



# **Direito ambiental**



# **Direito ambiental**

Isabella Jorge Faria Pereira  
Luciana Lloyd Garzon Gomes

© 2017 por Editora e Distribuidora Educacional S.A.  
Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida ou transmitida de qualquer modo ou por qualquer outro meio, eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópia, gravação ou qualquer outro tipo de sistema de armazenamento e transmissão de informação, sem prévia autorização, por escrito, da Editora e Distribuidora Educacional S.A.

**Presidente**

Rodrigo Galindo

**Vice-Presidente Acadêmico de Graduação**

Mário Ghio Júnior

**Conselho Acadêmico**

Alberto S. Santana

Ana Lucia Jankovic Barduchi

Camila Cardoso Rotella

Cristiane Lisandra Danna

Danielly Nunes Andrade Noé

Emanuel Santana

Grasiele Aparecida Lourenço

Lidiane Cristina Vivaldini Olo

Paulo Heraldo Costa do Valle

Thatiane Cristina dos Santos de Carvalho Ribeiro

**Revisão Técnica**

Isabela Alice Gotti

Leonardo Ferreira

**Editorial**

Adilson Braga Fontes

André Augusto de Andrade Ramos

Cristiane Lisandra Danna

Diogo Ribeiro Garcia

Emanuel Santana

Erick Silva Griep

Lidiane Cristina Vivaldini Olo

---

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

P436d Pereira, Isabella Jorge Faria  
Direito ambiental / Isabella Jorge Faria Pereira, Luciana  
Lloyd Garzon Gomes. – Londrina : Editora e Distribuidora  
Educacional S.A., 2017.  
200 p.

ISBN 978-85-522-0230-1

1. Direito. 2. Ambiental. I. Gomes, Luciana Lloyd  
Garzon. II. Título.

CDD 341.347

---

2017

Editora e Distribuidora Educacional S.A.  
Avenida Paris, 675 – Parque Residencial João Piza  
CEP: 86041-100 – Londrina – PR  
e-mail: editora.educacional@kroton.com.br  
Homepage: <http://www.kroton.com.br/>

# Sumário

<b>Unidade 1   Direito Ambiental: introdução, princípios gerais, a Constituição da República de 1988 e o meio ambiente</b>	<b>7</b>
Seção 1.1 - Introdução ao Direito Ambiental	9
Seção 1.2 - Princípios gerais do Direito Ambiental	20
Seção 1.3 - Constituição Federal de 1988 e o meio ambiente	34
<b>Unidade 2   Política Nacional de Meio Ambiente, licenciamento ambiental e Código Florestal</b>	<b>53</b>
Seção 2.1 - Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)	55
Seção 2.2 - Processo de licenciamento ambiental	70
Seção 2.3 - Código Florestal	90
<b>Unidade 3   Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Política Nacional de Recursos Hídricos e Política Nacional de Resíduos Sólidos</b>	<b>107</b>
Seção 3.1 - Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC)	109
Seção 3.2 - Política Nacional de Recursos Hídricos	123
Seção 3.3 - Política Nacional de Resíduos Sólidos	138
<b>Unidade 4   Responsabilidade ambiental</b>	<b>159</b>
Seção 4.1 - O dano ambiental sob o enfoque jurídico	161
Seção 4.2 - Tutela civil ambiental	174
Seção 4.3 - Tutela penal ambiental	187



# Palavras do autor

Caro(a) aluno(a), nos dias de hoje, assuntos relacionados ao meio ambiente assumem papel de relevância em todo o mundo. Notícias sobre mudanças climáticas, aquecimento global, desmatamento, poluição do ar, água e solo são cada vez mais corriqueiras, infelizmente.

Assim, a necessidade de tutelar o meio ambiente, bem tão precioso para o Homem, se torna premente. Neste ínterim, há de se falar sobre o Direito Ambiental, matéria de estudo deste livro, que objetiva disciplinar e regulamentar as ações humanas que dizem respeito ao meio ambiente, uso e gozo dos recursos naturais. Um ramo do Direito tão peculiar por trazer temas e conceitos afeitos a várias áreas do conhecimento, como: biologia, química, geografia, engenharia, arqueologia, entre outras.

Diante deste cenário, é imperativo que você, futuro(a) advogado(a), faça uso de diferentes fontes do saber e seja capaz de manusear, com maestria, uma vasta legislação: federal, estadual, municipal e até tratados, convenções, acordos internacionais e normas técnicas pertinentes ao tema em questão. Também é importante informar que, por uma questão didática, nos ateremos à exposição da legislação federal neste livro didático. Todavia, não deixe de conhecer as demais regras, principalmente aquelas emanadas do seu estado e município referentes a esta temática.

Ademais, vale mencionar ser de suma importância que seja valorizado o autoestudo, pois, somente através da curiosidade e iniciativa própria, atitudes relevantes e diferenciadas a um(a) aluno(a), aliadas a um robusto embasamento teórico, é que se torna possível desenvolver um raciocínio lógico e crítico, diferenciais ao operador do Direito.

Este livro trabalhará as seguintes competências: conhecimento, interpretação e aplicação de conceitos; bem como princípios, instrumentos e normas do Direito Ambiental e suas interrelações no âmbito nacional. Para tanto, o material consiste de quatro unidades de ensino.

Em um primeiro momento, o introduziremos ao Direito Ambiental trazendo-lhe conceitos e informações sobre fonte, multidisciplinaridade, natureza jurídica e autonomia deste ramo, além

da aplicação da lei ambiental no tempo. Apresentaremos os diversos princípios aplicáveis ao ramo e como a Constituição Federal de 1988 trata o meio ambiente.

Já na segunda unidade, discorreremos sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, o licenciamento ambiental e o Código Florestal. Em seguida, abordaremos o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Política Nacional de Recursos Hídricos e Política Nacional de Resíduos Sólidos: algumas das principais leis ambientais do nosso país.

Por fim, abordaremos o tema da responsabilidade ambiental (civil, administrativa e criminal), tema em voga diante dos grandes acidentes ambientais vivenciados no mundo.

Esperamos que este livro o auxilie e o inspire neste primeiro contato com esta instigante disciplina.

Uma ótima caminhada de estudo!



## Direito Ambiental: introdução, princípios gerais, a Constituição da República de 1988 e o meio ambiente

### Convite ao estudo

Aluno(a), nesta unidade inaugural, o convidamos a conhecer o que vem a ser Direito Ambiental e meio ambiente. É um importante momento para se aproximar da disciplina e do seu objeto de estudo.

Após tal introdução, que conta também com uma apresentação sobre fonte, multidisciplinaridade, natureza jurídica e autonomia deste ramo do Direito, além da aplicação da lei ambiental no tempo, elucidaremos os princípios pertinentes ao ramo e como a questão ambiental é abordada na Constituição Federal de 1988.

Trata-se de uma oportunidade ímpar para construir uma base sólida do conhecimento, que o norteará ao longo desta jornada em busca do desenvolvimento do raciocínio lógico e crítico em matéria ambiental.

Como pano de fundo para o estudo desta seção, lhe oferecemos a seguinte história:

Sr. Joaquim Silva, pequeno produtor rural, vive com a sua esposa, Maria, na cidade de Estrela Guia, em Minas Gerais. O humilde senhor herdou de seu pai as terras onde produz hortaliças, que são revendidas para comerciantes da região. Os dois filhos do casal, José e Francisco, casaram e foram morar em Belo Horizonte. Para desgosto do Sr. Joaquim, nenhum dos filhos deseja dar prosseguimento aos negócios da família, quiçá

almejam, futuramente, fixar residência na aprazível cidadezinha, que ainda mantém matas fechadas, cachoeiras, casas simples com fogão à lenha e deliciosa comidinha caseira, como todo o interior mineiro. Sr. Joaquim tem um apego enorme pelo seu "pedacinho de chão" (fruto do trabalho árduo de várias gerações da família Silva) e mantém intacto o casarão construído pelo seu bisavô. Entretanto, no seu íntimo, sabe que será muito difícil manter tudo como está, principalmente por conta do espírito empreendedor do seu filho Francisco, empresário de sucesso na capital. Os dias vão passando e o Sr. Joaquim já não tem a vitalidade dos tempos pretéritos. Hoje, precisa de ajuda na lida diária e não consegue encontrar ajudantes de confiança. Assim, a produção de hortaliças tem diminuído e as terras, antes produtivas, estão ficando abandonadas. Além disso, para piorar essa triste realidade, algo tem tirado o sono do Sr. Joaquim: cada dia ele descobre que tem que cumprir uma nova obrigação ambiental. São tantos documentos, prazos e leis que ele não sabe o que fazer. Diante desse cenário, você foi procurado pelo Sr. Joaquim e contratado para atuar como advogado(a) consultor(a) na área ambiental. Vamos auxiliá-lo?

Podemos destacar algumas questões vivenciadas pelo Sr. Joaquim:

É possível aplicar uma lei ambiental antiga em detrimento de uma lei nova?

O desconhecimento das consequências ao meio ambiente (incerteza científica) oriundas de uma ação humana impede a realização de tal ação?

Para que você seja capaz de auxiliar o Sr. Joaquim na solução destes questionamentos, estudaremos, nesta primeira unidade, a parte introdutória do Direito Ambiental: conceitos, fontes, multidisciplinaridade, natureza jurídica, autonomia, aplicação da lei ambiental no tempo, princípios e a Constituição de 1988 e o meio ambiente.

Está dado o pontapé inicial! Vamos lá!

# Seção 1.1

## Introdução ao Direito Ambiental

### Diálogo aberto

Iniciaremos a primeira seção deste livro convidando-o a conhecer um pouco mais sobre o Direito Ambiental: conceito, fonte, natureza, autonomia, multidisciplinaridade e aplicação da lei no tempo.

Como comentamos na abertura deste livro, esse ramo do Direito tem ganhado visibilidade diante das diversas situações que envolvem o meio ambiente.

Neste contexto, percebemos que o advogado especialista em legislação ambiental tem se destacado e se tornado indispensável nos diferentes segmentos da sociedade, seja para atuar na esfera preventiva (consultoria) ou judicial (contenciosa).

No intuito de atizar a sua curiosidade sobre a disciplina e tornar o aprendizado mais leve e instigante, lhe apresentamos a história do Sr. Joaquim, nosso humilde produtor rural, morador de uma pequena cidade do interior de Minas Gerais, proprietário de muitas terras e aflito perante tantas obrigações legais referentes ao meio ambiente.

Ele elegeu você como seu(ua) advogado(a) para orientá-lo diante das diferentes demandas relacionadas a sua propriedade rural.

Um dia após a assinatura do contrato de consultoria jurídica ambiental, o Sr. Joaquim já chegou ao seu escritório com uma pilha de pastas e documentos, trazendo um monte de informações ao mesmo tempo. Ele disse que, há dez anos, seu filho Francisco lhe apresentou uma ideia mirabolante: queria lotear as terras da família e lançar um empreendimento de luxo: chácaras destinadas à alta sociedade da região, pessoas que procuravam um local de descanso aos fins de semana. Após muita insistência de Francisco, o Sr. Joaquim se reuniu com Fernando, engenheiro civil, dono de uma construtora em Belo Horizonte. Na ocasião, o projeto das chácaras lhe foi apresentado em detalhes, e o Sr. Joaquim se surpreendeu com a riqueza das informações: sua terra já estava totalmente mapeada e dividida em vários pedaços. Ele nunca tinha visto um mapa daqueles. Fernando era um homem educado, falante e articulado e disse que

o empreendimento seria rentável e a família Silva ganharia muito dinheiro, mas necessitava da rápida autorização do Sr. Joaquim para dar início à parte burocrática junto aos órgãos competentes, pois a lei ambiental poderia mudar, o que inviabilizaria o negócio. Atordoado com tal situação e pressionado por Francisco, Sr. Joaquim autorizou o projeto. Entretanto, ficou muito apreensivo. Tudo estava acontecendo de forma rápida: muitos profissionais visitavam suas terras e diziam que estavam fazendo estudos. Fiscais do órgão ambiental também batiam à sua porta a fim de fazer vistorias. O loteamento foi aprovado e licenciado. Contudo, Sr. Joaquim mudou de ideia, uma vez que não queria dispor de suas terras, herança de família. Na verdade, o loteamento nunca foi de seu anseio. Francisco ficou contrariado e cortou as relações com o pai. Entretanto, agora, Sr. Joaquim quer retomar a ideia e se reaproximar do filho. Ainda afobado, Sr. Joaquim conta a você que a licença ambiental do empreendimento está vencida e, para piorar, neste ano foi publicada uma lei ambiental mais restritiva, que proíbe a modificação dos aspectos naturais por qualquer tipo de intervenção humana na região onde o loteamento seria instalado. Diante do exposto, Sr. Joaquim lhe solicita os seguintes esclarecimentos: (i) a lei ambiental anterior – menos restritiva – não poderia ser aplicada, ao invés dessa, nova e mais rigorosa, considerando que o loteamento já foi aprovado há dez anos, na vigência da lei antiga? (ii) É possível lotear o meu imóvel?

Aluno(a), a fim de responder aos questionamentos do Sr. Joaquim, observe o conteúdo final da seção, que se refere à aplicação da lei ambiental no tempo, e realize uma nota técnica para apresentar a análise e conclusão jurídica sobre o caso.

Agora, mãos à obra! Vamos ao estudo do Direito Ambiental!

## **Não pode faltar**

Olá, aluno. Você sabia que o Direito Ambiental é a disciplina jurídica ou ramo do Direito que visa a tutelar o meio ambiente? Ele reúne um conjunto de normas (regime jurídico), regras e princípios que visam a disciplinar e regulamentar as ações humanas que dizem respeito ao meio ambiente, uso e gozo dos recursos naturais.

Machado (2016) assevera que o Direito Ambiental está em socorro de um meio ambiente ameaçado e, assim, busca uma relação

harmoniosa e de equilíbrio entre o homem e a natureza (MACHADO, 2016). Nesse sentido, Milaré (2009) conceitua o Direito Ambiental, ou Direito do Ambiente, como

o complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que, direta ou indiretamente, possa afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações. (MILARÉ, 2009, p. 815)



Meio ambiente (conceito legal, em âmbito federal) é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.



### Assimile

Em síntese, o Direito Ambiental é a disciplina jurídica ou ramo do Direito cujo regime jurídico visa a regulamentar as ações humanas que dizem respeito ao uso e gozo dos recursos naturais, com o objetivo de tutelar o meio ambiente.

Neste ponto, faz-se importante entender o sentido da expressão meio ambiente, haja vista ser o objeto do Direito Ambiental.

A legislação brasileira traz, em âmbito federal, o conceito de meio ambiente definido pela Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA). O art. 3º, no inciso I, apresenta, *in verbis*: "meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas." (BRASIL, 1981, art. 3º).



### Vocabulário

**Meio ambiente (conceito legal, em âmbito federal):** o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Milaré (2009), além de apontar a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, como inaugural no conceito de meio ambiente no Direito

brasileiro, destaca que, a partir do art. 225 da Constituição de 1988, pode-se extrair alguns de seus elementos definidores, quando define o meio ambiente como “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (MILARÉ, 2009, p. 116).

Nas legislações estaduais, segundo Machado (2016), o conceito de meio ambiente acompanha a definição trazida pela lei federal, não limitando sua abrangência ao homem, mas considerando todas as formas de vida.

Diante dos conceitos apresentados, faz-se importante refletir sobre a fonte do Direito Ambiental.

As fontes do Direito podem ser divididas em materiais e formais. As fontes materiais correspondem aos eventos, fatos e acontecimentos do mundo que fundamentam o Direito na formação das normas jurídicas. As fontes formais são, por sua vez, a manifestação ou positivação do Direito, por meio de normas e princípios.

Quanto à fonte material do Direito Ambiental, é importante destacar as discussões internacionais sobre o meio ambiente. O meio ambiente é um objeto de tutela universal e, por isso, a importância de sua proteção ultrapassa a fronteira dos países. Vários eventos mundiais ocorridos a partir do século XX evidenciam esse esforço para uma proteção holística e integrada. A Conferência de Estocolmo, realizada em 1972, foi uma das primeiras tentativas de regulamentação internacional no âmbito ambiental, e a importância de suas proclamações é evidenciada na influência à Constituição de 1988 (THOMÉ, 2014).



### Pesquise mais

- Thomé (2014) expõe, no trecho destacado, a importância e o reflexo, para o Direito Ambiental, da Conferência de Estocolmo Sobre o Meio Ambiente Humano (1972), da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento CNU-MAD (conhecida como Cúpula da Terra ou ECO 92), da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (2002) e da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (2012). O material está indicado a seguir:
- THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 4.ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Jus Podivm, 2014, p. 42-49.

O link a seguir disponibiliza, em tradução livre, a Declaração da Conferência da ONU no Ambiente Humano, resultante da Conferência de Estocolmo de 1972. Disponível em: <<https://goo.gl/yce5jU>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

O próximo link evidencia a postura do Brasil com relação às mudanças climáticas, compromisso assumido na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, durante a ECO 92. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

Podemos exemplificar, também, os seguintes eventos mundiais como importantes para a temática ambiental: Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992; Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Johanesburgo, África do Sul, 2002) e Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio de Janeiro, 2012).



