

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FLÁVIA PATRÍCIA SOARES RODRIGUES

**O PAPEL DOS PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL COMO NORTEADORES
DO POSICIONAMENTO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO
MARANHÃO NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS**

**CURITIBA
2017**

FLÁVIA PATRÍCIA SOARES RODRIGUES



**O PAPEL DOS PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL COMO NORTEADORES
DO POSICIONAMENTO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO
MARANHÃO NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS**

Trabalho apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental no curso de Pós-Graduação em Direito Ambiental do Departamento de Economia Rural e Extensão, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Edson Luiz Peters
Coorientadora: Jaqueline de Paula Heimann

**CURITIBA
2017**

RESUMO

O presente artigo científico visa analisar o papel institucional da Procuradoria Geral do Estado do Maranhão nas ações civis públicas ambientais que questionam a expedição de licenças ambientais estaduais. O conflito entre o interesse público primário e o interesse público secundário é fato comum e recorrente quando da tomada de posição pela Procuradoria Geral do Estado do Maranhão nas referidas ações civis públicas. A persecução do interesse público deve nortear o posicionamento do referido órgão. Tal análise é possível através da aplicação dos princípios do Direito Administrativo e do Direito Ambiental, sempre objetivando a efetivação da sustentabilidade e o atendimento à supremacia do interesse público. No âmbito da Administração Pública, destaca-se o princípio da sustentabilidade ecológica e resiliência, onde há obrigação de execução de medidas jurídicas para proteger e restaurar a integridade do ecossistema e a resiliência dos sistemas socioecológicos. Para tanto, conceitua-se desenvolvimento sustentável como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as futuras gerações atenderem as suas próprias necessidades e, desde já, ressalta-se a primazia da busca do interesse público primário, nem sempre coincidente com o interesse público secundário.

Palavras-Chave: Advocacia pública. Ação civil pública. Interesse público. Sustentabilidade.

ABSTRACT

The present scientific article aims to analyze the institutional role of the General Attorney's Office of the State of Maranhão in public environmental civil actions where the issuance of environmental licenses is questioned. The conflict between the primary and the secondary public interests is a common and recurring fact when the General Attorney's Office of the State of Maranhão takes position in the referred public civil actions. The persecution of the public interest must guide the positioning of the public entity mentioned. This analysis is possible through the application of the principle of Environmental Administrative and Environmental Law, always aiming the achievement of sustainability and attending to the supremacy of the public interest. Within the scope of Public Administration, the principle of ecological sustainability and resilience is highlighted, where there is an obligation to carry out legal measures to protect and restore the ecosystem integrity and the resilience of socio-ecological systems. For this, sustainable development is conceptualized as the one that serve the present needs without implicating the possibilities of future generations to be served their own needs, and, from now on, the primacy of the search for public interest is emphasized, not always coincident with the secondary public interest.

Keywords: Public advocacy. Public civil action. Public interest. Sustainability.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
1.1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	6
1.2 OBJETIVOS	7
1.2.1 Geral.....	7
1.2.2 Específicos	7
1.3 JUSTIFICATIVA	8
1.4 METODOLOGIA.....	8
2 RESULTADO E DISCUSSÃO	10
2.1 A FUNÇÃO INSTITUCIONAL DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS AMBIENTAIS	10
2.2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO POSICIONAMENTO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO NAS AÇÕES CIVIS AMBIENTAIS.....	13
3 RECOMENDAÇÕES	18
REFERÊNCIAS	20

1 INTRODUÇÃO

A advocacia pública, especificamente a Procuradoria Geral do Estado do Maranhão, possui a atribuição constitucional de representação judicial e consultoria jurídica da Administração Pública Estadual, suas autarquias e fundações.

