÍCIAS MILITARES PARA O EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA AMBIENTAL FRENTE À INFRAÇÃO AMBIENTAL

CURITIBA

2016

MARCO ANTONIO NISHIDA MARINHO



A COMPETÊNCIA DAS POLÍCIAS MILITARES PARA O EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA AMBIENTAL FRENTE À INFRAÇÃO AMBIENTAL

Trabalho apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Especialista em Direito Ambiental do curso de Pós-graduação em Direito Ambiental Departamento de Economia Rural e Extensão, Setor de Ciências Agrárias da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Profº Dr. Edson Peters
Co-orientador: Profº Dr. Saulo Gomes Karvat

CURITIBA

2016

Aos meus familiares, que sempre acreditaram no meu sucesso

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho aos meus pais, José Arialdo Marinho e Shigueko Nishida Marinho (em memória), pelo amor incondicional.

À minha madrasta Claudete Martins, por todo esforço, empenho e dedicação.

Aos meus irmãos Maykon, Evelin e José, que sempre foram amigos, companheiros e tanto ajudaram em minha caminhada.

Aos meus amigos pela solidariedade prestada em diversos momentos.

Aos orientadores, Profº Dr. Edson Peters, e ao Profº Dr. Saulo Gomes Karvat pelo acompanhamento e orientação.

A todos Docentes e Funcionários do Curso de Pós Graduação em Direito Ambiental, do Setor de Ciências Agrárias da Universidade Federal do Paraná, pela dedicação ao longo deste Curso.

Aos meus chefes e colegas de trabalho que de alguma forma auxiliaram para a realização deste objetivo.

A proteção do ambiente, a salvaguarda dos recursos e do clima obriga todos os líderes a agirem juntos, no respeito pelo direito e promovendo a solidariedade com as regiões mais necessitadas do mundo.

Papa Bento XVI

LISTA DE ABREVIATURAS E/OU SIGLAS

CTB – Código de Trânsito Brasileiro

CTN – Código Tributário Nacional

FATMA – Fundação do Meio Ambiente

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

UFPR - Universidade Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 9
2 OBJETIVOS 11
2.1 OBJETIVOS GERAIS 11
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS 11
3 MATERIAIS E MÉTODOS 12
4 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA 13
4.1 O PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVO 13
4.1.1 O Poder de Polícia: Conceito e Linhas Gerais 14
4.1.2 A Polícia Administrativa e a Polícia Judiciária 17
4.1.3 Características do Poder de Polícia 20
4.1.4 Limites do Poder de Polícia 25
4.2 O PODER DE POLÍCIA EM MATÉRIA AMBIENTAL 26
4.2.1 O Plano Nacional do Meio Ambiente e o Sistema Nacional do Meio Ambiente 26
4.2.2 O Poder de Polícia Administrativa Ambiental 30
4.2.3 Responsabilidade Administrativa Ambiental 31
4.3 A POLÍCIA MILITAR 35
4.3.1 Breve Histórico das Polícias Militares no Brasil 35
4.3.2 A Atribuição da Polícia Militar na Segurança Pública 36
4.3.3 As Unidades Especializadas Ambientais 40
4.3.4 O Exercício do Poder de Polícia Ambiental por Policiais Militares 41
5 DISCUSSÕES 44
6 CONCLUSÃO 51
REFERÊNCIAS 54

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo investigar se as polícias militares têm competência para exercer o poder de polícia ambiental. O poder de polícia é a atividade exercida pela Administração Pública com vista a condicionar o exercício das liberdades individuais em prol do interesse da coletividade. O Plano Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, apresentou uma série de instrumentos para proteção ambiental, dentre as quais a possibilidade de imposição de sanções administrativas diante cometimento de infrações ambientais. As polícias militares como órgãos responsáveis pelo policiamento ostensivo no âmbito dos Estados, também possuem unidades especializadas chamados Batalhões Ambientais que exercem a proteção do meio ambiente através da fiscalização para prevenir e reprimir crimes ambientais, além de promover ações de educação ambiental. Em alguns Estados, tais agentes também lavram o auto de infração ambiental, exercendo de fato o poder de polícia ambiental. No entanto, a legislação permite que somente os órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) podem exercer o poder de polícia ambiental. A polêmica reside em determinar se essas forças policiais estão inseridas no SISNAMA para exercer esta função.

Palavras-chave: direito ambiental, responsabilidade administrativa, poder de polícia ambiental, polícia militar.

ABSTRACT

This Project investigates if military police has the aptitude to practice the power of the environmental police. The power of police is the activity practiced by the Public Administration to condition the exercise of individual liberties on behalf of the community. The “Plano Nacional do Meio Ambiente”, Lei nº 6.938, of August 31st 1981, introduced a series of instruments for environmental protection, including the possibility of imposing administrative sanctions on environmental offenses. The military police, as the entity responsible for ostensive law enforcement at a state level, also has specialized units called “Batalhões Ambientais”, which exercise environmental protection through surveillance to prevent and repress environmental crimes, as well as promote environmental education actions. In some states, military police also fill environmental infraction tickets, exercising the power of environmental police. However, the legislation only allows some of the agents of the entities of the “Sistema Nacional do Meio Ambiente” (SISNAMA) to fine environmental infractions. The controversy lies in whether these police forces are inserted in SISNAMA to perform this function.

Key words: environmental law, administrative responsibility, environmental power police, military police.

1 INTRODUÇÃO

O poder de polícia é compreendido modernamente como a atividade do Estado que visa limitar o exercício dos direitos individuais com objetivo de beneficiar o interesse público. Esse poder-dever impõe ao Poder Executivo a agir de forma preventiva e/ou repressiva com medidas coercitivas, nos limites previstos em lei. Desta forma, a Administração Pública utiliza deste poder para regulamentar, fiscalizar e punir as atividades, serviços e bens particulares que submetem a risco a sociedade e o próprio Estado.

O interesse público assegurado pelo poder de polícia está relacionado com os mais diversos setores da sociedade tais como segurança, meio ambiente, saúde, defesa do consumidor, patrimônio entre outros, e para cada segmento existem divisões da polícia administrativa definidas em lei.

Em relação ao meio ambiente o poder de polícia visa garantir a segurança e a integridade ambiental e cabe às três esferas de governo, Federal, Estadual e Municipal, exercê-las através dos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

Em seu viés repressivo o poder de polícia ambiental possibilita a responsabilização administrativa daquele que pratica uma ação ou omissão que cause dano ao meio ambiente.

A responsabilidade administrativa ambiental está fundamentada no Capítulo VI Lei Federal nº 9.605/98, e regulamentada através do Decreto Federal nº 6.514/08. Aquele que cometer infração às normas ambientais, ou seja, praticar “ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente” (art. 70 da Lei Federal nº 9.605/98), é punido com as sanções administrativas previstas pelo artigo 72, quais sejam: advertência; multa simples; multa diária; apreensão dos animais, produtos e subprodutos da biodiversidade, inclusive fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; destruição ou inutilização do produto; suspensão de venda e fabricação do produto; embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas; demolição de obra; suspensão parcial ou total das atividades; e restritiva de direitos. Não há dúvida de que essa responsabilização através do Estado é instituto fundamental para preservação e restauração do meio ambiente.

Para exercer esse Poder de Polícia administrativo ambiental e consequentemente para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo, o parágrafo 1º do artigo 70 da Lei Federal nº 9.605/98 prevê como autoridades competentes os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), designados para as atividades de fiscalização e os agentes das Capitanias dos Portos, do Ministério da Marinha.

No plano estadual, a lei aponta que os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental fazem parte do SISNAMA como Órgãos Seccionais.

Desta forma, a legislação estabelece os órgãos competentes para exercer o poder de policia administrativa ambiental e à primeira vista, não integra as polícias militares dos Estados com tal competência, no entanto, tal prática é observada em diversas Unidades da Federação, havendo a atuação administrativa destas instituições militares, através de suas unidades ambientais.

Nesse sentido, este trabalho visa investigar os contornos acerca do poder de polícia administrativa ambiental, estabelecendo a amplitude de sua competência e se as instituições militares estaduais também estão contempladas com essa atribuição, bem como, evidenciar a importância destes órgãos na prevenção e repressão de danos ambientais.

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVOS GERAIS

Compreender o instituto do poder de polícia administrativa ambiental e analisar se as Polícias Militares do Brasil tem a competência para exercê-lo, através da definição das atribuições desta força policial.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

a. Compreender o instituto do poder de polícia sobre matéria ambiental.

b. Apresentar as Polícias Militares do Brasil.

c. Definir as atribuições das Polícias Militares do Brasil em matéria ambiental

d. Analisar se as Polícias Militares tem competência para exercer o poder de polícia administrativa ambiental.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

Tomando por base que a polêmica central do tema escolhido encontra-se na interpretação da legislação pertinente, para desenvolvimento deste trabalho, optou-se pela elaboração de uma monografia de compilação.

Portanto, será realizada a congregação de pensamento de vários autores obtidos através de obras literárias, artigos e outras fontes, sobre o poder de polícia ambiental e a atribuição das polícias militares.

Em síntese, a pesquisa analisará conceitos, característica e limites do poder de polícia, passando pelo delineamento específico deste poder ao ser exercido em matéria ambiental, em seguida, será definida a atribuição das polícias militares.

Após esta revisão bibliográfica, será realizado um aprofundamento de leis e normatizações sobre a competência para o exercício do poder de polícia nas Unidades da Federação e a atividade da polícia militar, propiciando uma sistematização legal e regulatória do tema.

Por fim, será obtido um diagnóstico sobre a realização da fiscalização ambiental pelas polícias militares.

4 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

4.1 O PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVO

O Estado tem como objetivo satisfazer o bem comum na realização de seus serviços, pois “o princípio geral que domina toda a atividade estatal, exercida por intermédio da Administração Pública, é o bem comum” (BACELLAR, 2009, p.23). Por esse motivo, o Direito Administrativo possui um regime jurídico próprio, que se apresenta por um conjunto de princípios, de matriz constitucional, que norteia a interpretação deste ramo do direito.

O Direito Administrativo possui “a natureza específica de suas normas, os fins sociais que elas se dirigem, o interesse público que elas visam tutelar, exigem regras próprias de interpretação e aplicação das leis, atos e contratos administrativos” (MEIRELLES, 2006, p. 49).

Ao estudar o regime jurídico-administrativo é preciso ter em mente que a Administração Pública está submetida a dois aspectos fundamentais: as prerrogativas e sujeições. As prerrogativas servem de base para assegurar o exercício de suas atividades. Já as sujeições manifestam-se como limites à atuação estatal de modo a proteger os diretos dos administrados. De modo prático, “todo o direito administrativo cuida de temas em que se colocam em tensão dois aspectos opostos: a autoridade da Administração Pública e a liberdade individual”. (DI PIETRO, 2012, p. 120).