### Saiba mais

Thomé (2014) aponta as descobertas científicas, as discussões internacionais sobre efeitos adversos ao meio ambiente, movimentos populares de defesa do meio ambiente, entre outros, como fontes do Direito Ambiental, a saber: desgaste na camada de ozônio; aquecimento do planeta e alterações climáticas; desenvolvimento mundial e destinação de resíduos; perda da biodiversidade; escassez de água; e tragédias ambientais, como o acidente nuclear ocorrido em 2011 no Japão, em Fukushima.

Além de tratados e acordos internacionais em que o Brasil é signatário, há produções que, por seu relevante conteúdo técnico, tornam-se referência às regulamentações. Nesse sentido, Milaré (2009), em alusão a textos produzidos pela Organização das Nações Unidas (ONU), afirma que:



há, realmente, documentos que, se não possuem autoridade jurídica *stricto sensu*, revestem-se de uma autoridade de outra natureza e adquirem peso específico no próprio ordenamento jurídico. (MILARÉ, 2009, p. 91)

Um exemplo de documento de extrema importância ambiental produzido pela ONU foi o Relatório Nosso Futuro Comum, conhecido por Relatório Brundtland, publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. O relatório trouxe o conceito de desenvolvimento sustentável:



forma como as atuais gerações satisfazem as suas necessidades sem, no entanto, comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem suas próprias necessidades. (SENADO FEDERAL, 2012)



### Pesquise mais

O link a seguir refere-se à Assembleia Ambiental das Nações Unidas (UNEA, na sigla em inglês), plataforma da ONU sobre meio ambiente (atuação, eventos, documentos elaborados, por exemplo). Disponível em: <<http://web.unep.org/unea>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

Veiga (2007) trata do surgimento do tema socioambiental, seus desdobramentos e a necessidade permanente de sua análise com foco nas necessidades para a tutela do meio ambiente.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Senac, 2007.

Em virtude de seu caráter global, por regulamentar a interação do ser humano entre si e com o meio, o Direito Ambiental interage com todos os demais ramos do ordenamento jurídico. Machado (2016) pondera que o Direito Ambiental sistematiza legislação, doutrina e jurisprudência sem o isolamento dos temas ambientais. Antunes (2008 apud MILARÉ, 2009) afirma que esse ramo do Direito chama as demais normas jurídicas a atentarem à proteção ambiental no âmbito daquilo a que se prestam a regulamentar.

Assim, torna-se interessante observar que o Direito Ambiental é autônomo com relação aos demais ramos do Direito, haja vista



possuir regras e princípios próprios. Entretanto, essa constatação não exclui a sua natureza multidisciplinar.

Quanto à natureza jurídica, Milaré (2009) destaca que esse ramo do Direito não pode ser enquadrado como direito público ou privado, mas deve ser entendido como direito difuso, uma vez que tutela interesses gerais e coletivos. O objeto do Direito Ambiental encontra-se na terceira geração de direitos, conforme destaca o autor.



### Lembre-se

A primeira geração dos direitos fundamentais diz respeito aos direitos individuais; a segunda coloca em foco os direitos sociais; e a terceira enfatiza os direitos difusos e coletivos.

E, ainda, tendo como premissa que o Direito Ambiental tutela direitos que ultrapassam a esfera individual, a aplicação de suas normas também merece cuidado especial.

Em regra, no ordenamento jurídico brasileiro, aplica-se o princípio da irretroatividade das leis, conforme preceitua o art. 6<sup>a</sup> da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, *in verbis*: “a Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.” (BRASIL, 1942, art. 6<sup>o</sup>, grifo nosso).

No Direito Ambiental, no entanto, este princípio merece atenção especial, uma vez que não pode levar a interpretações que institucionalizem o direito de poluir, conforme assevera Milaré (2009). Segundo o autor, a lei ambiental terá aplicação imediata para os fatos e situações futuras, bem como sobre os efeitos atuais e futuros dos atos pretéritos. Assim, por exemplo, se uma lei posterior proibir alguma atividade que já fora licenciada com fundamento em lei anterior permissiva, a aplicação da lei nova será imediata e, mesmo que exista licença válida, a atividade não poderá ser autorizada em futura renovação desse ato autorizativo (MILARÉ, 2009).



### Refleta

A aplicação da lei ambiental, entendida como capaz de regulamentar efeitos de fatos e eventos pretéritos, não afronta a segurança jurídica e a estabilidade das relações?



Uma empresa X obteve correto licenciamento ambiental de sua atividade, que consistia na produção de um determinado produto. O processo produtivo licenciado contempla o lançamento de efluente, após tratamento, em corpo hídrico próximo ao empreendimento, desde que obedecidos os limites legais, regulamentados por lei à época do licenciamento. Assim, a empresa adquiriu a tecnologia necessária para o atendimento às normas, para que o lançamento do efluente obedecesse aos limites legais. Ocorre que, passado algum tempo, houve alteração na legislação, o que a tornou mais restritiva quanto aos parâmetros de lançamento. Mesmo que o licenciamento tenha sido obtido na vigência de lei anterior, a empresa X deverá adequar-se aos novos parâmetros estabelecidos pela lei nova.

Apresentados, pois, os aspectos basilares do Direito Ambiental – conceito, fonte, natureza, autonomia, multidisciplinaridade e aplicação da lei no tempo –, já podemos elaborar uma nota técnica para o Sr. Joaquim a fim de demonstrar-lhe como deverá entender a aplicação da lei nova, que restringiu o empreendimento idealizado. Vamos lá?

Fique atento: na próxima seção, estudaremos os principais princípios informadores do Direito Ambiental, essenciais ao entendimento desse ramo do Direito.

## Sem medo de errar

Nesta seção, aprendemos um pouco sobre o Direito Ambiental: definição, fonte, natureza, autonomia, multidisciplinaridade e aplicação da lei no tempo, uma introdução importante, que dá base sólida para a construção do conhecimento.

Mas como aplicamos aquilo que estudamos na prática?

Agora é o momento! É hora de auxiliar o Sr. Joaquim, seu cliente e produtor rural, dono de terras no interior de Minas Gerais. Há dez anos, um loteamento de chácaras na propriedade de Sr. Joaquim foi aprovado e licenciado. Todavia, por uma questão de foro íntimo, ele desistiu do negócio. Atualmente, Sr. Joaquim deseja retomar o empreendimento, mas informa a você que a licença ambiental está vencida e que, neste ano, foi publicada uma lei ambiental mais restritiva,

a qual proíbe a modificação dos aspectos naturais por qualquer tipo de intervenção humana na região onde o loteamento seria instalado.

Como advogado(a) consultor(a), lhe compete informar ao Sr. Joaquim que, infelizmente, a lei ambiental que deve ser aplicada no caso em questão é a vigente, que impede a modificação dos aspectos naturais por qualquer tipo de intervenção humana no local onde Sr. Joaquim deseja instalar o loteamento de chácaras. O fato do loteamento já ter sido aprovado não lhe garante que será expedida uma nova licença ambiental para a implantação do empreendimento. Não há o que se falar em direito adquirido, nesse caso.

Em outras palavras, a lei ambiental nova terá aplicação imediata, mesmo que seja mais restritiva com relação à anterior. Logo, a lei antiga não poderá ser aplicada. Lamentavelmente, o Sr. Joaquim não conseguirá fazer o loteamento de chácaras em suas terras com a aprovação obtida anteriormente. A única alternativa que viabilizaria o empreendimento seria a revogação da nova lei municipal.

## Avançando na prática

### O problema da siderúrgica do filho do Sr. Joaquim

#### Descrição da situação-problema

O filho do Sr. Joaquim, Francisco, é um empresário de sucesso, dono de uma grande siderúrgica, que possui vários altos fornos, os quais geram uma grande quantidade de efluentes atmosféricos. Em 2016, a licença ambiental do empreendimento foi renovada, momento em que o órgão ambiental determinou que fossem observados os limites máximos de emissão (quantidade máxima de poluentes permitida a ser lançada na atmosfera) estabelecidos na Lei Estadual nº 200, de 2014. Todavia, em 2017, foi publicada a Lei Estadual nº 90, que revogou a Lei Estadual nº 200 de 2014 e estabeleceu padrões mais restritivos de lançamento de poluentes atmosféricos. Francisco sabe que sua empresa não conseguirá atender aos parâmetros expressos na nova lei e, por isso, o procura, já que você é advogado(a) de seu pai e pessoa de confiança. O filho do Sr. Joaquim, tentando encontrar uma saída, o questiona: como a siderúrgica obteve a licença ambiental em 2016, quando a Lei

Estadual nº 200/2014 estava em vigor, a empresa pode continuar a atender aos padrões de lançamento nela estabelecidos?

### Resolução da situação-problema

Como advogado(a), você deve orientar Francisco com relação ao fato de que a siderúrgica não poderá continuar a atender aos padrões de lançamento de poluentes atmosféricos estabelecidos na Lei nº 200, de 2014 (antiga), pois trata-se de lei revogada. O fato da licença ter sido obtida em 2016, quando a lei antiga ainda vigorava, não faz com que a lei nova deixe de ser aplicada.

A atividade industrial e, por conseguinte, o lançamento de efluente atmosférico, está em curso. Logo, aplica-se a Lei nº 90/2017 (vigente).

### Faça valer a pena

**1.** Direito Ambiental é a disciplina jurídica ou ramo do Direito cujo regime jurídico visa a regulamentar as ações humanas que dizem respeito ao uso e gozo dos recursos naturais, com o objetivo de tutelar o meio ambiente. A tutela do Direito Ambiental é o meio ambiente, que, nos termos da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 - lei esta que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) -, é conceituado como:

- a) O conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida humana em todas as suas formas.
- b) O conjunto de leis jurídicas que permite, abriga e rege a vida humana em todas as suas formas.
- c) O conjunto de leis jurídicas que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.
- d) O conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.
- e) O conjunto de elementos da natureza, solo, água, ar, fauna e flora que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

**2.** Descobertas científicas, discussões internacionais sobre efeitos adversos ao meio ambiente, movimentos populares de defesa do meio ambiente, entre outros, contribuem para a formação da fonte material do Direito Ambiental.

Sobre a Conferência de Estocolmo (1972), é correto afirmar que:

- a) Apesar da tentativa de atribuir relevância às questões atinentes ao meio ambiente e da urgência de serem tomadas medidas pelos países para o uso racional dos recursos naturais, a Conferência de Estocolmo não representou um debate global nem produziu documento de significativa importância.
- b) A Conferência de Estocolmo é apontada pela doutrina como uma das primeiras tentativas de regulamentação internacional no âmbito ambiental.
- c) A Conferência de Estocolmo é apontada pela doutrina como uma das primeiras tentativas de regulamentação internacional no âmbito ambiental. Entretanto, para o ordenamento jurídico brasileiro, não gerou reflexo importante.
- d) A Conferência de Estocolmo resultou na confecção do documento chamado Agenda 21.
- e) Apesar de não representar um debate global, a Conferência de Estocolmo resultou na realização da Declaração sobre o Meio Ambiente.

**3.** O Direito Ambiental, por tutelar um direito de terceira geração, é um direito que interage com todos os demais ramos do ordenamento jurídico. Sobre a autonomia do Direito Ambiental e seu caráter multidisciplinar, é correto afirmar que:

- a) Não pode ser considerado ramo autônomo do Direito, pois não possui regras e princípios próprios.
- b) Não pode ser considerado ramo autônomo do Direito, pois, apesar de possuir regras e princípios próprios, encontra-se abrangido pelo Direito Administrativo.
- c) Pode ser considerado ramo autônomo do Direito, entretanto com disciplina e conteúdo estanques.
- d) Pode ser considerado ramo autônomo do Direito, pois possui regras e princípios próprios.
- e) Não pode ser considerado ramo autônomo do Direito, pois, apesar de possuir regras e princípios próprios, encontra-se regulamentado dentro dos demais ramos do Direito.

# Seção 1.2

## Princípios gerais do Direito Ambiental

### Diálogo aberto

Caro aluno,

Como em todo ramo do Direito, não poderíamos deixar de falar sobre aquilo que dá a base ao conhecimento jurídico: os princípios. Logo, lhe apresentaremos os princípios do Direito Ambiental.

Para tanto, iniciaremos esta seção retomando a história do Sr. Joaquim, nosso produtor de hortaliças, dono de uma grande propriedade no município de Estrela Guia, interior de Minas. Ele o contratou para atuar como seu(ua) advogado(a).

A ansiedade do Sr. Joaquim é enorme diante das inúmeras questões ambientais envolvendo as suas terras. Por isso, mais uma vez, ele vai ao seu escritório de advocacia em busca de orientação jurídica. Sr. Joaquim relata que a sua produção de hortaliças está ameaçada pelo ataque de uma nova praga, ainda não identificada. O problema assola todos os produtores da cidade e tem trazido imenso transtorno e perda financeira. Sr. Joaquim menciona que foi procurado por João Paulo, representante comercial de uma empresa de agrotóxicos, que lhe apresentou um novo produto disponível no mercado, capaz de realizar um controle químico eficaz da nova praga. João Paulo disse que o Sr. Manoel (vizinho de Sr. Joaquim) já comprou o produto, fez a aplicação e está muito satisfeito com o resultado. Sr. Joaquim fez algumas perguntas sobre o produto, tido como revolucionário, pois estava desconfiado de que algo estava errado, uma vez que, na semana anterior, ele passou pelas terras do Sr. Manoel e viu vários peixes mortos na lagoa localizada ao lado da lavoura. Ele pensou: será que o agrotóxico foi responsável pela mortandade dos peixes? Será que a água ficou contaminada? João Paulo garante que o agrotóxico não contamina o solo nem a água, isto é, não traz nenhum problema ao meio ambiente. Sr. Joaquim agradeceu o representante comercial e disse que ia pensar. Após se despedir de João Paulo, Sr. Joaquim recebeu uma ligação telefônica do seu filho mais velho, José, professor de Biologia e um incansável defensor da natureza. Sr. Joaquim comentou o episódio com seu

filho, que logo pesquisou na internet e constatou que o agrotóxico ofertado não tinha registro nos órgãos competentes e ainda faltava à empresa fabricante concluir alguns estudos científicos sobre os efeitos causados aos organismos vivos após a aplicação da substância. Depois de lhe contar todos esses fatos, Sr. Joaquim não cansava de lhe dizer, ilustre advogado(a) especialista em Direito Ambiental, que não podia perder tempo. Ele estava desesperado diante da iminente possibilidade de ver arruinada toda a produção de hortaliças. Assim, perguntou a você ele se deveria adquirir o agrotóxico oferecido por João Paulo e aplicá-lo em sua lavoura.

Prestes a orientar Sr. Joaquim, você se pergunta: seria prudente indicar a ele a compra do produto? Como o Direito Ambiental pode ajudá-lo a tomar essa decisão? Existe algum princípio do Direito Ambiental capaz de auxiliar na resposta a esse questionamento? Qual princípio seria?

Para buscar respostas para esses questionamentos e orientar o Sr. Joaquim de maneira correta, nesta seção você conhecerá os princípios do Direito Ambiental, a aplicação de cada um e qual melhor se adequa ao caso descrito. Como especialista na área ambiental, elabore nota técnica a ser apresentada ao Sr. Joaquim, a fim de expor a análise e a conclusão jurídica sobre o caso em questão.

Como já mencionamos, o Direito Ambiental trata de temas atuais que circundam o dia a dia de muitos profissionais dos mais diferentes segmentos. Por conseguinte, seus clientes o procurarão com demandas variadas e, por vezes, as resoluções não estarão claras na legislação, sendo imprescindível, assim, suscitar a aplicação dos princípios do Direito Ambiental. Que tal conhecê-los? Venha conosco!

## **Não pode faltar**

Olá, aluno(a). Você sabia que o Direito Ambiental possui princípios específicos?

Conforme dispusemos na seção anterior, o Direito Ambiental é um ramo autônomo do Direito e possui regras e princípios próprios, essenciais ao alcance de seu objeto: a tutela do meio ambiente.

É importante, pois, a análise dos princípios específicos que são norteadores no desenvolvimento de políticas ambientais e aplicação

do direito positivado. Segundo Machado (2016, p. 55), os princípios do Direito Ambiental são o “alicerce ou fundamento do Direito.”

Os princípios ora apresentados no Quadro 1.1 decorrem direta ou indiretamente da Constituição da República de 1988, que, no âmbito do Direito Ambiental, sofreu forte influência de discussões internacionais, ocorridas em defesa do meio ambiente, a partir da segunda metade do século XX. Conforme ensina Daniel Sarmiento, a partir da Constituição de 1988, a Carta Maior tornou-se o centro do ordenamento jurídico, não mais do ponto de vista meramente formal: “À supremacia até então meramente formal da Lei Maior, agregou-se uma valia material e axiológica, potencializada pela abertura do sistema jurídico e pela normatização de seus princípios” (SARMENTO, 2007, p. XI).

