



Leonardo Garcia
Romeu Thomé

DIREITO AMBIENTAL

Constituição de 1988 e Leis 6.938/1981,
9.433/1997, 9.605/1998, 9.985/2000,
12.187/2009 e 12.651/2012

13^a
Edição

revista
atualizada
ampliada

2021



EDITORA
JusPODIVM

www.editorajuspodivm.com.br

CAPÍTULO I

Princípios Fundamentais do Direito Ambiental

I. INTRODUÇÃO

1. Princípios específicos de proteção ambiental

O direito ambiental, ciência dotada de autonomia científica, apesar de apresentar caráter interdisciplinar, obedece a princípios específicos, que têm como escopo fundamental orientar o desenvolvimento e a aplicação de políticas públicas direcionadas à utilização racional dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente.

2. Princípios → primazia formal e material sobre as regras jurídicas

Os princípios, cuja função sistematizadora do ordenamento jurídico é evidente, têm primazia formal e material sobre as regras jurídicas, impondo padrões e limites à ordem jurídica vigente. Importante destacar ainda sua função normogênica na medida em que atuam na elaboração das regras jurídicas. Perante eventuais antagonismos existentes entre valores constitucionais, deve-se fazer o juízo de adequação de princípios e a ponderação de valores.

De acordo com o **Supremo Tribunal Federal**:

A superação de antagonismos existentes entre princípios e valores constitucionais há de resultar da utilização de critérios que permitam ao Poder Público (e, portanto, aos magistrados e Tribunais), ponderar e avaliar, "*hic et nunc*", em função de determinado contexto e sob uma perspectiva axiológica concreta, qual deva ser o direito a ponderar no caso, considerada a situação de conflito ocorrente, desde que, no entanto, (...) a utilização do método da ponderação de bens e interesses não importe em esvaziamento do conteúdo essencial dos direitos fundamentais, dentre os quais avulta, por sua significativa

importância, o direito à preservação do meio ambiente. (STF, ADI 3540 MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, 1º.9.2005).



Aplicação em concurso:

- (PGE/AL – 2009 – CESPE)

“Não há possibilidade de correlação de mais de um princípio na análise de um caso concreto de dano ambiental.”

A afirmativa está errada.

- (PGE/AL – 2009 – CESPE)

“Se, na análise de determinado problema, houver a colisão de dois princípios ambientais, um deverá prevalecer e o outro será obrigatoriamente derogado.”

A afirmativa está errada.

3. Importante: não há consenso na doutrina sobre os princípios de direito ambiental.

O quadro a seguir demonstra, a título ilustrativo, o dissenso na sistematização dos princípios aplicáveis ao direito ambiental, cujo tratamento, nada obstante a existência de princípios fundamentais norteadores, recebe diferenciado enfoque quantitativo e especialmente terminológico.

Autores	Princípios abordados
<p>Paulo Afonso Leme Machado¹</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Princípio do direito ao meio ambiente equilibrado 2. Princípio do direito à sadia qualidade de vida 3. Princípio da sustentabilidade 4. Princípio do acesso equitativo aos recursos naturais 5. Princípios usuário-pagador e poluidor-pagador 6. Princípio da precaução 7. Princípio da prevenção 8. Princípio da reparação 9. Princípio da informação 10. Princípio da participação 11. Princípio da obrigatoriedade da intervenção do poder público

1. MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

Autores	Princípios abordados
<p>Édis Milaré²</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito/dever fundamental da pessoa humana 2. Princípio da solidariedade intergeracional 3. Princípio da natureza pública da proteção ambiental 4. Princípio da prevenção e da precaução 5. Princípio da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento 6. Princípio do controle do poluidor pelo Poder Público 7. Princípio do poluidor-pagador 8. Princípio do usuário-pagador 9. Princípio do protetor-recebedor 10. Princípio da função socioambiental da propriedade 11. Princípio da participação comunitária 12. Princípio da proibição de retrocesso ambiental 13. Princípio da cooperação entre os povos
<p>Luís Paulo Sirvinskas³</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Princípio do direito humano 2. Princípio do desenvolvimento sustentável 3. Princípio democrático ou da participação 4. Princípio da prevenção (precaução ou cautela) 5. Princípio do equilíbrio 6. Princípio do limite 7. Princípio do poluidor-pagador, do usuário-pagador e do protetor-recebedor 8. Princípio do não retrocesso ou da proibição de retrocesso 9. Princípio da responsabilidade social
<p>Paulo de Bessa Antunes⁴</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Princípio da dignidade da pessoa humana 2. Princípio do desenvolvimento 3. Princípio democrático 4. Princípio da precaução 5. Princípio da prevenção 6. Princípio do equilíbrio 7. Princípio da capacidade de suporte 8. Princípio da responsabilidade 9. Princípio do poluidor-pagador

2. MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 10ª ed. São Paulo: RT, 2015.

3. SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

4. ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.