Na procura pela satisfação de necessidades essenciais relacionados aos direitos fundamentais e coletivos, a Administração Pública em muitas atividades tem a necessidade de ocupar posição de supremacia em relação aos administrados, atuando sob o regime jurídico de direito público em sua essência. Nessa perspectiva, fica evidenciado dois princípios: a supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade do interesse público.

Esse regime jurídico é destinado a colocar a Administração Pública numa posição privilegiada, vertical, na relação jurídico-administrativa, com objetivo de fazer sobrepor a vontade da coletividade perante a vontade individual. (DI PIETRO, 2012, p. 62).

Nesta posição, a Administração Pública detém os chamados poderes administrativos, como o poder normativo, o disciplinar, os decorrentes da hierarquia, bem como, o poder de polícia.

Os poderes que a Administração tem fundamento diante dos deveres que também possui. Esses poderes conferidos pela lei à Administração visam o interesse público e devem cumprir sua função específica prevista na Constituição e na legislação infraconstitucional. (NOHARA, 2010, p. 28).

O regime jurídico público é formado por um conjunto de normas jurídicas que buscam disciplinar o desempenho de atividades e de organizações de interesse coletivo e por isso tem por característica a ausência de disponibilidade e é vinculado para atender determinados fins, diverso do regime jurídico privado, que tem como base a autonomia privada e a disponibilidade de interesses. (JUSTEN FILHO, 2011, p. 104)

Assim, a supremacia do interesse público se revela como um poder da Administração Pública, mas ao mesmo tempo, a indisponibilidade do interesse público vincula o administrador a exercer esse poder como um dever. Temos então, a essência do poder-dever dos poderes administrativos.

Nesse sentido, Di Pietro ensina:

> Embora o vocábulo poder dê a impressão de que se trata de faculdade da Administração, na realidade trata-se de poder-dever, já que reconhecido ao poder público para que o exerça em benefício da coletividade; os poderes são, pois, irrenunciáveis (2012, p. 90).

Vale salientar que os ”ditos poderes são irrogados, única e exclusivamente, para propiciar o cumprimento do dever a que estão jungidos; ou seja: são conferidos como meios impostergáveis ao preenchimento da finalidade que o exercente da função deverá suprir” (MELLO, 2010, p. 97)

Como citado, a Administração possui diversas espécies de poder, dentre as quais o poder de polícia, objeto desta pesquisa, que será abordada a seguir.

4.1.1 O Poder de Polícia: Conceito e Linhas Gerais

Ao observar o tema poder de polícia, verifica-se que ele está no meio de um confronto entre os interesses do cidadão que deseja exercer seus direitos e a

Administração que deve regular o exercício dos direitos do cidadão com objetivo de atingir o bem estar coletivo. Isso porque a Constituição garante o exercício dos direitos individuais, mas repudia seu abuso, cabendo a Administração regular esses direitos através do poder de polícia, sob a égide do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular. (BITTENCOURT, 2014)

Nesta mesma linha Di Pietro ainda explica que:

> o tema relativo ao poder de polícia é um daqueles em que se colocam em confronto esses dois aspectos: de um lado, o cidadão quer exercer plenamente os seus direitos; de outro, a Administração tem por incumbência condicionar o exercício daqueles direitos ao bem-estar coletivo, e ela o faz usando de seu poder de polícia (2012, p.120).

Di Pietro (2012, p. 121) descreve que “o fundamento do poder de polícia é o princípio da predominância do interesse público sobre o particular, que dá à Administração posição de supremacia sobre os administrados”

Desta forma, sucintamente, pode-se configurar o poder de polícia como a atividade exercida pela Administração Pública com vista a condicionar o exercício das liberdades individuais em prol do interesse da coletividade.

É através do poder de polícia que a Administração Pública limita ou disciplina ações ou omissões que possam afetar a coletividade, ou seja, em benefício do interesse público.

Esse interesse público está relacionado aos mais diversos setores da sociedade, como a segurança, meio ambiente, saúde, defesa do consumidor, patrimônio cultural e propriedade. Destes setores decorre uma variedade de ramos do poder de polícia, como a polícia de segurança pública, de trânsito, ambiental, sanitária, marítima, entre outros.

Encontramos o conceito legal acerca do poder de polícia e de seu conteúdo no art. 78 do Código Tributário Nacional - CTN (Lei nº 5.172, de 25 de Outubro de 1966):

> Art. 78. Considera-se poder de polícia 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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Já o parágrafo único do mesmo artigo traz o seguinte:

> Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

O conceito legal é descrita no Código Tributário Nacional – CTN – tendo em vista que o exercício do poder de polícia é fato gerador de cobrança de taxa, consoante o art. 145, II da CF/88 e o art. 77 da sobredita Lei.

Observando o caput do art. 78 do CTN, verifica-se que o exercício do poder de polícia constitui uma atividade da administração pública, ou seja, do Poder Executivo. No entanto, ao se atentar para o parágrafo único percebe-se que o dispositivo remete que a imposição de obrigações ou proibições deve ser precedida de previsão legal, sujeitando ao pressuposto do princípio da legalidade.

Desta forma, sem a previsão legal acerca dos limites e condições do exercício de direitos pelos administrados, a Administração está impedida de impor obrigações ou proibições. Aqui se verifica que o poder de polícia não é exercido de forma exclusiva pelo Poder Executivo, mas sim, compartilhado também com o Poder Legislativo, que o exercita através de sua função legislativa ajustando os interesses individuais aos interesses coletivos (NOHARA, 2010, p. 37).

Cabe, portanto, ao Legislativo a criação de leis visando às limitações administrativas ao exercício das liberdades públicas. E, ao Executivo, cumpre regulamentar as leis através de atos administrativos normativos e a controlar a sua aplicação mediante atos de polícia preventiva, como ordens, notificações, licenças ou autorizações, ou atos de polícia repressiva, por meio de medidas coercitivas como multas, embargos, apreensões, suspensões, entre outras.

Didaticamente, Celso Antonio Bandeira de Mello estipulou a existência de uma bipartição do poder de polícia em sentido amplo e restrito. Em sentido amplo, compreende à “atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade ajustando-as aos interesses coletivos” (2010, p. 822), que contempla as atividades do Poder Executivo e Legislativo. E em sentido restrito, o poder de polícia engloba apenas atos do Poder Executivo envolvendo:

> as intervenções, quer gerais e abstratas, como regulamentos, quer concretas e específicas (tais como as autorizações, as licenças, as injunções) do Poder Executivo destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais (MELLO, 2010, p. 822).

Assim, há dois conceitos de poder de polícia: no sentido amplo envolve a função legislativa do Poder Legislativo e os atos normativos do Poder Executivo; e no sentido estrito, compõe os atos administrativos do Poder Executivo.

Levando em conta essa diferenciação, Di Pietro (2012, p.124) estabelece que há dois meios de atuação do Estado no exercício do poder de polícia, que são:

> 1. Atos normativos em geral, a saber: pela lei, criam-se as limitações administrativas ao exercício dos direitos e das atividades individuais, estabelecendo-se normas gerais e abstratas dirigidas indistintamente às pessoas que estejam em idêntica situação; disciplinando a aplicação da lei aos casos concretos, pode o Executivo baixar decretos, resoluções, portarias, instruções;
> 2. Atos administrativos e operações materiais de aplicação da lei ao caso concreto, compreendendo medidas preventivas (fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização, licença), com objetivo de adequar o comportamento individual à lei, e medidas repressivas (dissolução de reunião, interdição de atividade, apreensão de mercadorias deterioradas, internação de pessoa com doença contagiosa), com a finalidade de coagir o infrator a cumprir a lei.

Cumpre salientar que o ponto de interesse deste trabalho está situado no segundo meio de atuação citado, pois é neste quesito que se encontra a atividade de polícia administrativa.

4.1.2 A Polícia Administrativa e a Polícia Judiciária

O Estado pode exercer a atividade de polícia na área administrativa e na área judiciária. Na área administrativa a atividade do poder de polícia tem o escopo de “impedir condutas antissociais, ou evitar que particulares adotem comportamentos contrastantes com o interesse público” (NOHARA, 2010, p. 38), que são previstos como ilícitos administrativos. Já na área judiciária o exercício deste poder tem o propósito de apurar fatos que possam revelar ilícitos penais, indicando a materialidade e autoria de modo a permitir a condenação de transgressores da legislação penal.

Costuma-se apontar que a principal diferença entre as duas áreas está no caráter preventivo da polícia administrativa, quando inibe ações antissociais, e no

caráter repressivo da polícia judiciária, quando obsta a continuidade de ações criminosas e encaminha os indivíduos ao Poder Judiciário para punição (DI PIETRO, 2012, p. 124).

No entanto, essa diferenciação não é plena, pois é possível entender que a polícia administrativa pode agir tanto de forma preventiva quanto de maneira repressiva, porque ela também pune no momento que cobra multas, apreende bens, suspende ou interdita atividades, cassa licenças, entre outros atos que são gerados após o cometimento da infração administrativa.

A atuação repressiva da polícia administrativa existirá quando houver a lesão à coletividade e o poder público age para apenar a ação ilícita administrativa, conforme Mello afirma:

> Com efeito, frequentemente a Administração, no exercício da polícia administrativa, age repressivamente. Sempre que obsta a uma atividade particular, já em curso, é porque esta se revelou contrastante com o interesse público, isto é, lesionou-o, enfim, causou dano para a coletividade (2010, p. 834).

Todavia, pode-se dizer que ao inibir ações antissociais e ao punir administrativamente, ela também está “tentando impedir que o comportamento individual cause prejuízos maiores à coletividade; nesse sentido, é certo dizer que a polícia administrativa é preventiva” (DI PIETRO, 2012, p. 124).

Por outro lado, é também correto afirmar que polícia judiciária é preventiva sob ponto de vista do interesse geral, pois a repressão ao ilícito penal cometido também tenta evitar o cometimento de crimes daquele indivíduo no futuro.

Diante destes vários pontos de vista, Justen Filho concluiu que essa diferenciação da polícia judiciária e administrativa, sob o critério preventivo e repressivo, não é satisfatória, explicando que:

> O âmago da diferenciação reside em que a polícia judiciária desempenha atuação conexa e acessória em relação à função jurisdicional. Por essa razão é que se costumava afirmar que a atuação da polícia administrativa seria mais diretamente vinculada à prevenção de ilícitos, enquanto a polícia judiciária teria um cunho repressivo (refletindo a concepção de que o Poder Judiciário atua mediante provocação de algum interessado, o que faz supor uma atuação para reprimir ilícitos consumados ou em via da consumação). Essa diferenciação ficou superada pelas modificações radicais experimentadas pelo direito, especialmente pela ampliação das competências jurisdicionais preventivas e acautelatórias (2011, p. 572).