Quadro 1.1 | Princípios específicos do Direito Ambiental

Direito Ambiental: Princípios específicos	Princípio do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.
	Princípio do direito à sadia qualidade de vida.
	Princípio da sustentabilidade.
	Princípio da função social da propriedade.
	Princípio da reparação/da responsabilidade.
	Princípio da prevenção.
	Princípio da precaução.
	Princípios poluidor pagador/usuário pagador.
	Princípio do acesso equitativo aos recursos naturais.
	Princípio da informação.
	Princípio da participação.
	Princípio da educação.
	Princípio do acesso à justiça em questões ambientais.
	Princípio da obrigatoriedade da intervenção do Poder Público.

Fonte: elaborado pelo autor.

**O princípio ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado** está disposto no art. 225 da Constituição da República de 1988, quando estabelece que:



”  
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. (BRASIL, 1988, [s.p.])

A Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, de 1972, citada na seção anterior como fonte material do Direito Ambiental, já previa esse princípio, o que evidencia, até mesmo, sua influência na Constituição brasileira de 1988, conforme destacou Thomé (2014). O autor, sobre esse princípio, afirma tratar-se de direito fundamental, mesmo que não elencado no art. 5º da Constituição, “intimamente ligado ao direito fundamental à vida e à proteção da dignidade da vida humana” (THOMÉ, 2014. p.43). Kildare Gonçalves Carvalho (2009) afirma ser o direito ao meio ambiente uma das manifestações do direito à vida.



#### Assimile

**O princípio ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado** traduz a ideia de existência de um direito à não ocorrência de desequilíbrio de ecossistema, com manutenção de suas características naturais, de forma a permitir o desenvolvimento dos seres vivos (MACHADO, 2016).

Corroborando com este entendimento a decisão do Superior Tribunal de Justiça, que dispôs o seguinte:

”  
A legislação que protege o ambiente, em todos os seus aspectos, tem que ser interpretada no sentido de poder propiciar uma tutela efetiva, célere e adequada, sob pena de ser frustrado o combate das condutas ilícitas que afetam o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, §1º, da Constituição da República). (STJ. REsp 1618975/PR. Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior. Data do julgamento: 07/03/2017. Data da publicação: 13/03/2017)

Além de proclamar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Constituição afirma que este é essencial à sadia

qualidade de vida. **O princípio do direito à sadia qualidade de vida** informa que, ao homem, é deferido o direito não só a viver, mas a ter uma vida de qualidade, o que implica na excelência do meio ambiente. Esse princípio também encontra respaldo na Conferência de Estocolmo (MACHADO, 2016).

É importante, ainda, destacar o **princípio da sustentabilidade**, que também encontra alicerce na Constituição, no art. 225, que estabelece o dever de se preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, axioma que, outrossim, adveio da Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em 1972 (THOMÉ, 2014; MACHADO, 2016). Além do art. 225, o art. 170 da Constituição, ao mencionar a defesa do meio ambiente entre os princípios da ordem econômica, proclama que o desenvolvimento deve se dar com a observância à proteção da biodiversidade (inc. VI). Nesse dispositivo positivou-se, ainda, o princípio da propriedade privada e seu limitador, o **princípio da função social da propriedade**. Ou seja, do ponto de vista ambiental, o uso e o gozo do direito à propriedade privada devem obedecer às necessidades de tutela do meio ambiente, por exemplo: há a exigência legal de preservação de parcelas da propriedade rural (reservas legais e áreas de preservação permanente). Por isso, Milaré (2009) afirma que, na esfera ambiental, a função social da propriedade vai além do que apenas limitar o exercício do direito à propriedade, mas pode exigir do proprietário postura e ação positiva em benefício do meio ambiente.

Na opinião de Thomé (2014), o princípio da sustentabilidade, chamado de princípio do desenvolvimento sustentável, só se verifica quando são observadas, em harmonia, as vertentes: crescimento econômico, preservação ambiental e equidade social.

O princípio da sustentabilidade norteia o uso dos recursos naturais para o desenvolvimento econômico e social, de forma a preservá-los a gerações futuras.

Para ilustrar, cita-se, a seguir, julgado do Superior Tribunal de Justiça, no qual o princípio em referência foi invocado para a aplicação de lei penal ambiental, *in verbis*:



### **I. Os princípios do desenvolvimento sustentável e da prevenção, previstos no art. 225 da Constituição da**

República, devem orientar a interpretação das leis, tanto no Direito Ambiental, no que tange à matéria administrativa, quanto no Direito Penal, porquanto o meio ambiente é um patrimônio para essa geração e para as futuras, bem como direito fundamental, ensejando a adoção de condutas cautelosas, que evitem ao máximo possível o risco de dano, ainda que potencial, ao meio ambiente. (STJ. *AgRg no REsp 1418795/SC*. Rel. Marco Aurélio Bellizze. Data do julgamento: 18/06/2014. Data da publicação: 07/08/2014)

Tratamos, até aqui, de alguns dos princípios listados no Quadro 1.1. Vamos continuar nossa análise?



### Assimile

O **princípio da reparação** ou **princípio da responsabilidade** diz respeito ao dever do poluidor de reparar o dano ambiental causado.

Esse dever está claramente disposto na Constituição, § 3º de seu art. 225, a saber: “

“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. (BRASIL, 1988, [s.p.]”

No plano infraconstitucional, a Política Nacional de Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938/1981, estabelece, quanto à reparação do dano ambiental, a observância da responsabilidade objetiva (MACHADO, 2016). Na última unidade deste livro, trataremos desse tema.

Os **princípio da prevenção** e o **princípio da precaução** informam a aplicação do Direito Ambiental no âmbito preventivo; querem evitar a ocorrência de dano ao meio ambiente. Nas palavras de Thomé (2014, p. 66), “evitar a incidência de danos ambientais é melhor que remediá-los. Esta é a ideia chave dos princípios da prevenção e da

precaução.” Muito embora ambos norteiem a determinação de ações (fazer ou não fazer) para impedir que o dano ambiental ocorra, esses princípios não são considerados sinônimos.



### Assimile

O **princípio da prevenção** é invocado para impedir ou minimizar dano ambiental que, fatalmente, será consequência de determinada ação ou omissão, não havendo dúvida quanto a esse nexos causal.

Isto é, esse princípio será aplicado em situações em que há “certeza científica do impacto ambiental” (THOMÉ, 2014, p. 66). No mesmo entendimento, Milaré (2009) afirma que a aplicação desse princípio se dá “quando o perigo é certo e quando se tem elementos seguros para afirmar que uma determinada atividade é efetivamente perigosa”. (MILARÉ, 2009, p. 823).

O **princípio da precaução**, por sua vez, aplica-se em situações em que não há certeza científica do impacto que certa ação possa provocar ao meio ambiente. Assim, diante da incerteza, torna-se imperativo determinar a não realização de possíveis ações danosas. Para Thomé (2014, p. 67), “a incerteza científica milita em favor do ambiente.” O autor pondera, entretanto, que o princípio da precaução, sob pena de inviabilizar o desenvolvimento econômico, deve se ater a riscos de ocorrência de danos graves e irreversíveis.



### Assimile

Em outras palavras, o princípio da precaução é aplicado para evitar possíveis intervenções danosas ao meio ambiente, quando não há certeza científica do impacto que certa ação possa provocar.



### Pesquise mais

O Supremo Tribunal Federal julgou, à luz do princípio da precaução, a necessidade de redução **para abaixo do limite legal** do campo eletromagnético das linhas de transmissão, para abaixo do limite legal. O ministro relator aduz o conceito e a origem do princípio da precaução em brilhante exposição sobre o tema.

Para saber mais, veja o acórdão publicado no site do Supremo Tribunal Federal (STF), cujo Relator foi o Ministro Dias Toffoli:

<<https://goo.gl/U9Huq2>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

Para Machado (2016), o **princípio do usuário pagador** abrange o **princípio do poluidor pagador**. Para o autor, esses princípios não são punição, pois podem ser aplicados mesmo diante de uma ação lícita de uso ou poluição do meio ambiente. O autor alerta, ainda, que o pagamento não gera o direito de poluir, uma vez que o usuário/poluidor permanece com o dever de realizar todas as condutas para mitigar os danos causados por sua intervenção. A Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) traduz esse princípio quando exige “contribuição pela utilização dos recursos ambientais com fins econômicos” (BRASIL, 1981, art. 4º).



#### Assimile

- **Princípio poluidor pagador e princípio do usuário pagador:** exigem o pagamento pela poluição causada e pelo uso dos recursos naturais, respectivamente.



#### Exemplificando

A compensação ambiental, por exemplo, exigida na Lei nº 11.428/2006 para supressão do bioma Mata Atlântica, que impõe a destinação de área equivalente a desmatada à conservação, é uma aplicação do princípio do usuário pagador.

Tomando a premissa de que o meio ambiente pertence à coletividade e de que é bem de uso comum do povo, o **princípio do acesso equitativo aos recursos naturais** dispõe sobre a razoabilidade do uso dos recursos naturais para que possam atender às necessidades comuns de todos, dando oportunidades iguais na sua fruição, nas situações que sejam semelhantes (MACHADO, 2016).

Do mesmo modo, é axioma do Direito Ambiental o **princípio da informação**, de suma importância para a tutela de bem que é de todos, pois a:



**informação serve para o processo de educação de cada pessoa e da comunidade [...] visa, também, a dar chance à pessoa informada de tomar posições ou pronunciar-se sobre a matéria informada. (MACHADO, 2016, p. 125)**

A Carta Maior refere-se ao direito à informação no âmbito ambiental, quando estabelece a obrigatoriedade de se dar publicidade ao estudo prévio de impacto ambiental (BRASIL, 1988, inc. IV, art. 225). O princípio da informação é fundamental e pressuposto para outro princípio: o da **participação**, também preconizado pela ordem constitucional brasileira (THOMÉ, 2014). A defesa do meio ambiente é atribuída pelo legislador constituinte ao Poder Público e à coletividade. A aplicação desse princípio torna-se imperativa na composição de comitês e conselhos de meio ambiente, criados pela legislação para implementação de políticas ambientais. Além disso, esse princípio é orientador da necessidade de realização de audiências públicas em processos de uso de recursos naturais e intervenção no meio ambiente.

Para que a intervenção da sociedade seja eficaz na proteção ao meio ambiente, torna-se forçosa a aplicação do **princípio da educação**, "relevante instrumento para esclarecer e envolver a comunidade no processo de responsabilidade com o meio ambiente" (THOMÉ, 2014, p. 81). A educação ambiental é tarefa atribuída ao Poder Público pela Constituição de 1988, como meio de preservação do meio ambiente. No plano infraconstitucional, a Lei nº 9.795/99 instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental, pela qual a educação ambiental é entendida como:

**os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade. (BRASIL, 1988, art. 1º)**

A partir do momento que se tem um cidadão informado, envolvido e consciente da sua responsabilidade, fica mais fácil aplicar a legislação ambiental e, por conseguinte, assegurar a tutela do meio ambiente. A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, aprovada na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro em 1992 (ECO 92) corrobora esse entendimento. Assim, vejamos:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos. (Princípio 10)

Quando se estabelece que o Poder Público deve disponibilizar as informações relativas ao meio ambiente, proporcionando o acesso aos mecanismos judiciais, tem-se aqui explícito o **princípio do acesso à justiça em questões ambientais**.



### Pesquise mais

- Pesquise sobre a atuação do Comitê de Negociação do Acordo Regional sobre o Acesso à Informação, à Participação Pública e o Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e Caribe com relação ao que tem sido feito para promover a aplicação do Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, aprovada na ECO 92. Acesse o site da COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). Disponível em: <<http://www.cepal.org/pt-br/topicos/principio-10>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

Por fim, o **princípio da obrigatoriedade da intervenção do Poder Público** expressa a necessidade de tutela pelo Estado das questões ambientais, como preconiza a Constituição de 1988 (art. 225). A importância da proteção do meio ambiente pelos países é tema já estabelecido na Conferência de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano (1972). Esse princípio deve estar presente tanto na função legislativa quanto nas medidas de controle e na gestão do meio ambiente, como bem da humanidade (MACHADO, 2016). Em outras palavras, o Poder Público deve se preocupar com o meio ambiente no momento da elaboração das políticas públicas e das leis, bem como quando exercer a fiscalização, ou seja, o efetivo controle.



**Refleta**

Existe a possibilidade de surgimento de novos princípios de Direito Ambiental?

Após a exposição dos princípios norteadores do Direito Ambiental - que não são poucos e muito menos estáticos - já é possível se dedicar à criação de mais uma nota técnica para o Sr. Joaquim, a fim de orientá-lo sobre a possibilidade ou não de utilização do agrotóxico para o combate da praga que assola a sua plantação de hortaliças.



**Atenção**

Na próxima seção, abordaremos como a Constituição Federal de 1988 se refere ao meio ambiente. Bom trabalho!

## Sem medo de errar

Após conhecer os princípios do Direito Ambiental (direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; direito à sadia qualidade de vida; sustentabilidade; função social da propriedade; reparação/responsabilidade; prevenção; precaução; poluidor pagador/usuário pagador; acesso equitativo aos recursos naturais; informação; participação; educação; princípio do acesso à justiça em questões ambientais e obrigatoriedade da intervenção do Poder Público), chegou o momento de aplicar na prática o que foi aprendido.



Retomamos, deste modo, o caso do Sr. Joaquim. Vamos orientá-lo? Ele precisa saber se deveria ou não adquirir o agrotóxico oferecido por João Paulo (representante comercial) e aplicá-lo na sua lavoura a fim de exterminar uma terrível praga que afeta a região do interior mineiro. É preciso ressaltar que não há certeza científica (estudos concluídos pela fabricante do agrotóxico) em relação aos efeitos causados aos organismos vivos após a aplicação da substância química. O que fazer?

Como advogado(a) especialista em Direito Ambiental, você elaboraria a seguinte nota técnica: Sr. Joaquim NÃO deve adquirir o agrotóxico oferecido por João Paulo e aplicá-lo em sua lavoura, haja vista que falta à empresa fabricante do produto concluir alguns estudos científicos sobre os efeitos causados aos organismos vivos após a aplicação da substância.

Ou seja, falta a certeza científica do impacto que a eventual aplicação do agrotóxico possa provocar ao meio ambiente.

Por conseguinte, com base no princípio da precaução, que norteia o Direito Ambiental, a aplicação do agrotóxico não deve ser realizada, em razão das possíveis ações danosas ambientais.

A título de curiosidade, a fabricante do agrotóxico descumpre legislação federal que exige o registro do produto junto ao(s) órgão(s) competente(s) antes da comercialização.



### Pesquise mais

- Para conhecer mais sobre a Lei nº 7.802/1989, que dispõe sobre diferentes aspectos relacionados à produção e ao uso de agrotóxicos, não deixe de acessar o link indicado. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7802.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7802.htm)>. Acesso em: 18 abr. 2017.

- Acesse também o Decreto nº 4.074/2002, que regulamenta a Lei nº 7.802/1989 e estabelece o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, por exemplo. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=515>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

## Avançando na prática

### Sr. Joaquim e o princípio usuário pagador

#### Descrição da situação-problema

Sr. Joaquim capta água do rio para irrigar a sua plantação de hortaliças. Por isso, requereu ao órgão ambiental a outorga para captação desse recurso hídrico (explicaremos a outorga, em detalhes, na Unidade 3). A Portaria de outorga foi devidamente publicada e o Sr. Joaquim, desta forma, realiza a atividade de forma lícita. Entretanto, ele foi surpreendido com um ofício do órgão ambiental, o qual lhe informou que passará a cobrar pelo uso do recurso hídrico. No referido ofício, o órgão ambiental informou os dispositivos legais que subsidiam tal cobrança. Sr. Joaquim procurou novamente você, nobre advogado(a), para elucidar se essa ação do órgão ambiental (cobrança pelo uso do recurso hídrico) pode ser realizada (responda à luz dos princípios norteadores do Direito Ambiental).

Perguntas invadem a sua mente: o órgão ambiental pode realizar a cobrança pelo uso do recurso natural? Existe algum princípio do Direito Ambiental que justifique tal cobrança?

#### Resolução da situação-problema

Sim, a cobrança pelo uso do recurso hídrico pode ser realizada pelo órgão ambiental. Uma das razões para tal se fundamenta no princípio do usuário pagador, que estabelece o pagamento pelo uso dos recursos naturais, no caso, a água.

## Faça valer a pena

**1.** O Direito Ambiental é ramo autônomo do Direito e possui regras e princípios próprios essenciais ao alcance de seu objeto: a tutela do meio ambiente. Um desses princípios específicos é o da precaução.

Sobre o princípio da precaução, é correto afirmar que:

- a) Informa que diante da incerteza científica quanto aos seus impactos ambientais torna-se imperativo determinar a não realização de possíveis ações danosas.
- b) Informa que diante da certeza científica quanto aos seus impactos ambientais torna-se imperativo determinar a não realização de possíveis ações danosas.

c) Informa que diante da incerteza científica quanto aos seus impactos ambientais de grande monta é admissível a realização de possíveis ações danosas, mesmo que provoquem alterações irreversíveis ao meio ambiente.

d) É invocado para impedir ou minimizar dano ambiental que, fatalmente, será consequência de determinada ação ou omissão, não havendo dúvida científica quanto a este nexos causal.

e) O princípio da precaução é sinônimo de princípio da prevenção.

