

Ingo Wolfgang Sarlet  
Tiago Fensterseifer

# Direito ambiental

## Introdução, Fundamentos e Teoria Geral

---

2014





Rua Henrique Schaumann, 270, Cerqueira César — São Paulo — SP  
 CEP 05413-909  
 PABX: (11) 3613 3000  
 SAC: 0800 011 7875  
 De 2ª a 6ª, das 8:30 às 19:30  
 Acesse: [www.editorasaraiva.com.br/contato](http://www.editorasaraiva.com.br/contato)

*Diretor editorial* Luiz Roberto Cunha  
*Gerente editorial* Thais de Camargo Rodrigues  
*Editor* Henderson Fürst  
*Assistente editorial* Deborah Coetano de Freitas Viadana  
*Produtora editorial* Clarissa Boraschi Maria  
*Preparação de originais* Ana Cristina Garcia  
 Maria Izabel Barreiros Bitencourt Bressan  
 Adriana Maria Cláudio  
*Arte e diagramação* Claudirene de Moura Santos Silva  
*Revisão de provas* Amélia Kassis Ward  
 Márcia Abreu  
*Serviços editoriais* Camila Artioli Laureira  
 Elaine Cristina da Silva  
*Capa* William Rezende Paiva  
*Produção gráfica* Marti Rampi  
*Impressão* Bartira Gráfica  
*Acabamento* Bartira Gráfica

ISBN 978-85-02-22508-4

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
 (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Sarlet, Ingo Wolfgang

*Direito ambiental* : introdução, fundamentos e teoria geral / Ingo Wolfgang Sarlet, Tiago Fensterseifer. — São Paulo : Saraiva, 2014. — (Série IDP)

#### Bibliografia

1. *Direito ambiental* 2. *Direito ambiental* - Brasil I. Fensterseifer, Tiago. II. Título. III. Série.

14-03215

CDU-34:502.7(81)

Índice para catálogo sistemático:

1. Brasil : *Direito ambiental*

34:502.7(81)

**Data de fechamento da edição: 28-4-2014**

Dúvidas?

Acesse [www.editorasaraiva.com.br/direito](http://www.editorasaraiva.com.br/direito)

Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Editora Saraiva. A violação dos direitos autorais é crime estabelecido na Lei n. 9.610/98 e punido pelo artigo 184 do Código Penal.

137.843.001.001

---



---

## Sumário

<i>Abreviaturas</i> .....	11
<i>Nota dos autores à 1ª edição</i> .....	27
Considerações iniciais: um primeiro olhar sobre o Direito Ambiental e a razão fundamental para o seu estudo .....	29

---

### Capítulo I

#### **A crise ecológica como decorrência das “pegadas humanas”**

1. Considerações iniciais: o ser humano na gênese da crise ecológica contemporânea .....	37
2. A poluição ambiental e a degradação dos recursos naturais nas suas diversas manifestações .....	40
3. Ainda (e sempre) a questão nuclear .....	51
4. A destruição das florestas: a fauna, a flora e o ecossistema em risco .....	54
5. Crescimento populacional, consumo (insustentável) de recursos naturais e o problema da concentração urbana .....	59
6. Aquecimento global: o risco final? .....	63