Essa posição também é compartilhada com Mello que completa: “O que efetivamente aparta polícia administrativa de polícia judiciária é que a primeira predispõe unicamente a impedir ou paralisar atividades antissociais enquanto a segunda se preordena à responsabilização dos violadores da ordem jurídica” (2010, p. 835).

Nesse passo, verifica-se que a polícia judiciária atua de forma conexa com o Poder Judiciário, preocupando-se “em cumprir as determinações de autoridades judiciárias, em evitar a ocorrência de ilícitos ou em adotar providências destinadas a identificar a consumação de ilícitos penais” (JUSTEN FILHO, 2011, p. 572).

Portanto, a polícia judiciária tem sua atuação predominantemente e diretamente sobre as pessoas e se rege pelo Direito Processual Penal. Esta polícia não pratica atividade jurisdicional, ela ainda é uma atividade administrativa no âmbito do Poder Executivo, mas executa atribuições juntamente com Poder Judiciário.

Já a polícia administrativa não tem essa relação direta com o Poder Judiciário. A polícia administrativa incide sobre bens, direitos e atividade e atua sob os mandamentos do Direito Administrativo.

Cabe somente a órgãos especializados da administração a atuação como polícia judiciária, como as polícias civis, militares, federal. 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 as que atuam nas áreas de saúde, educação, trabalho, previdência e assistência social” (DI PIETRO, 2012, p. 124).

Ainda que apresente essa diferenciação, poderão surgir situações que uma determinada conduta configure infração administrativa e também ilícito penal, caso que irá requerer medidas de repressão tanto de polícia administrativa como de polícia judiciária. Portanto, é plenamente admissível e possível a existência de atividades que associem a atuação do poder de polícia administrativo e judiciário, e é evidente que um mesmo agente poderá desempenhar as duas atividades ao mesmo tempo.

Para exemplificar, podemos citar um agente público que atua como agente de trânsito e ao flagrar uma ação ilícita administrativa e penal prevista no Código de Trânsito Brasil, deverá adotar providências para reprimir o ilícito administrativo

aplicando as notificações de trânsito que irão gerar multa ao infrator, e concomitante, deverá desencadear a instauração de persecução penal cabível.

4.1.3 Características do Poder de Polícia

Costumeiramente, encontra-se na doutrina que o poder de polícia possui os seguintes atributos: discricionariedade, autoexecutoriedade e a coercibilidade, no entanto, na atualidade esses atributos têm sido tratados como características, sendo adicionadas as características de ser poder negativo e indelegável.

4.1.3.1 Discricionariedade

A discricionariedade no poder de polícia pode ser entendida como a possibilidade legítima da Administração escolher o melhor momento de agir, o meio de atuação e a sanção mais adequada à situação concreta, sob os trilhos da oportunidade e conveniência. Neste caso, a lei deixa um espaço de liberdade para a apreciação, quanto a certos elementos, motivo ou objeto, tendo em vista que o legislador não pode prever todas as possibilidades para a atuação do poder de polícia, ou seja, acerca de tudo que pode ocorrer no caso concreto e a resposta administrativa plausível frente àquele fato. “Assim, em grande parte dos casos concretos, a Administração terá que decidir qual o melhor momento de agir, qual o meio de ação mais adequado, qual sanção mais cabível diante das previstas na norma legal”. (DI PIETRO, 2012, p. 125).

Ocorre que nem sempre o exercício do poder de polícia é dotado desta característica. Se considerada a atividade do Poder Legislativo quando atua sob o enfoque mais amplo do poder de polícia, abrangendo leis condicionadoras da liberdade e da propriedade em benefício da coletividade, poderia haver essa discricionariedade. No entanto, não se pode dizer que todos os atos do poder de polícia administrativo são discricionários (MELLO, 2010). Isso porque a legislação dita às hipóteses que a Administração desfruta desta discricionariedade. E a lei também prevê outras situações que, diante de determinados requisitos, a Administração deverá tomar certas medidas, sendo ato vinculado. Conforme ensina Mello:

> Em rigor, no Estado de Direito inexiste poder, propriamente dito, que seja discricionário frutível pela Administração Pública. Há, isto sim, atos em que a Administração Pública pode manifestar competência discricionária e atos a respeito dos quais a atuação administrativa é totalmente vinculada. Poder discricionário abrangendo toda uma classe ou ramo de atuação administrativa é coisa que não existe (2010, p. 836).

Normalmente, os dois casos podem ser verificados facilmente nos atos típicos de polícia administrativa. As autorizações são atos administrativos discricionários, pois há certa liberdade da Administração em concedê-los ou não. Já a Licença é ato vinculado, caberá à Administração conferir o ato conforme descrito na Lei, dado que preenchido os requisitos legais confere ao particular o direito subjetivo de exigir a expedição da licença. (NOHARA, 2010, p. 37)

Um alerta se faz necessário aos vocábulos licença e autorização, pois nem sempre o primeiro é um ato vinculado da Administração e o segundo, ato discricionário. Há necessidade de analisar a previsão legal dos mesmos para verificar em qual sentido o termo foi utilizado. (DI PIETRO, 2012, p. 126)

De toda forma, fica clara a possibilidade dos atos de polícia administrativa serem vinculados e discricionários.

4.1.3.2 Autoexecutoriedade

A autoexecutoriedade é definida como a possibilidade da Administração Pública impelir através de seus próprios meios a execução de suas decisões e sem a necessidade socorrer ao Poder Judiciário. Ou seja, a Administração pode por si própria realizar “a conformação do comportamento do particular às injunções dela emanadas, sem necessidade de um prévio juízo de cognição e ulterior juízo de execução processados perante as autoridades judiciárias” (MELLO, 2010, p. 841).

Essa característica é desdobrada em dois aspectos: a exigibilidade e a executoriedade.

A exigibilidade resulta na possibilidade da Administração impor obrigação ao particular sem a necessidade de dirigir ao judiciário. Aqui o Poder Público pode utilizar de meios indiretos de coação. A título de exemplo temos as multas previstas no Código de Trânsito Brasileiro, que não impõe nenhuma consequência material direta ao infrator, mas sua inadimplência torna impossível o licenciamento de veículo

automotor, fato que impede seu tráfego e seu descumprimento pode gerar a apreensão do veículo.

A executoriedade pela qual o Poder Público exige diretamente a execução forçada para cumprimento de uma decisão administrativa já tomada, utilizando, se necessário, até mesmo força pública. Nesta situação estão os casos de apreensão de mercadorias vencidas, apreensão de veículo automotor sem condições de uso, embargo de obra, interdição de estabelecimento sem alvará, entre outros.

Os dois aspectos não estão presentes em todos os atos decorrentes do poder de polícia. Para uso desta faculdade, “é necessário que a lei autorize expressamente, ou que se trate de medida urgente, sem a qual poderá ser ocasionado prejuízo maior para o interesse público” (DI PIETRO, 2012, p. 126). Isso porque o Estado responde civilmente pelos danos causados quando seus agentes agem arbitrariamente, sem prejuízo da tríplice responsabilização do agente público.

Evidentemente que em todas as hipóteses de autoexecutoriedade, embora a Administração não remeta ao judiciário, é permitido ao particular recorrer judicialmente contra o ato administrativo que compreender uma atuação ilegal que lhe cause dano. Para tanto, o *habeas corpus* e o mandado de segurança são ferramentas eficazes para esta tarefa.

Em suma, todos os atos de polícia administrativa possuem exigibilidade, mas nem todas possuem a executoriedade.

4.1.3.3 Coercibilidade

A coercibilidade está amplamente relacionada à autoexecutoriedade, pois acarreta na imposição coativa das decisões da Administração. Nos dizeres de Di Pietro (2012, p. 127): “O ato de polícia só é executório porque é dotado de força coercitiva”, para isso, é admitida até mesmo o uso de força pública.

Nesta mesma linha, Nohara (2009, p.39) explica que a coercibilidade “é conceito bastante relacionado com a executoriedade, pois implica a imposição coativa das decisões adotadas pela Administração, e admite, para o cumprimento, o emprego de força pública”.

Ocorre que os interesses coletivos defendidos pelo poder de polícia não teriam uma proteção eficaz se dependesse de um moroso processo judicial, sob risco de perecimento dos valores sociais resguardados, por isso, se justifica a

necessidade do exercício da coação administrativa pela Administração (MELLO, 2010, p. 842).

Assim, o ato de polícia independe da concordância dos administrados, ele é imperativo e diante de eventuais resistências dos administrados a Administração poderá se valer de força pública para seu cumprimento.

4.1.3.4 Poder de Polícia como poder negativo

Muitos autores consideram que o serviço público é uma atividade positiva, pois nesta, a Administração exerce uma atividade material que traz benefício ou uma utilidade para a população.

Sob essa ótica, o exercício do poder de polícia pode ser considerado uma atividade negativa, pois aqui o objetivo é a abstenção de determinadas práticas pelos cidadãos, atos considerados contrários ao interesse público, impondo limites aos indivíduos.

Na atividade positiva a Administração “desenvolve uma atividade que vai trazer um acréscimo aos indivíduos, isoladamente ou em conjunto”. Já na atividade negativa o particular frente à Administração “sofrerá um limite em sua liberdade de atuação, imposto pela Administração” (DI PIETRO, 2012, p. 127).

Mas esse modo de observar é somente útil para diferenciar o serviço público da atividade do poder de polícia. Celso Antonio Bandeira de Mello destaca que na maioria dos casos a atividade de polícia administrativa tem sentido negativo, mas de forma diferente do ponto de vista acima:

> É negativo no sentido de que através dele o Poder Público, de regra, não pretende uma atuação particular, pretende uma abstenção. Por meio dele normalmente não se exige nunca um *facere*, mas um *non facere*. Por isso mesmo, antes que afirmar o seu caráter negativo, no sentido que usualmente se toma – que é falso - , deve-se dizer que a utilidade pública é, no mais das vezes, conseguida de modo indireto pelo poder de polícia, em contraposição à obtenção direta de tal utilidade, obtida através de serviços públicos. (MELLO, 2010, p. 830)

Desta forma, pode-se entender que o serviço público e o exercício do poder de polícia são prestações do Estado, na qual a primeira consiste no oferecimento direto de uma utilidade e na segunda se obtêm a utilidade de forma indireta, por meio da abstenção de condutas dos cidadãos. Condutas essas que são

consideradas nocivas à coletividade, consequentemente, evita-se dano pelo exercício prejudicial do direito individual.

4.1.3.5 Indelegabilidade

Já há algum tempo, tem se consolidado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que é indelegável o exercício do poder de polícia a pessoas jurídicas de direito privado. O principal argumento pauta-se que, com exceção de casos exepcionalíssimos (como nos casos dos comandantes de navio), as atividades típicas de Estado só este pode exercê-lo.

