

**A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE COMO UM PODER-DEVER DO ESTADO E O
CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DISCRICIONÁRIOS À LUZ
DO ESTADO DE DIREITO SOCIOAMBIENTAL**

***THE ENVIRONMENTAL PROTECTION AS A DUTY AND A POSSIBILITY OF THE
STATE AND THE JUDICIARY CONTROL OVER THE DISCRETIONARY
ADMINISTRATIVE ACTS THROUGH THE SOCIO-ENVIRONMENTAL STATE OF
RIGHTS PRISM***

Autores: Karlla Maria Martini¹

José Edmilson de Souza-Lima²

Resumo: Em um cenário global e local marcado pela crise socioambiental, o Estado de Direito Socioambiental irrompe com a missão de proteger e assegurar direitos fundamentais em todas as suas dimensões. Neste contexto, o presente artigo analisa o surgimento do Estado de Direito Socioambiental e os impactos de sua institucionalização sobre a prática dos atos administrativos ditos discricionários em matéria ambiental. A Constituição da República inaugurou uma nova ordem jurídica ambiental e institucionalizou o Estado de Direito Socioambiental, conforme preceitos contidos em seus artigos 170, IV e 225. Esta mudança na estrutura constitucional exige uma releitura do controle realizado pelo Poder Judiciário do poder discricionário conferido às autoridades ambientais.

Palavras-chave: Estado de Direito Socioambiental; crise ambiental; ato administrativo discricionário.

Abstract: In a global and local scenario marked by the socio-environmental crisis, the Socio-environmental State of Rights erupts with the mission of protect and secure fundamental rights in all of their dimensions. In this context, this article analyzes the rise of the Socio-Environmental State of Rights and the impacts of its institutionalization on the practice of so-called discretionary administrative acts regarding environmental issues. The Constitution of the Republic instated a new environmental law order and institutionalized the Socio-Environmental State of Rights as precepts the articles 170, IV, and 225. This modification in the constitutional structure requires a rereading of the control held by the Judiciary over the discretionary acts granted to the environmental authorities.

¹ Advogada. Mestranda em Direito Empresarial e Cidadania no Centro Universitário Curitiba.

² Sociólogo. Pós-Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento pelo PPGMADE – UFPR, Pesquisador/docente do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do UNICURITIBA.

Keywords: Socio-Environmental State of Rights; environmental crisis; discretionary administrative acts.

INTRODUÇÃO

A constitucionalização do meio ambiente ocorrida com o advento da Constituição Federal da República de 1988 representa um avanço extraordinário no processo de contenção da atividade devastadora do Homem, a qual começou a ser observada e discutida mundialmente a partir da década de 1970.

O presente artigo apresenta a institucionalização textual de um Estado de Direito Socioambiental em nosso país, conforme preceitos contidos especialmente – e não exclusivamente – nos artigos 225 e 170, IV da Constituição Federal.

Este novo modelo de Estado de Direito Constitucional tem como principal missão proteger e assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em todas as suas dimensões, sendo que o presente artigo tem como objetivo principal analisar a extensão do exercício da discricionariedade em matéria ambiental à luz do preceito contido no artigo 255 da Carta Política, bem como a admissibilidade de intervenção do Poder Judiciário para, em havendo falha ou omissão, fazer cumprir tal preceito.

Sendo assim, esta pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de natureza exploratória e justifica-se pela relevância do tema, considerando que o meio ambiente constitui-se um dos temas mais caros à humanidade.

Para atingir o objetivo proposto este artigo foi elaborado com fundamento em referencial teórico de diversos autores da ciência jurídica. Foram utilizados para o desenvolvimento teórico da pesquisa: bibliografia tradicional do Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Ambiental e legislação aplicável ao tema, em especial a Constituição Federal.

O CONTEXTO DE CRISE SOCIOAMBIENTAL

A percepção de que a busca desenfreada pelo crescimento econômico a qualquer custo acompanhada da demanda cada vez maior por bens de consumo resultariam na exaustão dos recursos naturais e, via de consequência, a um colapso nas perspectivas para o futuro da humanidade, fez com que Chefes de Estado, líderes políticos, grandes industriais e banqueiros, assim como estudiosos de diversas áreas se reunissem, especificamente no mês de abril de 1968, num pequeno vilarejo próximo a Roma, na Itália. Este encontro ficou conhecido, em âmbito mundial, como a Reunião do Clube de Roma, o qual em 1971 tornou público o seu Relatório que foi intitulado “Limites para o Crescimento” (*The Limits to Growth*), sendo que para a sua elaboração foram consideradas cinco variáveis, quais sejam: população, produção industrial, produção de alimentos, exploração dos recursos naturais e poluição. O Clube de Roma concluiu que pela “primeira vez tornou-se vital avaliar o custo do crescimento material irrestrito e considerar as alternativas para a sua continuação” (MEADOWS, 1978, p. 186).

No ano seguinte realizou-se entre os dias 05 a 16 de junho em Estocolmo, na Suécia, a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, que se constituiu como o primeiro encontro mundial com o objetivo de discutir a questão ambiental. Neste evento participaram 113 países, inclusive o Brasil, ocasião em que as discussões tiveram foco na relação entre meio ambiente e desenvolvimento. Esta Conferência apontou conclusão diversa daquela do Clube de Roma, ou seja, que a solução não seria produzir menos, mas sim produzir melhor e de forma racional a fim de gerar menos resíduos sólidos, efluentes líquidos e emissões gasosas.

A Declaração de Estocolmo apresenta-se, portanto, como o marco histórico-normativo inicial da proteção ambiental, na medida em que disseminou mundialmente a noção de viver em um ambiente equilibrado e saudável como um direito de todos os cidadãos, tomando a qualidade do ambiente como elemento essencial para uma vida humana com dignidade e bem-estar (SARLET e FENSTERSEIFER, 2011, p. 36).

No próprio Preâmbulo desta Declaração encontra-se o registro de que os dois aspectos do meio ambiente humano – natural e artificial – são essenciais ao bem-estar e ao gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida, enquanto que no seu Princípio 1º ficou definido que

o homem tem o direito fundamental à liberdade, igualdade e adequadas condições de vida, num ambiente cuja qualidade permita uma vida de dignidade e bem-estar, e tem a solene responsabilidade de proteger e melhorar o meio ambiente, para a presente e as futuras gerações (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE).

Em 1983, diante do agravamento da exploração econômica dos recursos naturais, a Organização das Nações Unidas - ONU instituiu a chamada Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, a qual ficou conhecida como Comissão de Brundtland por ter sido presidida pela primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland.