---

### Capítulo II

#### **A legitimação social dos valores ecológicos**

1. O movimento ecológico (ou ambientalista) e a legitimação social dos valores ecológicos .....	67
---	----

1.1. Breve história do movimento ecológico: o despertar da consciência ecológica no âmbito comunitário (em especial nos Estados Unidos e na Europa) .....	67
1.1.1. O movimento “conservacionista” anterior à Década de 1960 .....	69
1.1.2. A formação do movimento “ecológico” (ou ambientalista) a partir da Década de 1960 .....	73
1.1.3. O movimento pelos direitos (e bem-estar) dos animais .....	80
1.2. O “despertar” do movimento ecológico brasileiro na Década de 1970 e sua trajetória até os dias atuais.....	83
1.2.1. Surgimento e consolidação do movimento ecológico brasileiro .....	84
1.2.2. O movimento ecológico “multissetorial” e sua dimensão socioambiental .....	95
2. A “sociedade de risco” ( <i>Risikogesellschaft</i> ) na visão de Ulrich Beck .....	98
2.1. Considerações gerais sobre a Teoria da Sociedade de Risco .....	98
2.2. O caráter “antidemocrático” na distribuição dos riscos ecológicos: a concentração da riqueza “acima” e dos riscos “abaixo” .....	101
3. A questão da justiça (socio)ambiental: a conjugação da luta por direitos sociais com a proteção ecológica.....	103
3.1. Notas introdutórias .....	103
3.2. A justiça ambiental (e o problema do assim chamado racismo ambiental) no cenário norte-americano.....	104
3.3. Os refugiados ou migrantes ambientais em face das mudanças climáticas.....	106
3.4. Os indivíduos e grupos sociais “necessitados” em termos ecológicos (ou socioambientais) .....	108
4. A sociedade civil mundial e a cidadania ambiental planetária (ou cosmopolita) .....	110

**Capítulo III****Ética ecológica**

1. Considerações iniciais.....	116
2. A raiz filosófica do problema: crítica ao pensamento cartesiano .....	119
3. A ética “conservacionista” de Henry D. Thoreau, John Muir e Aldo Leopold.....	123
4. A “ecologia profunda” ( <i>Deep Ecology</i> ) de Arne Naess .....	126
5. O “princípio da responsabilidade” ( <i>Das Prinzip Verantwortung</i> ) de Hans Jonas.....	128
6. A “libertação animal” ( <i>Animal Liberation</i> ) de Peter Singer.....	132
7. O “contrato natural” ( <i>Le Contrat Naturel</i> ) de Michel Serres ....	136
8. A “filosofia da crise ecológica” ( <i>Philosophie der ökologischen Krise</i> ) de Vittorio Hösle .....	137
9. A “ética do cuidado” de Leonardo Boff.....	140
10. Da ética ecológica ao Direito Ambiental: tomada de posição em defesa de um antropocentrismo jurídico ecológico .....	141

**Capítulo IV****O Direito Ambiental em perspectiva histórico-evolutiva**

1. Introdução: da consciência e legitimação social dos valores ecológicos ao Direito Ambiental.....	147
2. A proteção jurídica dos recursos naturais antes da década de 1970 e o seu viés preponderantemente econômico e exploratório (ainda despida de um fundamento propriamente ecológico).....	150
3. O surgimento do Direito Ambiental no cenário jurídico internacional: o marco inaugural da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano (1972) .....	152
4. O surgimento e desenvolvimento do Direito Ambiental em outros países .....	155

4.1. O Direito Ambiental ( <i>Environmental Law</i> ) norte-americano .....	155
4.1.1. A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente ( <i>National Environmental Policy Act – NEPA</i> ) de 1970..	157
4.1.2. A Lei do Ar Limpo ( <i>Clean Air Act</i> ) de 1970.....	159
4.1.3. A criação da Agência de Proteção Ambiental ( <i>Environmental Protection Agency</i> ) em 1970.....	161
4.1.4. A Lei da Água Limpa ( <i>Clean Water Act</i> ) de 1972...	162
4.2. O Direito Ambiental ( <i>Umweltrecht</i> ) alemão .....	163
4.3. O Direito do Ambiente português .....	166
4.4. A Constituição Espanhola de 1978 .....	168
4.5. A Carta do Meio Ambiente ( <i>Charte de L’Environnement</i> ) francesa de 2004 .....	170
4.6. O “esverdear” da Constituição Sul-Africana de 1996 .....	171
4.7. A proteção jurídica do ambiente na Argentina.....	172
4.8. A Constituição Equatoriana de 2008 e a Lei Boliviana sobre os Direitos da “Madre Tierra” de 2010: o reconhecimento dos direitos da Natureza (“Pachamama”) no cenário jurídico sul-americano e seu viés ecocêntrico.....	174
4.9. O Direito Comunitário europeu em matéria ambiental ..	177
5. Breve história do Direito Ambiental brasileiro: do início do século XX aos dias atuais.....	178
5.1. As três fases legislativas na perspectiva do surgimento e evolução do Direito Ambiental brasileiro.....	178
5.2. A fase legislativa fragmentário-instrumental da proteção ambiental .....	184
5.2.1. Considerações iniciais: a proteção jurídica fragmentada (e com viés preponderantemente econômico) dos recursos naturais no período anterior à Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81).....	184
5.2.2. O Código Civil de 1916 e o “viés ecológico” da proteção dos direitos de vizinhança (segurança, sossego e saúde).....	185