Nas ações civis públicas ambientais, promovidas pelos Ministérios Públicos Estadual e Federal contra o Estado do Maranhão e pessoas jurídicas de direito privado que obtiveram a licença ambiental estadual, com o pleito de anulação da licença ambiental expedida por órgão estadual, no caso a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais, é facultado ao Estado do Maranhão, através da Procuradoria Geral do Estado do Maranhão (PGE/MA), atuar tanto no polo ativo como no polo passivo da demanda.

A questão é saber em que circunstância a PGE/MA poderia posicionar-se no polo ativo da descrita ação civil pública, vez que a licença ambiental impugnada é ato emanado do próprio órgão estadual; posto que, a princípio, a representação do Estado do Maranhão pela sua respectiva Procuradoria de Estado implicaria na defesa da presunção da legitimidade e/ou legalidade dos atos realizados pelos órgãos estaduais. Também, verificar qual posicionamento tomar quando houver conflito entre o interesse público primário e o interesse público secundário.

Dessa forma, importa analisar o papel da Procuradoria Geral do Estado do Maranhão enquanto instituição essencial ao sistema de Justiça e à Administração Pública, bem como o nível de autonomia funcional que a aludida instituição teria para firmar posicionamentos perante a própria Administração Pública Estadual, mormente no caso aqui descrito, a fim de atingir o interesse público. A partir de então, seria possível afirmar ou não se o Estado do Maranhão, através da PGE/MA, poderia se posicionar no polo ativo de ações civis públicas ambientais promovidas pelo órgão ministerial face empresas que obtiveram licença ambiental estadual, cujo pleito é exatamente a anulação de licença ambiental expedida pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Renováveis.

1.1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A Procuradoria Geral do Estado do Maranhão, quando do posicionamento nas ações civis públicas impugnadoras de licenças ambientais expedidas pelo órgão estadual, deve possuir como princípios orientadores o da supremacia do interesse público e aqueles previstos no art. 37 da Constituição Federal (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), bem como o “princípio do controle do poluidor pelo Poder Público” (MILARÉ, 2013, p. 266), e somente assim, a aludida Procuradoria de Estado estará cumprido o papel que lhe fora atribuído constitucionalmente como função essencial à Justiça e à Administração Pública.

Segundo Carvalho Filho (2008, p. 16):

Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas.

Nas ações civis públicas ambientais, cujo pleito é a anulação de licença ambiental expedida pelo órgão estadual, o Estado do Maranhão, através da Procuradoria Geral do Estado do Maranhão, deverá analisar, primeiramente, a legitimidade e/ou licitude da licença ambiental expedida à luz dos referidos princípios constitucionais da Administração Pública.

Mello conceitua licença como “ato vinculado, unilateral, pelo qual a Administração faculta a alguém o exercício de uma atividade, uma vez demonstrado pelo interessado o preenchimento dos requisitos legais exigidos.” (MELLO, 2010, p. 439).

O princípio do controle do poluidor pelo Poder Público, para Milaré (2013, p. 266), “[...] resulta das atribuições e intervenções do Poder Público necessárias à manutenção, preservação e restauração dos recursos ambientais, com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente.” Para tanto, o art. 23, caput, VI, da CF/88, estabelece a solidariedade de todos os entes do Poder Público para a proteção do meio ambiente e o combate a todas as formas de poluição.

Para aplicação do referido princípio de direito ambiental, a Administração Pública se vale da licença ambiental para controle das atividades potencialmente agressoras do meio ambiente e, em sendo a licença ambiental ato administrativo, deverá ser revestida de legitimidade e legalidade, bem como observar o já descrito princípio do controle do poluidor pelo Poder Público. Todo esse itinerário seria a

persecução da busca da defesa do interesse público e é cediço que nem sempre o interesse público secundário da Administração Pública coincide com o interesse público primário.

Cunha (2010, p. 602) diz que:

A Administração Pública tem a sua atuação lindada aos limites da lei, só podendo agir *secundum legem*, ou seja, só podendo fazer o que a lei previamente autorizar; a finalidade, que é necessariamente o interesse público, constitui uma condição de validade da atividade administrativa.