Resultante do trabalho desta Comissão foi, em 1987, apresentado um relatório intitulado como Nosso Futuro Comum e conhecido como Relatório de Brundtland. A principal conclusão deste estudo foi de que o crescimento econômico deveria obrigatoriamente estar alinhado com a proteção ambiental e a equidade social, porém, com um tom bem mais diplomático do que os documentos produzidos anteriormente (LEFF, 2009, p. 19).

Em 1992 realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Eco92, a qual reafirmava a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, adotado em 1972 em Estocolmo. Como fruto deste encontro surgiu a Agenda 21 que nada mais era do que um programa global para regulamentar o processo de desenvolvimento, amparado nos princípios de sustentabilidade, bem como o documento intitulado Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, a qual mais tarde foi aperfeiçoada e veio a se tornar a Carta da Terra.

Como sequência à Eco92, aconteceu em 2002 em Johannesburgo, na África do Sul, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, conhecida como Rio+ 10, motivada pela constatação de que os documentos celebrados no Rio de Janeiro em 1992 pouco ajudaram na transformação da sociedade, devido, em especial, à falta de vontade política dos países desenvolvidos em assumir as suas responsabilidades pelos impactos socioambientais gerados em seus processos produtivos (CLIQUE RIO+10, 2002).

Desde a Rio+10 inúmeros eventos e encontros focados em temas relacionados ao meio ambiente em todos os aspectos vêm sendo realizados por organizações públicas e privadas de todo o mundo.

Em 2009 e 2011 aconteceram as denominadas Conferências das Partes (COP's) de números 15 e 17, respectivamente, nas cidades de Copenhague e Durban. A comunidade internacional comprometida com a causa da Terra via no evento de Copenhague um importantíssimo momento para debater questões relevantes, como a fixação de mecanismos de redução de emissões de gases de efeito estufa. Porém, as esperanças foram de certo modo frustradas, posto que os países membros não encontraram um denominador comum de interesses. A questão ambiental foi subjugada a grau de relevância mínima, refletindo-se no evento de Durban, onde foram estabelecidas metas de emissão com vigência somente a partir de 2020 (CORADINI, 2012, p. 83).

Em 2012 o Rio de Janeiro foi, uma vez mais, palco de tais discussões ao sediar a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20. Este encontro teve como principal objetivo buscar a renovação do compromisso político em relação à sustentabilidade. Apesar de um dos resultados da Rio+20 ter sido o relatório “O Futuro que queremos”, o qual se limitou a (re)definir os conceitos sobre a Economia Verde como centro do desenvolvimento sustentável, não há indicação de propostas concretas que protejam e assegurem direitos fundamentais, nos termos reivindicados pelo Estado de Direito Socioambiental.

O ARTIGO 225 DA CONSTITUIÇÃO E A OBRIGAÇÃO DO PODER PÚBLICO E DA COLETIVIDADE NA DEFESA E PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Diante da crise ambiental diagnosticada a partir da década de 1970, diversos países passaram a albergar em seus diplomas constitucionais fundamentos jurídicos específicos para a proteção ambiental, caracterizando-os como verdadeiros direitos fundamentais.

Citem-se como exemplo a Constituição Portuguesa no ano de 1976, a qual foi seguida em 1978 pela Constituição Espanhola. De igual forma ocorreu com a Lei Fundamental Alemã, objeto de reforma constitucional no ano de 1994 e as Constituições da Colômbia em 1991, da África do Sul em 1996, da Suíça em 2000 e já no século XXI a Constituição Equatoriana no ano de 2008 e a Constituição Boliviana em 2009. (SARLET, FENSTERSEIFER, 2011, p. 90).

Isso foi resultado da necessidade de superação dos modelos de Estado Liberal e Social, os quais não conseguiram responder com êxito à crise ambiental diagnosticada em meados do século XX, sendo então substituídos pelo modelo de Estado que vêm sendo cunhado por alguns estudiosos como *Estado Pós-Social*, *Estado Constitucional Ecológico*, *Estado de Direito Ambiental*, *Estado do Ambiente*, *Estado Ambiental do Direito*, *Estado de Bem-Estar Ambiental* e *Estado Ambiental*.³

Nas palavras de MORATO LEITE:

Tanto as ideologias liberais quanto as ideologias socialistas não souberam lidar com a crise ambiental, tampouco inseriram a agenda ambiental no elenco das prioridades do respectivo projeto político. O quadro contemporâneo de degradação e crise ambiental é fruto, portanto, dos modelos econômicos experimentados no passado, não tendo disso, além disso, cumprida a promessa de bem-estar para todos como decorrência da revolução industrial, mas sim, instalado um contexto de devastação ambiental planetária e indiscriminada. (2010, p. 24).

Especificamente no Brasil a constitucionalização do meio ambiente foi promovida pela Magna Carta de 1988 ao alçar a proteção ambiental a capítulo próprio, o qual se encontra pela primeira vez na história do constitucionalismo brasileiro inserto no título da “Ordem Social” com destaque ao contido no artigo 225 que define o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como inserto na categoria de direito fundamental, sem prejuízo de inúmeros outros dispositivos relacionados à temática ambiental, em especial o artigo 170, IV inserido no título da “Ordem Econômica” que ao admitir a livre iniciativa como seu fundamento exige também um controle desta liberdade ao definir a defesa do meio ambiente como um dos seus princípios.

São oportunas as palavras de MOLINARO:

No caso brasileiro, matizado pela Carta de 1988, sem dúvida podemos caracterizá-lo como um Estado socioambiental e Democrático de Direito, por força expressiva da complexidade normativa esculpida no seu art. 225. Ali se supera, como já afirmamos, a dicotomia público/privado – onde todos se obrigam em manter o equilíbrio e salubridade deste “lugar de encontro” que é o ambiente (seja ele natural ou cultural) e a todos, Estados e cidadãos e cidadãs, são cometidos direitos e deveres, pretensões e obrigações presentes e futuras (solidariedade intergeracional) inderrogáveis, já que o direito ao meio ambiente sadio é essencial à vida, e como direito fundamental, está ao abrigo do art. 60, § 4, IV. (citado por MACHADO, 2012, p. 17)

³ Tais denominações são apontadas por FENTERSEIFER, 2011, p. 94. Mas o autor prefere o termo “Socioambiental”, tendo em vista a imperiosa convergência das agendas social e ambiental em um mesmo projeto jurídico-político para o desenvolvimento humano – expressão essa adotada por este estudo.