Na prática, o exercício do poder de polícia envolve prerrogativas que somente o Público pode executar, notadamente, a repressão, que o particular não pode impor a outro. Di Pietro ainda explica que a

> Autoexecutoriedade e coercibilidade (inclusive com emprego de meios diretos de coação) só podem ser atribuídos a quem esteja legalmente investido em cargos públicos, cercados de garantias que protegem o exercício das funções públicas típicas do Estado (2012, p. 128).

A delegação da atividade decorrente do poder de polícia ofenderia o equilíbrio dos particulares em geral, como se alguns exercessem de supremacia a outros. (MELLO, 2010, p. 839).

Outra justificativa para essa impossibilidade de delegação do ato de polícia é evidenciado por Justen Filho, que explica:

> Veda-se a delegação do poder de polícia a particulares não por alguma qualidade essencial ou peculiar à figura, mas porque o Estado Democrático de Direito importa o monopólio estatal da violência. Não se admite que o Estado transfira, ainda que temporariamente, o poder de coerção jurídica ou física para a iniciativa privada (2011, p. 580).

No entanto, há alguns atos materiais que antecedem os atos de polícia administrativa que podem ser exercidos por particulares através de delegação ou de contrato de prestação. Esses particulares irão figurar como credenciados para executar tal tarefa. Esse é o caso das empresas que administram os equipamentos de captura de imagens para fiscalização das normas de trânsito.

Neste caso, não há atribuição de poder ao particular, tão somente este constata de forma objetiva um fato. Não importa a quem pertence os equipamentos

utilizados para a constatação. As ações do particular se caracterizam pela impessoalidade e igualdade entre os administrados, pois não há intervenção do particular para determinar a sanção administrativa e nem mesmo para analisar se aquela conduta registrada configura infração administrativa. (MELLO, 2010, p. 840)

Há também ato material posterior ou sucessivo ao ato de polícia administrativa. Nessa situação, o ato do particular credenciado interfere na propriedade dos administrados e nunca interfere no seu direito à liberdade. É o que ocorre quando o guinchamento de veículo é realizado por particular, com objetivo de materializar a medida administrativa de recolhimento após os atos de polícia realizado por agente público, conforme previsto no Código de Transito Brasileiro.

Por fim, existe a hipótese de “ato jurídico de polícia inteiramente vinculado que pode ser expedido por máquina” (MELLO, 2010, p. 840), na qual o equipamento serve para emitir e transmitir a decisão do Poder Público. Neste cenário, o equipamento, embora seja de propriedade do particular credenciado, serve de meio para expressão do Poder Público, não havendo delegação. É o que ocorre com os parquímetros que emitem autos de infração.

Portanto, com exceção de casos muito específicos, não há possibilidade de delegação dos atos de polícia para o particular, nem mesmo através de contrato. Somente são admitidas a prática de atos materiais acessórias anteriores e posteriores ao ato de polícia praticado pela Administração.

4.1.4 Limites do Poder de Polícia

O exercício do poder de polícia como todo ato administrativo deve sofrer as limitações impostas pela lei, dentre as quais a competência, a forma, fins, motivo e objeto. Isso porque “as medidas concretas especificadas no exercício do poder de polícia deverão ser adequadas, necessárias e compatíveis com a Constituição”. (JUSTEN FILHO, 2010, p. 577).

Quanto à competência e a forma, o ato de polícia deve seguir os regramentos da norma legal pertinente.

Quanto aos fins, deve ter como objetivo atender o interesse público, sob fundamento do princípio da predominância do interesse público sobre o particular. O ato de polícia “perderá a sua justificativa quando utilizado para beneficiar ou prejudicar pessoas determinadas; a autoridade que se afastar da finalidade pública

incidirá em desvio de poder e acarretará na nulidade do ato". (DI PIETRO, 2012, p. 128).

Em relação ao objeto, a autoridade deve adequar os meios aos fins, mesmo que a norma traga várias linhas de ação. Nesse sentido, o poder não deve ir além do necessário para alcançar seu objetivo, o interesse público.

O ato de polícia tem como premissa assegurar o bom uso da liberdade individual sob enfoque do interesse da coletividade e não para extingui-las. Evidente que há exceções, "admite-se que a determinação acarrete a interdição absoluta de certa atividade ou conduta, desde que tal seja a única solução apta a preservar os valores protegidos" (JUSTEN FILHO, 2010, p. 577).

De acordo com os ensinamentos de Irene Patrícia Nohara (2010, p. 40), o motivo e o objeto dos atos de polícia que possuem carga de discricionariedade devem ter especial atenção ao princípio da proporcionalidade, se desdobrando em:

> 1. Adequação, só uma situação fática extremada autoriza medidas como demolição de obra ou a destruição de bens particulares;
> 2. Necessidade, não deve haver imposição de sanção desnecessária e excessivamente gravosa;
> 3. Proporcionalidade em sentido estrito, entre a limitação do direito e a gravidade da situação.

O exercício do poder de polícia também tem limitação de seu uso pelo decurso do tempo, que se caracteriza pelo instituto da prescrição, pois o ato de polícia administrativa não pode ter persecução por tempo indeterminado. No âmbito da Administração Federal a Lei 9.873/99 estabelece o prazo prescricional de 5 (cinco) anos entre a prática do fato e o ato de polícia.

4.2 O PODER DE POLÍCIA EM MATÉRIA AMBIENTAL

4.2.1 O Plano Nacional do Meio Ambiente e o Sistema Nacional do Meio Ambiente

O Plano Nacional do Meio Ambiente – PNMA – foi instituído pela Lei nº 6938 de 31 de agosto de 1981, com base no art. 8º, XVII, "c", "h" e "i" da Constituição Federal de 1969, a qual conferia à União a competência para legislar acerca da defesa e proteção da saúde, faunas e floresta. A referida Lei foi totalmente

recepcionada pela atual Constituição Federal, sendo que a previsão encontra-se em seus artigos 22, IV, 24, VI e VIII, e 225.

Sem dúvida a publicação desta lei foi um importante passo para a nação sobre a dinâmica da realidade ambiental, como um salto de qualidade na vida política brasileira. Antes, as ações governamentais tinham somente um impulso momentâneo, seguindo os planos de determinado governo, fruto da improvisação e do imediatismo. (MILARÉ, 2005).

Segundo Édis Milaré (2005, p. 429), o Plano Nacional do Meio Ambiente teve caráter renovador, devido “seus objetivos nitidamente sociais e a solidariedade com o planeta Terra que, mesmo implicitamente, se acham inscritos em seu texto, fazem dela um instrumento legal de grandíssimo valor para o país e, de alguma forma, para outras nações sul-americanas”.

Com esse novo diploma legal houve a sistematização, conceituação e a instrumentalização da ação ambiental no âmbito nacional com base nas tratativas das políticas internacionais da época, sendo que a mais importante foi o encontro das Nações de Estocolmo em 1972.

O PNMA representa “um verdadeiro Código Ambiental Brasileiro, pois, pela primeira vez, trata a matéria organicamente, com inteireza e unidade, com metodologia e lógica, servindo de regra para a elaboração, interpretação e aplicação da legislação ambiental do Brasil” (PETERS; PIRES, 2002, p. 41)

Dentre as vantagens desta legislação está a previsão da responsabilidade civil objetiva para os danos ambientais, a previsão das sanções administrativas a serem aplicados pelos órgãos ambientais, a definição das unidades de conservação e formas de incentivo para o cumprimento das normas ambientais. (PETERS; PIRES, 2002)

Já José Afonso da Silva (2004) enfatiza que o ponto mais delicado deste plano está na qualidade dos meios normativos de sua execução, pois criou-se um hábito de atuar nesta matéria através de portarias e resoluções emitidas pelos órgãos constantes no Sistema Nacional do Meio Ambiente, que de um lado traz a facilidade para sua criação e alteração, mas de outro carrega um ambiente de insegurança jurídica para seus destinatários. Chegando ao ponto de ser necessário analisar se para determinados pontos não haveria imprescindibilidade de lei para assegurar o princípio da legalidade, conforme o art. 5º da CF/88.

Ademais, a Lei 6.938/1981 fixa os princípios norteadores em seu art. 2º:

> Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:
> I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
> II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
> Ill - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
> IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
> V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
> VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
> VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
> VIII - recuperação de áreas degradadas; (Regulamento)
> IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;
> X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Essa indicação de princípios foi importante para determinar os parâmetros para a defesa da qualidade do Meio Ambiente. Esses princípios indicam uma trilha a ser seguida em toda ação do Poder Público, em todos os níveis de governabilidade, União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Já no art. 4º da referida Lei, há previsão dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, que visa o seguinte:

> I- à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;
> II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;
> III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;
> IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;
> V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;
> VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;
> VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Esses objetivos são metas que a Política Ambiental deverá perseguir para efetivar o objeto e a finalidade da Lei.

Assim, verifica-se que este mandamento legal tem como grande objetivo a compatibilização entre o desenvolvimento econômico-social com a preservação de um meio ambiente saudável e equilibrado. (FONTANELLE, 2006).

Para alcançar os objetivos mencionados, houve a previsão nos incisos I a XII do artigo da 9º do PNMA de uma série de instrumentos, como o licenciamento ambiental, a avaliação de impacto ambiental, a criação de áreas ambientalmente protegidas e outros, que inclui o exercício do poder de polícia, assunto que será abordado a seguir.

Esse diploma legal também instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA – com a definição da composição e das funções de cada órgão. José Afonso da Silva explica que o SISNAMA é:

> um conjunto articulado de órgãos, entidades e práticas da União, do Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios e de fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, sob direção superior do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) (2004, p. 224).

Conforme o art. 6º do PNMA, atualmente, o SISNAMA é composto dos seguintes órgãos:

a) 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;

b) 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;

c) 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;

d) Órgãos executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, de acordo com as respectivas competências, sendo esta última incluída pela redação da Lei nº 12.856/2013;

e) 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;

f) Órgãos locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.

4.2.2 O Poder de Polícia Administrativa Ambiental

Conforme já destacado o poder de polícia é a prerrogativa da Administração Pública para a intervenção na esfera jurídica do particular, com objetivo de defender os interesses da coletividade, ou seja, proteger o interesse público. No âmbito do direito ambiental, esse interesse público está na ordem pública do meio ambiente, de modo que, se os administrados estão cumprindo as determinações legais e obedecendo aos parâmetros legais que estabelecem os padrões mínimos de salubridade, a ordem pública do meio ambiente estará sendo cumprida. (SILVA, A., 2004)

Machado esclarece que o 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 disciplinada 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 (2013, p. 285).

A incumbência do Estado para o exercício do poder de polícia ambiental decorre do art. 225 da Carta Magna, competindo-lhe o exercício da tutela administrativa do meio ambiente.

Os três entes federativos – União, Estados e Municípios – devem exercer o poder de polícia administrativo ambiental, conforme competência prevista no art. 23, inc. VI e VII da CF/88:

> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
> (...)
> VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
> VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
> (...)

