



IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL: ANÁLISE DO JULGAMENTO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DO EX-MINISTRO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO: RICARDO AQUINO SALLES

Andressa Kézia Martins¹
Luana Pedrosa de Figueiredo Cruz²
Raissa Almeida Silva³

RESUMO

O estudo aborda a improbidade administrativa, com um recorte para a improbidade administrativa ambiental. Inicialmente, faz-se breves apontamentos acerca da lei de improbidade administrativa, posteriormente, analisa-se a improbidade administrativa ambiental e a ação civil pública ambiental por ato de improbidade administrativa em face do ex-ministro do Meio Ambiente do Estado de São Paulo Ricardo Sales. A relevância do tema se justifica pela crise ambiental que ações humanas estão causando ao planeta, sendo necessários estudos que visem solucionar ou minimizar tal situação. Quanto à metodologia, utilizou-se pesquisas documental, bibliográfica e jurisprudencial, por meio do método dedutivo.

Palavras-Chave: Improbidade Administrativa; Improbidade Administrativa Ambiental; Agente Público; Ministério Público; Ação Civil Pública.

ENVIRONMENTAL ADMINISTRATIVE IMPROPRIETY: ANALYSIS OF THE JUDGMENT FOR ADMINISTRATIVE IMPROBITY OF THE EX-MINISTER OF THE ENVIRONMENT OF THE STATE OF SÃO PAULO: RICARDO AQUINO SALLES

ABSTRACT

The study addresses administrative misconduct, with a focus on environmental administrative misconduct. Initially, brief notes are made about the administrative misconduct law, later, we analyze environmental administrative misconduct and environmental public civil action and by administrative misconduct in the face of the former Environment Minister of the State of São Paulo Ricardo Sales The relevance of the theme is justified by the environmental crisis that human actions are causing to the planet, requiring studies that aim to solve or minimize this situation. As for the methodology, documental, bibliographical, and jurisprudential research was used, through the deductive method.

Keywords: Administrative Impropriety; Environmental Administrative Misconduct; Public Agent; Public Ministry; Public Civil Action.

¹ Mestranda em Proteção dos Direitos Fundamentais pela Universidade de Itaúna. Pós-graduada em Direito Processual Civil pela Universidade Católica de Minas Gerais (2019). Graduada em Direito pela Universidade Católica de Minas Gerais (2017). E-mail: andressamar.adv@gmail.com.

² Possui doutorado em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2006), mestrado em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2000). Professora dos Cursos de Mestrado e Doutorado em Direitos Fundamentais da Universidade de Itaúna-MG. E-mail: luanapedrosa@uol.com.br

³ Mestranda em Proteção dos Direitos Fundamentais pela Universidade de Itaúna. Pós-graduada em Direito Penal Militar pela Universidade Cândido Mendes (2020). Graduada em Direito pela Universidade Católica de Minas Gerais (2018). E-mail: raissasilvaadv@gmail.com.





1. Introdução

O presente estudo se baseia em considerações doutrinárias, tendo como intenção compreender a importância dos institutos da Lei de Improbidade Administrativa, bem como a sua aplicabilidade à questão ambiental, principalmente naquelas hipóteses em que o dano ambiental poderia ser evitado pelos agentes responsáveis pelas regras de proteção ao meio ambiente.

Por vezes, o que se percebe são agentes públicos, especialmente àqueles ligados aos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Meio Ambiente, atendem mais aos interesses políticos e econômicos do que à necessidade de preservação ambiental, contrariando expressamente o artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, que destaca, sobretudo, o desenvolvimento sustentável.

No Brasil, a improbidade praticada pelos agentes públicos é um dos maiores problemas e desafios a serem combatidos, visto que essa prática é antiga e se tornou comum em todas as esferas públicas, assim como também se tornou sinônimo de impunidade. Dessa maneira, o poder legislativo, no ano de 1992, editou a Lei 8.429, Lei da Improbidade Administrativa, como uma tentativa de combate aos atos ímprobos praticados pelos agentes públicos.

Nesse sentido, o objetivo geral da presente pesquisa é analisar a Lei de Improbidade Administrativa, enfatizando a improbidade administrativa nas questões ambientais e analisando a ação civil pública ambiental e por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face do ex-ministro do meio ambiente do Estado de São Paulo, Ricardo Aquino Salles (acusado de praticar improbidade administrativa por ato atentatório aos princípios da administração pública).

A pesquisa discorre acerca de breves apontamentos sobre a lei de improbidade administrativa. Em seguida, será estudado a improbidade administrativa ambiental, trazendo apontamentos de doutrinadores que pertencem a área do direito ambiental. Analisa o julgamento por improbidade administrativa do ex-ministro do meio ambiente do Estado de São Paulo, Ricardo Aquino Salles.



Por último, traz a conclusão sobre a pesquisa e as referências bibliográficas.

A escolha do tema justifica-se por sua atualidade e importância, teórica e prática sobre toda a humanidade, devido a situação de crise socioambiental vivenciada por todos, acredita-se imprescindível tal estudo, uma vez que evidencia a importância que a Lei 8.429/92 representa para a tutela do meio ambiente.

A pergunta

É possível afirmar que a Lei 8.429/92 (Improbidade Administrativa) é um instrumento legal eficaz para a proteção e preservação do meio ambiente?

Por meio de pesquisa doutrinária, documental-legal e jurisprudencial, buscou-se trazer reflexões aprofundadas e interpretações acerca do tema em questão, sobretudo, quanto aos impactos que a improbidade administrativa pode causar.