5.2.3. Os “códigos” e a legislação protetiva dos recursos naturais (e, em especial, dos animais) da Década de 1930 .....	186
5.2.3.1. O Código Florestal de 1934 e as primeiras limitações “conservacionistas” ao direito de propriedade (em prol do interesse comum) .....	187
5.2.3.2. O Código das Águas de 1934 e os primeiros “indícios” de uma preocupação com a poluição hídrica em defesa da saúde pública.....	191
5.2.3.3. A Lei de Proteção aos Animais de 1934 e o novo <i>status</i> jurídico dos animais (e correlatos deveres do Estado e da sociedade na sua tutela e promoção de bem-estar) .....	193
5.2.3.4. A Lei sobre a Proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional de 1937 e os primeiros contornos normativos de um conceito jurídico “amplo” de ambiente .....	195
5.2.3.5. O Código de Pesca de 1938 e a preponderância de um caráter exploratório dos recursos pesqueiros (com algumas considerações sobre a poluição hídrica) .....	195
5.2.4. A Constituição de 1946 e o dever do Estado de proteger “os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza”.....	197
5.2.5. O Decreto 50.877/61 e a primeira definição legal de poluição .....	198
5.2.6. A legislação editada na Década de 1960 sob a égide do regime militar.....	200
5.2.6.1. O Estatuto da Terra de 1964 e os primeiros contornos ecológicos da função social da propriedade.....	201
5.2.6.2. O Código Florestal de 1965: o principal marco normativo do “conservacionismo” jurídico-ambiental brasileiro .....	202

5.2.6.3. O Código de Caça de 1967 e seu viés “antiecológico” .....	204
5.2.6.4. O Código de Pesca de 1967 e a perpetuação de um modelo predatório da fauna aquática (e a crescente preocupação com a poluição hídrica) .....	205
5.2.6.5. O Código de Mineração de 1967 e seu propósito estritamente econômico-exploratório .....	207
5.2.6.6. As Constituições de 1967 e de 1969 (Emenda n. 1, de 17 de outubro de 1969)..	208
5.2.7. O Decreto 73.030/73 e a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) no âmbito federal: o primeiro marco da “institucionalização” de uma política pública voltada à proteção ambiental..	210
5.2.8. O Decreto-Lei 1.413/75 e o controle da poluição ambiental provocada pelas atividades industriais..	213
5.2.9. O Decreto 79.437/77 e a incorporação no ordenamento nacional da Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo (1969): o estabelecimento de parâmetros legais para a caracterização da responsabilidade civil por danos ambientais.....	215
5.2.10. A Lei 6.453/77 e a consagração da responsabilidade civil “objetiva” na hipótese de danos nucleares: o passo inicial rumo à consagração da responsabilidade civil ambiental.....	216
5.2.11. A Lei 6.803/80 e a consagração do estudo de impacto ambiental na legislação brasileira.....	218
5.2.12. A Lei 6.902/81 e a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental: no caminho da consolidação do regime jurídico das unidades de conservação .....	220