Autores	Princípios abordados
Celso Antônio Pacheco Fiorillo⁵	1. Princípio do desenvolvimento sustentável 2. Princípio do poluidor – pagador 3. Princípio da prevenção 4. Princípio da participação (de acordo com o autor, a informação e a educação ambiental fazem parte deste princípio) 5. Princípio da ubiquidade
Princípios mais cobrados em concursos	1. Princípio do desenvolvimento sustentável 2. Princípio da precaução 3. Princípio da prevenção 4. Princípio do poluidor-pagador 5. Princípio da participação



Aplicação em concurso:

- **(Procurador do Estado MT 2011– FCC)**

“São princípios do Direito Ambiental:

- A) poluidor pagador, usuário pagador e autonomia da vontade.
- B) prevenção, taxatividade e poluidor pagador.
- C) função socioambiental da propriedade, usuário pagador e precaução.
- D) vedação de retrocesso, prevenção e insignificância.
- E) capacidade contributiva, função socioambiental da propriedade e desenvolvimento sustentável.”

Gabarito: letra “c”.

II. PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

1. **Vertentes** → Considerado o “*prima principium*” do Direito Ambiental⁶, o desenvolvimento sustentável tem como pilar a harmonização das seguintes vertentes:

- Crescimento econômico;
- Preservação ambiental;
- Equidade social;

5. FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental*. 8ª ed. Saraiva: São Paulo. 2007.

6. SAMPAIO, 2003. p. 47.

O desenvolvimento somente é considerado sustentável quando as três vertentes acima apresentadas são efetivamente respeitadas simultaneamente. Ausente qualquer um desses elementos, não há que se falar em desenvolvimento sustentável.

2. **Conferência de Estocolmo (1972)** → a ideia de desenvolvimento socioeconômico em harmonia com a preservação ambiental emergiu da Conferência de Estocolmo, em 1972, marco histórico na discussão dos problemas ambientais. Designado à época como “abordagem do ecodesenvolvimento” e posteriormente renomeado “desenvolvimento sustentável”, o conceito vem sendo continuamente aprimorado.⁷

Desenvolvimento sustentável, segundo a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (*World Commission on Environment and Development*) significa “**um desenvolvimento que faz face às necessidades das gerações presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras na satisfação de suas próprias necessidades**”. Assim, as gerações presentes devem buscar o seu bem-estar através do crescimento econômico e social, mas sem comprometer os recursos naturais fundamentais para a qualidade de vida das futuras gerações.

3. **Princípios 4 e 5 da Declaração da Rio/92** → A Declaração do Rio/92, documento elaborado na ECO 92 (Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento), endossa o conceito fundamental de desenvolvimento sustentável, que associa as aspirações compartilhadas por todos os países ao progresso econômico e social com a necessidade de uma consciência ecológica. De acordo com o Princípio 4 da Declaração da Rio/92, “para se alcançar o desenvolvimento sustentável, a **proteção do meio ambiente** deve constituir **parte integrante do processo de desenvolvimento** e não pode ser considerada isoladamente em relação a ele”.

Já o princípio 5 da Declaração do Rio/92 dispõe claramente sobre a vertente social do desenvolvimento sustentável ao afirmar que “todos os Estados e todos os indivíduos, como **requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável**, devem cooperar na tarefa essencial de **erradicar a pobreza**, de forma a reduzir as disparidades nos padrões de vida e melhor atender às necessidades da maioria da população do mundo.”

7. A expressão *ecodesenvolvimento* continua a ser bastante usada em diversos países europeus, latino-americanos e asiáticos. O presidente do Equador proclamou os anos 90 como a “Década do Ecodesenvolvimento”.

4. O desenvolvimento sustentável na Constituição de 1988

4.1. Art. 170 da CRFB/1988 → a necessidade do equilíbrio entre “crescimento econômico”, “preservação ambiental” e “equidade social” está expressa na Constituição de 1988. O artigo 170, integrante do título dedicado à ordem econômica e financeira, dispõe que:

Art. 170 da CRFB/1988: A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I – soberania nacional;

II – propriedade privada;

III – função social da propriedade;

IV – livre concorrência;

V – defesa do consumidor;

VI – **defesa do meio ambiente**, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII – redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII – busca do pleno emprego;

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

O inciso VI do artigo 170 apresenta a **defesa do meio ambiente** como **princípio da ordem econômica**. Trata-se de comando que indica a necessidade de harmonização entre atividade econômica e preservação ambiental.