A delimitação do problema teórico ocorreu a partir do método dedutivo, haja vista partir-se de uma concepção macro para uma concepção micro analítica, permitindo-se, portanto, a delimitação do problema teórico.

Portanto, retomando a pergunta problema, chega-se à conclusão de que apesar dos avanços trazidos pela lei de improbidade administrativa, que são sem dúvidas inegáveis, pois representa um poderoso instrumento de combate a corrupção negociadas por agentes públicos, ela ainda apresenta limitações de eficácia e alcance da legislação brasileira de combate aos atos de improbidade administrativa, especialmente na área ambiental, que acabam se agravando pela impunidade dos agentes públicos desonestos.

2. Improbidade administrativa

Inicia-se o presente artigo estudando o termo improbidade administrativa que derivado do latim *improbitas* ou *improbitates*, possui o radical *probus* significando algo que “brotou bem” (pro + bho – da raiz bhu, nascer, brotar). Logo, em sua origem, a improbidade se relaciona àquilo que é de má qualidade, imoralidade ou malícia (NEIVA, 2005, p. 13).

Sobre o tema, leciona José Armando da Costa da seguinte maneira:



“por apresentar uma demasiada flexibilidade de compreensão, torna-se bastante difícil a tarefa que se proponha a definir o que seja improbidade, qualquer que seja a concepção considerada (jurídica ou moral) ou em qualquer que seja a cidadela jurídica levada em conta (direito trabalhista, direito penal, direito civil, direito administrativa disciplinar), ou como salienta Plácido e Silva que “improbidade revela a qualidade do homem que não procede bem, por não ser honesto, que age indignamente, por não ter caráter, que não atua com decência, por ser amoral. Improbidade é a qualidade do ímprobo. E ímprobo é o mal moralmente, é o incorreto, o transgressor das regras da lei e da moral” (Costa, 2000. p. 15)

Assim, é possível definir a improbidade administrativa, então, como fato jurídico ilícito (OSÓRIO, 2018, p. 57), amoral (FERRACINI, 1998, p. 16), sinônimo de corrupção ou de malversação administrativa (PAZZAGLINI FILHO, 2011, p. 16), que se consubstancia em uma conduta antiética por parte de determinado agente do Poder Público, na condução da coisa pública (TOLOSA FILHO, 2003, p. 42), enquanto promove o desvirtuamento da administração e afronta os princípios nucleares da ordem jurídica, revelando-se pela obtenção de vantagens patrimoniais indevidas a expensas do Erário, pelo exercício nocivo das funções públicas e pelo favorecimento de poucos em detrimento dos interesses da sociedade, mediante a concessão de obséquios e privilégios ilícitos (PAZZAGLINI FILHO; ROSA; FAZZIO JUNIOR, 1999, p. 37-38).

José Afonso da Silva (2005, p.669), define improbidade administrativa como imoralidade qualificada, *in verbis*:

A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, §4º). A probidade administrativa consiste no dever de o "funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer". O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem (...) (SILVA, 2005, p. 669).

A probidade administrativa é amparada pela Constituição da República Federativa do Brasil em seu artigo 37, caput, determinando que administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deve obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, esse preceito abrange os agentes públicos de maneira geral, sendo tanto aquele que exerce



atividade pública como agente administrativo, quanto aquele que atua como agente político, que está no desempenho de um mandato eletivo (BRASIL, 1998).

Ressalta-se que a moralidade presente no art. 37 da Constituição é gênero do qual a probidade é a espécie. No primeiro, tem-se a obrigação de imprimir à administração o dever ético, os valores, para a construção de uma sociedade justa e solidária, enquanto na probidade, prevalecem os mandamentos de honestidade e imparcialidade, assim, a violação a um dos princípios explicitados submete o agente público às sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa (FIGUEIREDO, 2009).

Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p.451), ensina:

São princípios constitucionais administrativos dos quais o gestor da coisa do povo não pode se afastar ou se abster, sob pena de invalidar o ato administrativo realizado em sua inobservância e de se submeter às sanções 55 impostas nas searas administrativa, penal, civil e notadamente pela improbidade administrativa (MELLO, 2009, p. 451)

Na mesma direção, tem-se a lei nº 8.429/92, um relevante marco na legislação infraconstitucional nacional, por ser um importante instrumento de confronto, de combate à corrupção, sendo além disso viabilizadora do enfrentamento das consequências geradas pelas práticas corruptivas, traduzidas pela desonestidade e desrespeito no trato da coisa pública que minam a credibilidade das instituições governamentais. Assim, pode-se dizer que

A lei de improbidade administrativa é direcionada para a responsabilização do gestor público (administrador cordial) corrupto e que dá consecução à má gestão pública, instituindo, assim, um novo sistema de responsabilização dos administradores públicos, diverso da tradicional responsabilidade disciplinar e penal, que somente pode ser compreendido pela peculiar natureza jurídica da improbidade administrativa (PEIXOTO, 2016, p. 35).

Evidencia-se, de início, que a lei de improbidade administrativa, tem por finalidade apresentar os conceitos dos atos de improbidade administrativa punir a conduta ilegal ou imoral do agente público, e de todo aquele que o auxilie, exigindo, dessa forma, o elemento subjetivo para sua caracterização.

No caso específico da vulneração do meio ambiente, os dispositivos específicos que costumeiramente se encontram atingidos pelos administradores públicos são o art. 10⁴,

⁴ Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...) X – agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público.



(prejuízo ao erário) e o art. 11⁵, I e II (princípios da Administração), da Lei nº 8.429/92 (BRASIL, 1992).

Em relação ao elemento subjetivo, temos a exigência de dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa é um tema que merece evidência. Consoante com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "os atos de improbidade administrativa demandam inexoravelmente o elemento subjetivo, não sendo admitida mera infração sem a sua devida intencionalidade".