Ao utilizar a faculdade conferida no art. 5º. da Lei da Ação Civil Pública, deve a Procuradoria Geral do Estado do Maranhão analisar a observância ou não dos princípios acima descritos quando da expedição da licença ambiental pelo órgão estadual, para posteriormente posicionar-se seja pela defesa da licença expedida ou pela busca de sua anulação ao lado do polo ativo.

Convém dizer que a Lei Complementar Estadual nº 20/1994 prevê a atribuição de consultoria jurídica à Procuradoria Geral do Estado (MARANHÃO, 1994) e, a Lei Complementar Estadual nº 100 de 30 de novembro de 2006 prevê a independência funcional dos Procuradores do Estado do Maranhão (MARANHÃO, 2006), daí dizer-se que o referido órgão jurídico possui respaldo legal seja para posicionar-se no polo passivo quanto no polo ativo das referidas ações civis públicas.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Geral

Analisar o papel da Procuradoria Geral do Estado do Maranhão nas ações civis públicas promovidas pelos Ministérios Públicos Estadual e Federal face o Estado do Maranhão e as pessoas de direito privado (empresas que obtiveram licença ambiental estadual), cujo objeto é a legitimidade e/ou legalidade de expedição de licença ambiental por órgão estadual, no caso Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Humanos.

1.2.2 Específicos

Compreender a função institucional da Procuradoria Geral do Estado do Maranhão nas ações civis públicas ambientais onde o ato impugnado é a licença

ambiental expedida pelo próprio órgão estadual (Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Recursos Naturais) em benefício de pessoa jurídica de direito privado, também demandada na referida ação.

Identificar e analisar os princípios norteadores do posicionamento da Procuradoria Geral do Estado do Maranhão na situação aqui descrita (ações civis públicas ambientais face o Estado do Maranhão e pessoas jurídicas de direito privado), sejam aqueles norteadores da Administração Pública (mormente o princípio da supremacia do interesse público) e/ou aqueles direcionados à proteção do meio ambiente.

1.3 JUSTIFICATIVA

A pesquisa aqui proposta é viável, dada a disponibilidade de diversas fontes primárias e secundárias. Também, torna-se relevante esta pesquisa, pois os operadores do Direito, especialmente os Procuradores de Estado, poderão definir qual o papel da Procuradoria Geral do Estado do Maranhão para atingir a persecução dos princípios da Administração Pública e da supremacia do interesse público, inclusive frente aos próprios órgãos estaduais quando do exercício da atividade de representação judicial e consultoria jurídica, o que acarretará a tomada de posição nas referidas ações civis públicas (impugnadoras das licenças ambientais estaduais) que seja favorável à sociedade.

O tema está alinhado com a linha de pesquisa Tutela Coletiva e Meio Ambiente, pois propõe-se à análise do papel de uma instituição (Procuradoria Geral do Estado do Maranhão) essencial à Justiça e à Administração Pública frente à situação aqui especificada (ações civis públicas ambientais).

1.4 METODOLOGIA

Para a pesquisa serão desenvolvidos recursos metodológicos qualitativos como a pesquisa doutrinária, legislação, além de uma análise nos aspectos jurídicos com ênfase nos princípios da Administração Pública e do Direito Ambiental, além das atribuições legais e constitucionais da Procuradoria Geral do Estado do Maranhão, mormente nas ações civis públicas ambientais.

Uma vez que será utilizada pesquisa bibliográfica e documental, o método de abordagem adotado no presente trabalho será o dedutivo.

Durante a elaboração do trabalho, os debates com o orientador terão por objetivo embasar o entendimento que será sustentado e ao final se adotará um posicionamento crítico a fim de contribuir para a discussão do tema.

2 RESULTADO E DISCUSSÃO

2.1 A FUNÇÃO INSTITUCIONAL DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS AMBIENTAIS

A advocacia pública é uma instituição do sistema de justiça, com previsão constitucional, possuindo o mesmo papel importante para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Os arts. 132 e 133 da Constituição Federal explicitam que a advocacia é essencial à administração da justiça e preveem o provimento do cargo de Procurador de Estado através do concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as fases, exercendo os Procuradores de Estado a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas (BRASIL, 1988).