O Estado no exercício do poder de polícia administrativo ambiental poderá agir preventivamente ou repressivamente, para assegurar a obediência às normas ambientais. (ANTUNES, 2005)

O exercício preventivo ocorre nas ações de controle dos administrados evitando a execução de atividades lesivas ao meio ambiente, reveladas por fiscalizações, vistorias, notificações, autorizações, licenças, entre outros.

Já o exercício de forma repressivo manifesta-se quando agentes públicos constatam um fato que configura uma infração administrativa, exigindo que o servidor aplique as medidas e sanções administrativas. São exemplos destas ações repressivas: a interdição de atividades poluidoras, apreensão de animais, embargo de obra, entre outras.

As ações de polícia administrativa ambiental são mais comumente exercidas através da fiscalização, pois a tutela administrativa do meio ambiente envolve medidas de correição e inspeção. Dentre tais ações também ocupa lugar de destaque o licenciamento, devido à imposição de atos que lhe são intrínsecos cujo descumprimento pode gerar ilícitos administrativos e penais. (MILARÉ, 2005)

Todavia, é também bastante recorrente a atuação repressiva do Estado para coibir ilícitos administrativos ambientais e desta forma, responsabilizar administrativamente o infrator.

4.2.3 Responsabilidade Administrativa Ambiental

A responsabilidade administrativa do infrator é decorrente do poder de polícia e resulta na imposição de sanções administrativas. O Estado deve exercer esse poder de polícia ambiental, pois tal prerrogativa é fruto da supremacia do

interesse público sobre o particular, previsto na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

José Afonso da Silva expõe de forma clara o conceito de responsabilidade administrativa:

> A responsabilidade administrativa resulta de infração a normas administrativas sujeitando-se o infrator a uma sanção de natureza também administrativa: advertência, multa, interdição de atividade, suspensão de benefícios, etc. A responsabilidade administrativa fundamenta-se na capacidade que têm as pessoas jurídicas de Direito Público de impor condutas aos administrados. Esse poder administrativo é inerente à Administração de todas as entidades estatais – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – nos limites das respectivas competências institucionais (2004, p. 301).

A Carta Magna além de possuir um capítulo próprio sobre o meio ambiente, também possui um grande número de dispositivos a ponto elevar o tema à categoria de valores ideais da ordem social. No art. 225, constante no Capítulo VI do Título VIII da CF/88, é definido que o meio ambiente equilibrado é um direito de todos, destacando como bem de uso comum do povo para uma sadia qualidade de vida, bem como, impõe responsabilidade ao Poder Público e à coletividade a defesa e a preservação ambiental para as presentes e as futuras gerações.

Já o parágrafo 3º do art. 225 da CF/88 estabelece 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”.

Desta forma, fica clara a tríplice responsabilização do infrator, que poderá sofrer sanções cíveis, administrativas e penais até mesmo com a prática de uma só conduta.

A possibilidade de imposição de sanções administrativas é um instrumento previsto no art. 9º da Política Nacional do Meio Ambiente, assim, essa responsabilização administrativa do infrator é uma das formas de proteger o meio ambiente:

> Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:
> (...)
> IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.

Segundo Marcelo Abelha Rodrigues (2005, p. 275), haverá a responsabilidade administrativa ambiental quando acontecer uma infração às normas ambientais, e esta existirá quando uma lei ambiental for descumprida. O autor completa ainda que “a infração ambiental fica caracterizada pela conduta ilícita (contra a lei, fora da lei), o que independe da existência do dano propriamente dito”.

Nesse sentido, é possível afirmar que exista a responsabilidade administrativa mesmo que não haja dano ambiental no caso concreto, desde que caracterizada a conduta ilícita administrativa. Também é possível que exista um dano ambiental, que poderia originar uma responsabilidade na esfera cível, mas não configure infração administrativa, quando o dano é causado por um ato lícito. (RODRIGUES, 2005, p. 275)

As normas ambientais podem estabelecer condutas de fazer (obrigação positiva) ou de abstenção ou tolerância (negativa). Desta forma, haverá uma omissão quando o infrator deixar de fazer algo imposto pela norma e irá ocorrer uma conduta comissiva quando o infrator pratica aquilo que deveria abster-se. As condutas mais comuns encontradas no direito ambiental são as obrigações negativas em favor do interesse público.

O parágrafo 3º do art. 225 da CF/88 foi disciplinado pela Lei 9.605/1998, que apresenta as regras gerais da tutela administrativa ambiental, especificamente em seus artigos 70 a 76.

De acordo com Peters e Pires (2002), a Lei 9.605/1998 representou uma nova fase para a evolução jurídico-ambiental, notadamente a respeito das infrações administrativas ambientais, pois anteriormente o assunto estava disperso em diversas normas, não havendo uma sistematização, o que tornava a sua aplicação bastante custosa e frequentemente questionada.

Inicialmente, a regulamentação desta lei ocorreu através da edição do Decreto nº 3.179/99, mas no ano de 2008 foi revogado com a edição do Decreto nº 6.514/2008, com alterações promovidas pelo Decreto nº 6.686/2008, que especificam as sanções administrativas a serem aplicadas frente às condutas lesivas ao meio ambiente.

Ao analisar as condutas lesivas previstas no Decreto nº 6.514/2008, verifica-se que a grande maioria também corresponde a um crime ambiental pela Lei 9.605/98, a ponto de ser possível afirmar que “todo crime ambiental é, ao mesmo

tempo, uma infração administrativa, mas nem toda infração administrativa corresponde a um crime” (PETERS; PIRES, 2002, p. 58).

O conceito legal de infração administrativa ambiental é previsto no art. 70 da Lei 9.605/98 e repetido no art. 2º do Decreto 6.514/2008, da seguinte forma: “Considera-se infração administrativa ambiental, toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”.

A competência para lavrar o auto de infração frente à infração administrativa é definida no art. 70 § 1º da Lei 9.605/98:

> 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 Capitanias dos Portos, do Ministério da Marinha.

Sobre essa competência terá uma abordagem diferenciada mais a frente deste trabalho, principalmente no que tange aos órgãos que compõe o SISNAMA no âmbito dos Estados e, se as Polícias Militares do Brasil também compõem esse sistema.

Poderão ser os agentes responsáveis pelas infrações administrativas, ou seja, passíveis de sofrer sanção administrativa, qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, bastando que viole as regras jurídicas de proteção ambiental. (SETTE, 2010, p. 172).

O rol de Infrações relativas à poluição e outras infrações ambientais é definido nos artigos 61 ao 93 do Decreto 6.514/2008, no entanto, os Estados e Municípios também podem elaborar normativas descrevendo outras infrações administrativas, para tanto, é necessário seguir as normas gerais da União. (PETERS; PIRES, 2002).

O art. 3º do Decreto 6.514/2008 traz rol de sanções administrativas previstas frente às infrações cometidas, seguindo a previsão já existente no art. 72 da Lei 9.605/98, sendo: I - advertência; II - multa simples; III - multa diária; IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora e demais produtos e subprodutos objeto da infração, 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 e suas respectivas áreas; VIII - demolição de obra; IX - suspensão parcial ou total das atividades; e X - restritiva de direitos.

Para a aplicação de sanção administrativa, afim de responsabilizar administrativamente o infrator, há necessidade de ater-se aos regramentos presentes no art. 6 da Lei 9.605/98:

> Art. 6º Para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará:
> I - a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente;
> II - os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental;
> III - a situação econômica do infrator, no caso de multa.

Desta forma, fica implícito que neste sancionamento deve ser respeitado o princípio da proporcionalidade, devendo observar a gravidade do fato, os antecedentes do infrator e sua situação econômica.

Por fim, é importante destacar que o art. 76 da Lei 9.605/98 prevê que o pagamento de multa gerada pelos Estados, Municípios, Distrito Federal ou Territórios substitui a emitida pelo Executivo Federal, na mesma hipótese de incidência, no sentido de evitar o duplo sancionamento e o conflito entre os entes federados.

4.3 A POLÍCIA MILITAR

4.3.1 Breve Histórico das Polícias Militares no Brasil

A criação das polícias militares do Brasil sofreu um processo histórico até chegar ao modelo atual. Alguns meses após a vinda da família Real Portuguesa ao Brasil, os primeiros diplomas legais para criação de uma força policial ocorreu em 1809, quando foi instituída a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia da Corte, com a finalidade de manter a boa ordem e o sossego público. Neste período, havia a Companhia de Ordenanças, organizada como força militar para manter a ordem pública nas cidades, vilas e paróquias.

Wilson Odirley Valla (2004) destaca que já no início, estas forças públicas estavam estruturadas em organizações militares, além de possuírem dupla função:

uma de caráter civil, para prevenir e reprimir crimes; e outra de caráter militar, para enfrentamento de crises institucionais.

Durante o Brasil-Colônia, em 1831, foram extintos os corpos policiais existentes e criado o Corpo de Guardas Municipais Permanentes, que tinham a missão de realizar as atribuições da Guarda real extinta e recolher impostos. Nesta mesma época, também foram criadas as Guardas Nacionais devido à deficiência do Corpo de Guardas Municipais Permanentes.

Na fase do Brasil-República, as organizações policiais começaram a tomar forma para consolidar o modelo atual. Teve destaque a criação das Brigadas Policiais e a divisão de forças policiais sob ordens do Presidente da República e dos Presidentes dos Estados. Em 1934, as forças estaduais passaram a integrar a previsão constitucional. À exemplo de São Paulo e Rio de Janeiro, os principais estados se mobilizaram para estabelecer as policias militares e civis.

Valla (2004, p. 21) destaca que “historicamente, pode-se dizer que a presença das forças públicas estaduais contribuíram para que a Federação Brasileira se consolidasse em breve espaço de tempo”.

Sobre esse assunto Lucas Cabral Ribeiro (2010, p 10) ainda destaca:

> ao analisar a trajetória histórica das policias militares do Brasil, podemos perceber, que por princípio as forças policiais estão vinculados à manutenção da ordem, isso em alguns momentos da história do Brasil conduz as forças policiais a servirem de sustentação do sistema político.

Desta forma, verifica-se que a história das forças policiais muitas vezes se confunde com a história da formação dos Estados e da República, devido a sua importância na estabilização institucional e na preservação da ordem pública.

4.3.2 A Atribuição da Polícia Militar na Segurança Pública

As polícias militares são instituições que têm previsão Constitucional, ingeridas no Título V – Da Defesa do Estado e Das Instituições Democráticas, dentro do Capítulo III, destinado à Segurança Pública.

No art. 144, a Constituição Federal prevê as polícias militares como um dos órgãos responsáveis pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio:

> Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:
> I - polícia federal;
> II - polícia rodoviária federal;
> III - polícia ferroviária federal;
> IV - polícias civis;
> V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

O § 5º do art. 144 da CF/88, impõe que cabe às polícias militares a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública.