A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo *lato sensu* ou genérico (STJ – AgRgAREsp. nº 301378/MG – Rel. Min. Eliana Calmon – 2ª Turma – j. em 6.8.2013 – pub. em 14.8.2013). "A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente" (STJ – AgRgREsp. nº 975540/SP – Rel. Min. Teori Albino Zavascki – 1ª Turma – pub. em 28.11.2011).

A Lei de improbidade administrativa prevê sanções que envolvem ressarcimento do dano, indisponibilidade dos bens, multa, perda do que foi obtido ilicitamente, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos (de 8 a 10 anos, conforme a hipótese) e proibição de contratar com o poder público. (BRASIL, 1992).

Já a Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, § 4º, estabelece que os atos de improbidade administrativa importarão na suspensão dos direitos políticos, na perda da função pública, na indisponibilidade dos bens e no ressarcimento ao erário, "na forma e gradação previstas em lei," sem prejuízo da ação penal cabível (BRASIL, 1988).

2.1 Modalidades dos atos de improbidade administrativa

A Lei 8.429/92, determina que qualquer agente que praticar atos de improbidade administrativa contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos pela referida lei.

⁵ Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: I - Praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; II - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício.



Assim sendo, a lei de improbidade administrativa, classifica os atos de improbidade administrativa em três espécies: I – dos atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito; II – dos atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário; III – dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública.

Nesse sentido, àquele que enriquecer ilicitamente auferindo qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade será punido pela lei de improbidade administrativa. De modo igual, incorrerá em improbidade administrativa todos àqueles que causarem lesão ao erário por qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, dos bens ou haveres das entidades, bem como àqueles que atentarem contra os princípios da administração pública por qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições.

3. Improbidade administrativa ambiental

O estudo da improbidade administrativa se mostra importante para a proteção do meio ambiente, devido à grande interferência que a atividade administrativa pode ter no mesmo, como será visto nas próximas linhas, tornando-se claro que a proteção ambiental decorre essencialmente da atividade administrativa, e os controles sobre esta são escassos (VAN DER LINDEN, 2002).

Nesse sentido, sustenta-se a necessidade de utilização das disposições trazidas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) para a tutela do meio ambiente, levando em conta que, tanto a doutrina de direito ambiental como a jurisprudência, tratam o assunto com certo recato, levando em consideração os poucos artigos, obras e ações judiciais que se utilizam dos instrumentos e teorias das duas disciplinas concomitantemente. À vista disso, Marinoni (2008):

O procedimento, [...], deve viabilizar a proteção do direito material. Em outros termos, deve abrir ensejo à efetiva tutela dos direitos. As normas de direito material que respondem ao dever de proteção do Estado aos direitos fundamentais – normas que protegem o consumidor e o meio ambiente, por exemplo – evidentemente prestam tutela – ou proteção – a esses direitos. É correto dizer, assim, que a mais básica forma de tutela dos direitos é constituída pela própria norma de direito material. A atividade administrativa – nessa mesma linha – também pode contribuir para a prestação de tutela aos direitos. A tutela jurisdicional, portanto, deve ser



compreendida somente como uma modalidade de tutela dos direitos. Ou melhor, a tutela jurisdicional e as tutelas prestadas pela norma de direito material e pela Administração constituem espécie do gênero tutela dos direitos. (MARIONI, 2008, p. 145-146)

Os doutrinadores do direito ambiental, geralmente, estudam e analisam os princípios jurídicos específicos desse ramo do direito, bem como as legislações diretamente ligadas a proteção e tutela ao meio ambiente, especialmente: Lei n. 6.938/19813; Lei n. 7.347/19854; e nas regras e princípios inseridos no Código Florestal (Lei n. 4.771/1965), no Código de Caça (Lei n. 5.197/1967), no Código de Pesca (Decreto-Lei n. 221/1967) e no Código de Mineração (Decreto-Lei n. 227/1967).

No entanto, além dos atos normativos mencionados acima, existem os atos normativos que também tratam da tutela ao meio ambiente em sede administrativa, no âmbito da própria administração pública e, são infinitamente mais numerosos. Dessa maneira, as questões ambientais são difundidas por intensa atividade administrativa, haja vista que em uma primeira análise são atos autorizativos ou licenciadores do Poder Público, com o intuito de prevenir a ocorrência de danos ambientais.

Estas atividades, são desempenhadas, basicamente, pelos organismos que compõem o Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, formado pelo conjunto de órgãos e instituições dos diversos níveis do Poder Público, responsáveis pela proteção do meio ambiente. Dessa maneira, o SISNAMA representa a grande estrutura institucional da gestão ambiental no Brasil, em seu âmbito atuam os órgãos com poder de polícia administrativa ambiental: IBAMA, Instituto Chico Mendes e os órgãos seccionais e locais, investidos de autoridade para praticar os atos tutelares necessários à gestão do ambiente. (MILARÉ, 2021, p. 845-846)

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental das gerações presentes e futuras, dessa forma, o artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil marca de maneira expressa o dever que o Estado possui na proteção ecológica. Nos ensinamentos de Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer (2020):