**2.** O Direito Ambiental possui princípios norteadores que servem de base ao conhecimento jurídico.

São princípios do Direito Ambiental:

a) Princípios da sustentabilidade, auditoria ambiental e poluidor pagador.

b) Princípios da prevenção, precaução e poluidor pagador.

c) Princípios da precaução, prevenção e retrocesso da lei mais benéfica ao empreendedor.

d) Princípios do poluidor pagador, retrocesso da lei mais benéfica ao empreendedor e prevenção.

e) Princípios da auditoria ambiental, prevenção e sustentabilidade.

**3.** O art. 225 da Constituição da República de 1988 determina que “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”. É possível notar a preocupação do Constituinte com o desenvolvimento sustentável.

Sobre o princípio da sustentabilidade, é correto afirmar que:

a) É sinônimo do princípio do desenvolvimento sustentável.

b) Possui como pilar apenas a questão ambiental.

c) Não é um princípio do Direito Ambiental.

d) Determina o dever do poluidor de reparar o dano ambiental causado.

e) Não encontra previsão na Constituição da República de 1988.

# Seção 1.3

## Constituição Federal de 1988 e o meio ambiente

### Diálogo aberto

Caro(a) aluno(a),

Nesta terceira seção, chegou a hora de ver como a Constituição Federal de 1988 aborda a questão ambiental. Além disso, demonstraremos as competências da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para legislar sobre o meio ambiente (competência legislativa). Além disso, evidenciaremos a competência constitucional material. Finalizando a seção, apresentaremos a Lei Complementar nº 140/2011, norma de cooperação entre a União e os estados, o Distrito Federal e os municípios, visando ao equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional; nos termos do art. 23, parágrafo único da Constituição Federal de 1988.

Não poderíamos, mais uma vez, deixar de mencionar o Sr. Joaquim, o produtor de hortaliças e proprietário de terras do interior de Minas Gerais, atormentado por tantas obrigações legais ambientais.

Sr. Joaquim representa os pequenos produtores rurais que trabalham em todo o Brasil. Como advogado(a) especialista em meio ambiente, muitas demandas vindas do segmento agrossilvipastoril surgirão, e você deverá estar capacitado para orientar o cliente corretamente.

E aqui está o terceiro e último episódio: Sr. Joaquim é um homem muito generoso. Sempre deixa os turistas que visitam a cidade “cortarem caminho” pelas suas terras, tornando mais fácil e rápido o acesso à Cachoeira Estrela Guia, uma queda d’água maravilhosa, que faz da cidade um famoso ponto turístico para aqueles que desejam sossego e contato com a natureza. A cachoeira está situada em terreno do Município, que, infelizmente, nada faz para assegurar a preservação dessa beleza natural. José, filho do Sr. Joaquim, professor da disciplina Educação Ambiental em colégios de Belo Horizonte, sempre fica indignado quando visita seus pais e vai até a cachoeira, pois todas as vezes se depara com o lixo deixado pelos turistas: latas de cerveja, restos de comida, embalagens plásticas, entre outras coisas. José não se cansa de queixar com o pai acerca do desleixo

da Prefeitura em relação à cachoeira. Logo, o Sr. Joaquim se lembrou de você, seu consultor jurídico ambiental, e fez questão de levar José para conhecê-lo. Já no seu escritório, José, muito informado e perspicaz, lhe informou que deseja elaborar um ofício ao Promotor de Justiça da Comarca com a finalidade de denunciar o abandono do poder público em relação à cachoeira. Ele aproveitaria e anexaria fotos tiradas do local, que evidenciam a grande quantidade de resíduos ali depositados. José estava exaltado e fez os questionamentos a seguir, a fim de poder embasar juridicamente a sua denúncia ao Ministério Público: (i) o município pode agir dessa forma? (ii) Existe algum dispositivo legal que possibilite exigir que o município faça algo em prol da conscientização ambiental, para se garantir a preservação da Cachoeira Estrela Guia? (iii) Seria possível realizar um ofício para a Promotoria de Justiça, requerendo providências?

Aluno(a), nesta seção, conheceremos como a Carta Magna trata a questão ambiental. O estudo da Constituição Federal de 1988, mais especificamente do art. 225, lhe fornecerá subsídios para orientar José.

Está preparado? Venha conosco!

## **Não pode faltar**

Aluno(a),

Conforme já sinalizamos nas seções anteriores, a Constituição da República de 1988 traz um capítulo específico dedicado à tutela do meio ambiente (capítulo VI). Veja que, no artigo 225, o legislador constituinte estabelece os axiomas constitucionais do tema, que devem nortear a formação dos textos legais infraconstitucionais. Observe, também, que, além desse capítulo específico, a Constituição faz referência ao termo quando atribui o direito a qualquer cidadão de propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao meio ambiente (inc. LXXIII, art. 5º); na distribuição de competências legislativa e material da União, estados e municípios (artigos 23 e 24); ao determinar, como função institucional do Ministério Público, promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do meio ambiente (inc. III, art. 129); também, ao estabelecer a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica (inc. VI, art. 170); quanto estabelece, ainda, ao Estado a observância a proteção do meio ambiente, na organização da atividade garimpeira (§3º, art. 174); ao determinar como requisitos

para cumprimento da função social da propriedade rural, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente (inc. II, art. 186); na atribuição de competência ao sistema único de saúde, entre as quais está a colaboração na proteção do meio ambiente (inc. VIII, art.200); e, por fim, ao atribuir à união garantir, por lei, meios à proteção contra propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente (inc. II, art. 220).

Thomé (2014) ensina que todas as constituições brasileiras que antecedem ao texto de 1988 deixaram de fazer referência ao meio ambiente como bem a ser tutelado. Nenhuma Carta proclamou a importância de sua proteção de forma específica. Ao contrário, os recursos naturais eram pensados tão somente como recursos para o crescimento econômico. Conforme dispusemos na primeira seção, foi a partir da Conferência de Estocolmo (1972) que a proteção do meio ambiente começou a tomar espaço no ordenamento jurídico brasileiro. Primeiro no plano infraconstitucional, com a Lei nº 6.938/81, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), e, em 1988, na Carta Magna, quando o texto constitucional elevou o tema de forma a irradiar seus princípios e regras a todo o sistema legal.

Sobre a importância do tratamento constitucional do tema, o ganho à tutela é evidenciado na doutrina. Thomé (2014) destaca que a constitucionalização da ordem pública ambiental é de extrema valia quando permite o controle de constitucionalidade dos atos normativos infraconstitucionais, tanto pelo controle difuso quanto pelo controle concentrado, haja vista existir, na Carta Maior, o estabelecimento expresso de regras e princípios específicos ao tema. Para Milaré (2009), a menção ao meio ambiente no texto constitucional demonstra que o assunto é de máxima importância para a sociedade brasileira, considerando-o um bem por si só.

Podemos ver que, a partir do caput do art. 225 da Constituição de 1988, o legislador constitucional trata o **meio ambiente bem de uso comum do povo**, voltado não somente ao desenvolvimento econômico mas, principalmente, a promover o bem-estar dos seres vivos, sendo visto como **“essencial à sadia qualidade de vida”** (BRASIL, 1988, art. 225, grifo nosso). O meio ambiente ecologicamente equilibrado é atribuído como direito a todos, e sua tutela também é dever de todos: **“Todos têm direito ao meio**

**ambiente ecologicamente equilibrado** [...] impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo” (BRASIL, 1988, art. 225, grifo nosso). Outrossim, podemos encontrar no texto o compromisso com a sustentabilidade “**para as presentes e futuras gerações**” (BRASIL, 1988, art. 225, grifo nosso).



### Assimile

- A partir do caput do art. 225 da Constituição de 1988, o legislador constitucional trata o meio ambiente como bem, voltado a promover o bem-estar dos seres vivos (vida). O meio ambiente ecologicamente equilibrado é atribuído como direito de todos e, também, sua tutela, como dever de todos. Podemos encontrar no texto o compromisso com a sustentabilidade.

Veja, portanto, que o meio ambiente é alçado a categoria de direitos: um direito de todos, de **interesse difuso**. Em sintonia com o art. 225, vemos essa qualificação no direito ambiental de forma expressa no texto constitucional, no inc. III, do art. 129, ao atribuir, como função institucional do Ministério Público, “promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente **e de outros interesses difusos e coletivos**” (BRASIL, 1988, art. 129, grifo nosso).



### Atenção

O meio ambiente é disciplinado na Constituição de 1988 como interesse difuso.

Observe que, em Thomé (2014), a Constituição de 1988 atribuiu o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a todos: não só aos brasileiros, mas à humanidade; o que o torna um **direito de terceira geração**: “o grande destinatário deste direito é o ser humano.” (THOMÉ, 2014, p. 112).

Mas quem assegurará a efetividade desse direito? A Constituição, no §1º do art. 225, atribui essa função ao Poder Público, ao lhe incumbir as seguintes tarefas:



I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (BRASIL, 1988, art. 225)

Conforme veremos na Unidade 2, muitas dessas atribuições ao Poder Público destacadas anteriormente foram recepcionadas pela Constituição, pois já estavam previstas no rol trazido pela Lei nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente.

O art. 225 ainda traz outros parágrafos, como veremos a seguir:



§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. (BRASIL, 1988, art. 225)

Neste ponto, destaca-se que:



a recuperação do meio ambiente passou, constitucionalmente, a fazer parte do processo de exploração de recursos minerais. Nenhum órgão público poderá autorizar qualquer pesquisa ou lavra mineral em que não esteja prevista a recuperação ambiental. (MACHADO, 2016, p. 174)

§ 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. (BRASIL, 1988, art. 225)

A responsabilidade ambiental será abordada na Unidade 4. Aguarde!

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. (BRASIL, 1988, art.225)

A nossa Carta Magna

[...] reconhece que [essas] são áreas frágeis e possuidoras de expressiva diversidade biológica". Todavia, "houve omissão no texto constitucional, pois se deixou de incluir o cerrado e a caatinga. (MACHADO, 2016, p. 173)

"§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais." (BRASIL, 1988, art. 225)

"§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas." (BRASIL, 1988, art. 225)

Quanto à questão envolvendo energia nuclear, verifique os seguintes artigos da Constituição de 1988: 21, XXIII; 22, XXVI e 49, XIV.



Refleta

Após a análise do art. 225, vale aqui mais uma reflexão: se o meio ambiente é bem de uso comum do povo, a quem é atribuída a sua gestão?

A Constituição distribuiu entre União, estados e municípios essa administração, nos arrolamentos dos artigos 20 e 26. Assim, segundo o que estabelece o art. 20, são bens da União (gestão da União) os seguintes recursos naturais, destacados no Quadro 1.2:

Quadro 1.2 | Recursos naturais de gestão da União

1-	As terras devolutas
2-	Os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais.
3-	As ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II (atribuídas aos estados).
4-	Os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva.
5-	O mar territorial.
6-	Os potenciais de energia hidráulica.
7-	Os recursos minerais, inclusive os do subsolo.
8-	As cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos.
9-	As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

Fonte: adaptado de Brasil (1988, art. 20).

Já os bens dos Estados são enumerados no art. 26, em rol não taxativo, apresentados no Quadro 1.3.

### Quadro 1.3 | Recursos naturais de gestão do Estado.

1-	A águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União.
2-	As áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, municípios ou terceiros.
3-	As ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União.
4-	As terras devolutas não compreendidas entre as da União.

Fonte: adaptado de Brasil (1988, art. 26).

Os bens municipais não são listados de forma expressa na Carta Magna, mas, conforme ensina Thomé (2014), o município possui bens de natureza ambiental, como praças, jardins públicos, etc.

Na função legislativa, o Poder Público deve exercer a proteção ao meio ambiente, bem como sua função de gestor do bem, obedecendo a competência determinada também na Carta Magna, repartida em competência legislativa e material (ou administrativa). A primeira diz respeito à realização de leis e normas, e a segunda ao exercício de fiscalização e demais atos do poder de polícia.

Aluno(a), vamos conhecer um pouco mais sobre tais competências? Veja o Quadro 1.4.

### Quadro 1.4 | Competências para proteção ao meio ambiente.

Art. 22, CR/88	Competência legislativa privativa – União.
Art. 25, CR/88	Competência legislativa exclusiva (§§ 2º e 3º) e remanescente (§1º) – estados.
Art. 24, CR/88	Competência legislativa concorrente – União, estados e Distrito Federal (caput e §1º): competência legislativa suplementar (§ 2º)/ Competência legislativa plena – Estados (§3º).
Art. 30, CR/88	Interesses locais – municípios. Competência suplementar – municípios.

Fonte: adaptado de Brasil (1988).

O art. 22 da Constituição atribui competência legislativa privativa à União para legislar os assuntos trazidos em seu bojo, entre eles, temas de meio ambiente, como água (inc. IV), jazidas, minas, outros recursos minerais (inc. XII), etc. Conforme ressalva constante no parágrafo único do artigo citado, esta competência é passível de delegação, *in verbis*: “Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre

questões específicas das matérias relacionadas neste artigo” (BRASIL, 1988, art. 225).

O art. 25, por sua vez, estabelece aos estados competência legislativa exclusiva para as matérias elencadas no §2º: “Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação” e no § 3º, ou seja, com exclusão dos demais entes:



**Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. (BRASIL, 1988, art. 225)**

Segundo Thomé (2014), a diferença essencial entre a competência privativa e a exclusiva é a possibilidade de delegação, prerrogativa ausente na competência exclusiva.

Além da competência legislativa exclusiva, o §1º do art. 25 atribui aos estados a competência legislativa remanescente, ao dispor que: “São reservadas aos estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição” (BRASIL, 1988, art. 225). Assim, os estados poderão legislar sobre qualquer tema em que não haja vedação constitucional, não sendo atribuída a competência legislativa de determinado tema à União ou aos municípios: a competência restará aos estados.



### Exemplificando

O §1º do art. 25 atribui aos estados a competência legislativa remanescente, ao dispor: “São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição” (BRASIL, 1988, art. 225). Não é, pois, atribuída a competência legislativa de determinado tema à União ou aos municípios: a competência restará aos estados. Thomé (2014) exemplifica essa questão citando o transporte intermunicipal, de competência dos estados, em função da competência legislativa remanescente.

Também, de forma concorrente, a União, os estados e o Distrito Federal poderão legislar sobre temas abrangidos pelo Direito Ambiental, por exemplo, floresta (ver inc. I, VI, VII). Isso significa que todos os entes autorizados poderão criar atos normativos sobre os temas elencados, cabendo à União legislar na realização de normas gerais. Os estados poderão, assim, exercer sua competência suplementar, conforme disposto no art. 24, §2º, e, caso não haja norma geral estabelecida por lei federal, poderão exercer competência legislativa plena (§3º).



### Assimile

Nesta última hipótese, o que ocorrerá caso haja superveniência de lei federal? O § 4º do art. 24 estabelece que “a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário” (BRASIL, 1988, Art. 24, § 4º).

**E os municípios, não possuem competência legislativa?** Ainda que não citado expressamente na distribuição de competência legislativa, é admitida a função legislativa dos municípios, em matéria ambiental, por força do art. 30, a saber: “compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber [...]” (BRASIL, 1988, art. 225).

A **competência administrativa (comum)**, por sua vez, em matéria ambiental, é tratada nos artigos 21 e 23. O primeiro estabelece competência exclusiva da União para assuntos de interesse nacional, e o segundo competência comum, ou seja, atribui à União, aos estados, ao Distrito Federal e ao municípios a competência para exercer atos que visem à proteção do meio ambiente (inc. III, VI e VII).

A competência comum estabelece uma comunhão na gestão das matérias apresentadas no art. 23. A Constituição não quer que o meio ambiente seja administrado de forma separada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. É razoável entender-se que, na competência comum, os entes federados devem agir conjuntamente. (MACHADO, 2016, p. 181)





Portanto, na função de gestora do meio ambiente como bem de todos e garantidora da efetividade desse direito, a Constituição outorgou ao Poder Público competências legislativas e administrativas sobre o tema, distribuídas entre União, estados, Distrito Federal e municípios.

### **Diante do exposto, surge um questionamento: a competência comum não provocará conflito entre os entes?**

Para responder a essa pergunta, o parágrafo único do próprio art. 23 dispõe que:



Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (BRASIL, 1988, Art. 23)

Assim, neste contexto, surgiu a **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**.

Essa lei complementar:



Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. (BRASIL, 2011, [s.p.])

São objetivos fundamentais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios no exercício da competência comum a que se refere essa lei complementar (art. 3º):

I - proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;

II - garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

III - harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;

IV - garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais (BRASIL, 2011, art. 3º).

Os entes federativos podem valer-se de instrumentos de cooperação institucional (art. 4º), por exemplo: consórcios públicos, convênios e acordos de cooperação técnica.

Vale mencionar que:

O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente. (BRASIL, 2011, art. 5º)

Considera-se órgão ambiental capacitado “aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas” (BRASIL, 2011, art. 5º, parágrafo único).

Tais ações de cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem “garantir o desenvolvimento sustentável, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais” (BRASIL, 2011, art. 6º).