A Lei Complementar Estadual n. 20/1994, no art. 2º afirma que:

Art. 2º A Procuradoria Geral do Estado, instituição de natureza permanente, essencial à Justiça e à administração pública, com quadro próprio de pessoal, tem, com fundamento nos arts. 103 a 108 da Constituição do Estado, as seguintes atribuições: I – exercer a representação judicial e extrajudicial do Estado, bem como as atividades de consultoria e assessoramento jurídico da Administração Pública estadual, suas autarquias e fundações. (MARANHÃO, 1994, p. 1).

Mediante a essencialidade da advocacia pública estadual como instituição do sistema de Justiça e orientadora da administração pública, necessário é analisar qual o papel da Procuradoria do Estado do Maranhão nas ações civis públicas cujo objeto é a impugnação das licenças ambientais expedidas pelo próprio Estado do Maranhão, através da sua respectiva Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais.

A Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, regulamentadora da chamada ação civil pública, prevê, no seu art. 5º., III, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possuem legitimidade para propor a ação civil pública, bem como afirma que é facultado ao Poder Público habilitar-se como litisconsorte de qualquer das partes (BRASIL, 1985).

Nas ações civis públicas contra o Estado do Maranhão e pessoas jurídicas de direito privado (empresas que obtiveram licença ambiental perante órgão

estadual), onde o polo ativo, geralmente os Ministérios Públicos Estadual e Federal, requer a anulação das licenças ambientais expedidas pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente, o ente estadual, através da PGE/MA, ao ser citado e/ou intimado, deve apresentar o seu posicionamento, dada a faculdade prevista no citado artigo 5º. da Lei nº 7.347/1985.

Questiona-se, dessa maneira, qual seria o papel da Procuradoria Geral do Estado do Maranhão: deveria, em qualquer hipótese, defender a legitimidade e/ou legalidade da licença ambiental pelo fato de a mesma haver sido expedida por um órgão estadual, a quem deva representar judicialmente ou poderia a PGE/MA, nas aludidas ações civis públicas, atuar como litisconsorte ativo, perseguindo a anulação de um ato (licença ambiental) expedido pelo próprio órgão estadual, caso entenda que a aludida licença fora expedida sem atender os requisitos legais e constitucionais?

O conceito de licença ambiental também se faz necessário para a análise do questionamento aqui proposto. Segundo o art.2º., I, da Lei Complementar nº 140 de 08 de dezembro de 2011, licença ambiental é “o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.” (BRASIL, 2011, não paginado).

Dessa maneira, a PGE/MA, ao decidir se deve realizar a defesa da licença ambiental estadual ou atuar no polo ativo, primeiramente analisará a legitimidade e/ou licitude da referida licença, para tanto observará se a mesma obedeceu aos requisitos formais e materiais necessários à expedição e, sobretudo, deverá pautar qualquer ato administrativo, inclusive os da sua própria atividade de representação e consultoria ao ente federado respectivo, nos princípios da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Convém ressaltar que o princípio da supremacia do interesse público deve orientar a decisão da advocacia pública estadual em defender ou não a licença ambiental estadual.

Classifica-se o interesse público em primário e secundário. Eis a definição de Mello (2010, p. 65, grifo do autor):

Uma vez reconhecido que os interesses públicos correspondem à *dimensão pública dos interesses individuais*, ou seja, que consistem no plexo dos interesses dos indivíduos **enquanto partícipes da Sociedade** (entificada juridicamente no Estado), nisto incluído o depósito intertemporal destes mesmos interesses, põe-se a nu a circunstância de que não existe coincidência necessária entre interesse público e interesse do Estado e demais pessoas de Direito Público.