5.3. A fase legislativa sistemático-valorativa da proteção ambiental.....	223
5.3.1. A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) como o marco normativo inaugural do Direito Ambiental brasileiro moderno .....	223
5.3.2. A legislação ambiental do período compreendido entre a Lei 6.938/81 e a CF/88.....	230
5.3.2.1. O Decreto 91.145/85 e a criação do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente: o caminho percorrido até a consagração do Ministério do Meio Ambiente (MMA) .....	230
5.3.2.2. A Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85): a consagração do direito ao ambiente como direito ou interesse difuso e a sua tutela processual coletiva.....	233
5.3.2.3. A Lei 7.643/87 e a proibição da pesca de cetáceos em águas brasileiras .....	236
5.3.2.4. A Lei 7.661/88 sobre o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro .....	238
5.4. A fase da “constitucionalização” da proteção ambiental..	240
5.4.1. A consagração “constitucional” da proteção do ambiente na Constituição Federal de 1988 (art. 225) como objetivo e dever do Estado e como direito-dever fundamental do indivíduo e da coletividade..	240
5.4.2. A legislação ambiental infraconstitucional posterior à CF/88: uma breve análise dos exemplos mais significativos (sob a ótica das inovações trazidas)..	241
5.4.2.1. A ampliação do objeto da ação popular (Lei 4.717/65) e a consagração da “ação popular ambiental” pelo art. 5º, LXXIII, da CF/88 .....	242

5.4.2.2. A Lei 7.735/89 e a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA).....	243
5.4.2.3. A Lei sobre Agrotóxicos (Lei 7.802/89): o combate à poluição química.....	245
5.4.2.4. O Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90): o fortalecimento (e maior grau de sistematização) do Direito Processual Coletivo brasileiro e seus reflexos na legislação ambiental.....	249
5.4.2.5. A Lei do Sistema Único de Saúde – SUS (Lei 8.080/90) e a proteção ambiental: a tutela e promoção da “sadia qualidade de vida”.....	251
5.4.2.6. A Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97): a gestão pública democrática dos recursos hídricos .....	254
5.4.2.7. A Lei dos Crimes e Infrações Administrativas Ambientais (Lei 9.605/98): a “criminalização” e repressão estatal às condutas lesivas ou potencialmente lesivas ao ambiente .....	256
5.4.2.8. A Lei da Política Nacional de Educação Ambiental (Lei 9.795/99): o papel do Estado e da sociedade na promoção da consciência ecológica .....	260
5.4.2.9. A Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Lei 9.985/2000): a sistematização do regime jurídico das áreas ambientais especialmente protegidas.....	261
5.4.2.10. O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e a proteção do ambiente urbano: rumo às “cidades sustentáveis”.....	264
5.4.2.11. O art.1.228, § 1º, do “novo” Código Civil de 2002 e a consagração da “função ecológica” da propriedade (e da posse) .....	268

5.4.2.12. A Lei de Biossegurança (Lei 11.105/2005) e a consagração expressa do princípio da precaução no cenário jurídico brasileiro ....	270
5.4.2.13. A Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006): a proteção das últimas áreas remanescentes do bioma da Mata Atlântica no território nacional .....	272
5.4.2.14. A Lei da Política Nacional de Saneamento Básico (Lei 11.445/2007): a abordagem “socioambiental” da tutela ecológica .....	274
5.4.2.15. A Lei 11.516/2007 e a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) .....	277
5.4.2.16. A Lei 11.934/2009 e os limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos: a regulação jurídica de novos “riscos ecológicos” .....	279
5.4.2.17. A Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009).....	280
5.4.2.18. A Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/2010).....	283
5.4.2.19. A Lei do Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e o acesso à informação ambiental.....	287
5.4.2.20. A Lei sobre Competência Administrativa em Matéria Ambiental (Lei Complementar 140/2011): a regulamentação infraconstitucional dos deveres de proteção ambiental dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) ....	291
5.4.2.21. A Lei da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei 12.608/2012) e a questão dos <i>refugiados</i> ou <i>necessitados em termos ecológicos</i> (ou <i>socioambientais</i> ) .....	294
5.4.2.22. O Novo Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012, com alterações da Lei	

12.727/2012):“flexibilização” de legislação ambiental brasileira e violação ao princípio da proibição de retrocesso ambiental?	296
5.5. Código Ambiental Brasileiro?.....	306

