

# A importância da atuação dos Tribunais de Contas para evitar danos ambientais

Maria Fernanda Maia Franco de Aquino \*

A Constituição Federal, em seu art. 23, ao estabelecer a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios elenca, no inciso VI, a proteção ao meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas.

Competência comum não consiste em competência legislativa, mas administrativa, configurando o dever constitucional que têm todos os entes da Federação de atuar de forma a proteger o meio ambiente, bem de uso comum do povo, conforme preceituado no art. 225, *caput*, da Carta Magna.

O art. 30, da Constituição Federal, ao tratar da competência legislativa do município, estabelece, em seu inciso I, que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Deve, portanto, o município, em cumprimento aos preceitos constitucionais, que consistem em base e fundamento do ordenamento jurídico pátrio, exercer suas funções administrativa e legislativa visando à preservação do patrimônio público local, conceito no qual se inclui o meio ambiente.

Questão de extrema importância na área de políticas públicas de preservação ambiental consiste no controle de resíduos sólidos os quais são despejados na natureza. Tal conduta poluente, aliada à ausência de programas de tratamento dos mesmos, resultam em danos ao meio ambiente, servindo ainda como fonte de doenças, configurando dano ao patrimônio público, bem como trazendo sérios problemas à saúde da coletividade.

A literatura pesquisada apresenta a atuação dos entes públicos na área de proteção ao meio ambiente apenas na esfera repressiva, contra a atividade poluidora de particulares. Não encontramos obras que tratem da ação de entidades públicas na preservação ou na restauração de danos ambientais por eles mesmos perpetrados.

Ressalte-se que, como se não bastasse a Lei Maior expressamente estipular o dever dos municípios de atuar efetivamente na defesa do meio ambiente, a Lei Federal Nº 9.605/98, ao conceituar infração administrativa ambiental, estabelece como tal, a simples omissão que viole as regras jurídicas de proteção ao meio ambiente, *in verbis*:

*“Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”.* (Grifos nossos)

A norma contida no dispositivo transcrito caracteriza, portanto, a simples inércia do ente público em estabelecer normas e adotar procedimentos que visem à proteção do meio ambiente, *ipso iure*, como infração administrativa ambiental.

No entanto, além de não adotarem as condutas determinadas pelo ordenamento jurídico, verifica-se, mormente na esfera municipal, verdadeira atividade estatal de degradação ambiental, especialmente no que concerne à falta de tratamento dos resíduos sólidos provenientes da coleta de lixo.

O ente público apenas coleta o lixo e o despeja em terrenos, sem qualquer tratamento, servindo como fonte de propagação de enfermidades e de deterioração ambiental.

Como se pode conceber que o próprio ente público, que tem a atribuição de fiscalizar a atividade privada contra a ocorrência de danos ao meio ambiente, seja ele mesmo sujeito ativo de tal atividade predatória? Faz-se necessária, portanto, uma fiscalização eficiente da atividade pública, quando de sua execução orçamentária, enfocando a necessidade de preservação do meio ambiente, como bem público, resguarda-

\*Técnica de Auditoria das Contas Públicas do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

do por norma constitucional de eficácia plena e aplicação imediata.

O acompanhamento da atividade estatal na área ambiental deve ser procedido através de auditoria ambiental, cujo conceito é trazido por Paulo Affonso Leme Machado como “o procedimento de exame e avaliação periódica ou ocasional do comportamento de uma empresa em relação ao meio ambiente”.<sup>1</sup>

Apesar da definição trazida à colação reportar-se a comportamento de uma empresa, é completamente cabível a extensão da mesma a qualquer entidade institucional, adequando-se perfeitamente aos entes públicos.

A Comunidade Econômica Européia (atualmente União Européia) definiu auditoria ambiental, na Diretiva nº 1.836/93 como “o instrumento de gestão que inclui a avaliação sistemática, documentada, periódica e objetiva do funcionamento da organização do sistema de gestão e dos processos de proteção ao meio ambiente”.