Isso, por certo, alcança não apenas a responsabilização civil do Estado pelo dano ecológico, inclusive como responsável ou poluidor indireto, como ocorre, por exemplo, no caso de o órgão público ambiental omitir-se no seu dever de fiscalização, conforme já tratamos anteriormente, mas também na esfera da conduta dos agentes públicos e caracterização dos atos de improbidade administrativa por eles praticados em matéria ambiental, conforme prescritos pela Lei 8.429/92. Ademais, a norma constitucional do §3º do artigo 225 da Constituição Federal, que estabelece a "tríplice responsabilidade do poluidor", de modo que as atividades e



condutas lesivas ao meio ambiente podem gerar responsabilização administrativa, civil e criminal, compreende um espectro amplo e integral do regime jurídico de responsabilização, o que contempla também necessariamente a condenação por improbidade ambiental. (SARLET; FENSTERSEIFER 2020, p. 558)

Sabe-se que um dos princípios fundamentais do direito ambiental é o desenvolvimento sustentável, sendo necessário o progresso estar em sintonia com a preservação ao meio ambiente para as gerações presentes e futuras. Nesse sentido, Leonardo Boff (2016):

O desenvolvimento que vigora em quase todos os países, (...), não pode ser considerado sustentável. Não obstante, precisamos viver. Por isso, necessitamos produzir com certo nível de crescimento e de desenvolvimento. A questão toda se resume nisso: Como fazê-lo para beneficiar a todos os seres vivos e principalmente os seres humanos com um bem-viver suficiente e decente, de tal forma que a curto, médio e longo prazos possamos manter o capital vital da Mãe Terra, necessário para as presentes e futuras gerações? Para alcançar este objetivo se busca a sustentabilidade que, para merecer este nome, exige-nos fazer uma revolução conceitual e prática da magnitude das grandes revoluções havidas no passado, como a do Neolítico (agricultura) e a dos tempos modernos (industrialização/automação). Para isso, importa assegurar a vigência de alguns pressupostos:

- garantir a vitalidade do Planeta Terra com seus ecossistemas (comunidade de vida);
- assegurar as condições de persistência da espécie humana e de sua civilização;
- manter o equilíbrio da natureza;
- tomar a sério os danos causados pelo ser humano à Terra e a todos os biomas;
- dar-se conta dos limites do crescimento;
- controlar de forma não coercitiva o crescimento da população;
- reconhecer a urgência de mudança de paradigma civilizacional e perceber a capacidade inspiradora da nova cosmologia de transformação, para que haja efetivamente sustentabilidade;
- entender o ser humano como portador de duas fomes: uma de pão, que é saciável (quantidade), e outra de beleza (qualidade), de transcendência, de compreensão e de amor, que é insaciável (expressão cunhada pelo poeta cubano Roberto e difundida por Frei Betto e por outros). (BOFF, 2016, p. 141-142)

Assim sendo, percebe-se que o desenvolvimento pelo desenvolvimento vem prevalecendo sobre a preservação do meio ambiente e pelo correto desenvolvimento, o sustentável. Tornando-se necessário assegurar algumas medidas em prol da vida no Planeta, conforme menciona Leonardo Boff. Os sinais que a natureza vem apresentando ao longo dos últimos anos, torna-se evidente que, se nada for feito, a vida humana não irá se sustentar na Terra.

Ao que tudo indica, nos próximos milhões de anos, o planeta não será extinto. A humanidade é que corre real perigo. A gravidade das questões ambientais encontra-se, no presente estágio, isenta de dúvidas, em pontos fulcrais. O peso dessa ou daquela causa, sim, pode ser debatido, porém a crise ambiental é indelével. [...]. Provavelmente, trata-se da primeira vez na história, salvo risco da guerra nuclear,



que a humanidade simplesmente pode inviabilizar sua permanência da Terra, por obra e desgraça, em larga escala, de seu estilo devorante, compulsivo e pouco amigável. (FREITAS, 2019, p. 25-26)

Dessa maneira, é justificável e decisiva a intervenção estatal nos processos licenciatórios, para o alcance do equilíbrio entre desenvolvimento, progresso e proteção ambiental, e, isso se faz, por meio de atos administrativos exarados com a finalidade de controle, proteção, gestão e fiscalização.

No entanto, às vezes, percebe-se o inverso, pois agentes públicos, muitas vezes, se utilizam da função que possuem para criar e proporcionar situações que facilitam a caracterização de condutas ímprobas, incidindo em violação dos princípios da administração pública, agindo de forma corrupta e amoral. À vista disso, aduz Milaré (2007):

a partir da Constituição Federal de 1988, positivou-se o combate à corrupção administrativa, pois, até então, a legislação cuidava apenas de um tipo de improbidade: o enriquecimento ilícito. Sob a nova ordem constitucional, e com a edição da Lei n. 8.429/1992, alargou-se a esfera de proteção do patrimônio público. O bem jurídico tutelado não é mais apenas o erário, mas também a própria probidade administrativa. Com isso, o controle se ampliou para abranger qualquer prática de corrupção que tenha ou não lesado concretamente o erário; destarte, não só o bem público material é tutelado, mas também a gestão ética e eficiente do patrimônio público. [...]. Desse controle não escapa a Administração Pública ambiental, que está vinculada a um corpo de instrumentos legais no intuito principal de promover a preservação da qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável. Arbitrariedade, omissões ou atos equivocados na promoção da gestão ambiental não podem ser tolerados, e para estes casos existem os remédios legais (controle interno e externo). Especificamente, para os casos de evidente corrupção administrativa, impõe-se o restabelecimento da integridade administrativa por meio da ação civil de responsabilidade por ato de improbidade. Tal controle está cada vez mais em evidência, uma vez que os entes e órgãos públicos passaram a ter relevante papel na fiscalização de atividades econômicas e na implementação de políticas públicas e realização de obra, gerenciando, muitas vezes, recursos destinados à proteção do patrimônio ambiental. (MILARÉ, 2007, p. 885)

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça, em decisão paradigma sobre o tema (REsp. 1.260.923/RS), em que foi ajuizada pelo Ministério Público Federal uma Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa contra servidores da Fundação Estadual de Proteção Ambiental (Fepam) que concederam Licença Prévia à empresa Bunge Fertilizantes S/A para construir complexo industrial (indústria de fertilizantes, fábrica de ácido sulfúrico e terminal portuário de produtos químicos) em área de alta vulnerabilidade ambiental, sem o devido estudo prévio de Impacto Ambiental.