Por fim, deixaremos para mencionar a questão do licenciamento ambiental tratada pela Lei Complementar nº 140/11, em seus artigos 12 a 17, na Unidade 2, momento em que aprofundaremos sobre o processo de licenciamento ambiental propriamente dito. Aguarde!



## Pesquise mais

No trecho indicado do material a seguir, o autor apresenta exemplos de constituições estrangeiras que, a partir da Conferência de Estocolmo, também incorporaram o tema Meio Ambiente ao texto constitucional.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. **Revista dos Tribunais**. São Paulo, 6. ed., p. 145-150, 2009.

No link a seguir você pode ler reportagem de autoria de José dos Santos Carvalho Filho sobre julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a constitucionalidade de lei municipal de São Paulo que proíbe o uso do amianto (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 109 movida pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) contra a proibição do uso de amianto). Trata-se de questão que envolve a matéria aqui estudada, que é de competência legislativa. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-dez-03/observatorio-constitucional-amianto-revela-supremo-tribunal-federal>>. Acesso em: 26 maio 2017.

Apresentada, pois, a tutela constitucional do meio ambiente e seus reflexos diretos ao Direito Ambiental e ao ordenamento jurídico como um todo, vamos entender sua aplicação prática na realização do ofício direcionado ao Ministério Público, conforme proposto pelo filho do Sr. Joaquim.



## Atenção

Na próxima unidade, iniciaremos o estudo sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, instrumento importante e informador do Direito Ambiental.

## Sem medo de errar

Aluno (a), nesta seção aprendemos sobre a tutela constitucional do meio ambiente, observando a posição eleita pelo legislador constituinte para a regulamentação do tema, enfatizando seu reflexo no sistema normativo brasileiro. Além disso, tratamos: 1. Da atuação dos entes federativos na garantia da efetividade desse direito, por



meio da exposição sobre a competência legislativa e administrativa em matéria ambiental, atribuída ao Poder Público pela Constituição de 1988 e

## 2. Da Lei Complementar nº 140/2011.

Agora, é hora de observarmos a aplicação deste conteúdo na prática. Como vimos, José, filho do Sr. Joaquim, procurou você para verificar a legalidade da conduta do município em permanecer inerte diante da poluição verificada na Cachoeira Estrela Guia, causada pelos usuários.

O art. 225, §1º, VI da Carta Magna é o dispositivo legal que pode embasar o pleito de José, filho do Sr. Joaquim, na denúncia ao Ministério Público, vez que determina ser responsabilidade do Poder Público (no caso, o município de Estrela Guia) promover a conscientização pública para a preservação do meio ambiente. Além disso, o art. 23 é claro ao estabelecer a competência administrativa que inclui poder de polícia de forma comum à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para a tutela do meio ambiente. A seguir, veja a estrutura esperada de uma petição a ser protocolada no Ministério Público:

*Data*

*xx de xxx de 20xx.*

*Endereçamento*

*À Promotoria de Justiça xxxxxxxxx*

*Endereço: xxxxxxx*

*Nome do(a) promotor(a) de justiça*

*Ilmo.(a) Dr(a). Promotor(a) de Justiça*

*Qualificação de José, residente e domiciliado em xxxx, vem, respeitosamente, expor e requer a V. Sa. o seguinte:*

*Exposição dos fatos*

## *Fundamentação legal*

### *Requerimento*

*Exemplo: Diante do exposto, o peticionante requer à V. Sa.  
xxxxxxxxxx*

*Pede deferimento.*

*Assinatura*

*xx de xxx de 20xx.*

## **Avançando na prática**

### **Os negócios do Sr. Joaquim**

#### **Descrição da situação-problema**

O Sr. Joaquim, além de seus negócios voltados para a atividade rural, é sócio da Olaria Santa Maria com seu vizinho, João. Eles produzem tijolos e telhas para a construção civil. Para a fabricação de telhas, a Olaria Santa Maria utiliza amianto tipo crisotila, substância que, por sua abundância, permite a fabricação do produto com baixo preço, excelente para a revenda no mercado consumidor. Para tanto, a olaria atende norma federal que disciplina e autoriza o uso da substância. Diante da forte recessão no ramo da construção civil, o Sr. Joaquim aposta na ótima margem de venda do produto para superar a queda de vendas de tijolos.

Ocorre que, para surpresa do Sr. Joaquim, o estado de Minas Gerais publicou uma lei ambiental que proíbe o uso do amianto. De imediato, o Sr. Joaquim compareceu em seu escritório, indignado com o problema que a lei trará em seu empreendimento. Ele questiona a você sobre a constitucionalidade da lei publicada pelo estado.

O Estado pode publicar uma lei que discorde da legislação federal?

## Resolução da situação-problema

Na competência legislativa concorrente, União, estados, Distrito Federal e municípios poderão legislar sobre Direito Ambiental, conforme preconizam os artigos 24 e 30 da Constituição de 1988, cabendo à União estabelecer normas gerais, sem prejuízo da competência suplementar dos estados.

Assim, como há lei federal que disciplina e autoriza o uso dessa substância (amianto tipo crisotila), como advogado(a) do Sr. Joaquim, você deverá informá-lo sobre a fundamentação jurídica que embasa a inconstitucionalidade da lei estadual de Minas Gerais (que proíbe a utilização do amianto), uma vez que o estado, na competência concorrente, somente poderia complementar a disciplina do tema sem ferir ou ultrapassar os ditames da lei federal existente.

### Faça valer a pena

**1.** A partir da Conferência de Estocolmo (1972), a proteção do meio ambiente começou a tomar espaço no ordenamento jurídico brasileiro, primeiro, no plano infraconstitucional, com a Lei nº 6.938/81, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e, em 1988, na Carta Magna, quando o texto constitucional elevou o tema, de forma a irradiar seus princípios e regras a todo o sistema legal.

Sobre a tutela constitucional do meio ambiente, é correto afirmar que:

- a) Os recursos naturais são apresentados apenas como meio para o desenvolvimento econômico.
- b) É função somente do Poder Público a gestão e a tutela do meio ambiente.
- c) O meio ambiente é bem de todos os brasileiros, indistintamente, não alcançando, entretanto, os estrangeiros.
- d) O meio ambiente é bem de todos, indistintamente.
- e) É função somente do Poder Público a tutela do meio ambiente.

**2.** O art. 22 da Constituição Federal de 1988 estabelece a competência legislativa privativa da União.

Nos termos do art. 22 da Constituição de 1988, compete privativamente à União legislar sobre:

- a) Jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia.
- b) Florestas, caça, pesca, fauna.

- c) Proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico.
- d) Responsabilidade por dano ao meio ambiente.
- e) Educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação.

**3.** O art. 23, parágrafo único da Constituição de 1988 estabelece que “leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (BRASIL, 1988, Art. 23). Sobre a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, é correto afirmar que:

- a) Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências.
- b) Institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.
- c) Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.
- d) Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.
- e) Fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas da fauna e da flora.

# Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 13 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm)>. Acesso em: 13 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm)>. Acesso em: 13 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7802.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7802.htm)>. Acesso em: 13 abr. 2017.

BRASIL. **Decreto n. 4.074, de 4 de janeiro de 2002**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=515>>. Acesso em: 13 abr. 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **O que o caso amianto revela sobre o Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-dez-03/observatorio-constitucional-amianto-revela-supremo-tribunal-federal>>. Acesso em: 26 maio 2017.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional: teoria do estado e da constituição; direito constitucional positivo**. 15. ed., rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **CEPAL**. Disponível em: <<http://www.cepal.org/pt-br/topicos/principio-10>>. Acesso em: 26 maio 2017.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 24. ed. ver., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

ONU. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

STF. **RE 627.189**. Rel.: Min. Dias Toffoli. Data do julgamento: 08/06/2016. Data da publicação: 03/04/2017. Disponível em: <<https://goo.gl/vdkYbq>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 4. ed. rev., atual., ampl. Salvador: Jus Podivm, 2014.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Senac, 2007.



# Política Nacional de Meio Ambiente, licenciamento ambiental e Código Florestal

### Convite ao estudo

Dileto(a) aluno(a),

Chegamos à segunda unidade deste livro e logo o introduziremos à Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), estabelecida pela Lei n. 6.938/81, referência na sistematização da regulamentação de questões ambientais e, portanto, de extrema relevância ao Direito Ambiental.

Trataremos, também, do poder de polícia ambiental.

Mais adiante, abordaremos o processo de licenciamento ambiental em detalhes e o Código Florestal brasileiro, instituído pela Lei 12.651/2012.

No intuito de contextualizar a teoria apresentada, lhe ofertamos o contexto a seguir.

Uma renomada empresa de construção civil com atuação predominante na região Centro-Oeste do Brasil almeja diversificar a sua atuação no mercado. Por conseguinte, está focada na elaboração de um plano de negócio para executar não somente obras de saneamento básico - sua grande expertise -, mas também obras viárias/rodoviárias. Os sócios da construtora, durante a elaboração do planejamento estratégico e finalização do plano de ação para alcance do objetivo traçado, concluíram ser imprescindível contratar um(a) advogado(a) especialista em Direito Ambiental, uma vez que a área de meio ambiente deve ser tratada com a importância devida para garantir a sobrevivência e continuidade dos negócios, assegurando a sustentabilidade da organização. O profissional será responsável pelo compliance

ambiental da empresa, isto é, por verificar se a construtora atende à legislação em vigor (conformidade legal); por **emitir pareceres jurídicos**; por realizar a gestão de riscos da sua área, orientando preventivamente a empresa diante de diferentes demandas no intuito de certificar o cumprimento das normas aplicáveis; e por manter relacionamento ético e responsável com todos os *stakeholders* (partes interessadas, como: clientes, funcionários, fornecedores, concorrentes, comunidade local, Poder Público, entre outros), evitando poluição e passivos ambientais. Nesse contexto, após árduo processo seletivo, você foi contratado(a) para ser o(a) advogado(a) da empresa. Boa sorte nessa nova empreitada profissional!

A construtora em questão vivenciará diferentes demandas, por exemplo: será fiscalizada e autuada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama): esse órgão pode exercer o poder de polícia ambiental? De quem é a competência para licenciar empreendimento cujo impacto ambiental ultrapassa os limites territoriais de um estado? As restrições para intervir em Área de Preservação Permanente (APP) são muitas?

Como advogado(a) da empresa, fique atento, pois todas as demandas que serão repassadas a você, oriundas da filial do Nordeste, deverão ser consolidadas em um único parecer jurídico a ser apresentado ao diretor de operações da empresa. Assim, reúna todas as informações, consolidando todos os trabalhos realizados ao final desta unidade.

Venha conosco! Aproveite cada instante de aprendizagem!



# Seção 2.1

## Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)

### Diálogo aberto

Prezado(a) aluno(a),

Nesta primeira seção da segunda unidade de ensino, lhe apresentaremos a Lei n. 6938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Ela traz conceitos de meio ambiente, poluição e poluidor; contém objetivos e instrumentos próprios; e estabelece a estrutura do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). Desta forma, ao conhecer a estrutura do órgão ambiental, você se torna capaz de entender a atuação de cada um, seja em âmbito federal, estadual e/ou municipal. Por fim, abordaremos o poder de polícia ambiental da administração pública.

Introduziremos uma nova história para tornar o estudo do Direito Ambiental ainda mais interessante! Você vai advogar para uma grande empresa, mais especificamente para uma construtora, que pretende expandir o seu ramo de atuação: executar não somente obras de saneamento básico, mas também obras viárias/rodoviárias, por exemplo: estradas e ferrovias. Os sócios da organização já “colocaram a mão na massa” e elaboraram um plano de negócio capaz de alcançar a meta proposta.

As primeiras ações colocadas em prática pela empresa de construção civil (sua nova empregadora) para atingir o planejamento estratégico (diversificar os segmentos de atuação) foi a construção da filial no Nordeste, em Pernambuco, e o aumento das participações nos certames de obras viárias nesta região, de responsabilidade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). A construtora estava confiante de que se consagraria vitoriosa em alguma das diversas licitações que participara no Nordeste. Assim, a filial já construída facilitaria a logística durante a mobilização das obras e seria um grande diferencial em relação às demais construtoras concorrentes. A ótima notícia chegou: a empresa foi a vencedora e será a responsável pela duplicação de uma Rodovia Federal (BR) – trecho entre Pernambuco e Rio Grande do Norte. Após a assinatura do contrato, o DNIT entregou cópia da licença

ambiental do empreendimento, emitida pelo Ibama, para ciência e cumprimento das condicionantes pela construtora. Depois de muitas visitas realizadas pelos engenheiros, o local do canteiro de obras foi escolhido (área urbana livre de qualquer restrição para construir e longe de Unidade de Conservação), as licenças ambientais obtidas e os profissionais contratados para a execução da obra. Todavia, logo no início da construção, dois agentes de fiscalização do Ibama apareceram no canteiro de obras para uma fiscalização. O encarregado da obra os recebeu e entregou a documentação requerida. Contudo, não encontrou a Licença de Porte e Uso da Motosserra (LPU). Como constatado pelos agentes, um funcionário estava utilizando motosserra no momento da vistoria, pois foi preciso suprimir uma pequena vegetação existente no imóvel (atividade devidamente licenciada). Entretanto, para azar da empresa, este importante documento (LPU) não foi providenciado e, portanto, foi lavrado um auto de infração pelo Ibama, por violação à Portaria Ibama n. 149, de 30 de dezembro de 1992, e à Lei n. 9.605/1998 (art. 51), além de fixada multa e apreendida a motosserra. Diante desta situação, o gerente da filial do Nordeste entrou em contato com você para esclarecer as seguintes questões: o Ibama pode exercer o poder de polícia ambiental? Em caso positivo, qual é o dispositivo legal que estabelece tal competência? O que deve ser feito pela filial?

Elabore uma nota técnica a ser formalizada por e-mail ao gerente, respondendo às dúvidas e definindo o que fazer diante de tal situação.

Bons estudos!

## Não pode faltar

Caro(a) aluno(a), conforme estudamos nas seções anteriores, a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a PNMA, foi um marco na sistematização da regulamentação de questões ambientais e, sem dúvida, de extrema importância ao Direito Ambiental. Vamos, então, aprofundar nosso conhecimento sobre suas disposições?

Milaré (2013) ensina que, além de sua importância de cunho ambiental, a Lei n. 6.938/81 representa um marco na história política brasileira ao instituir a Política Nacional do Meio Ambiente, com objetivos definidos e metas de efetividade. À época de sua publicação, ensina o autor, o governo brasileiro realizava leis imediatistas, e mesmo os planos e metas que surgiram após a Segunda Guerra Mundial não

tenham a conotação de estabilidade e abrangência federal ou estadual, ou seja, a lei em comento trouxe inovação (MILARÉ, 2013).



### Refleta

A Lei n. 6.938/81 foi publicada sob a égide da Emenda Constitucional de 1969, em que não havia preocupação de proteger o meio ambiente de forma direta. Não havia diretrizes específicas para sua proteção. O cenário era um período autoritário e de limitação de liberdades. Assim, você acha que a Lei n. 6.938/81 estava à frente de seu tempo para o Brasil?

Vamos, pois, analisar a Política Nacional do Meio Ambiente? Primeiramente, é importante indagar qual é seu objetivo.



### Assimile

"A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana". (BRASIL, 1981, art. 2º)

Segundo a lei, o objetivo da Política Nacional do Meio Ambiente deve atender aos seguintes princípios:

- I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
- VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;

VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;  
VIII - recuperação de áreas degradadas;  
IX - Proteção de áreas ameaçadas de degradação;  
X - Educação ambiental a todos os níveis do ensino inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente. (BRASIL, 1981, art. 2º)

Como podemos ver, a Constituição de 1988 recepcionou, em seu texto, de forma clara, alguns princípios adotados pela Política Nacional de Meio Ambiente, resultando, também, em princípios específicos e informadores do Direito Ambiental.



### Exemplificando

Vejam que, como primeiro princípio, a lei elencou



[...] **Ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo**". (BRASIL, 1981, art. 2º, inc. I)

Podemos ver, aqui, clara relação com os princípios ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, do acesso equitativo aos recursos naturais e da obrigatoriedade da intervenção do Poder Público.



### Pesquise mais

Sobre os princípios da Política Nacional do Meio Ambiente, leia:

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 8. ed., rev., atual. e ampl. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 2013, p. 680-5.

Milaré (2013) adverte que a Lei n. 6.938/81 sofre de deficiência relativa à técnica legislativa e, por isso, "há uma faixa cinzenta de superposição ou mistura de objetivo, de objetivos (plural), de metas, de princípios e diretrizes" (MILARÉ, 2013, p. 685). Entretanto, essa falha fica superada na interpretação holística do texto legal.