44. É que, além de subjetivar estes interesses, o Estado, tal como os demais particulares, é, também ele, uma pessoa jurídica, que, pois, existe e convive no universo jurídico em concorrência com todos os demais sujeitos de direito. Assim, independentemente do fato de ser, por definição, encarregado dos interesses públicos, o Estado pode ter, tanto quanto as demais pessoas, interesses que lhe são particulares, individuais, e que, tal como os interesses delas, concebidas em suas meras individualidades, se encarnam no Estado enquanto pessoa. Estes últimos *não são interesses públicos*, mas interesses individuais do Estado, similares, pois (sob prisma extrajurídico), aos interesses de qualquer outro sujeito.

O conflito entre o interesse público primário e o interesse público secundário é fato comum e recorrente quando da tomada de posição pela PGE/MA nas ações civis públicas que impugnam licenças ambientais estaduais. Ao mesmo tempo em que há o interesse fiscal de manter-se, por exemplo, uma indústria, deve-se ponderar se há interesse público em instalar indústria de potencial poluidor irreversível comprovado em estudos de impactos ambientais.

Também, a irregularidade pode ser constatada na inadequação do uso e ocupação do solo (certidão essa emitida pelo Município) e, no entanto, induzido a erro (certidão de uso e ocupação do solo emitida de forma equivocada pelo Município), o Estado vem a fornecer licença ambiental a uma empresa e tal ato administrativo é questionado judicialmente pelo Ministério Público.

São situações onde a persecução do interesse público (primário ou secundário?) deverá nortear o posicionamento da Procuradoria Geral do Estado nas ações civis públicas impugnadoras das licenças ambientais expedidas pelo próprio ente estatal.

Portanto, o propósito de desenvolver esta pesquisa vem da compreensão de que o papel da PGE/MA, inclusive quando do posicionamento nas ações civis públicas impugnadoras de licenças ambientais expedidas pelo órgão estadual, deve possuir como princípios orientadores o da supremacia do interesse público e aqueles previstos no art. 37 da Constituição Federal (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), bem como o princípio constitucional da sustentabilidade, e somente assim, a aludida Procuradoria de Estado estará

cumprido aquilo que lhe fora atribuído constitucionalmente como função essencial à Justiça e à Administração Pública.

2.2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO POSICIONAMENTO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO NAS AÇÕES CIVIS AMBIENTAIS

O art. 225 da Constituição Federal é base dos princípios constitucionais ambientais, assim como o art. 37 da citada Carta Magna é o fundamento dos princípios constitucionais do Direito Administrativo.

Segundo Milaré (2013), são princípios de direito ambiental: o princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana (garantia fundamental); o da solidariedade intergeracional (todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e é dever de todos defendê-lo e preservá-lo para as gerações presentes e futuras); o da natureza pública da proteção ambiental (o meio ambiente é bem de uso comum do povo e tal princípio coaduna-se com o da primazia do interesse público); princípios da precaução e da prevenção; princípio da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento; princípio do controle do poluidor pelo Poder Público (trata-se do exercício do poder de polícia administrativa e da necessária intervenção do Poder Público para a manutenção, preservação e restauração dos recursos naturais); princípios do poluidor-pagador, do usuário-pagador e do protetor-recebedor; princípio da função socioambiental da propriedade; princípio da participação comunitária; princípio da proibição do retrocesso ambiental (não é admitida a flexibilização das normas ambientais que acarretem o impedimento à concretização da norma que regulamenta um núcleo essencial de um direito fundamental); princípio da cooperação entre os povos.

Em artigo científico, publicado na obra *Estado de Direito Ecológico, Conceito, Conteúdo e Novas Dimensões para a Proteção da Natureza*, Morato e Dinnebier (2017) propõem uma revisão dos princípios de direito ambiental, onde busca-se a implementação do Estado de Direito Ambiental a partir de uma visão biocêntrica, ou seja, que tenha como objetivo incluir as leis ecológicas e a manutenção dos processos ecológicos como legitimação do Estado na sua proteção, fugindo, assim do caráter antropocêntrico.