Já o princípio da **propriedade privada**, disposto no inciso II, do artigo 170, é um valor constitutivo da sociedade brasileira, fundada no modo capitalista de produção⁸ e corolário da livre iniciativa, representando claramente o incentivo ao crescimento econômico consagrado constitucionalmente.

8. DERANI, 2008. p. 238.

Todavia, para evitar abusos na utilização da propriedade em prejuízo da coletividade, a Constituição da República prevê mecanismos como a aplicação do princípio da **função social da propriedade** (art. 170, III), que representa o incentivo constitucional à preservação ambiental (como a proteção de áreas com vegetação nativa) e ao respeito às questões sociais (como a observância da legislação trabalhista), em consonância com o artigo 186 da Constituição de 1988, que estabelece os requisitos para que uma propriedade rural cumpra sua função social.

Depreende-se o princípio do desenvolvimento sustentável da análise conjunta dos incisos II e III do artigo 170 da Constituição: de um lado, o incentivo ao crescimento econômico representado pelo princípio da propriedade privada; de outro, a proteção ambiental e a equidade social representadas pelo princípio da função social da propriedade (função socioambiental da propriedade).

Por fim, estabelece o inciso VII do artigo 170, como princípio da ordem econômica, a **redução das desigualdades regionais e sociais**. Ora, como alcançar a meta constitucional de eliminação da pobreza e redução das desigualdades sociais sem crescimento econômico? Seria praticamente impossível. Conclui-se que se impõe o desenvolvimento econômico das nações atrelado à melhor distribuição de renda para se alcançar a erradicação dos problemas sociais. Mais uma vez estamos nos referindo a pilares do desenvolvimento sustentável presentes no artigo 170 da Constituição de 1988: crescimento econômico e equidade social (obviamente conciliados com a preservação ambiental).



Aplicação em concurso:

- **(Analista Judiciário TRF 3 - 2019 - FCC)**

“O conceito de desenvolvimento sustentável, tal como tratado no Relatório Brundtland, elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento criada pela Assembleia das Nações Unidas em 1983, predica que

- A) o modelo ecologicamente sustentável não se compatibiliza com desenvolvimento econômico, cabendo uma escolha ética pelo primeiro por parte das futuras gerações.
- B) os recursos naturais são finitos e toda forma de desenvolvimento que utilize esses insumos deve ser tida como deletéria.
- C) o desenvolvimento pressupõe degradação, daí porque os países mais desenvolvidos devem ser taxados e a receita revertida para países que optaram por preservar sua biodiversidade.

- D) se deve adequar, compulsoriamente, a velocidade das mudanças tecnológicas à capacidade de absorção pelo ecossistema dos impactos correspondentes.
- E) se deve satisfazer as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades.”

Gabarito: Letra “e”.

- **(Delegado de Polícia Civil GO 2018 – UEG)**

“Ao asseverar sobre a proteção do meio ambiente, a Constituição Federal de 1988

- A) adotou uma visão estrita para o vocábulo “meio ambiente”, pois reconhece a proteção do patrimônio natural em seu artigo 225.
- B) deixou de aludir expressamente ao desenvolvimento sustentável, apesar de ele poder ser inferido do artigo 170, VI, quando se refere ao meio ambiente como princípio que rege a ordem econômica.
- C) buscou limitar as atividades nucleares, ao exigir que o licenciamento ambiental de novas usinas dependa de lei estadual específica, por meio da qual se defina sua localização.
- D) recepcionou a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, ao exigir o relatório ambiental preliminar de todos os empreendimentos potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente.
- E) ensejou uma maior flexibilidade para a definição, a manutenção e a modificação dos limites de unidades de conservação da natureza, o que pode ser feito por ato do Poder Executivo.”

Gabarito: Letra “b”.

- **(Juiz Substituto TJ/SC 2015 FCC)**

“Um pesquisador desenvolveu uma técnica de cultivo de ostra pela qual a produção aumenta em 75%, trazendo, assim, real ganho econômico ao produtor. A nova técnica exaure os recursos naturais necessários ao cultivo da ostra em 30 anos. A nova técnica

- A) poderá ser admitida pelo órgão ambiental, desde que haja o licenciamento ambiental da atividade
- B) poderá ser admitida pelo órgão ambiental, desde que o licenciamento ambiental seja conduzido por um Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental
- C) não poderá ser admitida pelo órgão ambiental, uma vez que fere o Princípio do Desenvolvimento Sustentável
- D) não poderá ser admitida pelo órgão ambiental por ferir o Princípio da Taxatividade Ambiental

E) poderá ser admitida pelo órgão ambiental, independentemente de prévio Estudo de Impacto Ambiental, por representar aumento de produção ao empreendedor”

Gabarito: Letra “c”.