Além do objetivo disposto no caput do art. 2º, a lei traz outros objetivos, mais específicos, nos arts. 4º e 5º, e entre eles estão o alcance do equilíbrio entre o desenvolvimento econômico-social e a preservação do meio ambiente, com inclusão da preservação e restauração dos recursos ambientais; a definição de áreas prioritárias para atuação do Poder Público, atendendo aos interesses dos entes federativos; o estabelecimento de critérios e padrões, bem como o desenvolvimento de tecnologias para o uso dos recursos ambientais; o fomento à educação ambiental, com divulgação de dados e informações pertinentes; a imposição do dever de pagar pela poluição/uso dos recursos naturais; e o estabelecimento de planos e diretrizes para orientar a ação da administração pública na tutela do meio ambiente (BRASIL, 1981, arts. 4º e 5º).

Os objetivos específicos da Política Nacional do Meio Ambiente também encontram sintonia com os ditames da Constituição atual, haja vista o disposto no art. 225, que já citamos nas seções anteriores. Os objetivos específicos proclamam a necessidade de equilíbrio entre a demanda e a oferta (recursos naturais versus bens e serviços) – meio ambiente ecologicamente equilibrado; a necessidade da tutela do meio ambiente pelo Poder Público (competências legislativas e administrativas dos entes federativos), cabendo à União as regras gerais de abrangência nacional; reafirmação da educação ambiental; e a imposição de reparar os danos causados pelo poluidor (MILARÉ, 2013).



### Assimile

Além dos objetivos e princípios, a norma em tela também aduz alguns conceitos importantes. Como vimos nas seções anteriores, o conceito de meio ambiente é dado em âmbito federal pela Lei n. 6.938/81. Vamos relembrar?

O art. 3º, no inciso I, apresenta, *in verbis*: "Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por meio ambiente o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas [...]" (BRASIL, 1981, art 3º).

Outrossim, faz-se importante destacar outras definições trazidas pela norma, como o conceito de poluição e poluidor:



III - Poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

IV - Poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividades causadoras de degradação ambiental [...] (BRASIL, 1981, art. 3º)

Por fim, restou ao legislador elencar o meio para a concretização dos ditames expostos. Quais são, então, os instrumentos para a conquistas dos objetivos da PNMA?

Eles são listados no art. 9º:



Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

- I - o estabelecimento de padrões da qualidade ambiental;
- II - o zoneamento ambiental;
- III - a avaliação de impactos ambientais;
- IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidora;
- V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
- VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal, tais como Áreas de Proteção Ambiental, de Relevante Interesse Ecológico e Reservas Extrativistas;
- VII - o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente;
- VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;
- IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.

- X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama;
- XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;
- XII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e/ou Utilizadoras dos Recursos Ambientais;
- XIII - Instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros. (BRASIL, 1981, art. 9º)

Conforme ensina Milaré (2013), alguns instrumentos previstos na norma não foram regulamentados e, outros, ainda que mais detalhados por outras normas, “são aplicados de maneira muito empírica e esparsa nas ações de gestão ambiental” (MILARÉ, 2013, p. 693). No entanto, há instrumentos que tornaram-se peça-chave na defesa e tutela do meio ambiente, como o licenciamento ambiental, matéria que será objeto do nosso estudo na próxima seção.

A PNMA, implantou, ainda, o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), constituído pelos “órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental” (BRASIL, 1981, art. 6º).

A lei criou uma estrutura para atuação dos órgãos e entidades que elencou, sistematizando-os da seguinte forma: órgão superior, órgão consultivo e deliberativo, órgão central, órgão executor, órgãos seccionais e órgãos locais (BRASIL, 1981, art. 6º).

A estrutura real não é coincidente com a que está prevista na lei. Neste sentido, Milaré afirma que “precisamos distinguir a *estrutura real da estrutura formal* definida pela lei” (MILARÉ, 2013, p. 638, grifo do autor). Passamos, a seguir, à análise da estrutura para identificarmos as atuações que ocorrem na prática.

Primeiramente, a lei designa, como **órgão superior**, o Conselho de Governo. Este conselho está previsto na Lei n. 8.028/90, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, como órgãos de assessoramento imediato ao Presidente da República

(BRASIL, 1990, art. 1º). Ocorre que, como assevera Milaré (2013), o Conselho de Governo não teve qualquer atuação concreta no que diz respeito ao meio ambiente, sendo sua função exercida, na prática, pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama) (MILARÉ, 2013).

O Conama, por sua vez, é apontado na legislação em tela, como **órgão consultivo e deliberativo**, que tem exercido esta função, tendo realizado várias deliberações normativas referentes à tutela ambiental. Vale aqui citar que o §1º do art. 6º da Lei n. 6.938/81 atribui aplicação nacional às diretrizes estabelecidas pelo Conama, permitindo aos estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarem normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, desde que observados os que forem estabelecidos pelo Conselho (BRASIL, 1981).



### Exemplificando

- Exemplos de normas publicadas pelo Conama:

Resolução Conama n. 1/1986: "Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental" (BRASIL, 1986a).

Resolução Conama n. 6/1986: "Dispõe sobre a aprovação de modelos para publicação de pedidos de licenciamento" (BRASIL, 1986b).

- Resolução Conama n. 416/2009: "Dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada, e dá outras providências" (BRASIL, 2009).

- Para acessar as normas expedidas pelo Conama, acesse o link indicado. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiano.cfm?codlegitipo=3>>. Acesso em: 8 jul. 2017.

Como **órgão central** está o Ministério de Meio Ambiente (MMA). De acordo com Édis Milaré, a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República foi extinta, tendo o Ministério de Meio Ambiente assumido suas funções e, a ele, "incumbe planejar, coordenar, supervisionar e controlar a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente" (MILARÉ, 2013, p. 639).

Como **órgão executor**, a lei apontou o Ibama e, pelo Decreto n. 6.792/2009, passou também a atuar nesta função o Instituto



Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Ambos são autarquias federais, vinculadas ao Ministério de Meio Ambiente, dotadas de personalidade jurídica (Leis n. 7.735/89 e 11.516/07).

Entre as competências do Ibama, à luz da Lei n. 7.735/89, podemos destacar: (i) exercer o poder de polícia ambiental (explicaremos a seguir o que vem a ser este poder) e (ii) executar ações das políticas nacionais de meio ambiente referentes às atribuições federais, ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 1989, art. 2º).

Quanto ao ICMBio, ressaltamos as seguintes competências, nos termos da Lei n. 11.516/07: (i) executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza referentes às atribuições federais relativas à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União e (ii) exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União (BRASIL, 2007, art. 1º).

As unidades de conservação serão objeto de nosso estudo na Unidade 3, mas já podemos esclarecer que elas são:

**[...] Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção. (BRASIL, 2000, art. 2º)**



### Pesquise mais

Conheça mais sobre a atuação do Ibama e ICMBio acessando os links indicados.

Ibama – Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br>>. Acesso em: 8 jul. 2017.

ICMBio – Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal>>. Acesso em: 8 jul. 2017.



## Atenção

O Ibama também publica portarias e instruções normativas, por exemplo:

- Instrução Normativa Ibama n. 6/2013: "Regulamenta o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais" (BRASIL, 2013).
- Portaria n. 149/1992: "Dispõe sobre o registro de comerciante ou proprietário de motosserra, junto ao Ibama" (BRASIL, 1992).

Os **órgãos seccionais e locais** são os órgãos do Poder Público, em todas as esferas, que possuem no rol de suas atividades a proteção do meio ambiente. Vale destacar o Decreto n. 99.274/90 que, ao regular a Lei n. 6.938/81, definiu como órgãos seccionais "os órgãos ou entidades da **administração pública federal** direta e indireta, as fundações instituídas pelo Poder Público cujas atividades estejam associadas às de proteção da qualidade ambiental ou àquelas de disciplinamento do uso de recursos ambientais, **bem assim os órgãos e entidades estaduais** responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental" (BRASIL, 1990, art. 3º, grifo nosso).



## Pesquise mais

- Estrutura do Sisnama disponível no site do Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente>>. Acesso em: 8 jul. 2017.
- Nota técnica 10/2016: histórico, estratégias e mecanismos de atuação do Sisnama. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80296/MMA%20Sisnama%20Nota%20Tecnica%2010%202016.pdf>>. Acesso em: 8 jul. 2017.

Demonstrada a estrutura do Sisnama, vamos entender melhor sua função?

Milaré (2013) explica que o Sisnama "representa uma articulação da rede de órgãos ambientais existentes e atuantes em todas as esferas da administração pública [...] É o todo ideal funcionando nas partes reais [...] Esse sistema existe e atua na medida em que existem e atuam os órgãos que o constituem" (MILARÉ, 2013, p. 642). O

mesmo autor ainda destaca que os estados e os municípios devem criar os sistemas estaduais e municipais de meio ambiente para a implementação das ações de proteção ao meio. Portanto, essas ações não serão realizadas pelo Sisnama, mas por seus órgãos executores, quais sejam, Ibama, ICMBio e órgãos seccionais e locais, através do exercício da competência administrativa. Esses entes públicos são aqueles investidos do poder de polícia ambiental (MILARÉ, 2013).



### Assimile

“Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a administração pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais em benefício da coletividade e do próprio Estado.” (MEIRELLES, 2009, p. 133)

Vale lembrar que o **poder de polícia** é exercido pela Administração Pública sobre os bens, direitos e atividades individuais que afetam a coletividade (o interesse público), e o policiamento pode ocorrer pelos entes federativos de forma exclusiva e concorrente. É importante ressaltar, ainda, que, em regra, “tem competência para policiar a entidade que dispõe do poder de regular a matéria” (MEIRELLES, 2009, p. 132).

O poder de polícia ambiental é:

“[...] A atividade da Administração Pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza. (MACHADO, 2016, p. 386)



### Exemplificando

A fiscalização e a lavratura de autos de infração pelos agentes do órgão ambiental são exemplos do exercício do poder de polícia.

Nos termos do Art. 70, § 1º da Lei 9605/98,



São autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama) designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitânicas dos Portos, do Ministério da Marinha. (BRASIL, Art. 70)



### Pesquise mais

Para entender mais o que vem a ser a fiscalização ambiental, como funciona e qual é a sua finalidade, visite o site do Ibama. Disponível em: <[http://www.ibama.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=825&Itemid=751#quemfiscaliza](http://www.ibama.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=825&Itemid=751#quemfiscaliza)>. Acesso em: 11 jul. 2017.

Agora, aluno(a), demonstradas as premissas trazidas pela Lei n. 6.938/81, podemos partir para o estudo específico de um de seus instrumentos: o licenciamento ambiental. Mas antes, vamos auxiliar a filial da construtora a sanar as dúvidas referentes ao exercício do poder de polícia ambiental pelo Ibama.

## Sem medo de errar

Após a exposição do conteúdo desta seção, Política Nacional de Meio Ambiente e poder de polícia ambiental, é momento de elaborar a nota técnica a ser encaminhada por e-mail à filial da empresa de construção civil em Pernambuco.

Como advogado(a), responsável pela área de *compliance* ambiental da construtora, lhe compete sanar todas as dúvidas porventura existentes, bem como mapear e prevenir quaisquer riscos ao negócio. Feitas tais considerações, vamos à resposta.

O Ibama pode e deve exercer o poder de polícia, uma vez que é sua atribuição, conforme estabelece o art. 2º, I da Lei n. 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, que dispõe sobre a criação do próprio Ibama.

Diante da fiscalização do Ibama, depois da lavratura do auto de infração por utilizar motosserra sem licença (art. 51 da lei n. 9605/98),

fixação de multa e apreensão do equipamento em questão, cabe à filial a opção de apresentar defesa administrativa ao Ibama, a fim de tentar anular o auto. Porém, as chances de êxito são remotas, pois não foi requerida a licença de porte e uso (LPU) da motosserra. Logo, foi praticada a conduta tipificada na lei de crimes ambientais.

Conseqüentemente, como advogado(a), você deve sugerir à empresa:

- Providenciar imediatamente a LPU.
- Efetuar o pagamento da multa.
- Elaborar petição ao Ibama, juntando a cópia da LPU e o comprovante de pagamento da multa, para assim solicitar a devolução da motosserra.

Aluno(a), após esclarecidas as dúvidas da filial do Nordeste, lembre-se de que a sua nota técnica deverá constar no parecer jurídico para a empresa no final desta unidade. Dessa forma, guarde tais informações, pois elas serão importantes!

## Avançando na prática

### O poder de polícia do ICMBio

#### Descrição da situação-problema

Uma empresa de construção civil pesada necessitava realizar uma obra de grande porte. Para tanto, era de suma importância encontrar uma pedreira na região do empreendimento que fornecesse brita para aplicação na obra. Infelizmente, o preço da brita dos comerciantes locais estava bastante alto, o que poderia inviabilizar o negócio. Assim, a construtora concluiu que era preciso encontrar uma pedreira para que ela própria fizesse a extração do mineral. Depois de muita pesquisa, os engenheiros encontraram a pedreira, solicitaram as licenças ambientais competentes e a anuência do ICMBio, tendo em vista que a extração se daria na zona de amortecimento (entorno) de uma floresta nacional (Unidade de Conservação). A anuência do ICMBio foi concedida juntamente com uma série de obrigações a serem cumpridas pela construtora. Por ausência de gestão ambiental, as obrigações exigidas pelo ICMBio não foram atendidas. Após uma denúncia, os agentes de fiscalização do órgão se dirigiram à pedreira, constataram

tais irregularidades e lavraram auto de infração. Questiona-se: o ICMBio pode exercer o poder de polícia ambiental?

### **Resolução da situação-problema**

Por força do disposto no art. 1º, IV, da Lei n. 11.516/07, é finalidade do ICMBio “exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União” (BRASIL, 2007, art. 1º). O caso em tela trata-se de Unidade de Conservação, logo o ICMBio tem competência para exercer o poder de polícia ambiental.

Ademais, a título de curiosidade, a Portaria ICMBio n. 44/2008 corrobora a competência do órgão para exercer o poder de polícia. Essa norma aprova o regulamento interno da fiscalização do ICMBio, Anexo I, que estabelece os procedimentos para atuação da fiscalização no âmbito deste instituto.

### **Faça valer a pena**

**1.** A Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente.

Compõem o Sistema Nacional do Meio Ambiente, nos termos da PNMA, os seguintes órgãos:

- a) Conselho de Governo; Conama; Ministério do Meio Ambiente; Ibama; ICMBio; órgãos seccionais e locais.
- b) Conselho de Governo; Conama; Ministério de Minas e Energia, Ibama; ICMBio; órgãos seccionais e locais.
- c) Conselho de Governo; Conama; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ibama, ICMBio; órgãos seccionais e locais.
- d) Conselho de Governo; Conama; Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário; Ibama; ICMBio; órgãos seccionais e locais.
- e) Conselho de Governo; Conama; Ministério do Meio Ambiente; Ibama; Receita Federal; órgãos seccionais e locais.

**2.** A Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente.

Assinale a opção que indica alguns dos princípios que a PNMA objetiva atender:

- a) Racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; desincentivos ao estudo e

à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais.

b) Proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; controle e zoneamento de todas as atividades do empreendedor.

c) Proteção dos ecossistemas, com a preservação de todas as áreas; planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; recuperação de áreas degradadas.

d) Proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; recuperação de áreas degradadas; desincentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais.

e) Racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; recuperação de áreas degradadas.

**3.** A Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente.

A PNMA, nos termos da Lei 6938/81, objetiva:

a) Regular os procedimentos para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

b) Disciplinar a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente; ao consumidor; e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

c) Preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

d) Impor ao poluidor, ao predador e ao usuário a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e ao usuário dos recursos ambientais e a contribuição pela recuperação e/ou indenização dos danos causados.

e) Estabelecer as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

# Seção 2.2

## Processo de licenciamento ambiental

### Diálogo aberto

Caro(a) aluno(a),

É momento de estudar um dos temas mais relevantes do Direito Ambiental: o licenciamento. Todas as atividades e os empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, devem estar devidamente licenciados pelos órgãos competentes, em nível federal, estadual ou municipal.

Os empreendedores dos mais diversos segmentos devem possuir a licença ambiental do seu empreendimento/atividade, salvo exceções estabelecidas em lei – quando a atividade não é passível de licenciamento, por exemplo, em razão do porte e potencial poluidor.

Nesta seção, você conhecerá os tipos de licenças: prévia, instalação e operação. Você também saberá o que vêm a ser os estudos ambientais, especialmente o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA. Além disso, será capaz de solucionar conflitos envolvendo o licenciamento ambiental, situações nas quais cada órgão deseja chamar para si a competência para conceder a licença. Para a resolução desses casos, nos dirigiremos à Lei Complementar n. 140/2011.

Voltemos à história que serve como pano de fundo desta unidade. Agora, é o momento de aliar a teoria à prática. Vamos conhecer mais uma questão vivenciada pela construtora que ampliou a atuação no mercado, se aventurando em obras viárias/rodoviárias.