As policias militares também têm sua atuação prevista no Decreto-Lei 667 de 2 de julho de 1969, diploma legal que reorganizou estas instituições:

> 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, ressalvas 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;
> b) atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presuma ser possível a perturbação da ordem;
> c) atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas;
> d) atender à convocação, inclusive mobilização, do Governo Federal em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se à Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de polícia militar e como participante da Defesa Interna e da Defesa Territorial;
> e) além dos casos previstos na letra anterior, a Polícia Militar poderá ser convocada, em seu conjunto, a fim de assegurar à Corporação o nível necessário de adestramento e disciplina ou ainda para garantir o cumprimento das disposições deste Decreto-lei, na forma que dispuser o regulamento específico.

Portanto, essa previsão legal atribuiu às polícias militares o exercício do poder de polícia administrativo de segurança pública, comumente encontrado na doutrina como poder de polícia da ordem pública como citado por Álvaro Lazzarini (1994).

A polícia administrativa de segurança pública deve ser exercida através de ações de policiamento ostensivo, fardado, planejado, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos.

Álvaro Lazzarini (1994, p. 72) compreende que a segurança pública:

> é um estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções penais, com ações de polícia preventiva e repressivas imediatas típicas, afastando-se, assim, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade das pessoas, limitando as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada pessoa, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a.

Desta forma, tais ações de polícia administrativa da ordem pública envolve a prevenção e a repressão imediata de ilícitos penais, e encerra com a apresentação dos transgressores à polícia judiciária, juntamente com o encaminhamento de provas de autoria e materialidade do delito obtidas até aquele momento.

O poder de polícia atribuído para às polícias militares tem a mesma essência do poder de polícia ambiental já discutido, isso porque ambas são polícias administrativas. Vale lembrar que a polícia administrativa “se reparte entre diversos órgãos da administração, incluindo a própria polícia militar, os vários órgãos de fiscalização aos quais a lei atribua esse mister, como os que atuam nas áreas de saúde, educação, trabalho, previdência e assistência social” (DI PIETRO, 2012, p. 124).

Conforme já exposto, a atividade de polícia administrativa da segurança pública, realizada pelas polícias militares, diferencia-se da atividade de polícia judiciária, realizada pelas polícias civis, no âmbito dos Estados.

A polícia administrativa da segurança pública atua realizando atos administrativos e operações materiais aplicando a lei ao caso concreto, através de ações preventivas e repressivas. Na prática, revelam-se como ações de policiamento ostensivo, de fiscalização das vias públicas, de abordagens de pessoas a suspeitas, de vistoria a veículos, de atendimento de ocorrências geradas através de telefone ou simplesmente através do aceno de um cidadão em perigo, entre outras.

Já a polícia judiciária tem início após a ocorrência do ilícito penal, com a adoção de medidas adotadas para identificar a consumação e a autoria desse ilícito. Estas ações são desencadeadas com base no Direito Processual Penal e se revelam em ações de investigação, como a inquirição de testemunhas, a requisição de exames e perícias, a solicitação de prisões preventivas, entre outras ações.

Wilson Odirley Valla (2004, p. 98) explica que embora o modelo Estadual de polícia seja considerado misto, “cada polícia estadual tem sua missão e destinação

constitucionalmente distintas e bem definidas, conquanto, sejam complementares e interdependentes entre si".

O aludido autor, ainda enfatiza que a polícia administrativa da segurança pública não tem somente a missão de prender criminosos, mas de antecipar-se ao crime, de modo a impedir que pessoas cometam algum tipo de delito. Desta forma, interrompe-se o ciclo da violência com a prevenção e não apenas com a repressão aos delitos já consumados (VALLA, 2004).

As polícias militares também realizam o policiamento ostensivo de trânsito, bem como, exercem poder de polícia de trânsito com a lavratura de autos de infração de trânsito por seus agentes credenciados, de acordo com o art. 23 da Lei 9.503/1997 – Código de Trânsito Brasileiro:

> Art. 23. Compete às Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal:
> (...)
> III - executar a fiscalização de trânsito, quando e conforme convênio firmado, como agente do órgão ou entidade executivos de trânsito ou executivos rodoviários, concomitantemente com os demais agentes credenciados.

Para isso, as polícias militares estão explicitamente inseridas como órgãos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito:

> Art. 7º Compõem o Sistema Nacional de Trânsito os seguintes órgãos e entidades:
> I - o Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, coordenador do Sistema e órgão máximo normativo e consultivo;
> II - os Conselhos Estaduais de Trânsito - CETRAN e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal - CONTRANDIFE, órgãos normativos, consultivos e coordenadores;
> III - os órgãos e entidades executivos de trânsito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
> IV - os órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
> V - a Polícia Rodoviária Federal;
> VI - as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e
> VII - as Juntas Administrativas de Recursos de Infrações - JARI.

Além das ações de polícia administrativa de segurança pública e polícia administrativa de trânsito, a polícia militar também realiza o policiamento ambiental e em alguns Estados possuem o poder de polícia ambiental, com agentes credenciados a lavrar o auto de infração ambiental.

4.3.3 As Unidades Especializadas Ambientais

Considerando que as polícias militares seguem o que está previsto na Constituição e no Decreto-Lei nº 667/69, é possível observar várias semelhanças entre instituições de Estados diversos. Dentre tais semelhanças, pode-se dizer que todas as instituições policiais militares possuem efetivo especializado para realizar o policiamento ostensivo ambiental.

A previsão legal para a criação destas unidades policiais militares ambientais ou florestais está no item nº 27 do art. 2º do Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, norma esta que regulamentou o Decreto-Lei nº 667/1969. Esse diploma conceitua o policiamento ostensivo e define os tipos de policiamento, dentre as quais o policiamento florestal e de mananciais e o policiamento fluvial e lacustre:

> Item 27. Policiamento Ostensivo - Ação policial, exclusiva das Policias 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.
>
> São tipos desse policiamento, a cargo das Polícias Militares ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, os seguintes:
> - ostensivo geral, urbano e rural;
> - de trânsito;
> - florestal e de mananciais;
> - rodoviária e ferroviário, 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 Inspetoria-Geral das Polícias Militares.

Evidentemente, que a atividade exercida por estas unidades policiais militares ambientais/florestais irá variar de acordo com as características de cada região, mas em suma, tais unidades atuam na preservação e conservação ambientais através de ações de fiscalização e controle nas áreas de desmatamento, mineração, poluição, queimadas, caça e pesca ilegais.

Além desta atividade, muitas unidades implementam programas na área de educação ambiental como forma de prevenir o cometimento de ilícitos ambientais, conforme descreve Fabio Pereira Margarido (2007, p.38): “as Polícias Militares Ambientais/Florestais estão na busca constante de novas ações e novos conceitos

com objetivo de prevenir os crimes ambientais, missão essa amparada por lei no sentido de atribuir a esse seguimento a sua função pública".

Com objetivo de atingir maior eficácia na fiscalização e preservação ambiental, essas unidades polícias militares ambientais buscam sempre atuar de forma integrada com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Secretarias Estaduais de Meio Ambiente, Universidades, ONGs e outras instituições.

No ano de 2006, foi realizado o Encontro Nacional de Comandantes das Unidades Ambientais das Polícias Militares do Brasil e o Seminário de Polícia Ambiental, no Parque de Eventos do município de Bento Gonçalves. Naquele evento foi verificado que o efetivo policial militar aplicado no policiamento ostensivo ambiental no Brasil chegava a 7000 (sete mil) servidores. (MARGARIDO, 2007).

Além desse efetivo expressivo de policiais ambientais, Margarido (2007) destaca que as unidades ambientais possuem duas características operacionais que se revelam como diferencial em relação a outros órgãos públicos: a capilaridade e o enraizamento. A capilaridade revela-se pela presença em grandes extensões territoriais e o enraizamento manifesta-se pela capacidade de se fazer presente em locais de difícil acesso para outros órgãos do Estado.

Desta forma, não há dúvida da importância das policias militares na preservação do meio ambiente por meio de suas unidades especializadas, que realizam o policiamento ostensivo ambiental, prevenindo e reprimindo crimes ambientais.

4.3.4 O Exercício do Poder de Polícia Ambiental por Policiais Militares

Em muitos Estados os policiais militares dessas unidades especializadas também realizam a lavratura do auto de infração ambiental frente ao ilícito administrativo, ou seja, exercem o poder de polícia ambiental.

Cada Unidade da Federação dispõe de uma normatização própria acerca da realização de atos de polícia ambiental por policiais militares dos Estados. De forma a ilustrar esse quadro, segue abaixo exemplos de como alguns Estados trataram o assunto:

- No Estado do Mato Grosso a Lei Complementar nº 38 de 21 de novembro de 1995, que dispõe sobre o Código Estadual do Meio Ambiente, no seu

art. 7º que “compete à Polícia Militar especializada, em conjunto com a SEMA, exercer a fiscalização e a autuação por infração à legislação de proteção ambiental” e ainda no art. 96: “São autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os agentes de fiscalização do órgão estadual do meio ambiente e da polícia militar especializada”.

- No Estado de São Paulo, o Decreto nº 60.342, de 4 de abril de 2014, que dispõe sobre o procedimento para imposição de penalidades, no âmbito do Sistema Estadual de Administração da Qualidade Ambiental, Proteção, Controle e Desenvolvimento do Meio Ambiente e Uso Adequado dos Recursos Naturais, no seu art. 3º § 2º que “A Polícia Militar Ambiental e a Coordenadoria de Fiscalização Ambiental da Secretaria do Meio Ambiente serão responsáveis pela lavratura do Auto de Infração Ambiental, imposição de penalidades e adoção das demais providências administrativas no âmbito de suas respectivas atribuições”.
- No Estado de Santa Catarina, a Lei Est. Nº 14675/2009, que institui o Código Estadual do Meio Ambiente, no art. 15, III, impõe que é atribuição da Polícia Militar Ambiental a lavratura do auto de infração ambiental.
- A Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, também lavra o auto de infração ambiental, com base na Lei 10.330/94, que dispõe sobre a organização do Sistema Estadual de Proteção Ambiental, a elaboração, implementação e controle da política ambiental do Estado, e inseriu a Brigada como órgão de execução do Sistema Estadual de Proteção Ambiental.
- A Polícia Militar do Paraná exercia o poder de polícia ambiental com a lavratura de autos de infração ambiental até o ano de 2010, quando ocorreu o vencimento do convênio firmado com o Instituto Ambiental do Paraná, órgão ambiental do Estado.
- No Estado de Minas Gerais o Decreto nº 44.844, de 25 de junho de 2008, estabeleceu em seu art. 28 que os órgão ambientais do Estado poderão delegar as competências de fiscalização e a aplicação de sanções por infração ambiental para a Polícia Militar, mediante convênio.
- Na Bahia, a lei nº 10.431 de 20 de dezembro de 2006, prevê que em seu art. 175-A § único, que os órgãos ambientais integrantes do Sistema Estadual de Meio Ambiente poderão firmar convênios com a Polícia Militar da Bahia para o exercício do poder de polícia administrativo ambiental.