O Ministro Herman Benjamin, relator da decisão, assinalou que:



As normas ambientais encerram obrigações não só para quem usa recursos naturais, mas também para o administrador público que por eles deve velar. O agente do Estado que, com dolo genérico, descumpre, comissiva ou omissivamente, tais deveres, tais deveres de atuação positiva comente improbidade administrativa, nos termos do art. 11 da Lei 8.429/92. O enquadramento do ato praticado como improbidade administrativa está relacionado à violação dos princípios da administração pública, o que, conforme assinala o caput do referido art. 11, envolve "qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições".

Assim sendo, a norma em questão também incide em face da administração pública ambiental. De acordo com linhas pretéritas e com a mesma decisão citada do Superior Tribunal de Justiça:

Incumbe a todo e qualquer servidor público zelar pela legalidade, integridade, honestidade, lealdade, publicidade e eficácia do licenciamento ambiental, instrumento por excelência de prevenção contra a degradação do meio ambiente e de realização, in concreto, do objetivo constitucional do desenvolvimento ecologicamente equilibrado.

Dessa maneira, de acordo com o artigo 2 da Lei 8.429/92, a violação aos princípios da administração pública, por ação ou omissão de agente público, que atua em órgão público ambiental apresenta inobservância ao acórdão do Superior Tribunal de Justiça, incorrendo em infração ao devido processo legal ambiental, de acordo com o artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, responsável pela tutela ambiental, deveres e obrigações de proteção ecológica que vinculam a atuação do Estado e dos servidores públicos.

4. Julgamento por improbidade administrativa do ex-ministro do meio ambiente do Estado de São Paulo: Ricardo Aquino Salles

O Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou ação civil pública ambiental e por ato de improbidade administrativa em face do ex-Ministro do Meio Ambiente do Estado de São Paulo Ricardo Sales, por intermédio da qual alegava que o autor praticou ato de improbidade administrativa por ato atentatório aos princípios da administração pública, previsto na Lei 8.429/1992. Foram apontadas diversas irregularidades no procedimento de elaboração e aprovação do plano de manejo da Área de Proteção Ambiental Várzea do Rio Tietê. Houve a modificação de mapas elaborados pela Universidade de São Paulo, alterando minuta do decreto do plano de manejo, além de ter promovido perseguição a funcionários da Fundação Florestal, com o propósito de beneficiar setores empresariais, em especial empresas



de mineração e filiadas à Fiesp (BRASIL, 2021).

Em primeiro grau, o Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública da Capital condenou o ex-secretário de Estado do Meio Ambiente, Ricardo de Aquino Salles, e a Federação das Indústrias de São Paulo (Fiesp), por atos de improbidade administrativa. A sentença, impôs a Ricardo Salles a suspensão dos direitos políticos por três anos; pagamento de multa civil em valor equivalente a dez vezes a remuneração mensal recebida no cargo de secretário; e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos (BRASIL, 2021).

A Fiesp também foi condenada a pena de multa no mesmo valor e não poderá contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócia majoritária, pelo mesmo prazo (BRASIL, 2021).

Ao proferir a sentença, o magistrado afirmou que ficaram caracterizados os atos de improbidade e o conseqüente dever de indenizar. Veja-se:

Caracterizada, portanto, a improbidade administrativa. Além da violação de normas legais e regulamentares com a plena consciência de que tolhia a participação de outros setores que compunham o sistema ambiental e de que atendia a interesses econômicos de um grupo restrito em detrimento da defesa do meio ambiente escopo de sua pasta no Poder Executivo, o então secretário violou os princípios constitucionais administrativos da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, dos quais decorrem os deveres tutelados pelo art. 11 da Lei nº 8.429/92. (BRASIL, 2021)

Em sede de recurso, a 1ª câmara reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo absolveu o ministro do Meio Ambiente de São Paulo, Ricardo de Aquino Salles, e a Fiesp - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo em processo de improbidade administrativa.

Para o relator do recurso, desembargador Nogueira Diefenthaler:

Não há nos autos indicativo algum ato lesivo ao primado da moralidade administrativa". (...) Ao contrário, em todo o processo há evidências de que as condutas se estreitaram ao acertamento técnico da proposta, com lastro em fundamentos científicos adequados (BRASIL, 2021, p.2).

Segundo o magistrado, as alterações foram realizadas no exercício pleno do cargo de secretário do Meio Ambiente.



Cumpria-lhe afastar as inconsistências existentes na minuta do plano de manejo antes de sua deliberação pelo Plenário do CONSEMA (órgão consultivo, normativo e recursal integrante do Sistema Ambiental Paulista, presidido pelo secretário do Meio Ambiente e composto por entidades governamentais e não governamentais). Cuidasse, desse modo, de ato próprio da atribuição legal que o cargo de Secretário Estadual do Meio Ambiente exige. As alterações promovidas pelo então secretário, na condição de Presidente do CONSEMA, constituíram-se em realidades providências adequadas à realidade fática, justificáveis por força do que consta reunido na mencionada Nota Técnica da Secretaria Estadual de Energia e Mineração. Tinham a finalidade de expurgar as inexistências contidas no Plano de Manejo elaborado pela FUSP e apresentado pela CTBio. (BRASIL, 2021, p.2)

Sobre a Fiesp, o relator afirmou que, como a entidade faz parte do CONSEMA - Conselho Estadual do Meio Ambiente, tem legitimidade para levantar inconsistências e debelá-las:

"Os acionados, por exemplo a Fiesp, não somente prestaram auxílio, mas, por regra de ordem, compuseram o sistema de trabalho, porquanto eles o integram. A Fiesp, volto a dizer, assim como outras, faz parte do CONSEMA. Logo, as mais diversas representações comunitárias cooperaram no sentido da superação dos desafios cometidos ao órgão." (BRASIL, 2021, p.7).