Após estratégia de negócio ousada, a empresa de construção civil pesada, agora detentora de uma filial em Pernambuco, se consagrou vencedora em uma licitação realizada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), para duplicação de uma Rodovia Federal (BR) – trecho entre Pernambuco e Rio Grande do Norte. A licença prévia (LP) e a licença de instalação (LI) foram emitidas pelo Ibama, sendo uma cópia da LI entregue pelo DNIT ao gerente da construtora logo após a celebração do contrato. Passado o momento



de mobilização (construção do canteiro, contratação de mão de obra, aquisição dos insumos, por exemplo), as obras de duplicação da rodovia foram iniciadas. O gerente estava em sua sala, revisando o planejamento operacional, quando recebeu um ofício do Secretário Estadual de Meio Ambiente do estado da Paraíba requisitando a presença da construtora e do DNIT em reunião que será realizada para discutir o processo de licenciamento ambiental da rodovia. Conforme os termos do citado ofício, o Secretário de Meio Ambiente defende que a competência pelo licenciamento ambiental da rodovia deveria ter sido do seu estado, em razão da maior parte da rodovia estar localizada nos limites territoriais paraibanos. Imediatamente, o gerente entrou em contato com você, advogado(a) responsável pelo jurídico ambiental da empresa para lhe fazer as seguintes perguntas: quem está com a razão? O licenciamento ambiental referente à duplicação da BR, que possui trechos em Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte, é de competência federal ou estadual? Elabore o parecer jurídico que embasará o posicionamento da construtora na reunião que será realizada com o Secretário Estadual de Meio Ambiente do estado da Paraíba e o DNIT para tratativa desta questão.

Desejamos a você uma ótima pesquisa!

## Não pode faltar

Caro(a) aluno(a), nesta seção estudaremos, de forma específica, um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: o licenciamento ambiental. Segundo o art. 10 da Lei n. 6.938/81,



**A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento ambiental. (BRASIL, 1981)**

Como vimos em seções anteriores, cabe ao Poder Público autorizar o uso dos recursos naturais, haja vista ter recebido pela lei e pela Constituição a função de exercer a gestão, guarda e tutela do meio ambiente. É através da competência administrativa (estudada na Seção 1.3), atribuída aos entes federativos, que a gestão é realizada.

Assim, o licenciamento ambiental é instrumento para o exercício desta gestão, na outorga do direito de uso dos recursos naturais e intervenção no meio ambiente. Neste sentido, Milaré (2013) ensina que:



**O licenciamento constitui importante instrumento de gestão do ambiente, na medida em que, por meio dele, a Administração Pública busca exercer o necessário controle sobre as atividades humanas que interferem nas condições ambientais [...]. (MILARÉ, 2013, p. 777)**

Por essa razão, podemos dizer que o licenciamento é um processo administrativo, que visa à concessão, pelo Poder Público, de ato autorizativo de uso ou intervenção no meio ambiente, expresso na licença ambiental.



#### Assimile

Segundo a Lei n. 140/2011, o licenciamento ambiental é:



**[...] o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental. (BRASIL, 2011, art. 2º)**

É importante citar a distinção entre autorização e licença. Segundo Milaré (2013), a autorização é ato administrativo discricionário e precário através do qual o Poder Público concede direitos ao requerente, fundado em critério de conveniência e oportunidade. Já a licença é ato administrativo vinculado e definitivo, ou seja, cumpridos os requisitos de concessão apresentados pela lei, a Administração Pública tem o dever de deferir o requerimento do administrado (MILARÉ, 2013).

Entretanto, como bem assevera Machado (2016), no Direito brasileiro, as palavras licença e autorização são utilizadas sem rigor. "O emprego na legislação e na doutrina do termo licenciamento ambiental não traduz necessariamente a utilização da expressão jurídica licença, em seu rigor técnico" (MACHADO, 2016, p. 322).

Em julgamento de 1993, a 7ª Câmara do Tribunal de Justiça de São Paulo se posicionou em relação a este impasse, ao analisar a Lei n. 6938/81:

O exame dessa lei revela que a licença em tela tem natureza jurídica de autorização, tanto que o §1 de seu art. 10 fala em pedido de renovação de licença, indicando, assim, que se trata de autorização, pois, se fosse juridicamente licença, seria ato definitivo, sem necessidade de renovação. [...] Querer o contrário é postular que o Judiciário confira à empresa um cheque em branco, permitindo-lhe que, com base em licenças concedidas anos atrás, cause toda e qualquer degradação ambiental. (TJSP, 1993, [s.p.])

Assim, Machado (2016) conclui que “o conceito de licenciamento ambiental tem vida própria, independentemente do conceito de licença, expressão utilizada no Direito Administrativo” (MACHADO, 2016, p. 323).

Assim, percebe-se que os doutrinadores divergem sobre o fato de a licença ambiental ser ato administrativo precário/não vinculado ou ato definitivo/vinculado.



### Assimile

Conforme estabelecido no Art. 1º, II da Resolução Conama n. 237/1997, licença ambiental é definida como:

[...] ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadores dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. (BRASIL, 1997, art. 2º)

Já condicionantes ambientais



[...] são uma série de compromissos que o empreendedor assume para com o órgão ambiental com vistas à obtenção e manutenção das licenças (prévia, de instalação e de operação), garantindo a conformidade e sustentabilidade ambiental do empreendimento. As licenças são compostas por dois grupos de condicionantes: as gerais e as específicas. (TCU, 2009, [s.p.]

Visto, pois, que o licenciamento é um processo, é importante saber como funciona o seu trâmite.

A Resolução Conama n. 237/1997, que dispõe sobre o licenciamento ambiental, estabelece, em consonância com o Decreto n. 99.274/1990 (que regulamenta a Lei n. 6.938/81), três etapas ou fases, definidas conforme a emissão das seguintes licenças: **licença prévia (LP), licença de instalação (LI) e licença de operação (LO)**.

Na primeira etapa, o requerente deseja obter a licença prévia, destinada a aprovar a localização e a concepção do empreendimento, objeto de licenciamento, "atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação" (BRASIL, 1997, art. 8º).

Por isso, nesta fase, o empreendedor deve apresentar o estudo ambiental, conforme for o grau de impacto do empreendimento licenciado. É o que dispõe o art. 3º da Resolução Conama n. 237/1997: sendo empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio, deverá ser apresentado, previamente, estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA); mas, tratando-se de impacto pouco significativo, o órgão ambiental competente definirá os estudos ambientais cabíveis.

É através do estudo ambiental que se atesta a viabilidade ambiental e locacional, na fase de LP.

Na segunda etapa, superada a análise de viabilidade e localização e, sendo verificado pelo órgão ambiental o cumprimento de

condicionantes, eventualmente estabelecidas na fase anterior, o requerente busca autorização para a instalação de seu empreendimento. No texto da norma, nesta fase, a licença

**[...] autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante. (BRASIL, 1997, art. 8º)**



Por fim, após a conclusão das obras de instalação do empreendimento ou atividades e, novamente, mediante comprovação de cumprimento de condicionantes determinadas pelo órgão ambiental competente, na fase anterior, requer-se a LO que, como o próprio nome diz, autoriza a operação da atividade ou empreendimento, com a realização das medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

É importante destacar que as licenças, emitidas para cada uma das fases, devem possuir um prazo de validade, fixado pelo órgão ambiental competente, obedecendo-se aos limites estabelecidos na Resolução Conama n. 237/1997, a saber:

- LP: o prazo mínimo deverá ser o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos definidos, não podendo ultrapassar cinco anos.
- LI: o prazo mínimo deverá ser o cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ultrapassar seis anos.
- LO: o prazo mínimo deverá ser de quatro anos, e deve considerar os planos de controle ambiental, não podendo ultrapassar dez anos (BRASIL, 1997, art. 18).



### **Atenção**

"As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade" (BRASIL, 2011, art. 8º, § único).



Existem muitos projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional que objetivam alterar as regras do licenciamento ambiental. Destaca-se a litigância existente entre a bancada ambientalista e a bancada ruralista.

Veja mais sobre o assunto nos links referenciados a seguir

CALIXTO, B. O que dizem os Projetos de Lei que mudam o licenciamento ambiental. **Época**, 27 abr. 2017. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/ciencia-e-meio-ambiente/blog-do-planeta/noticia/2017/04/o-que-dizem-os-projetos-de-lei-que-mudam-o-licenciamento-ambiental.html>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

MIRANDA, G. Projeto de lei quer afrouxar licenciamento ambiental no Brasil. **Folha de S. Paulo**, 6 maio 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2017/05/1881573-projeto-de-lei-quer-afrouxar-licenciamento-ambiental-no-brasil.shtml>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

É preciso destacar alguns pontos importantes do **procedimento de licenciamento ambiental**, à luz da Resolução Conama n. 237/1997:



I - Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida;

II - Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;

III - Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do Sisnama, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;

IV - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do Sisnama, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

V - Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente;

VI - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;  
VII - Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;  
VIII - Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade. (BRASIL, 1997, art. 10)



### Atenção

A renovação de licenças ambientais deve ser requerida com antecedência mínima de 120 dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente (BRASIL, 2011, art. 14, § 4º).

O empreendedor precisa ficar atento, pois se protocolar a renovação da licença fora do prazo, perde o direito à prorrogação do prazo de validade da licença.

Além disso, a Resolução Conama n. 237/1997 determina que a LP e a LI poderão ter os prazos de validade prorrogados, desde que não ultrapassem os prazos máximos estabelecidos no art. 18: cinco e seis anos, respectivamente. Sobre a LO, na renovação, "o órgão ambiental competente poderá, mediante decisão motivada, aumentar ou diminuir o seu prazo de validade, após avaliação do desempenho ambiental da atividade ou empreendimento no período de vigência anterior", também, respeitando os limites estabelecidos no art. 18: entre quatro e dez anos (BRASIL, 1997, Art.18).



### Pesquise mais

A Resolução Conama n. 237/1997 trouxe, em seu anexo I, todas as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, em âmbito federal (quando a competência para o licenciamento é da União). Assim, para saber se uma atividade/empreendimento é passível de licenciamento ambiental em âmbito federal, confira se ela está no rol constante no Anexo I. Exemplos de atividades previstas no citado Anexo I:

- Lavra subterrânea com ou sem beneficiamento.
- Fabricação de aço e de produtos siderúrgicos.
- Fabricação de pilhas, baterias e outros acumuladores.
- Produção de substâncias e fabricação de produtos químicos.
- Beneficiamento, moagem, torrefação e fabricação de produtos alimentares.
- Usinas de produção de concreto.

Em âmbito estadual, os estados também devem estabelecer quais atividades são sujeitas ao licenciamento, dentro de sua competência e, da mesma forma, os municípios. Como exemplo, podemos citar a Deliberação Normativa n. 74/2004, do Conselho Estadual de Política Ambiental de Minas Gerais (COPAM/MG), que traz o rol de atividade licenciáveis por esse estado.

É importante ressaltar que, assim como o próprio processo de licenciamento, o estudo ambiental para a avaliação de impactos no meio ambiente também é citado pela Lei n. 6.938/81, como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, devido à sua importância (art. 9º, inc, III). Com o advento da Constituição de 1988, essa importância tornou-se ainda mais evidente, haja vista estar expresso no texto constitucional a obrigação ao Poder Público de “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental” (BRASIL, 1988, art. 225).

Conforme já citamos, o art. 3º da Resolução Conama n. 237/1997, em harmonia com a Constituição, estabelece a obrigatoriedade de realização, pelo empreendedor, de EIA/RIMA, quando os empreendimentos e as atividades forem consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio.

O EIA/RIMA é modalidade ou espécie do gênero “estudos ambientais”. Refere-se a dois documentos distintos: o estudo e o seu relatório. Enquanto o EIA possui uma função mais científica e formal, o RIMA tem como diferencial ser mais ilustrado, com uma linguagem mais acessível à população, para que todos conheçam os impactos positivos e negativos da atividade ou do empreendimento



que será licenciado. O EIA/RIMA objetiva prever (instrumento prévio) os possíveis danos que serão causados pelo empreendimento que se requereu licenciamento ambiental, abordando, ainda, as formas de mitigá-los (MILARÉ, 2013).



## Pesquise mais

O conteúdo mínimo para elaboração do EIA e do RIMA está disposto pelo legislador no Decreto n. 99.274/1990 e na Resolução Conama n. 01/1986, disponíveis em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=328>> e <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 11 jul. 2017.

O Art. 6º da Resolução Conama n. 1, de 23 de janeiro de 1986, por exemplo, determina as atividades técnicas mínimas que deverão ser desenvolvidas no EIA, como:

**I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:**

- a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;
- b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;
- c) o meio socioeconômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a socioeconomia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos. [...]. (BRASIL, 1986, art. 6º, I)

De acordo com Machado (2016):

**Estão compreendidos entre os sítios que podem integrar o patrimônio cultural brasileiro: os de valor histórico,**

paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. O patrimônio rupestre, como o patrimônio espeleológico, estão abrangidos não só na noção de "sítio paisagístico", como na de "sítio ecológico". (MACHADO, 2016, p. 1122-3)

Neste íterim, é importante mencionar que o patrimônio cultural também é estudado na seara do Direito Ambiental.

Em se tratando, por outro lado, de empreendimentos e atividades de impacto pouco significativo, o órgão ambiental competente definirá os estudos ambientais cabíveis, segundo dispõe o art. 1º, III, da Resolução Conama n. 237/1997, em rol não taxativo: "relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco" (BRASIL, 1997).

Entendemos, até aqui, que o licenciamento ambiental é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente e importante na gestão dos recursos naturais, papel este exercido pelo Poder Público. Vamos então relembrar como se dá essa atuação, quanto à competência?

Com relação à competência para o processo de licenciamento, entre os entes federativos, já aprendemos que ela é disciplinada pela Lei Complementar n. 140/2011 (Seção 1.3).





### Refleta

Como curiosidade, é interessante notar que o § 1º do art. 11 da Lei n. 6.938/81 fixa que a fiscalização e o controle da aplicação das normas ambientais foram atribuídos à Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) (posteriormente, ao IBAMA), em caráter supletivo aos órgãos estaduais e municipais competentes (BRASIL, 1981). Ocorre que este dispositivo foi totalmente revogado, diante da disciplina da matéria pela Lei Complementar n. 140/2011. Diante das novas disposições da Lei Complementar n. 140/2011, o IBAMA permanece na função que lhe era atribuída no texto revogado?

Como vimos, apesar de a competência administrativa poder ser exercida por todos os entes federativos, conforme a distribuição designada pela Lei Complementar n. 140/2011, é importante ter como premissa a unicidade do licenciamento, isto é, “empreendimentos e atividades serão licenciados **em um único nível de competência**” (BRASIL, 1997, art. 7º, grifo nosso). Ou seja, “os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, **por um único ente federativo**” (BRASIL, 2011, art. 13, caput, grifo nosso): trata-se da **licença ambiental única**. Isso quer dizer que uma mesma atividade potencialmente poluidora não pode ter uma licença ambiental concedida pelo estado e outra pelo município para operar.

Entretanto, isso não significa exclusão dos demais entes do processo. O art. 13 da Lei Complementar n. 140/2011 disciplina a cooperação entre os entes, podendo aquele interessado manifestar-se no processo de forma não vinculante.

A Lei Complementar n. 140/2011 estabelece, no inc. XIV, do art. 7º, que compete à União o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

- 
- a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;
  - b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;
  - c) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas;
  - d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);
  - e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados;
  - f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar nº 97, de 09 de junho de 1999;
  - g) destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN); ou
  - h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do
- 

**Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento. (BRASIL, 2011, [s.p.]**

Estabelece, ainda, o art. 7º, § único, que empreendimentos cuja localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira, o licenciamento será de atribuição da União, exclusivamente (BRASIL, 2011).

É preciso destacar que o art. 4º da Resolução Conama n. 237/1997 também traz as hipóteses em que o licenciamento ambiental de atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional é de competência da União e, por conseguinte, será conduzido pelo Ibama:

**I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.**

**II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;**

**III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados;**

**IV - destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN;**

**V- bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica. (BRASIL, 1997, art. 4º)**



### **Exemplificando**

O transporte interestadual de produto perigoso é atividade cuja competência para o licenciamento deve ser exercida pela União, diante do que dispõe a alínea "e", inc. XIV, art. 7º da Lei Complementar n. 140/2014. Logo, compete ao Ibama conceder a competente licença.

Aos Municípios, compete licenciar empreendimentos e atividades:

- a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou
- b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs) (BRASIL, 2011).

Aos estados, conforme disposto no art. 8º da Lei Complementar n. 140, compete promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos que não forem de competência atribuída à União e aos municípios, além daqueles “localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em áreas de proteção ambiental” (BRASIL, 2011, art. 8º).

A Resolução Conama n. 237/1997, em seu Art. 5º, por sua vez, detalha a competência dos estados para licenciar.

Por último, mas não menos importante, vale mencionar que “os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento” (BRASIL, 2011, art. 14) e que:

[...] as exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade [conhecidas como solicitação de informações complementares] devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos. (BRASIL, 2011, art. 14 § 1º)

Tais “exigências de complementação de informações, documentos ou estudos feitos pela autoridade licenciadora suspendem o prazo de aprovação [da licença], que continua a fluir após o seu atendimento integral pelo empreendedor” (BRASIL, 2011, art. 14 § 2º).



## Atenção

O decurso dos prazos de licenciamento sem a emissão da licença ambiental **não** implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva (BRASIL, 2011, art. 14, § 3º).

Agora, aluno(a), é hora de praticar! Vamos elaborar um parecer jurídico e solucionar o conflito de competência relacionado ao licenciamento ambiental.