Através dos conceitos apresentados, depreende-se que a atividade de auditoria ambiental deve ser desenvolvida tanto pelo órgão responsável pelo controle interno da entidade que exerça atividade potencialmente danosa ao meio ambiente, como pelo controle externo.

A preservação do meio ambiente, como bem integrante do patrimônio público, há de ser exercida por toda a sociedade e tem como órgão fiscalizador, responsável pelo exercício do controle externo reconhecido constitucionalmente, os Tribunais de Contas, conforme arts. 70 e 71 da Constituição da República, que define os Tribunais de Contas como órgãos exercentes do controle externo através da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades públicas e da apreciação das contas públicas das pessoas que utilizem, guardem, gerenciem, arrecadem ou administrem dinheiro, bens e valores públicos.

A auditoria ambiental analisará, quando da fiscalização operacional, a política ambiental e o programa de meio ambiente<sup>2</sup> a serem elaborados pela entidades auditadas especificando mecanismos de preservação e regeneração do meio ambiente, através de monitoramento contínuo da efetiva aplicação dos procedimentos apresentados.

A importância da preservação do meio ambiente, reconhecida por vários artigos constitucionais, deve-se ao fato da impossibilidade de retorno ao *status quo ante* ainda que se tente reparar os danos ocorridos.

A nobreza da tutela ao meio ambiente é também objeto de comentários pelo Doutor Alexandre de Moraes:

“Dentro desse contexto, o art. 225 deve ser interpretado em consonância com o art. 1º, III, que consagra como fundamento da República o princípio da dignidade da pessoa humana, o art. 3º, II, que prevê como objetivo fundamental da República o desenvolvimento nacional; e o art. 4º, IX, que estipula que o Brasil deve reger-se em suas relações internacionais pelos princípios da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, de maneira a permitir maior efetividade na proteção ao meio ambiente”.<sup>3</sup>

A proteção ao meio ambiente encontra respaldo em normas de ordem pública, de interesse supra individual, sendo os autores dos eventos lesivos passíveis de responsabilização penal e administrativa, além de ficarem obrigados à reparação dos danos, conforme preceito constitucional contido no art. 225, § 3º, da Constituição Federal transcrito:

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

*Omissis*

§ 3º. As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

Para a responsabilização pelo dano ambiental causado, exsurgindo o dever de repará-lo é suficiente a

<sup>1</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, 8ª ed., São Paulo, Editora Malheiros, 2000.

<sup>2</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, 8ª ed., São Paulo, Editora Malheiros, 2000.

<sup>3</sup> MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada e legislação constitucional. Editora Atlas, São Paulo, 2002.

existência do fato que se caracteriza como infração ambiental, do dano e da relação de causalidade entre ambos, não cabendo questionamento acerca da culpa ou dolo do agente, pois nesta área aplica-se a teoria do poluidor-pagador.

A atividade de fiscalização da atividade pública, objetivando preservar o meio ambiente, a ser exercida pelo Tribunais de Contas reveste-se de extrema importância devido à preciosidade do bem público a ser tutelado, cujo valor transcende a valores pecuniários, sendo necessários à manutenção da vida no planeta, sendo possível, quando da constatação de omissões ou de atividades lesivas pelos entes fiscalizados, a aplicação de multas administrativas, por configuração de grave descumprimento de norma legal. Mais que isto, desrespeito a normas constitucionais.

## BIBLIOGRAFIA

- FREITAS, Vladimir Passos de. A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2000.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. Editora Malheiros, São Paulo, 2000.
- MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada e legislação constitucional. Editora Atlas, São Paulo, 2002.
- MORAES, Luís Carlos Silva de. Curso de Direito Ambiental. Editora Atlas, São Paulo, 2001.
- SÉGUIN, Elida. O Direito Ambiental: Nossa Casa Planetária. Editora Forense, Rio de Janeiro, 2000.