Ressalte-se que as Constituições brasileiras que precederam à atual não abordaram o tema meio ambiente de forma específica, pois imbricadas de forte viés liberal limitavam-se a tratar os recursos naturais como meros recursos econômicos.

A Constituição da República de 1988, portanto, neste aspecto superou de fato as barreiras do paradigma eminentemente liberal que vê o Direito apenas como um instrumento de organização da vida econômica, unicamente orientado a resguardar certas liberdades básicas e a produção econômica, o que reduz o Estado à acanhada tarefa de estruturar e perenizar as atividades do mercado, sob o manto de certo asseptismo social. (BENJAMIN, 2008, p. 84).

Isto posto, merece destaque o contido no artigo 225 *caput* da Carta Magna ao dispor que é obrigação tanto do Poder Público como dos cidadãos a preservação do meio ambiente, para as presentes e futuras gerações.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui-se como um direito típico de terceira dimensão, portanto, um direito metaindividual, que no contexto dos direitos humanos insere-se no espaço da solidariedade. Assim, a possibilidade de sua concretização, na qualidade de um direito difuso, exige uma nova forma de cooperação e integração dos responsáveis pela sua implementação. Nesse sentido, a participação da sociedade civil organizada deve ser vista como um complemento à necessária atuação dos órgãos públicos em relação ao meio ambiente. (PADILHA, 2012, p. 54).

Como exemplo de instrumentos que buscam viabilizar esta participação da sociedade civil organizada nas discussões sobre o meio ambiente está a Audiência Pública, realizada no processo administrativo de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, bem como prevista no artigo 43 do Estatuto da Cidade, a qual tem como objetivo debater com a população assuntos de interesse dos Municípios, além da instituição dos Conselhos Estaduais e Municipais do Meio Ambiente e Comitês de Bacias Hidrográficas que albergam obrigatoriamente representantes da sociedade civil, dentre outros.

Não é outro o entendimento de DERANI:

O ordenamento jurídico tem se aprimorado, estabelecendo instâncias específicas para maior comunicação da base administrativa (Estado) com seus administrados. Não tem outra aspiração o preceito do art. 225, ao impor ao Poder Público e à coletividade o dever de preservar e defender o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. O desdobramento deste dever comum de preenchimento do mandamento explicitado no art. 225 pode ser vivenciado, por exemplo, nos conselhos nacionais e estaduais do meio ambiente, também com a previsão de audiência pública para tratar de decisões da

administração, ou através do exercício do direito de representação e do direito à informação dos procedimentos administrativos. (2008, p. 213).

Além disso, tal dispositivo indica expressamente a existência de um dever do Poder Público adotar medidas administrativas com vistas à proteção do meio ambiente. Isso é reforçado pelo contido no artigo 23 da Magna Carta, o qual disciplina a competência comum da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, consoante disposto em seu inciso V, assim como preservar as florestas, faunas e a flora nos exatos termos do inciso VII.

Ao promover a análise do artigo 225 da Constituição FIORILLO (2011, p. 58-65) aponta a existência de quatro aspectos fundamentais no que se refere ao conteúdo de tal preceito constitucional. Dentre eles destaca a defesa e a preservação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Quanto a tal aspecto assim manifesta-se o autor:

A Carta de 1988, ao garantir pela primeira vez na história constitucional brasileira um direito direcionado às presentes e às futuras gerações, apontou para a necessidade de se assegurar a tutela jurídica do meio ambiente, não só em decorrência da extensão de tempo médio entre o nascimento de uma pessoa humana e o nascimento de seu descendente (dentro de sua estrutura jurídica, fundamentada na dignidade da pessoa humana), mas também em razão da concepção de geração como grupo de organismos que têm os mesmos pais ou, ainda, como grau ou nível simples numa linha de descendência direta, ocupada por indivíduos de uma espécie, que têm um ancestral em comum e que estão afastados pelo mesmo número de crias de seu ancestral. (2011, p. 64).

Portanto, a tutela do meio ambiente pelo Poder Público erigida à preceito constitucional fundamental, é irrenunciável. Constitui-se, à luz do Estado de Direito Socioambiental, um verdadeiro poder-dever atribuído a cada um de nós e ao Estado que, caso seja descumprido, ensejará responsabilização.

A DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA E TÉCNICA

Tratar da discricionariedade administrativa é indispensável para o desenvolvimento deste trabalho, considerando que envolve diretamente a definição de limites ao controle

jurisdicional sobre os atos administrativos, bem como a possibilidade de controle judicial dos mesmos.

Iniciamos com uma breve descrição acerca da evolução da discricionariedade, com fundamento nos ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁴.

Segundo ela, tal evolução acompanhou a própria evolução do Estado Moderno. No período do chamado Estado de Polícia, ela era tida como um poder político, pois os atos praticados pela Administração não eram subordinados à lei ou passível de apreciação pelo Poder Judiciário.

Porém, com a institucionalização de um Estado de Direito a discricionariedade reduziu-se somente a certos tipos de atos, limitando-se aqueles que não tratassem de direitos individuais. Nas demais esferas, a Administração continuava a ser titular de poder discricionário de natureza política. Tratava-se da doutrina da vinculação negativa, ou seja, a Administração era dado fazer tudo que a lei não proibisse.

Ultrapassada esta fase, a legalidade passou a abranger todas as atividades da Administração. Passa-se, então, à denominada “doutrina da vinculação positiva” que diferente do período anterior, autoriza que a Administração somente faça o que a lei permita. Altera-se, também, a noção de discricionariedade, a qual passa a ser vista como um poder jurídico, portanto, limitado à lei.

No entanto, com a evolução do princípio da legalidade, igualmente evoluiu a discricionariedade. Sob a ótica do positivismo jurídico, por certo que a discricionariedade tinha mais força, pois a Administração só estava obrigada a observar a lei em sentido formal. Além disso, o princípio da legalidade ganhou ainda mais força por conta de, ao Executivo, ter sido conferida a função normativa por meio de regulamentos autônomos, justamente no período do Estado Social. Mas estes atos do Executivo também eram vistos em seu aspecto meramente formal, razão pela qual o controle exercido pelo Poder Judiciário limitava-se a apreciar os vícios de competência, forma e objeto.