Completaram a turma julgadora os desembargadores Marcelo Berthe, Torres de Carvalho, Ruy Alberto Leme Cavalheiro e Paulo Celso Ayrosa M. de Andrade. A decisão foi por maioria de votos.

Não obstante, apesar de ter sido voto vencido, merece destaque os argumentos apresentados pelo desembargador Paulo Celso Ayrosa M. de Andrade, em seu voto argumentou a favor da manutenção da condenação de Ricardo de Aquino Salles como incurso no artigo 11 da lei federal nº 8.429/92 à multa civil no valor de dez vezes a remuneração mensal recebida no cargo de secretário e proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios. Afastando, apenas, a suspensão dos direitos políticos.

Em seu voto, Paulo Celso Ayrosa M. de Andrade afirma que Ricardo Salles permitiu alterações na minuta do decreto do plano de manejo para atender as demandas da FIESP, sendo que as alterações de interesse da FIESP fragilizavam a proteção ambiental e tinham o claro propósito de manter e ampliar as atividades econômicas há tempos exercidas ao longo do Rio Tietê mediante alteração do zoneamento e, principalmente, alteração dos usos permitidos. E complementa:



As alterações visavam, todas, à liberação de atividades econômicas em mais áreas e à eliminação de restrições ao uso delas. A remissão à legislação geral (Código Florestal), Uso de Agrotóxicos, Uso de Transgênicos, aumento das exceções zoneamento) denota essa disfunção; pois a lei geral se aplica ao território nacional, mas cede às restrições maiores estabelecidas para as áreas protegidas. Não se pode igualar as duas. (BRASIL, 2021, p. 22)

Nesse sentido, o desembargador reprovou a conduta do réu e o enquadrado na lei federal 8.429/92:

Art. 11 – Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente:
I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência. (BRASIL, 1992, p. 22-23)

A inteligência do artigo 11 da lei de improbidade administrativa, estabelece que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade (moralidade), imparcialidade (impessoalidade), legalidade (ex: induzir deliberadamente a instituição em erro) e lealdade (ex: revelar fatos reservados e de interesse da administração), às instituições, passando a descrever condutas muito comuns na prática (BRASIL, 1992).

Dessa maneira, nota-se que os atos atentatórios aos princípios da administração pública possuem o condão de alcançar uma infinidade de atos de improbidade, haja vista ser inúmeros os princípios administrativos. Nesse sentido, Maria Sylvia Zanella (2015):

a rigor, qualquer violação aos princípios da legalidade, da razoabilidade, da moralidade, do interesse público, da eficiência, da motivação, da publicidade, da impessoalidade e de qualquer outro imposto à Administração Pública pode constituir ato de improbidade administrativa (DI PIETRO, 2015, p. 988).

Assim sendo, Luiz Manoel Gomes Junior e Rogerio Favreto (2012) elencam três requisitos para a configuração do ato de improbidade administrativa, são eles: 1) ato de improbidade administrativa doloso; 2) enriquecimento ilícito/vantagem patrimonial ou a promessa de vantagem em alguns tipos e; 3) vínculo do enriquecimento ilícito/vantagem pessoal com o exercício do cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades descritas no artigo 1º, sendo dispensável que haja um prejuízo para a Administração Pública. (GAJARDONI, CRUZ, Et al. 2012, p. 107-108).

Ocorre que, muito se discute acerca da aplicação prática do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, eis que pela interpretação meramente literal do texto, extrai-se



que toda e qualquer conduta contrária aos princípios há de ser considerada ímproba, o que, desde já, acaba induzindo a uma assimilação entre o conceito de ilegalidade e o de improbidade e, conseqüentemente, gerando uma ampliação desproporcional no âmbito de aplicação do instituto. Assim, ensinam Anderson Pedra e Rodrigo Moneiro (2019):

Em razão da abertura semântica desta espécie de improbidade administrativa – atos que atentam contra os princípios da Administração Pública – deve o operador do direito quando da análise do enquadramento da conduta ao tipo do art. 11, quer seja no momento da elaboração da inicial, quer no momento da decisão judicial, sempre atuar utilizando a lente da proporcionalidade, verificando sempre a real gravidade da conduta e o seu nível de repercussão, afinal, as normas que tutelam a probidade administrativa não foram elaboradas para combater o agente público inábil, mas sim o desonesto. Eventual conduta irregular poderá constituir infração disciplinar ensejadora de sancionamento na esfera de responsabilização adequada conforme a lei de incidência (v.g. processo administrativo disciplinar), mas jamais poderá ser objeto de investigação para efeito de aplicação das normas da LIA. (PEDRA; MONTEIRO, 2019, p. 247).

Diante dessa análise, quanto a conduta do sujeito ativo possa infringir formalmente o dispositivo legal estudado, perfaz-se essencial saber se foi também materialmente atingido. E isso, no sentido conforme doutrina Fernando Capez (2010), ilicitude formal é “mera contrariedade do fato ao ordenamento legal (ilícito), sem qualquer preocupação quanto à efetiva perniciosidade social da conduta”. Já a ilicitude material se forma na “contrariedade do fato em relação ao sentimento comum de justiça (injusto)” (CAPEZ, 2010, p.295).