A revisão dos princípios de Direito Ambiental perpassa pela análise dos princípios expostos na Declaração Mundial para o Estado de Direito Ambiental,

elaborada pela União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN) e pela necessidade de reconhecer a sustentabilidade como objetivo.

Tal mudança de paradigma possui os seguintes aspectos, segundo os referidos autores:

[...] a importância do Estado de Direito em geral como pré-requisito para o manejo da natureza e dos recursos naturais, em razão de sua vulnerabilidade e; b) mais importante e radical, no sentido de estender os elementos do Estado de Direito para além dos seres humanos para a natureza e os valores naturais. (MORATO; DINNEBIER, 2017, p. 169).

A União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN) (*International Union for Conservation of Nature*), em abril de 2016, no Rio de Janeiro, organizou o 1º. Congresso Mundial de Direito Ambiental da IUCN, resultando na chamada Declaração Mundial no Estado de Direito Ambiental (*World Declaration on the Environmental Rule of Law*).

A referida Declaração reconhece a relação intrínseca entre os direitos humanos e a conservação e proteção do meio ambiente e a importância primordial da integridade ecológica para alcançar o bem-estar humano, bem como incentiva novos instrumentos jurídicos, reconhecendo, assim, lacunas na proteção ambiental (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW, 2016).

Segundo a mesma, são princípios substantivos gerais e emergentes para promover a justiça ambiental por meio do Estado de Direito Ambiental: responsabilidade de proteção da natureza; direito a ter natureza; *in dubio pro natura*; sustentabilidade ecológica e resiliência; equidade intrageracional; equidade de gênero; participação das minorias e de grupos vulneráveis, indígenas e pessoas tribais; não regressão e progressão (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW, 2016).

A sustentabilidade é um objetivo e um princípio fundamental do Direito, conceituando-se desenvolvimento sustentável como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as futuras gerações atenderem as suas próprias necessidades. Trata-se, portanto, de um problema ético.

O Estado de Direito para a natureza e para o sistema jurídico deve ter como base a sustentabilidade forte cuja ideia fundamental é a integridade ecológica, buscando a justiça ambiental voltada à tutela das comunidades vulneráveis e pobres

das gerações presentes e futuras e também as restritamente ecológicas (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW, 2016)

Propõe, Leite, Silveira e Bettega (2017), assim, baseados na citada Declaração, princípios ecológicos, princípios humano-ambientais, princípios socioambientais e princípios-garantia.

Os princípios ecológicos são os seguintes: princípio da responsabilidade de proteção da natureza (responsabilidade universal – pessoas, estados e entidades privadas – de cuidar e promover o bem-estar de outras espécies e ecossistemas); princípio do in dubio pro natura; princípio da sustentabilidade ecológica e resiliência.

Eis os princípios humano-ambientais: direito a ter natureza; equidade intrageracional e equidade intergeracional; princípios socioambientais: princípio da equidade de gênero, princípio da participação das minorias e grupos vulneráveis; princípios – garantia: não regressão e progressão.

Destaca-se, para aplicação no âmbito da Administração Pública, o princípio da sustentabilidade ecológica e resiliência. Ele determina a execução de medidas jurídicas e não jurídicas para proteger e restaurar a integridade do ecossistema e a resiliência dos sistemas socioecológicos – a manutenção da saúde da biosfera para a natureza e para a humanidade deve ser prioridade na elaboração de políticas, legislações e decisões político-administrativas. Para a efetivação daquele, necessários os princípios-garantia da vedação do retrocesso e o da progressividade de proteção, assegurando condições mínimas suficientes para a qualidade de vida e o equilíbrio dos ecossistemas.

Com o fim de atingir o objetivo da sustentabilidade, Juarez Freitas, afirma a necessidade da superação dos vícios políticos, conceituados por ele, como “aquelas disfunções que afastam a política da governança conducente, intertemporalmente, ao bem de todos, impedindo a justiça intra e intergeracional” (FREITAS, 2016, p. 183).