Com a instauração do Estado de Direito Democrático, porém, à lei formal são acrescentadas considerações axiológicas o que, via de consequência, amplia a possibilidade de controle judicial dos atos administrativos. Neste novo cenário, o princípio da legalidade traz consigo a

⁴ Artigo “Discricionariedade Técnica e Discricionariedade Administrativa” em Estudos de Direito Público em homenagem a Celso Antônio Bandeira de Mello, sob a organização de Marcelo Figueiredo e Valmir Pontes Filho, 2006.

obrigatoriedade de abranger a lei não somente em seu sentido formal, mas também os valores e princípios presentes no ordenamento pátrio.

Tal compreensão é bem delineada por DI PIETRO (2006, p. 483), a qual ressalta que tal concepção é herança da Constituição Alemã de 1949, que em seu artigo 20 estabelece que o Poder Executivo se submete à lei e ao Direito, e em consequência disso a discricionariedade sofrerá limitações decorrentes de princípios e não somente da lei, como por exemplo, o princípio do interesse público, o princípio da razoabilidade, o princípio da proporcionalidade, o princípio da moralidade, o princípio da boa-fé, o princípio da dignidade da pessoa humana etc.

Hoje, portanto, para o desempenho de suas funções no organismo Estatal, a Administração Pública dispõe de poderes que lhes asseguram posição de supremacia sobre o particular e sem os quais ela não conseguiria atingir os seus fins. Mas esses poderes, no Estado de Direito, entre cujos postulados básicos se encontra o princípio da legalidade, são limitados pela lei, de forma a impedir os abusos e arbitrariedades a que as autoridades poderiam ser levadas. (DI PIETRO, 2008, p. 200).

Ou seja, todos os poderes conferidos ao administrador público decorrem e estão limitados ao sistema jurídico pátrio, sendo vedada à autoridade a inobservância à lei e seus limites, sob pena de afronta ao princípio constitucional da legalidade.

O regramento poderá atingir a competência administrativa como um todo, inexistindo para o administrador margem de liberdade para a prática do ato. Trata-se do poder administrativo vinculado.

Por outro lado, há situações em que a lei confere certa margem de liberdade de atuação à autoridade administrativa diante de dada circunstância concreta, com o fim de adotar a melhor solução, segundo critérios de oportunidade e conveniência, desde que válida perante o ordenamento jurídico. Nestes casos, o poder da administração constitui-se como discricionário. É desta hipótese que trataremos no presente estudo.

Há discricionariedade quando a lei deixa à Administração a possibilidade de, no caso concreto, escolher entre duas ou mais alternativas, todas válidas perante o Direito. E essa escolha se faz segundo critérios de oportunidade, conveniência, justiça, equidade, razoabilidade, interesse público, sintetizados no que se convencionou chamar de *mérito* do ato administrativo. (DI PIETRO, 2011, p. 483).

Segundo MELLO (2011, p. 970) a discricionariedade administrativa é quando a disciplina legal faz remanescer em proveito e a cargo do administrador uma certa esfera de liberdade, perante o quê caber-lhe-á preencher com seu juízo subjetivo, pessoal, o campo da indeterminação normativa, a fim de satisfazer no caso concreto a finalidade da lei.

Consoante lição de MEIRELLES (2003, p. 102), o poder discricionário é o que o Direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo.

Infere-se, portanto, que a discricionariedade jamais será absoluta. Estará restrita aos limites previstos no próprio Direito.

Afirma, por sua vez, FIORINI que:

o poder discricionário não é um instrumento legal que se concede ao administrador para fazer o que imponha o seu capricho; nem tampouco para criar normas de caráter legislativo; menos ainda para que intervenha ante uma contenda normativa, como acontece com a jurisdição. É, unicamente, uma autorização limitada a um fim determinado, para que o Poder Público aprecie as condições presentes quando administre o interesse social especificado pela norma legislativa. É uma forma de atuar da Administração Pública para poder realizar uma reta administração dos diversificados interesses da coletividade. (citado por MEIRELLES, 2003, p. 152).

Este também é o entendimento de DI PIETRO (2008, p. 201), para quem o poder de ação administrativa, embora discricionário, não é totalmente livre, porque, sob alguns aspectos, em especial a competência, a forma e a finalidade, a lei impõe limitações. Daí por que se diz que a discricionariedade implica liberdade de atuação nos limites traçados pela lei; se a Administração ultrapassa esses limites, a sua decisão passa a ser arbitrária, ou seja, contrária à lei.

Dentro deste contexto, entende-se que mesmo no exercício da competência discricionária, como já dito anteriormente, estará o Administrador Público vinculado à lei.

Novamente DI PIETRO (2008, p. 202) ao demonstrar que apesar de ampla, a discricionariedade nunca será total. Haverá o exercício de tal competência quando a lei expressamente a conferir à Administração, bem como quando a lei for omissa, pois impossível prever todas as situações supervenientes ao momento de sua promulgação, hipótese em que caberá à autoridade administrativa decidir de acordo com os princípios extraídos do ordenamento jurídico e, por fim, quando a lei prever determinada competência, mas deixar de estabelecer a conduta a ser adotada.

Como exemplo desta última hipótese, a doutrinadora cita o poder de polícia, pois, segundo ela, é impossível à lei traçar todas as condutas possíveis diante de lesão ou ameaça de lesão à vida, à segurança pública, à saúde.

Em sendo impossível à lei esgotar todos os atos que a atividade administrativa exige, atribui-se ao Administrador, em estrita conformidade com a lei, a função de apreciar os motivos de oportunidade e conveniência para a prática do ato administrativo em atenção ao interesse público por ele representado.

Para MELLO (2004, p. 970) se a lei todas as vezes regulasse vinculadamente a conduta do administrador, padronizaria sempre a solução, tornando-a invariável mesmo perante situações que precisariam ser distinguidas e que não se poderia antecipadamente catalogar com segurança, justamente porque a realidade do mundo empírico é polifacética e comporta inumeráveis variantes.

Sendo assim, na prática poderão ocorrer situações em que o próprio regramento legal deixa espaços para que o administrador decida pela melhor opção aplicável à espécie.

Em outras palavras, é conferida à autoridade pública a possibilidade de, em um juízo de conveniência e oportunidade, optar pela hipótese que melhor atenda ao interesse público, porém, sempre limitada ao alcance do Direito e não apenas da Lei.

Por fim, o poder discricionário apresenta-se nas palavras de QUEIRÓ, citado por STEIGLEDER (2002) como uma certa margem de liberdade, concedida deliberadamente pelo legislador à Administração, a fim de que escolha o comportamento mais adequado para a realização de um determinado fim público.