Dessa maneira, desembargador conclui o seu voto afirmando que a conduta do réu afrontou não só o artigo 11, inciso I da Lei 8.429/92, como também o artigo 54 do Regimento Interno do CONSEMA ao sonegar ao Conselho a apreciação do Relatório Final da CTBio, avocando os autos e produzindo 'a latere' estudos e mapas que incorporavam os pedidos rejeitados pela Comissão, exorbitando de suas funções, pois o Secretário não é órgão revisor das decisões das Comissões Temáticas sem a devolução dos autos para que a Comissão deliberasse e elaborasse novo Relatório Final. A conduta do réu também afrontou os artigos 4º (objetivos de proteção e preservação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza SNUC) e 15 (objetivos da APA Área de Proteção Ambiental, quais sejam proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais).

No entanto, para o desembargador, o mais grave, foi que o réu afrontou seu dever de imparcialidade e lealdade à instituição que conduzia, como demonstrado nos autos, pautando



sua conduta pela defesa dos interesses da FIESP e, por decorrência, do Sindicato da Indústria de Mineração de Pedra Britada do Estado de São Paulo SINDIPEDRAS e do Sindicato das Indústrias de Extração de Areia do Estado de São Paulo SINDAREIA, que anormalmente participaram das reuniões convocadas pelo Secretário Ricardo Salles. Ao invés da preocupação e proteção do meio ambiente (interesse público), razão de existência da pasta, o réu preocupou-se e protegeu a atividade econômica das empresas (interesse privado).

Sobre o caso, observa-se que a aplicação da lei de improbidade administrativa para a defesa do meio ambiente, apresenta limitações de eficácia e alcance da legislação brasileira de combate aos atos de improbidade administrativa, especialmente na área ambiental, são agravadas pela impunidade dos agentes públicos desonestos.

No desempenho dos encargos administrativos, o agente público não tem a liberdade de buscar outro objetivo, tem a sua disposição apenas o que está previsto em lei. Sendo que a atividade administrativa, mesmo sendo discricionária intenta à finalidade pública prevista na norma, a qual deve ser interpretada conforme a Constituição Federal (FIORILLO, 2011, p. 44).

Quando o agente público deixa de exercer os deveres-poderes necessários à consecução dos fins determinados em sociedade, que constituem única razão de ser da autoridade pública, que importará em prática de ato ilícito e, provavelmente será denunciado por improbidade administrativa (HENRIQUE FILHO, 2011, p. 07) como foi visto no caso em comento e em outros vários imputados ao ex-secretário do meio ambiente.

O fato é que o exercício de vias processuais para a defesa do meio ambiente ainda precisa evoluir. Ainda assim, com o advento da Ação Civil Pública outorgando fortes poderes ao Ministério Público, e a nova roupagem dada à Ação Popular pela Constituição de 1988, já se mostram como grande avanço. Diante disso, é possível afirmar que o Poder Judiciário, quando devida e regularmente provocado, possui importância na defesa do meio ambiente (GRANZIERA, 2009, p. 22), mesmo que em certos casos haja falhas na prestação da jurisdição.

5. Conclusão

A par da pesquisa ora realizada, foi possível tornar evidente a grave crise socioambiental pela qual passa a Terra, fruto, notadamente, de ações humanas sobre o meio



ambiente que tem apresentado consequências cada vez mais complexas, tanto em termos qualitativos quanto quantitativos.

Assim sendo, têm-se de suma relevância a busca de alternativas que erradiquem ou reduzam os efeitos que a degradação ambiental está causando no Brasil, colocando em xeque a sobrevivência humana. Dessa maneira, foi proposto o estudo da lei de improbidade administrativa, Lei 8.429/92.

Foi a partir dessa premissa inicial que se delimitou o objeto da pesquisa, buscando-se desenvolver uma análise sobre a lei de improbidade administrativa, enfatizando a improbidade administrativa nas questões ambientais e analisando a ação civil pública ambiental e por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face do ex-ministro do meio ambiente do Estado de São, Paulo, Ricardo Aquino Salles.

Nesse diapasão, notou-se a importância da construção de uma teoria mais sólida sobre a improbidade administrativa em matéria ambiental, pois como visto, trata-se de um tema ainda incipiente nas doutrinas. Faz-se necessário a utilização correta dos instrumentos contidos na lei de improbidade administrativa nos casos envolvendo agente públicos responsáveis pelas ações ambientais desenvolvidas pelo Estado. Sendo decisivo a aplicabilidade das regras inseridas na referida lei nos casos dos atos administrativos ambientais que contrariam as normas e os princípios de proteção ao meio ambiente.

Embora, o julgamento por improbidade administrativa do ex-ministro do meio ambiente do Estado de São Paulo, Ricardo Aquino Salles tenha o absolvido por maioria dos votos, é necessário mais rigor jurídico nas decisões que tratam sobre a temática, pois como bem mencionou o desembargador Paulo Celso, em seu voto: “ao invés da preocupação e proteção do meio ambiente (interesse público), razão de existência da pasta, o réu preocupou-se e protegeu a atividade econômica das empresas (interesse privado)”.