Na insustentável soberania do imediatismo e do culto patológico do poder pelo poder, onde os resultados justificam os meios, “os vícios políticos são condicionamentos psíquicos e morais que impelem o homem, no âmbito da polis, a ser devorador do homem e de seu futuro, numa voracidade frenética”. (FREITAS, 2016, p.185)

Eis os principais vícios da política insustentável: patrimonialismo, tráfico de influências, omissivismo (prática de impor o dano com o descumprimento culposo ou intencional dos deveres de sustentabilidade) e mercenarismo.

Mediante tal cenário, Freitas (2016, p. 207, grifo do autor) propõe um novo Direito Administrativo alinhado ao princípio constitucional da sustentabilidade e ao direito fundamental à boa administração pública, ou seja, a constitucionalização das relações administrativas, através da “acurada hierarquização de custos e benefícios (diretos e indiretos) das decisões administrativas, acolhido o dever de preservação ambiental como *limitação constitucional explícita à atividade econômica*”.

Para tanto, são expostos os princípios de direito administrativo sob o viés da incidência da sustentabilidade, conforme a seguir.

O princípio do interesse público genuíno (por vezes não coincidente com o interesse da máquina estatal) tem concepção biocêntrica, entendendo que deve viabilizar a integridade e o valor intrínseco da vida.

O princípio da proporcionalidade deve ser aplicado buscando o desenvolvimento durável, determinando, assim, a vedação de danos intra e intergeracionais, causados por indivíduos, por excesso ou inoperância.

O princípio da legalidade, ao lado do princípio constitucional da sustentabilidade, demandam um alinhamento com as exigências de legitimidade substancial contínua.

O princípio da impessoalidade obsta o favorecimento de gerações presentes em detrimento das futuras ou vice-versa.

O princípio da moralidade tem relação umbilical com o princípio da sustentabilidade, devido à sua feição ética (vedação de condutas transgressoras do senso moral superior da sociedade).

O princípio da publicidade preconiza o direito fundamental à informação viabilizando o controle social da qualidade das decisões administrativas.

O princípio da motivação determina que as decisões administrativas devem ser motivadas sempre que afetarem os direitos das gerações atuais e futuras.

O princípio da ampla sindicabilidade estimula o controle interno, externo, social e judicial.

O princípio da inafastabilidade da jurisdição garante o direito de tutela judicial contra qualquer lesão ou ameaça de lesão aos direitos das gerações atuais e futuras.

O princípio da eficiência deve ter como meta o desenvolvimento durável, responsável.

O princípio da legitimidade supõe o resguardo de questões de fundo, ultrapassando a mera regularidade formal.

O princípio da responsabilidade da Administração Pública e dos entes prestadores de serviços públicos por ações ou omissões exige a efetividade do Estado Sustentável, liberto do vício do omissivismo.

Os princípios da prevenção e da precaução impõem à Administração Pública o dever de avaliar a formação do nexo causal e interrompê-los antes da ocorrência dos danos.

A atuação da Advocacia Pública, nas ações civis públicas ambientais, deve ser pautada pelos princípios acima exaustivamente elencados, objetivando atingir a efetivação do princípio constitucional da sustentabilidade, não se permitindo, portanto, defender o indefensável.

3 RECOMENDAÇÕES

A Procuradoria Geral do Estado do Maranhão, nas ações civis públicas ambientais, cujo pleito é a anulação de licença ambiental expedida pelo órgão estadual, deve analisar a legitimidade e/ou licitude da licença ambiental expedida à luz dos princípios constitucionais da Administração Pública e do Direito Ambiental.

São princípios orientadores da atuação da Advocacia Pública o da supremacia do interesse público e aqueles previstos no art. 37 da Constituição Federal (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), bem como o princípio constitucional da sustentabilidade, e somente assim, a aludida Procuradoria de Estado cumprirá aquilo que lhe fora atribuído constitucionalmente como função essencial à Justiça e à Administração Pública.