- **(Juiz Federal – TRF 5ª Região 2011 – CESPE)**

“O direito ambiental é dotado de instrumentos que o capacitam a atuar na ordem econômica, e, nesse sentido, a PNMA visa, entre outros objetivos, assegurar adequado padrão de desenvolvimento socioeconômico ao país.”

A afirmativa está correta.

- **(Juiz Federal – TRF 5ª Região 2011 – CESPE)**

“Ainda que a CF não considere expressamente a defesa do meio ambiente como princípio que rege a atividade econômica, a livre iniciativa somente pode ser praticada observadas as regras constitucionais que tratam do tema.”

A afirmativa está errada. O artigo 170, VI da Constituição de 1988 prevê expressamente a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica.

- **(AGU-Procurador Federal 2010 – CESPE)**

“A proteção do meio ambiente é um princípio da ordem econômica, o que limita as atividades da iniciativa privada”.

A afirmativa está correta.

4.2. Caput do artigo 225 da CRFB/1988 → prevê o princípio do desenvolvimento sustentável.

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**.

4.3. Aplicação pelo STF com base na CRFB/1988 → a Constituição de 1988, que prevê o modo de produção capitalista e incentiva o crescimento econômico, também determina seja observada, simultaneamente, a função social da propriedade e a preservação dos recursos naturais para que haja condições dignas de vida também para as futuras gerações. Neste sentido o **Supremo Tribunal Federal**:

“A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. – O **princípio**

do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e **representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia**, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: **o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.**” (STF, ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 03/02/06)



Aplicação em concurso:

- **(Exame de Ordem 2009.2 – CESPE)**

“Em conformidade com o princípio do desenvolvimento sustentável, o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas as necessidades do tempo presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras.”

A afirmativa está correta.

- **(Magistratura Federal TRF 3ª região/2018 – adaptada)**

“A respeito dos princípios que sustentam o direito ambiental brasileiro, marque V ou F:

- O princípio do desenvolvimento sustentável envolve a substituição de norma de expansão quantitativa por uma melhoria qualitativa como caminho para o progresso, trazendo a integração entre a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico para o benefício das presentes e futuras gerações.”

A afirmativa é verdadeira.

5. Princípio da equidade intergeracional ou solidariedade intergeracional

A Constituição Federal determina ao Poder Público e à coletividade o dever de preservação dos recursos naturais em benefício não apenas das gerações presentes, mas também **das gerações futuras**, em comando que consubstancia o **princípio da equidade intergeracional**, referido por alguns autores como princípio da solidariedade intergeracional.



Aplicação em concurso:

- **(Analista Legislativo – Consultor Legislativo – Câmara dos Deputados 2014 – CESPE)**

“A efetividade do princípio do desenvolvimento sustentável relaciona-se com a ética solidária entre as gerações, de modo que a utilização econômica dos recursos naturais não renováveis pelas gerações atuais não deverá esgotá-los, bem como deverá manter-se em patamares mínimos”.
A afirmativa está correta.

• **(Magistratura estadual/RR – 2015 – FCC)**

“Tomando por fato real e cientificamente comprovado que o rápido avanço do desmatamento irregular da floresta amazônica é um fator gerador da grave e crescente crise hídrica que atinge as regiões nordeste e sudeste brasileiras, essa atividade

- A) está amparada pelo Princípio do Usuário Pagador.
- B) está amparada pelo Princípio do Poluidor Pagador.
- C) fere o Princípio da Solidariedade Intergeracional.
- D) fere o Princípio da Taxatividade.
- E) fere o Princípio da Fragmentariedade.”

Gabarito: letra “c”.

III. PRINCÍPIO DO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO COMO DIREITO FUNDAMENTAL DA PESSOA HUMANA

- 1. Previsto no caput do art. 225 da CRFB/1988** → embora não previsto no rol de direitos e deveres individuais e coletivos do artigo 5º da Constituição Federal, o legislador constituinte consagrou, no *caput* do artigo 225, o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental indisponível da pessoa humana.⁹

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.

- 2. Reconhecimento nas conferências internacionais** → O meio ambiente equilibrado foi reconhecido como direito humano pela Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano de 1972, segundo a qual “o homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade, e ao desfrute de adequadas condições de vida em um meio cuja qualidade lhe

9. Artigo 5º, § 2º, da CF 88: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.”