Evidentemente, essa declaração não é nenhuma novidade, uma vez que o cenário de destruição e degradação ambiental, não só no Brasil, mas em todo o Planeta é fruto de interesses econômicos, uma vez que, busca-se o progresso econômico da sociedade à frente de qualquer mecanismo que possa proteger o meio ambiente. Para José Afonso da Silva o maior desafio para este mal é a resistência, dos donos de grandes áreas e dos poluidores em seguirem as regras para a proteção do meio ambiente, tendo em vista ser uma área que lida



com uma elite muito forte, que não está preocupada com o meio ambiente e sim com os seus lucros. (SILVA, 2010)

Portanto, retomando a pergunta problema, chega-se à conclusão de que apesar dos avanços trazidos pela lei de improbidade administrativa, que são sem dúvidas inegáveis, pois representa um poderoso instrumento de combate a corrupção negociadas por agentes públicos, ela ainda apresenta limitações de eficácia e alcance da legislação brasileira de combate aos atos de improbidade administrativa, especialmente na área ambiental, que acabam se agravando pela impunidade dos agentes públicos desonestos.

Com efeito, conclui-se a presente pesquisa, com o pensamento de Enrique Leff (2001), no sentido da busca por uma “racionalidade ambiental”, ou seja, uma racionalidade que vai além da alternativa dos economistas que sugerem que os problemas ambientais se resolvem colocando preços à natureza.

Referências

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é – O que não é**. 5. ed. revista ampliada – Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 10 abr. de 2021.

BRASIL. **Decreto Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0201.htm. Acesso em 10 abr. de 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em 10 abr. de 2021.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Acórdão no REsp 1260923/RS. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencia=1565500&num_registro=201101058561&data=20170419&peticao_numero=-1&formato=PDF. Acesso em 10 abr. de 2021.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Acórdão no REsp 301378/MG. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/MON?seq=22952404&tipo=0&nreg=&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em 10 abr. de 2021.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Acórdão no REsp 480387/SP. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/MON?seq=22952404&tipo=0&nreg=&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=&formato=PDF&salvar=false>





eqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=&formato=PDF&salvar=false. Acesso em 10 abr. de 2021.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Acórdão no REsp 532.421/PE 2014/0142733-0. 28/8/14. Disponível em:
<https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=1723529&tipo=0&nreg=200801257141&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20180618&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em 10 abr. de 2021.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Acórdão no REsp 975540/SP. Disponível em:
<https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/MON?seq=22952404&tipo=0&nreg=&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em 10 abr. de 2021

BRASIL. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**. Apelação cível nº 1023452-67.2017.8.26.0053-SP. Apelantes: Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e Ricardo de Aquino Salles Apelada: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Desembargador Nogueira Diefenthaler. São Paulo, 4 de março de 2021. Disponível em:
<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=14479992&cdForo=0>. Acesso em 10 abr. de 2021.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal: Parte Geral: volume 1**. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002.

DA COSTA, José Armando. **Contorno jurídico da improbidade administrativa**. Brasília Jurídica, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

FERRACINI, Luiz Alberto. **Improbidade administrativa: teoria, prática e jurisprudência**. São Paulo: Julex, 1998.

FERREIRA, Wolgran Junqueira. **Enriquecimento ilícito dos servidores públicos no exercício da função**. Edipro. 1994.

FIGUEIREDO, Marcelo. **Probidade Administrativa**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 4. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2019.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo. CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira de, JUNIOR, Luiz Manoel Gomes e FAVRETO, Rogério. **Comentários à Lei de Improbidade Administrativa Lei 8.429, de 02 de junho de 1992**. 4. ed. revista, atualizada e ampliada, Editora Revista dos Tribunais Ltda., 2021.





GARCIA, E.; ALVES, R. P. **Improbidade administrativa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

LEFF, E. **Ecología y Capital**. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable. Siglo XXI-UNAM. México D.F., 1994.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e tutela dos direitos**. São Paulo: Ed. RT, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 12ª edição. São Paulo: Editora Afiliada, 2021.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em Foco – Doutrina. Jurisprudência**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

NEIVA, José Antonio Lisboa. **Improbidade administrativa: estudo sobre a demanda na ação de conhecimento cautelar**. Niterói: Impetus, 2005.

OBSERVATÓRIO ECO DIREITO AMBIENTAL. **Elite prefere o lucro ao meio ambiente**. 2010. Entrevista ao observatório eco. Disponível em: <http://www.observatorioeco.com.br/index.php/2010/03/elite-prefere-o-lucro-ao-meio-ambiente-diz-jose-afonso-da-silva/>. Acesso em: 20 de abr. de 2021.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da improbidade administrativa: má gestão pública, corrupção, ineficiência**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

PAZZAGLINI FILHO, M. **Lei de Improbidade Administrativa Comentada: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal; legislação e jurisprudência atualizadas** - 5. ed. - São Paulo: Atlas, 2011.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. ROSA, Márcio Fernando Elias; FAZZIO JUNIOR, Waldo. **Improbidade administrativa**. São Paulo: Atlas, 1999.

PEDRA, Anderson; MONTEIRO, Rodrigo. **Improbidade Administrativa: doutrina e jurisprudência para utilização profissional**. Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

PEIXOTO, Geovane de Mori. **Segurança Jurídica e a tipificação de condutas para caracterização do ilícito de improbidade administrativa por violação de princípios**. Tese de doutorado. Universidade Federal da Bahia, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/21285/1/Geovane%20Peixoto%20-%20Tese%20Doutorado%20-%20UFBA.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 1. ed. São Paulo: Forense, 2020.



SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

TOLOSA FILHO, Benedicto de. **Comentários à Lei de Improbidade Administrativa**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

VAN DER LINDEN DE VASCONCELLOS COELHO, Ricardo. **Da improbidade administrativa: formalização e generalização no direito ambiental**. 2002. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.