Isto posto, pode-se afirmar que o Administrador ao exercer o poder discricionário está vinculado às normas, mas para além delas ao interesse público que deverá ser atingido com a conduta praticada, fim principal da atividade administrativa.

Segundo FREITAS (1997, p. 54) o princípio do interesse público está diretamente relacionado ao princípio da dignidade humana, destacando-o como o mais importante dentre todos os princípios norteadores da Administração Pública.

A relevância do interesse público na prática do ato administrativo é tão intensa que mesmo o Administrador, diante de duas opções, caso venha escolher aquela que embora lícita, deixe de contemplar o interesse público, haverá ilegalidade segundo o entendimento esposado por QUEIRÓ, citado por STEIGLEDER (2002).

MELLO é quem nos traz a distinção feita pela doutrina italiana entre as duas acepções de interesse público.

Interesse público ou primário é o pertinente à sociedade como um todo e só ele pode ser validamente objetivado, pois este é o interesse que a lei consagra e entrega à compita do Estado como representante do corpo social. Interesse secundário é aquele que atina tão-só ao aparelho estatal enquanto entidade personalizada e que por isso mesmo pode lhe ser referido e nele encarna-se pelo simples fato de ser pessoa. (2008, p. 99).

Como observado por SARMENTO (2007, p. 83) para um Estado que tem como tarefa mais fundamental, por imperativo constitucional, a proteção e promoção dos direitos fundamentais dos seus cidadãos, a garantia desses direitos torna-se também um autêntico interesse público.

Quanto à natureza jurídica da discricionariedade PEREIRA, citado por STEIGLEDER apresenta três correntes doutrinárias, filiando-se à primeira delas:

O primeiro setor doutrinário vê na discricionariedade uma liberdade de escolha do agente entre vários comportamentos possíveis: a lei indicaria ao agente o fim a prosseguir mas deixar-lhe ia a determinação dos meios e das circunstâncias. O segundo grupo pretende que a discricionariedade é uma operação intelectual por parte do agente: a norma jurídica emprega por vezes conceitos vagos, imprecisos ou suscetíveis de vários sentidos e compete ao agente completar a norma, precisar-lhe o sentido e obter assim a diretiva para o caso concreto (...). Por fim, a última corrente considera que o cerne da discricionariedade é a remissão do agente para normas extrajurídicas que podem ser técnicas, científicas ou ainda normas de boa administração. O agente deveria sempre preencher o vazio da norma jurídica com a referência a estas normas. (1962, p. 26).

De outra banda MELLO diz que:

Mesmo sem aprofundar argumentação sobre o assunto, registramos nosso entendimento de que o fundamento da discricionariedade (ou seja, a razão pela qual a lei a instituiu) reside, simultaneamente, no intento legislativo de cometer ao administrador o encargo, o dever jurídico, de buscar identificar e adotar a solução apta para, no caso concreto, satisfazer de maneira perfeita a finalidade da lei e na inexorável contingência prática de servir-se de conceitos pertinentes ao mundo do valor e da sensibilidade, os quais são conceitos chamados vagos, fluidos ou imprecisos.

É claro que só transfere ao administrador o cometimento de eleger in concreto a solução ideal porque seria materialmente impossível, perante a realidade polifacética da vida, prever todas as situações suscetíveis de ocorrerem e todas as correspondentes soluções perfeitas para elas. Daí que, para flexibilizar a ação administrativa, instrumentando-a para obtenção dos resultados legalmente desejados de excelente realização do interesse público, confere certa “liberdade” no mandamento. É certo, ainda, de outro lado, que a lei tem de servir-se de conceitos práticos, integrantes do mundo do valor e da sensibilidade, o que, reconheça-se, é uma contingência inexorável. (2011, p. 975-976)

Quanto à discricionariedade técnica, a questão de fundo conforme apresentado por DI PIETRO (2006, p. 484) é se o emprego de conceitos jurídicos indeterminados, na lei, gera discricionariedade administrativa, ou seja, a possibilidade de escolha entre duas ou mais alternativas, ou o conceito jurídico indeterminado envolve apenas trabalho de interpretação, suscetível de apreciação judicial.

DISCRICIONARIEDADE EM MATÉRIA AMBIENTAL E A NECESSIDADE DE CONTROLE JUDICIAL

Tecidas algumas considerações acerca da discricionariedade administrativa e técnica, passamos agora a tratar do cerne deste estudo, não menos polêmico, que é o controle judicial dos atos discricionários, em especial a possibilidade de substituição da decisão administrativa discricionária por ato emanado do Poder Judiciário, com vistas à proteção do meio ambiente a fim de garantir o contido no artigo 225 da Constituição da República.

Por certo que o controle judicial dos atos discricionários será possível uma vez respeitada a discricionariedade administrativa nos limites legais estabelecidos. Neste sentido MEIRELLES:

Erro é considerar-se o ato discricionário imune à apreciação judicial, pois só a justiça poderá dizer da legalidade da invocada discricionariedade e dos limites de oposição do agente administrativo. O que o judiciário não pode é, no ato discricionário, substituir o discricionarismo do administrador pelo do Juiz. Não pode assim “invalidar opções administrativas ou substituir critérios técnicos ou outros que repute mais conveniente ou oportuno, pois essa valoração é privativa da Administração. Mas pode sempre proclamar as nulidades e coibir os abusos da Administração. (2003, p. 120-121).

Já MELLO (2009, p. 52-53) posiciona-se no sentido de que o controle judicial dos atos administrativos, mesmo que sejam eles praticados em nome da discricionariedade, deverá se estender à investigação dos motivos, da finalidade e da causa dos mesmos.

Defende o Autor que ocorra o controle pelo Judiciário da finalidade do ato administrativo discricionário com vistas a aferir se há correlação lógica entre a finalidade e o ato praticado. Quanto a isso, afirma que “se a lei não expressou o motivo legal justificador do ato,

cabe ainda, ao Judiciário investigar se há, ou não, correlação lógica entre os suportes materiais do ato e o conteúdo idôneo para o atendimento dos fins que a lei elegeu como perseguíveis ao caso”.

Enquanto que SARLET (1998, p. 327) aponta como limite à discricionariedade a vinculação dos órgãos administrativos aos direitos fundamentais, pois, seguindo entendimento já esposado no tópico anterior, os agentes públicos atuam em favor do interesse público como verdadeiros guardiães e gestores da coletividade. Sendo assim, caso não seja cumprido tal postulado – observância do interesse público – poderá gerar a invalidação judicial do ato discricionário que tenha sido praticado em detrimento de um direito fundamental.