---

## Capítulo V

### O objeto do Direito Ambiental

1. Conceito jurídico de ambiente .....	308
1.1. As concepções “restritiva” e “ampla” do bem jurídico ambiental e a opção do legislador (constitucional e infraconstitucional) brasileiro.....	308
1.2. As dimensões (natural e humana) do bem jurídico ambiental.....	314
1.2.1. Ambiente natural .....	315
1.2.2. Ambiente humano (ou social) .....	317
1.2.2.1. Ambiente urbano (ou construído) .....	317
1.2.2.2. Ambiente cultural (patrimônio histórico, cultural, turístico, arqueológico e paisagístico) .....	319
1.2.2.3. Ambiente do trabalho .....	320
2. A natureza difusa do bem jurídico ambiental e sua vinculação ao <i>interesse público primário</i> .....	323
2.1. A natureza prevalentemente “difusa” do bem jurídico ambiental.....	323
2.2. O conflito entre interesses públicos e privados na relação jurídica ambiental e as compreensões de “microbem” e “macrobem” ambiental .....	333

---

## Capítulo VI

### Fontes do Direito Ambiental

1. Considerações iniciais.....	336
--------------------------------	-----

2. O “diálogo das fontes normativas” na perspectiva do Direito Ambiental .....	339
3. Fontes normativas (ou formais) do Direito Ambiental .....	340
3.1. Direito internacional .....	340
3.1.1. A incorporação, com <i>status</i> constitucional (ou, ao menos, supralegal), dos tratados internacionais em matéria ambiental (art. 5º, §§ 2º e 3º, da CF/88) .....	342
3.1.2. O controle de “convencionalidade” da legislação infraconstitucional nacional em matéria ambiental. ....	346
3.2. Direito nacional .....	349
3.2.1. Constituição.....	349
3.2.2. Legislação infraconstitucional.....	351
3.2.3. Fontes formais “secundárias” .....	352
3.2.3.1. As resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) .....	352
3.3. Princípios gerais .....	352
4. Fontes materiais do Direito Ambiental .....	354
4.1. Doutrina .....	354
4.2. Jurisprudência (nacional e internacional).....	357
4.3. Costume como fonte do Direito Ambiental? .....	362
5. Fontes complementares do Direito Ambiental.....	363
5.1. Direito comparado .....	363
5.2. Conhecimento científico (em especial, no âmbito das ciências naturais) .....	365
5.3. Organizações não governamentais (ONGs) voltadas à proteção ambiental.....	368

## Capítulo VII

### Natureza do Direito Ambiental e sua autonomia como nova disciplina jurídica

1. A natureza pública do Direito Ambiental .....	370
2. A autonomia do Direito Ambiental enquanto nova disciplina jurídica .....	373

3. A perspectiva transversal do Direito Ambiental ( <i>Querschnittsrecht</i> ) e a exigência de uma abordagem transdisciplinar para a adequada compreensão do fenômeno jusambiental .....	379
4. A relação do Direito Ambiental com as diversas disciplinas jurídicas .....	381
4.1. Direito Ambiental e Direito Internacional .....	381
4.2. Direito Ambiental e Direito Constitucional .....	383
4.3. Direito Ambiental e Direito Administrativo .....	384
4.4. Direito Ambiental e Direito Civil .....	385
4.5. Direito Ambiental e Direito Urbanístico .....	388
4.6. Direito Ambiental e Direito Processual Civil (e, especialmente, Direito Processual Coletivo) .....	389
4.7. Direito Ambiental e Direito do Consumidor .....	390
4.8. Direito Ambiental e Direito Penal .....	393
4.9. Direito Ambiental e Direito do Trabalho .....	395
4.10. Direito Ambiental e Direito Tributário .....	395
4.11. Direito Ambiental e Direito Indígena (ou Direito dos Povos Indígenas) .....	397
<i>Referências</i> .....	401
<i>Jurisprudência</i> .....	437
Anexo I – Tabela cronológica da legislação ambiental brasileira e dos principais fatos históricos relacionados à matéria .....	445
Anexo II – Tabela cronológica da legislação ambiental internacional e comparada e dos principais fatos históricos relacionados à matéria .....	451