A Lei Complementar Estadual n. 20/1994 prevê a atribuição de consultoria jurídica à Procuradoria Geral do Estado e a Lei Complementar Estadual n. 100 de 30 de novembro de 2006 garante a independência funcional dos Procuradores do Estado do Maranhão, daí dizer-se que o referido órgão jurídico possui respaldo legal seja para posicionar-se no polo passivo quanto no polo ativo das referidas ações civis públicas.

Também, necessária é a reformulação dos próprios princípios de direito ambiental, buscando-se implementar o Estado de Direito Ambiental a partir de uma visão biocêntrica, ou seja, que tenha como objetivo incluir as leis ecológicas e a manutenção dos processos ecológicos como legitimação do Estado na sua proteção, fugindo, assim do caráter antropocêntrico.

Destaca-se, dessa maneira, a aplicação no âmbito da Administração Pública, do princípio da sustentabilidade ecológica e resiliência, onde há obrigação de execução de medidas jurídicas e não jurídicas para proteger e restaurar a integridade do ecossistema e a resiliência dos sistemas socioecológicos, pois a manutenção da saúde da biosfera para a natureza e para a humanidade deve ser prioridade na elaboração de políticas, legislações e decisões político-administrativas. Para a efetivação do citado princípio, aplicam-se os princípios-garantia da vedação do retrocesso e o da progressividade de proteção, assegurando condições mínimas suficientes para a qualidade de vida e o equilíbrio dos ecossistemas.

Para atingir o objetivo da sustentabilidade, imprescindível a superação dos vícios políticos, quais sejam, o patrimonialismo, o tráfico de influências, omissivismo e o mercenarismo.

A atuação da Advocacia Pública, inclusive a PGE/MA, nas ações civis públicas ambientais, deve almejar a efetivação dos princípios da sustentabilidade e o da supremacia do interesse público (leia-se, interesse primário), podendo, inclusive, figurar no polo ativo das ações impugnadoras das licenças ambientais estaduais expedidas ao alvedrio dos referidos princípios; adotando, portanto, a postura ética da recusa em defender o indefensável.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 1 ago. 2013.

_____. Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 dez. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 1 ago. 2013.

_____. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. Acesso em: 1 ago. 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 19. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2010.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

LEITE, José Rubens Morato Leite; SILVEIRA, Paula Galbiatti; BETTEGA, Belisa. Princípios Estruturantes do Estado de Direito para a Natureza. In: MORATO, José Rubens; DINNEBIER, Flávia França (Orgs.). **Estado de direito ecológico: conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza**. São Paulo: Inst. O direito por um Planeta Verde, 2017.

MARANHÃO. Lei Complementar nº 100, de 30 de novembro de 2006. Altera a Lei Complementar nº 20, de 30 de junho de 1994 (Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado do Maranhão), e dá outras providências. Disponível em: <http://arquivos.al.ma.leg.br:8080/ged/legislacao/LC_100>. Acesso em: 1 ago. 2013.

_____. Lei Complementar nº 20, de 30 de junho de 1994. Reorganiza a Procuradoria Geral do Estado, define atribuições e dispõe sobre a carreira de

Procurador do Estado. Disponível em:

<http://www.pge.ma.gov.br/files/2012/09/leis_comlem.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MORATO, José Rubens; DINNEBIER, Flávia França (Orgs.). **Estado de direito ecológico: conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza**. São Paulo: Inst. O Direito por um Planeta Verde, 2017.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW. **World Declaration on the Environmental Rule of Law**. 2016. Disponível em: <<http://iucnael2016.no/wp-content/uploads/2016/06/WORLD-DECLARATION-ON-THE-ENVIRONMENTAL-RULE-OF-LAW-Near-Final-Draft-.pdf>>. Acesso em: 1 mar. 2017.