Segundo DI PIETRO (2006, p. 495) quando se esta a tratar especificamente do controle judicial da discricionariedade técnica dos atos administrativos a doutrina não é uníssona, pois há aqueles que entendem que a lei, ao empregar conceitos jurídicos indeterminados, impõe ao Administrador Público realizar um trabalho de interpretação que leve à única solução válida possível. Neste caso, caberá ao Poder Judiciário, como intérprete máximo das leis, rever e corrigir essa interpretação.

Para a Autora, no caso da discricionariedade técnica não há discricionariedade propriamente dita. Vejamos:

Não há opções a serem feitas por critérios de oportunidade e conveniência. Não há decisão política a ser tomada conforme avaliação do interesse público. Existe uma solução única a ser adotada com base em critérios técnicos fornecidos pela Ciência. Quando um ente administrativo baixa atos normativos definindo conceitos indeterminados, especialmente os conceitos técnicos e os conceitos de experiência, ele não está exercendo o poder regulamentar, porque este supõe a existência de discricionariedade administrativa propriamente dita, a qual, no caso, não existe. Se a lei fala, por exemplo, em produtos perigosos para a saúde, a agência pode baixar ato normativo definindo esses produtos ou mesmo, elaborando uma lista deles; isto não se insere no poder regulamentar, porque se trata de conceito técnico cujo conteúdo é dado por conhecimentos científicos de que a agência dispõe para fazê-lo. (2006, p. 499).

Por outro lado, há quem defenda que o emprego, na lei, de conceitos jurídicos indeterminados poderá ou não gerar discricionariedade, conforme o tipo de conceito e a sua aplicação diante de um caso concreto.

Ocorre que o controle da discricionariedade em matéria de proteção ambiental deverá assumir feições peculiares, sendo necessário a ele ser conferido um novo olhar à luz da institucionalização, pela Carta Magna de 1988, de um Estado de Direito Socioambiental, o qual elevou o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ao rol dos direitos fundamentais.

É importante aqui ressaltar, uma vez mais, que o enfoque de poder-dever conferido pelo artigo 225, *caput* da Carta Política inaugura um arquétipo de tutela ambiental que inclui a todos – Poder Público e coletividade – como responsáveis pela proteção e manutenção do meio ambiente, o que, em última instância exige que as lesões ao patrimônio ecológico e as omissões e falhas do Poder Administrativo Ambiental sejam levadas à apreciação do Poder Judiciário.

Neste sentido é primorosa a lição de SARLET e FENSTERSEIFER:

Mediante tal arcabouço normativo-constitucional, pode-se afirmar que o Estado Socioambiental de Direito brasileiro, tal como delineado pela CF88, é também e em primeira linha um Estado “protetor e promotor” dos direitos fundamentais, estando, portanto, todos os poderes e órgãos estatais vinculados à concretização do direito fundamental a viver em um ambiente sadio, seguro e equilibrado, sem prejuízo da responsabilidade dos particulares, inclusive mediante a imposição de deveres fundamentais, aspecto que, todavia, aqui não será desenvolvido. Tal tarefa coloca para o Estado brasileiro, além da proibição de interferir no âmbito de proteção do direito fundamental a ponto de violá-lo, também a missão constitucional de promover e garantir, inclusive em termos prestacionais, o desfrute do direito ao ambiente, quando tal se fizer necessário. Assim, em maior ou menor medida, todos os Poder Estatais (Executivo, Legislativo e Judiciário), estão constitucionalmente obrigados, na forma de deveres de proteção e promoção ambiental, a atuar, no âmbito da sua esfera constitucional de competências, sempre no sentido de obter a maior eficácia e efetividade possível dos direitos e deveres fundamentais socioambientais. Nessa perspectiva, quando a atenção se volta para a degradação ambiental em geral, tendo em vista os riscos sociais e ambientais que lhe são correlatos e já estão em curso, verifica-se a existência de uma série de deveres estatais a serem adotados no sentido do enfrentamento das suas causas e consequências. A não adoção de medidas protetivas – legislativas e executivas – por parte do Estado, no sentido de assegurar a eficácia e a efetividade do direito fundamental em questão, resulta em prática inconstitucional, passível, portanto, de controle judicial, tanto sob a via abstrata quanto difusa. (2012, p. 227-228).

Reiteradamente, vê-se a discricionariedade administrativa ser compreendida e aplicada equivocadamente, sendo utilizada como um instrumento da vontade pessoal do Administrador e não como instrumento de gestão pública. Em nome de uma suposta discricionariedade são cometidos atos de abuso, ilegalidade, inércia e omissões, esquecendo-se que as condutas permitidas e de livre escolha do Administrador Público são tão somente aquelas descritas e vinculadas ao Direito.

Isso não é diferente quando se trata de atos praticados pelas autoridades administrativas responsáveis pela manutenção e guarda dos bens ambientais. O interesse público a ser atingido quando da prática de um ato administrativo por autoridade ambiental não é – e não pode ser outro, senão a proteção do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente

equilibrado, assim como o combate a toda e qualquer forma de poluição, nos exatos termos da Constituição da República.

Neste aspecto a teoria clássica dos atos administrativos, conforme bem lembrado por MACHADO (2004, p. 1064), por certo não contempla os avanços necessários para a exata compreensão do ato administrativo ambiental à luz dos preceitos ambientais que foram insertos pelo legislador constituinte em 1988, em especial os princípios contidos nos artigos 225 e 170, IV, os quais, a partir de então, devem obrigatoriamente ser incorporados pela autoridade ambiental quando da atuação discricionária.

FIORILLO (2009, p. 404) entende que o chamado ‘poder discricionário’, que segundo ele, constitui-se como um verdadeiro fetiche vinculado ao Poder Público, vem sendo, cada dia mais, mitigado em sistemas constitucionais atrelados a Estados Democráticos de Direito e evidentemente no âmbito da tutela jurídica da vida em todas as suas formas. Daí menciona Acórdão sob a relatoria do Ministro Néri da Silveira, que impõe limites ao poder discricionário, destacando na oportunidade que “os atos do poder público, além de sujeitos aos princípios da legalidade e moralidade, também devem atender aos princípios da justiça” (RE 173.820-1. Recurso Extraordinário. Mandado de Segurança. Informativo STF 44.1996).

É indiscutível que o meio ambiente constitui-se como um interesse difuso, pois os seus bens são de uso e fruição pelas presentes e futuras gerações, portanto, o controle mais amplo dos atos administrativos ambientais discricionários pelo Poder Judiciário parece-nos totalmente cabível, pois têm como fim combater a degradação ambiental e garantir a qualidade mínima ambiental para uma vida digna.