- Em Pernambuco, a lei nº 11.206, de 31 de março de 1995, determina em seu art. 62 que “a Polícia Militar de Pernambuco, mediante suas unidades de policiamento ambiental, será incumbida da prevenção e repressão das infrações cometidas contra o meio ambiente”.
- No Estado de Minas Gerais, lei nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016, instituiu o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e incluiu a Polícia Militar de Minas Gerais como órgão ambiental, definindo ainda que o exercício do poder de polícia administrativa poderia ser delegada à PMMG.

Desta forma, observa-se uma grande diversificação da forma como os Estados normatizaram o exercício do poder de polícia ambiental por integrantes da polícia militar.

Verifica-se que alguns Estados criaram através de Lei Estadual um sistema estadual de proteção ambiental, incluindo a Polícia Militar neste sistema, de modo a defini-la como órgão competente para atuar como polícia administrativa ambiental.

Porém, em outros Estados os órgãos ambientais somente firmaram convênios delegando a atividade de fiscalização ambiental às forças de segurança.

5 DISCUSSÕES

Como foi visto, o exercício do poder de polícia pode manifestar-se através de atos administrativos e operações materiais de aplicação da lei ao caso concreto, com medidas preventivas e repressivas.

Como qualquer ato administrativo, o ato de polícia também é composto pelos elementos: competência, finalidade, forma, motivo e objeto. No que diz respeito à competência, “deve ser entendida como parcela de atribuição conferida pela lei ao agente público para a prática do ato” (BACELLAR, 2009, p. 40), nesse sentido, “não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma do direito” (TÁCITO, 1959).

Assim, o agente público é competente para a prática de determinado ato somente se a lei o autoriza a exercê-lo, caso contrário, estará incorrendo em ilegalidade, pois segundo os ensinamentos de Alexandre de Moraes (2006, p. 81):

> O tradicional princípio da legalidade, previsto no artigo 5º, II, da Constituição Federal, aplica-se normalmente na Administração Pública, porém de forma mais rigorosa e especial, pois o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo incidência de sua vontade subjetiva, pois na administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, onde será permitida a realização de tudo o que a lei não proíba.

Nesse sentido, se o agente público não possuir as atribuições para praticar o ato, irá sujeitar-se à invalidação do ato. Para isso, o administrado prejudicado tem o instrumento do Mandado de Segurança para questionar a competência do agente público que exerceu o ato administrativo.

Quanto a competência para lavrar os autos de infração ambiental e assim, exercer os atos de polícia repressivos, o art. 70 § 1º da Lei 9.605/1998, prevê que:

> 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 Capitanias dos Portos, do Ministério da Marinha.

Portanto, o diploma legal determina que, com exceção dos agentes das Capitanias dos Portos da Marinha do Brasil, somente os integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente poderão lavrar o auto de infração ambiental.

A previsão dos órgãos integrantes do SISNAMA é exposta pela Lei 6.938/1998 – que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente –, o art. 6º, V, contempla os integrantes no âmbito estadual, os chamados Órgãos Seccionais, compreendidos como "os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental".

Os doutrinadores que possuem o entendimento de que as polícias militares são incompetentes para lavrar o auto de infração ambiental analisam o tema lastreado sob duas premissas: somente os órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente podem exercer o poder de polícia ambiental; e as polícias militares não estão previstas como integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

No entanto, esse posicionamento não é pacífico ao pesquisar a doutrina, as leis estaduais, os posicionamentos das Procuradorias Estaduais e as decisões judiciais.

Segundo Paulo de Bessa Antunes (2005, p. 103), o conceito de polícia do meio ambiente é "um conceito jurídico administrativo que se referencia à atuação dos órgãos ambientais e à função de fiscalização e controle por eles exercidos". De fato, a polícia administrativa ambiental não deve ser confundida a atividade exercida pela polícia judiciária, ou ainda com uma das modalidades de polícia administrativa que é a polícia militar.

O aludido autor que é contra a atuação de forças de segurança como polícia administrativa ambiental, exprime sua posição da seguinte forma:

> o direito de fiscalizar instalações industriais para verificar sua adequação às normas de proteção ao meio ambiente é inerente à atividade de órgão ambiental e só deles. Tanto a polícia judiciária, como a polícia militar não exercem a função de fiscalização ambiental. As suas atividades estão voltadas para a apuração de crimes (polícia judiciária), como para a prevenção e repressão de crimes (polícia militar). Não lhes compete, em princípio, qualquer papel de natureza administrativa. (ANTUNES, 2005, p. 103)

Completa ainda que somente nas situações em que a fiscalização ambiental esteja sendo impedida de exercer suas funções é que se deveria acionar a polícia para uma ação conjunta. E também que “a polícia não é uma ponta de lança do órgão ambiental, que investiga crimes e comunica ao órgão ambiental a existência de ilícitos administrativos". (ANTUNES, 2005, p. 103)

Entretanto, a atribuição para um determinado órgão exercer uma modalidade de polícia administrativa, não impede de serem atribuídos outros, evidentemente, mediante prévia autorização legal e com a devida habilitação dos agentes que irão atuar. Frise-se que a habilitação aqui mencionada, refere-se tanto à capacitação do servidor, quanto ao ato de credenciamento como agente de fiscalização, através de portaria publicada em Diário Oficial. É o que ocorre com os próprios policiais militares que exercem atividades nas unidades de polícia rodoviária, responsáveis pelo policiamento das rodovias estaduais, que estão credenciados como agentes da autoridade de trânsito para lavrar o auto de infração de trânsito, desta forma, atuando como polícia administrativa da ordem pública e, ao mesmo tempo, como polícia administrativa de trânsito rodoviário.

Édis Milaré (2005, p. 751) evidencia que realmente há uma distinção entre o poder de polícia administrativa e as outras formas de poder de polícia, nesse sentido, “não é exercido por policiais profissionais, voltados preferencialmente para a manutenção da ordem pública, mas por profissionais técnicos adrede capacitados que se ocupam de aspectos específicos do bem comum”. No entanto, o autor esclarece que há situações que o exercício do poder de polícia ambiental é reforçado por outras modalidades de polícia, e “aqui se enquadram as polícias militares, que agem por delegação expressa do Poder Executivo competente e, ademais, segundo os objetivos e métodos de polícia administrativa”. Desta forma, Milaré deixa clara a possibilidade de delegação da atividade de polícia administrativa ambiental aos integrantes das polícias militares, desde que antecedido por expressa delegação do Executivo competente, conforme descreve:

> há circunstâncias em que o poder de polícia administrativa, ambiental pode e deve ser reforçado por outras modalidades de polícia. Aqui se enquadram as Polícias Militares Ambientais, que agem por delegação expressa do Poder Executivo competente e, ademais, segundo os objetivos e métodos de polícia administrativa.

A maioria da doutrina posiciona-se que, efetivamente, a lei dos crimes ambientais é taxativa ao determinar que somente os integrantes dos órgãos ambientais integrantes do SISNAMA podem lavrar o auto de infração ambiental. Porém, o grande motivo das incessantes discussões acerca da atuação da polícia militar como policia administrativa ambiental, reside na dubiedade se as unidades não estariam também incluídas como um órgão seccional, e neste caso, seriam também integrantes do SISNAMA.

Ocorre que as Leis de Organização Básica das instituições policiais militares, seguindo as determinações do art. 144 CF/88, Decreto-lei nº 667/69 e Decreto 88.777/83, criaram, na maioria dos Estados, unidades especializadas com a finalidade de realizar de forma predominantemente o policiamento ambiental. Assim deve-se analisar os diplomas legais criaram ou que atribui funções a estas unidades, para poder afirmar se trata de órgão ambiental.

A título de exemplo, a Lei Estadual nº 16.575/2010, que dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Paraná, em seu artigo 33 é definido que os órgãos de execução da Polícia Militar são constituídos pelas unidades operacionais da corporação, e no art. 39 cria as unidades especializadas ambientais:

> Art. 39. Em razão dos diferentes objetivos da missão policial-militar, da diversidade de processos a serem empregados para o cumprimento dessa missão e em razão de características fisiográficas do Estado, as unidades operacionais da Polícia Militar são dos seguintes tipos:
> (...)
> VII - BATALHÃO (COMPANHIA, PELOTÃO, GRUPO) DE POLÍCIA AMBIENTAL FORÇA VERDE (BP Amb FV – Cia Amb FV – Pel Amb FV – Gp Amb FV): encarregado do policiamento ostensivo, visando o cumprimento dos dispositivos legais na proteção da fauna, da flora e do meio ambiente;

O Batalhão de Polícia Ambiental Força Verde é um órgão de execução da Polícia Militar encarregado do policiamento ostensivo, visando o cumprimento dos dispositivos legais na proteção da fauna, da flora e do meio ambiente, aqui ele é encarregado pelo policiamento ostensivo do tipo ambiental, atividade eminentemente atrelada à atividade de polícia administrativa da ordem pública, ou seja, não há como afirmar, categoricamente, que atua como órgão estadual de fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental, portanto, aparentemente, não é órgão seccional integrante do SISNAMA.

Cabe salientar que não é porque o órgão está incluído como integrante do SISNAMA, que automaticamente seus integrantes estão autorizados a lavrar o auto de infração ambiental, há necessidade da previsão legal para isso.

Por outro lado, há Estados como Santa Catarina que inseriram o órgão Polícia Militar através de seu Batalhão Ambiental no Sistema Estadual do Meio Ambiente, conforme o art. 10 da Lei Est. Nº 14.675, de 13 de abril de 2009 (Código Estadual do Meio Ambiente):

> Art. 10. Os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta do Estado e dos Municípios responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental constituem o Sistema Estadual do Meio Ambiente - SEMA, estruturado nos seguintes termos:
> I - órgão consultivo e deliberativo: Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA;
> II - órgão central: a Secretaria de Estado responsável pelo meio ambiente;
> III - órgãos executores: a Fundação do Meio Ambiente – FATMA e a Polícia Militar Ambiental – PMA

Além disso, esse mesmo diploma legal ainda prevê no art. 15 a possibilidade de lavrar auto de infração ambiental, além de outras atribuições, não deixando dúvida que se trata de um órgão seccional do SISNAMA:

> Art. 15. A Polícia Militar Ambiental - PMA, além de executar as competências estabelecidas na Constituição do Estado, tem as seguintes atribuições:
> I - exercer o policiamento do meio ambiente e atividades na área de inteligência ambiental, utilizando-se de armamento apenas em situações de comprovada necessidade;
> II - estabelecer ações de policiamento ambiental nas unidades de conservação estaduais, de guarda de florestas e outros ecossistemas;
> III - lavrar auto de infração em formulário único do Estado e encaminhá-lo a FATMA, para a instrução do correspondente processo administrativo;
> IV - apoiar os órgãos envolvidos com a defesa e preservação do meio ambiente, garantindo-lhes o exercício do poder de polícia de que são detentores;
> V - articular-se com a FATMA no planejamento de ações de fiscalização e no atendimento de denúncias;
> VI - realizar educação ambiental não formal;
> VII - estimular condutas ambientalmente adequadas para a população;
> VIII - estabelecer diretrizes de ação e atuação das unidades de policiamento ambiental;
> IX - estabelecer, em conjunto com os órgãos de meio ambiente do Estado, os locais de atuação das unidades de policiamento ambiental;
> X - propor a criação ou a ampliação de unidades de policiamento ambiental;
> XI - estabelecer a subordinação das unidades de policiamento ambiental;
> XII - desenvolver a modernização administrativa e operacional das unidades de policiamento ambiental; e
> XIII - viabilizar cursos de aperfeiçoamento técnico, na área de policiamento ambiental, dentro e fora da corporação

Vale ressaltar que a criação destas legislações estaduais está amparada pelo art. 24, VI da CF/88, que estabelece competência concorrente para o Estado legislar sobre a proteção do meio ambiente:

> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
> (...)
> VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

A organização dos órgãos dos Estados e do Distrito Federal segue a orientação do art. 25 da CF/88, na qual atribui às Unidades Federativas a sua organização, de acordo com suas Constituições e leis, evidentemente observando os princípios da CF/88. Nesse passo, a criação dos órgãos ambientais no âmbito estadual também segue a mesma regra.

Por derradeiro, ainda que admitida a previsão legal no âmbito estadual para a aplicação suas forças militares na atividade de polícia administrativa ambiental, no sentido de lavrar o auto de infração ambiental, seria também prudente, como forma de afastar as infindáveis discussões sobre essa competência, a alteração da redação do inciso V, do art. 6º, da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, para incluir de forma expressa as polícias militares no exercício do policiamento ambiental no Sistema Nacional do Meio Ambiente. Outra alteração possível seria a inclusão das polícias militares no § 1º, do art. 70, da Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e nesse sentido, autorizados a lavrar o auto de infração ambiental.

Já tramitou na Câmara dos Deputados o projeto de lei nº 7.422/2014, que propôs exatamente as alterações acima evidenciadas, sob a justificativa que há necessidade de adequar a situação fática observada com a legalidade das atividades das polícias militares.

Esse projeto recebeu parecer desfavorável na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, sob alegação que a atuação das Polícias Militares Ambientais já está fundamentada e incluída no SISNAMA, conforme o art. 6º Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, pois consta que:

> 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.

Atualmente, o referido projeto está tramitando na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados. No entanto, espera-se que ocorra tal alteração para afastar os questionamentos acerca da atividade exercida pelas polícias militares na atividade de polícia administrativa ambiental.

6 CONCLUSÃO

O Poder de Polícia é atividade exercida pela Administração Pública com vista a condicionar o exercício das liberdades individuais em prol do interesse da coletividade, interesse esse que envolve os mais diversos setores da sociedade, dentre os quais a ordem pública e o meio ambiente.

Dentre os modos de atuação do poder de polícia, estão os atos administrativos praticados pelo Poder Executivo, que se revelam em ações preventivas e repressivas.

No direito ambiental, o poder de polícia administrativo revela-se como um instrumento para a preservação ou correção da degradação ambiental. Na força repressiva, essa atividade é exercida pela Capitania dos Portos da Marinha e pelos órgãos integrantes do SISNAMA, descritos no art. 6º da Lei nº 6.938/1981.

As polícias militares dos Estados e do Distrito Federal tem sua atribuição definida no art. 144 CF/88, pelo Dec. Lei nº 667/69 e pelo Dec. Nº 88.777/83, além da previsão do art. 42 da CF/88, que confere aos Estados e ao Distrito Federal a organização de suas forças de segurança militares. Dentre as competências das polícias militares está a preservação da ordem pública, que envolve a atividade de polícia administrativa da ordem pública, que abrange também a prevenção e repressão de crimes ambientais.

Alguns autores afirmam que as polícias militares são integrantes do SISNAMA, como órgãos seccionais, apenas tomando por base a sua atribuição na atividade de policiamento ostensivo ambiental, mas se visto pelo prisma do princípio da legalidade, não parece tão simples assim.

Além desta modalidade de polícia administrativa, as policias militares também desenvolvem a polícia administrativa de trânsito, ao fiscalizar e lavrar multa pelo cometimento de infração administrativa de trânsito, e em muitos Estados, também atuam fiscalizando e lavrando o auto de infração ambiental.

Sem dúvida, a atividade de polícia administrativa ambiental difere das atividades de polícia judiciária e das demais modalidades de polícia administrativa, como a relacionada com a ordem pública.

Verificou-se que a atuação das polícias militares como polícia ambiental ocorre através de diversos diplomas legais criados nos diversos Estados e Distrito Federal, como Leis Estaduais, Decretos, Convênios. A falta de precisão de quem

seriam os órgão seccionais do SISNAMA e essa falta de unidade de regulamentação, tornaram duvidosa a atuação destas instituições estaduais e de fato podem gerar questionamentos junto ao Poder Judiciário, com vista a anular os atos de polícia de suposto agente incompetente.

Não há dúvida que as polícias militares, através de suas unidades ambientais, desempenham um papel de grande importância na prevenção e repressão de infrações e crimes ambientais. Tais unidades além de possuírem um grande efetivo armado, também possuem a capilaridade e o enraizamento nos locais mais distantes do Brasil.

Pode-se utilizar das seguintes premissas para determinar se uma unidade especializada ambiental pode exercer o poder de polícia ambiental: as unidades policiais militares ambientais são consideradas órgãos ambientais seccionais somente quando conferida essa atribuição por lei, podendo ser integradas num sistema estadual de meio ambiente; e somente podem lavrar o auto de infração ambiental com autorização expressa da lei, seja diretamente ou firmando convênio com a autoridade administrativa ambiental, servindo os policiais credenciados como agentes da autoridade ambiental.

Assim, acertaram as Unidades Federativas que criaram um sistema estadual do meio ambiente, integrando essas unidades policiais militares ambientais e indicando a possibilidade de seus integrantes lavrarem o auto de infração ambiental, como ocorreu em Santa Catarina.

Mesmo com o ajuste legislativo no âmbito Estadual supracitado, há necessidade de alterar do texto do inciso V, do art. 6º, da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, para incluir expressamente as polícias militares no exercício do policiamento ambiental e pacificar o assunto.

Evidentemente, que não se busca atribuir às polícias militares todas as modalidades de polícia administrativa, sob alegação de que estas preservam a ordem pública. Tem-se a pretensão de adequar num único entendimento o que já se tem consolidado nos diplomas legais de vários Estados, mas que estão sendo tratados de forma bastante variada, fato que, repita-se, fragiliza o aspecto jurídico da atuação destes órgãos, deixando a mercê de infindáveis discussões.

Portanto, algumas atividades de polícia administrativa se amoldam com as atividades já desenvolvidas pelos militares estaduais, não havendo conflito em

acumular as duas funções, dentre estas: a atividade de polícia de trânsito e a atividade de polícia ambiental.

Assim, a modalidade polícia ambiental é plenamente possível de ser exercida pelas unidades especializadas instituições militares estaduais, no esforço de proteger o meio ambiente de forma mais completa, não somente reprimindo o infrator criminalmente, mas também administrativamente, com a aplicação imediata do auto de infração ambiental.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 8. Ed. rev. amp. e atual. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Administrativo.** 5. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2009. – (Coleção curso concurso – v. 24 / coordenação Edilson Mougenot Bomfim).

BITTENCOURT, Marcos Vinicius Correa. **Manual de direito administrativo**. 5. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BRASIL. Portal Brasil. **Defesa e Segurança: Polícias**. Brasília. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2012/04/policias-federal-civil-e-militar>. Acesso em: 1º de out. 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. Ed. – São Paulo: Atlas, 2012.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 13. Ed. rev. atual. ampl.São Paulo: Saraiva, 2012.

FONTANELLE. Miriam. **Temas de Direito Ambiental**. Campos dos Goytacazes: Editora Faculdade de Direito de Campos, 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 7. Ed. Ver. E atual. 1. Reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

LAZZARINI, Álvaro. **Limites do Poder de Polícia**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, vol. 198, out/dez, 1994. Disponível em: < bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/46412/46739>. Acesso em: 01 de out. 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21. Ed. rev., ampl. e atual. – São Paulo: Malheiros, 2013.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de; ROCHA, Marcelo Hugo. **Como se preparar para o exame de ordem, 1ª fase: Ambiental**. Vol. 11. 3. Ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32. Ed. atual. – São Paulo: Editora RT, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. Ed. rev. e atual. – São Paulo: Malheiros, 2010.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5. Ed ref., atual. e amp. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005

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

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 7. Ed. – São Paulo: Editora Atlas, 2010.

PARANA. Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Fiscalização Ambiental**. Curitiba. Disponível em:
< http://www.iap.pr.gov.br/pagina-293.html >.
Acesso em: 1º de out. 2016.

PETERS, Edson Luiz; PIRES, Paulo de Tarso de Lara. **Manual de Direito Ambiental**. 2. Ed. – Curitiba: Juruá, 2002.

RIBEIRO, Lucas Cabral. **História das Policias Militares no Brasil e da Brigada Militar no Rio Grande do Sul**. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH – São Paulo, 2011. Disponível em:
<http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1313022007_ARQUIVO_textoANPUH.pdf >. Acesso em: 01 de out. 2016.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito Ambiental**: Parte Geral. 2. Ed., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

SANTA CATARINA. Procuradoria Geral do Estado. **Parecer nº 024/2012**. Florianópolis, 2011. Disponível em:
< http://pgenet.pge.sc.gov.br:8080/cto/cto/documento.do?cdTese=9004>.
Acesso em: 10 de out. 2016.

SÃO PAULO. Secretaria de Segurança Pública. **Histórico: A origem da polícia militar no Brasil**. São Paulo. Disponível em:
< http http://www.ssp.sp.gov.br/institucional/historico/origem.aspx >.
Acesso em: 1º de out. 2016.

SETTE, Marli T. Deon. **Direito Ambiental**. São Paulo: MP Ed., 2010.

SILVA, Américo Luís. **Direito do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais.** Vol. 1 – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5. Ed. – São Paulo: Malheiros, 2004.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 4. Ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2006.

TÁCITO, Caio. **O Abuso do poder administrativo no Brasil**. Rio de Janeiro, 1959.

VALLA, Wilson Odirley. **Doutrina de Emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar**. 2. Ed. rev. e ampl. – Curitiba: AVM, 2004.