Esse também é o entendimento esposado por MEDAUAR:

Cabe ao Judiciário apreciar o cumprimento, por parte do Legislativo ou por parte do Executivo, das diretrizes constitucionais ou legais relativas à proteção ambiental, para que tornem efetivas e não sejam desrespeitadas ou ignoradas. Resta claro, assim, que no caso das omissões do Executivo, há muito consideradas pelo Judiciário na esfera da responsabilidade civil, hão de ser apreciadas em matéria de defesa do meio ambiente, para que as autoridades sejam obrigadas a adotar as medidas permanentes com fundamento sobre tudo na Constituição Federal. (2009, p. 230).

Sendo que no mesmo sentido manifesta-se BENJAMIN, pois é quem melhor aponta e saúda o tem chamado de “esverdear” da Constituição:

Coube à Constituição - do Brasil, mas também de muitos outros países – repreender e retificar o velho paradigma civilístico substituindo-o, em boa hora, por outro mais sensível à saúde das pessoas (enxergadas coletivamente), as expectativas das futuras gerações, à manutenção das funções ecológicas, aos efeitos negativos a longo prazo da exploração predatória dos recursos naturais, bem como aos benefícios tangíveis e intangíveis do seu uso-limitado (e até não uso). O universo dessas novas ordens constitucionais, afastando-se das estruturas normativas do passado recente, não ignora ou despreza a natureza, nem é a ela hostil. (2008, 67).

Esta nova realidade instaurada com a Constituição de 1988, exige mais do que uma alteração, mas uma evolução conceitual do ato administrativo praticado em matéria ambiental e do controle que sob ele incide, especialmente aquele exercido pelo Poder Judiciário. Caberá a este último, a nosso ver, uma (re) leitura do paradigma da presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos que são praticados pelo Poder Público em matéria ambiental.

Nada obstante, ao apontar os benefícios formais, as vantagens decorrentes da “constitucionalização” do meio ambiente, Benjamin (2008, 76-77) destaca o seu papel como verdadeiro guia para a compreensão da norma infraconstitucional por juízes, administradores e outros destinatários, exatamente porque a proteção constitucional do meio ambiente situa-se numa posição elevada na hierarquia das normas e sua simples existência determina a (re) leitura do direito positivo nacional – passado, presente e futuro – em particular, no balanceamento de interesses conflitantes.

Apesar de tímida, fato é que algumas decisões dos Tribunais já vêm acompanhando esta nova forma de concepção jurídica dos atos administrativos ambientais, inclusive por meio do controle judicial dos atos discricionários.

STEIGLEDER (2002, p. 138) cita dois precedentes jurisprudenciais do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, os quais reconhecem a Ação Civil Pública como um instrumento capaz de suprir omissões da autoridade estatal, as quais se configuram como lesivas ao meio ambiente.

O primeiro deles é a Apelação Cível n. 0064791000 da 5ª Câmara Cível sob a relatoria do Des. Fleury Fernandes, julgada em 11.08.1998. Vejamos:

Ação Civil Pública. Departamento de Estradas de Rodagem, Degradação do meio ambiente. Estrada inconcluída e não conservada. Erosão e assoreamento de cursos d'água. Apelo provido em parte. Comprovado através de laudo preparado pelo Instituto Ambiental Estadual que a ausência de conservação e inconclusão de estrada não pavimentada, vinha provocando a erosão do solo em sua área de domínio e o assoreamento de cursos d'água por ela cruzados, impunha-se a sua responsabilização

pela indenização dos danos já causados, bem como a obrigação de repará-los, inclusive com a imposição de multa e prazos para o início e término das obras necessárias.

Outro se refere ao Agravo de Instrumento n. 0087446800, da 6ª Câmara Cível, julgado em 18.10.2000 e teve como Relator o Des. Rosene Arão de Cristo Pereira.

Ação Civil Pública. Lixão. Adequação. Dano ambiental. Prevalência do interesse difuso. Requisitos autorizadores da concessão presentes. 1. O princípio da prevalência do meio ambiente deve ser observado em face de outros porque matéria de ordem pública. 2. A concessão da liminar, assim, há de ser sopesada pelo julgador, pois que permanente o risco suportado pela sociedade, princípios observados, princípios observados no caso em testilha. 3. Considerando que o Poder Público é quem, com primazia tem o dever de orientar-se segundo as normas ambientais constitucionais, por essa mesma razão é que se impõe a obrigação de adequação de suas providências. Agravo de instrumento desprovido.

De igual forma – e como não poderia deixar de ser – vem sendo este o posicionamento das Cortes Superiores, especialmente o Superior Tribunal de Justiça, como amplamente demonstrado por SARLET e FENSTERSEIFER.

Outro exemplo que indica uma forma de *governança judicial* em matéria ecológica colacionado da jurisprudência, especialmente do STJ, diz respeito à questão do saneamento básico, que permeia tanto a tutela dos direitos sociais quanto da proteção do meio ambiente. É justamente aqui que reside um dos pontos mais polêmicos em relação à atuação do Poder Judiciário, pois a sua intervenção visa justamente corrigir omissões estatais, especialmente do Poder Executivo. O STJ, de modo a reformar o seu entendimento mais restritivo sobre o controle judicial dos atos administrativos em matéria ambiental esboçado em julgados anteriores tem sinalizado, cada vez mais, no sentido de admitir a “fiscalização” da esfera de discricionariedade da Administração Pública em tais situações. Assim, no julgamento do REsp 429.570-GO, em 11.11.2003, a 2. Turma do STJ, com relatoria da Min. Eliana Calmon, entendeu de modo emblemático, em ACP ajuizada pelo Ministério Público, ser possível impor à Administração Pública a realização de obra de recuperação do solo imprescindível à proteção ambiental, destacando a possibilidade do controle judicial da própria conveniência e oportunidade do ato administrativo discricionário, já que suas razões devem observar critérios de moralidade e razoabilidade, além de guardarem sintonia com os parâmetros materiais estabelecidos pelos princípios e regras constitucionais. (2011, p. 242).

Outra decisão do Superior Tribunal de Justiça trazida pelos autores refere-se ao Recurso Especial 575.998 em sede de Ação Civil Pública, do qual foi Relator o Min. Luiz Fux. O Ministro manifestou-se sobre a possibilidade de controle judicial em razão da prestação descontinuada de coleta de lixo pela Administração responsável por este serviço essencial. No julgado, entendeu-se que tal omissão administrativa gerou prejuízo ao direito fundamental à

saúde, ao ambiente e à dignidade humana, assim como “*não há discricionariedade do administrador frente aos direitos assegurados constitucionalmente*”, sendo possível o controle judicial da discricionariedade administrativa em face do descumprimento de um dever de proteção do Estado estampado na Constituição. (2011, p. 243).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise socioambiental é o resultado, como descrito por Leff (2009), da racionalidade econômica que se instaurou no mundo como um núcleo duro da racionalidade da Modernidade e se expressa em um modo de produção destrutivo da natureza e degradador do ordenamento ecológico da Terra, responsável por minar as suas condições de sustentabilidade.

Tendo o capital alcançado um certo grau de desenvolvimento a sua reprodução exige novas fontes de acumulação. Isso desencadeou no imaginário economicista a ilusão de um crescimento sem limites, de uma produção infinita. A crise ambiental, por sua vez, anuncia não necessariamente o fim, mas um questionamento contundente deste projeto, à medida que remete a uma pergunta sobre o mundo, sobre o ser e o saber (MACHADO, 2012).

Delineado tal cenário, a partir da década de 1970 muitos países passaram a constitucionalizar a proteção ambiental, conferindo ao meio ambiente, em termos globais, o *status* de direito fundamental. No Brasil a percepção da crise e da necessidade de um tratamento especial à natureza somente ocorreu a partir de 1981, com a promulgação da Lei n. 6.938/81. Mas o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pressuposto para a sadia qualidade da vida humana, ganhou real importância com o advento da Constituição Federal da República, promulgada em 05 de outubro de 1988.

O artigo 225 da Magna Carta alçou o meio ambiente ao *status* de direito constitucional fundamental, tendo como principal objetivo assegurar o bem-estar e a justiça social. Identificam-se, por certo, inúmeros outros dispositivos constitucionais voltados à temática ambiental, com especial destaque ao artigo 170, IV, pelo qual a Carta Política reconhece que o meio ambiente não pode ficar a mercê dos interesses empresariais e econômicos, pois ao prever a livre iniciativa

como fundamento da Ordem Econômica, também estabelece a defesa do meio ambiente como um dos seus princípios.

Inaugura-se, assim, no Brasil uma nova ordem constitucional, que minimiza o poder do acento liberal das Constituições anteriores e institucionaliza um Estado de Direito Socioambiental, ao afirmar a necessidade de uma tutela integrada dos direitos sociais e da proteção do meio ambiente.

Essa nova ordem constitucional ao instituir um novo modelo de Estado, que busca a integração entre os direitos econômicos, sociais e ambientais exige uma evolução na forma de aplicar o instituto da discricionariedade, especialmente no que diz respeito ao seu controle por parte do Poder Judiciário.

Faz-se necessário um progresso da jurisprudência pátria, assim como da doutrina, pois inconcebível continuar abordando nos dias atuais o controle judicial dos atos discricionários, como se fazia há vinte anos atrás, especialmente se considerada a promulgação da Carta Política em 1988, representativa de um enorme avanço no trato das questões ambientais.

Na lição de Luis Filipe Colaço Antunes citado por MACHADO (2012, p. 59), a noção de poder discricionário desce do pedestal, pois a atividade administrativa vem sendo cada vez mais convertida em atos administrativos suscetíveis ao controle de mérito. O próprio ordenamento jurídico-constitucional e a jurisprudência estão cada vez menos dispostos a reconhecer à Administração este poder e direito de se enganar, pois o seu erro representa um déficit de realização do interesse público.

Portanto, em sendo o meio ambiente essencial para a existência de vida no Planeta, em especial, da vida humana, o eficaz e amplo controle judicial dos atos discricionários praticados pelas autoridades ambientais constitui-se, dentre tantas, uma imprescindível ferramenta na busca de garantias para a presente e as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Antônio Herman. **Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes, MORATO LEITE, José Rubens (orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva: 2008.

CLIQUE RIO+10. Disponível em:
<<http://www.ana.gov.br/AcoesAdministrativas/RelatorioGestao/Rio10/Riomaisdez/index.php.40.html>> Acesso em: 13 de out. 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Discrecionalidade Técnica e Discrecionalidade Administrativa**. In FIGUEIREDO, Marcelo e PONTES FILHO, Valmir (orgs). **Estudos de Direito Público em homenagem a Celso Antônio Bandeira de Mello**. São Paulo: Malheiros, 2006.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2009.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco, MORITA, Dione Maria, FERREIRA, Paulo. **Licenciamento Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2011.

FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 1997.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MACHADO, Auro de Quadros. **Licenciamento Ambiental: atuação preventiva do Estado à luz da Constituição da República Federativa do Brasil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12 ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEADOWS, Donella H. MEADOWS, Dennis L. RANDERS, Jorgen. BEHRENS, Willian W. **Limites do Crescimento: um relatório para o Projeto do Clube de Roma sobre o Dilema da Humanidade**. 2. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1978.

MEDAUAR, Odete. **Alcance da proteção do meio ambiente pela via jurisdicional: controle das políticas públicas ambientais?** In: DÍSEP, Clarissa Ferreira M; NERY JUNIOR, Nelson; MEDAUAR, Odete (coord.). **Políticas públicas ambientais: estudos em homenagem ao Professor Michel Prieur**. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2009.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed, ver e atual. São Paulo: Malheiros, 2011.

_____. **Grandes Temas de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2003. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf Acesso em: 17 de out. 2012.

PADILHA, Norma Sueli. **Cidadania Ambiental: A necessidade de uma consciência pública dos riscos ambientais no contexto de um processo econômico desenvolvimentista**. In: FINKELSTEIN, Cláudio, NEGRINI FILHO, João (coords), CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio, DE OLIVEIRA, Vanessa Hasson (orgs). **Direito Ambiental no Século XXI: Efetividade e Desafios** [recurso eletrônico]. São Paulo: Clássica, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 1 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SARLET, Ingo Wolfgang, FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Estudos sobre a Constituição, os Direitos Fundamentais e a Proteção do Ambiente**. São Paulo; Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SARMENTO, Daniel. **Interesses públicos vs. Interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional**. In SARMENTO, Daniel. *Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Discrecionariade Administrativa e Dever de Proteção do Meio Ambiente**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, v. 37, N 0 (2002). Disponível em <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/direito/article/view/1775/1472>>. Acesso em 07 nov. 2012.