Na próxima seção, estudaremos o Código Florestal brasileiro, com destaques para alguns de seus institutos. Aguarde!

## Sem medo de errar

Esta seção, como já mencionamos, se ocupou de estudar um dos conteúdos mais importantes do Direito Ambiental: o licenciamento ambiental:



**[...] procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental. (BRASIL, 2011, art. 2º, I)**

As licenças ambientais (LP, LI e LO), bem como os estudos ambientais (em especial o EIA/RIMA), foram apresentados. Mais uma vez, a Lei Complementar 140/2011 foi mencionada como instrumento de solução dos conflitos de competência entre os entes, desta vez conflitos relacionados ao licenciamento ambiental. Além disso, foi dado destaque para a unicidade do licenciamento, isto é, os empreendimentos e atividades devem ser licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo (BRASIL, 2011).

Feita esta breve consideração sobre o conteúdo estudado, é momento de retomar a análise do problema vivenciado pela construtora que venceu a licitação realizada pelo DNIT para duplicar o trecho da rodovia federal entre Pernambuco e Rio Grande do Norte.

Após o início das obras, o gerente da construtora recebeu um ofício do Secretário Estadual de Meio Ambiente do estado da Paraíba requisitando o comparecimento da construtora e do DNIT em reunião, a fim de discutir o processo de licenciamento ambiental da rodovia. O Secretário de Meio Ambiente defende que a competência pelo licenciamento ambiental da rodovia deveria ter sido do seu estado, em razão da maior parte da rodovia estar localizada nos limites territoriais paraibanos.

Diante do exposto, quem está com a razão? O licenciamento ambiental referente à duplicação da rodovia, que possui trechos em Pernambuco e Rio Grande do Norte, é de competência federal ou estadual?

Nos termos do Art. 4º II da Resolução Conama n. 237/1997, que dispõe sobre licenciamento ambiental:

**Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - (Ibama), órgão executor do Sisnama, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:**

[...]

**II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados.**  
(BRASIL, 1997, art. 4º, grifo nosso)

O art. 7º, XIV, alínea "e" da Lei Complementar n. 140/2011, reforça os termos da Resolução Conama n. 237/1997, ao determinar que compete à União o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades "localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados".

Assim, não há de se falar em privilégio de um estado em detrimento do outro. A União, através do Ibama, por conseguinte, será o órgão imparcial e competente, por força legal, a licenciar a obra de duplicação do trecho entre Pernambuco e Rio Grande do Norte.

Logo, o referido licenciamento ambiental é de competência federal.

Em relação à elaboração do parecer jurídico que será apresentado ao gerente e embasará o posicionamento da construtora na reunião a ser realizada na Secretaria Estadual de Meio Ambiente da Paraíba, observe o exemplo a seguir. Ele corresponde a uma estrutura esperada do parecer jurídico a ser apresentado ao gerente da filial do Nordeste.

Título

Endereçamento

Ementa

I Relatório

II Fundamentação

III Conclusão

Local, data.

Nome do(a) advogado(a)

OAB/XX nº XXXXXX

## Avançando na prática

### Conflito de competência no licenciamento ambiental

#### Descrição da situação-problema

Após longo processo de licenciamento ambiental, uma mineradora de ferro obteve a licença prévia e, em seguida, a licença de instalação junto ao IBAMA para instalar um empreendimento de extração mineral no estado do Amapá. Para que fosse possível iniciar a instalação, a mineradora contratou uma construtora para a implantação das estradas de acesso, além da construção dos alojamentos e das baias de armazenamento de produtos químicos perigosos (tais atividades estavam contempladas na licença concedida pelo órgão ambiental federal). Após o início das atividades, os agentes da Secretaria Municipal de Meio Ambiente foram fiscalizar o empreendimento e lavraram auto de infração em desfavor da mineradora, alegando ausência de licença ambiental municipal para construção das baias de armazenamento de produtos químicos, por considerar que, como as baias estão localizadas em sua totalidade no município, trata-se de impacto



ambiental local. Conseqüentemente, a competência para licenciar é do município. A mineradora afirmou, por diversas vezes, que possuía licença ambiental válida obtida junto ao Ibama, que abarcava a atividade de construção das baias de depósito de produtos perigosos, mas não logrou êxito. Diante do exposto, quem está com a razão? Como advogado, fundamente a questão.

### Resolução da situação-problema

No caso em tela, a mineradora está com a razão, por força do que estabelece o art. 13 da Lei Complementar n. 140/2011: "Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar" (BRASIL, 2011, art. 13). Esta questão é reforçada pela Resolução Conama n. 237/1997, art. 7º, que determina que: "os empreendimentos e atividades serão licenciados em um único nível de competência [...]" (BRASIL, 1997, art. 7º).

Ou seja, a mineradora possuía licença ambiental válida para instalar a mina no Amapá, sendo que tal licença abrangia a atividade de construção de baias de armazenamento de produtos químicos. Logo, não há de se falar em licenciamento municipal, haja vista ser a licença ambiental única.

## Faça valer a pena

**1.** A Resolução Conama nº 237, de 19/12/1997, dispõe sobre o licenciamento ambiental e traz definições até mesmo do que vem a ser a licença ambiental.

Sobre as licenças ambientais, é correto afirmar que:

a) Licença de Operação (LO) - autoriza a instalação da atividade ou empreendimento após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

b) Licença de Operação (LO) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante.

c) Licença Prévia (LP) – é concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação.

d) Licença Prévia (LP) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante.

e) Licença de Instalação (LI) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação.

**2.** A Lei Complementar n. 140/2011, que fixa normas para a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora, estabelece nos arts. 13 a 17 regras sobre licenciamento ambiental.

Sobre o processo de licenciamento ambiental, é correto afirmar que:

a) Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo.

b) Os demais entes federativos interessados não podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização.

c) As exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora quantas vezes forem necessárias ao empreendedor, sem qualquer tipo de ressalva.

d) O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra.

e) A renovação de licenças ambientais deve ser requerida com antecedência mínima de 120 dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, não ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente.

**3.** A Lei Complementar n. 140/2011, que fixa normas para a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora, estabelece, nos arts. 7º, 8º e 9º, as competências dos entes federativos para promover o licenciamento ambiental.

Com relação à competência dos entes federativos para conceder licenças ambientais, assinale a alternativa correta:

- a) Compete à União promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em países limítrofes.
- b) Compete à União promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em um único estado.
- c) Compete aos estados promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental.
- d) Compete aos estados promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local.
- e) Compete aos municípios promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local.

## Seção 2.3

### Código Florestal

#### Diálogo aberto

Prezado(a) aluno(a), chegamos à última seção desta unidade! Aqui estudaremos os aspectos mais relevantes da Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012, conhecida como Código Florestal brasileiro. Trata-se de dispositivo legal “novo”, vez que revogou a Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965 (o antigo Código Florestal).

O Código também possui extrema relevância no estudo do Direito Ambiental, pois:



[...] estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de preservação permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos. (BRASIL, 2012, art. 1º - A)

Vale destacar que esse dispositivo legal traz muitos conceitos técnicos importantes para o entendimento da matéria ambiental como um todo (vide o seu art. 3º). É possível que, na sua vida profissional, ao lidar com demandas ambientais, sempre será necessário retomar a análise desta lei.

E justamente isso será requerido de você, quando deparar com a presente situação-problema: a última questão envolvendo a construtora que venceu a licitação celebrou contrato com o DNIT e hoje é responsável por uma grande obra rodoviária no Nordeste. Assim, vejamos:

As obras de duplicação da BR estão a todo vapor. O trecho situado em Pernambuco já está concluído, e a parte localizada na Paraíba está prestes a acabar. Todavia, o gerente da construtora está preocupado em atender aos prazos previstos no contrato assinado com o DNIT e, por isso, cobra agilidade de todos os setores. Diante da situação, o engenheiro responsável pelo setor de planejamento, ocupado com tantas demandas, informou ao encarregado administrativo que já é

hora de procurar um local para instalar o canteiro de obras no Rio Grande do Norte. Consequentemente, o encarregado administrativo viajou para o referido estado e começou a procurar uma área propícia à instalação do canteiro. Após alguns dias, achou o local ideal (imóvel localizado em área rural próxima à rodovia que seria duplicada) e assinou o contrato de locação. A equipe do setor de meio ambiente foi acionada e deu entrada no processo de licenciamento ambiental junto ao órgão ambiental daquele estado. Entretanto, quando os fiscais do órgão ambiental visitaram a área e analisaram a planta (anexada ao processo de licenciamento) com a identificação e localização das estruturas a serem construídas no canteiro, perceberam que a oficina mecânica prevista está situada em Área de Preservação Permanente (APP), isto é, está localizada a menos de 30 metros do Córrego Fonte Boa, que possui nove metros de largura. Por conseguinte, os fiscais apontaram a irregularidade e elaboraram parecer contrário à emissão da competente licença. Imediatamente, o analista ambiental da construtora foi até o local da futura instalação do canteiro de obras e confirmou a largura do curso d'água e a distância da oficina mecânica projetada. Assim, a construtora agendou reunião com o diretor técnico do órgão ambiental para tratar deste problema. O gerente, ao ser informado da reunião, entrou em contato com você, advogado(a) especialista em Direito Ambiental, a fim de buscar orientações. Elabore um parecer jurídico indicando:

1. Trata-se de APP?
2. É possível a intervenção em APP?
3. Será permitida a construção da Oficina Mecânica a menos de 30 metros de Córrego que possui nove metros de largura?
4. Em caso negativo, qual é a solução para que seja possível obter a licença ambiental?

Boa sorte na elaboração do documento!

## Não pode faltar

Olá, aluno(a)! Nesta seção, estudaremos a Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012, com destaques para alguns de seus regulamentos. Vamos lá?

A **Lei n. 12.651/2012, conhecida como Código Florestal**, dispõe, entre outros temas, sobre a proteção da vegetação nativa em âmbito

nacional. Ela tem o objetivo de estabelecer normas gerais sobre o tema, dentro da função que cabe à União na competência legislativa concorrente, conforme estabelecido no art. 24 da Constituição de 1988. Neste sentido, Thomé afirma que o Código Florestal é norma geral, realizada pela União "e, como tal, padroniza conceitos, princípios e procedimentos que devem ser observados e especificados pelos demais entes federativos no exercício de suas competências ambientais" (2017, p. 306).

Segundo Milaré (2013), o Código Florestal de 2012 é fruto do diálogo de duas frentes: a primeira, que defende a proteção do meio ambiente, sem se preocupar em viabilizar o desenvolvimento econômico; e a segunda, que tenta aliar a defesa do meio ambiente e as atividades do setor produtivo, reconhecendo o caráter capitalista da sociedade contemporânea. Entretanto, na opinião do autor, as modificações trazidas foram tímidas, e a regulamentação ficou arraigada ao instrumento legislativo que o antecedeu, que correspondia à Lei n. 4.771, de 1965 (MILARÉ, 2013).

Note que, ao estabelecer seus princípios, o Código Florestal aponta, como seu objetivo, o desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2012, art. 1º), em consonância com o art. 225 da Constituição de 1988. Além disso, em harmonia com as disposições constitucionais, a lei em tela admite o uso dos recursos naturais a que se dispõe a regulamentar, mas com as limitações necessárias à sua proteção.

Como destaques dessa limitação, abordaremos as APPs e a Reserva Legal; que são objeto de tutela pelo Código Florestal.

A Lei 12.651/2012, no inc. II, do art. 3º, conceitua **Área de Preservação Permanente** como "área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas" (BRASIL, 2012, [s.p.]). No capítulo II, partir do art. 4º, a norma traz disposições específicas sobre esse instituto.



### Assimile

As áreas de preservação permanente são faixas de solo (incluindo sua cobertura vegetal) determinadas pelos artigos 4º a 6º da Lei n. 12.651/12, em que a intervenção é vedada pela lei brasileira.

Observe que o conceito trazido pela norma destaca a proteção da área “coberta ou não por vegetação nativa”, haja vista que o que se pretende assegurar não é apenas a proteção da vegetação existente nesses locais, mas sim a própria área delimitada pela legislação. Neste mesmo entendimento, Milaré destaca a “intenção do legislador de dar proteção não exclusivamente às florestas e demais formas de vegetação natural, mas aos próprios locais ou às formações geográficas em que tais áreas estão inseridas funcionalmente” (2013, p. 1253).

Para Thomé (2017), as APPs são de extrema relevância e, por isso, podem ser consideradas abrangidas no escopo das áreas especialmente protegidas, citadas no § 1º do art. 225 da Constituição de 1988. Como consequência, sua alteração ou supressão somente podem ser permitidas por meio de lei.

O rol legal trazido pela Lei n. 12.651/12 define as áreas de preservação permanente em locais específicos, conforme definição aduzida pelo texto legal. Abaixo, apresenta-se síntese do arrolamento constante na norma. É importante destacar que esta regulamentação já passou por diversas alterações. O Código Florestal anterior (Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965) foi alterado por várias medidas provisórias durante sua vigência. Milaré (2013) destaca que a definição de APP, na semelhança do texto hoje vigente, foi introduzida na lei pela Medida Provisória n. 2.166/2001 que, aliás, trouxe a definição de quais são as funções ecológicas e ambientais dessas áreas, na forma descrita no inc. II, do art. 3º da Lei n. 12.651/12. Ainda de acordo com o autor, de toda forma restavam, ainda, no Código de 1965, lacunas quanto à definição das metragens e outros parâmetros relativos à APP. Assim, o autor afirma que esses parâmetros eram determinados pelas Resoluções Conama n. 302 e 303 de 2002, que foram revogadas, diante da abordagem do tema pelo Código Florestal em vigor (MILARÉ, 2013). Assim, na legislação vigente, as áreas de preservação permanente são:

1) **Faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente**, desde a borda da calha do leito regular. Excluem-se os efêmeros. A metragem mínima da faixa é determinada pela lei, segundo a largura do curso d’água. Veja o Quadro 2.1.

Quadro 2.1 | Faixas marginais cursos d'água

Largura do curso d'água (m)	Metragem mínima da faixa de APP (m)
<10	30
$10 \leq x < 50$	50
$50 \leq x < 200$	100
$200 \leq x < 600$	200
> 600	500

Fonte: adaptado de Brasil (2012).

2) **Áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais.** A metragem mínima da faixa é determinada pela lei em 30 metros, em zonas urbanas, e, em zonas rurais, da seguinte forma:

Quadro 2.2 | Áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais

Largura do curso d'água (m)	Metragem mínima da faixa de APP (m) – zona rural
$\leq 20$	50
>20	100

Fonte: adaptado de Brasil (2012).

É importante, destacar que o § 4º do art. 3º da Lei n. 12.651/12 dispensa a observância de faixa de APP para acumulações de água com superfície inferior a um hectare.

3) **Áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais.** Nesse caso, segundo a lei, a largura da faixa será definida na licença ambiental do empreendimento.

Deve-se observar, no entanto, que o § 1º do art. 3º da Lei n. 12.651/12 exclui a exigência de delimitação da APP para reservatórios artificiais, em que não há represamento de cursos d'água naturais. A dispensa do § 4º, já destacada, também se aplica nesse caso, não se exigindo a observância de APP para acumulações de água com superfície inferior a um hectare.

4) **Áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes.** Para esse caso, a lei determina a observância do raio mínimo de 50 metros.



5) **Encostas.** As encostas serão consideradas APPs, em totalidade ou parcela, se houver declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive.

6) **Restingas.** Serão consideradas APPs as restingas fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues, segundo a norma.

7) **Manguezais.**

8) **As bordas dos tabuleiros ou chapadas.** A norma determinou a observância que a faixa, até a linha de ruptura do relevo, não deve ser inferior a 100 metros em projeções horizontais.

9) **Topo de morros, montes, montanhas e serra,** com altura mínima de 100 metros e inclinação média maior que 25°. Segundo a lei, serão consideradas APPs neste caso:

[...] as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente, ou nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação. (BRASIL, 2012, art. 3º)



10) **As áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros.**

11) **Veredas.** A lei determina que será considerada APP “a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado” (BRASIL, 2012, art. 3º).

12) **Faixa de entorno de reservatório d'água artificial destinado a geração de energia ou abastecimento público.** A APP será determinada pelo licenciamento ambiental com os seguintes limites: (i) faixa mínima de 30 metros e máxima de 100 metros, para área rural; (ii) nas áreas urbanas, faixa mínima de 15 metros e máxima de 30 metros.

13) **Florestas ou outras formas de vegetação.** Poderão, ainda, constituir-se APP, as áreas cobertas com florestas ou outras formas

de vegetação que cumpram uma das finalidades elencadas no art. 6º da Lei n. 12.651/12, quando declaradas de interesse social por ato do chefe do Poder Executivo.

A lei determina ao proprietário a responsabilidade pela preservação e manutenção das áreas definidas como APPs destacando a natureza real dessa obrigação, que será transferida ao adquirente em caso de transferência de domínio ou posse do imóvel (BRASIL, 2012, art. 7º). É uma obrigação *propter rem* de manutenção da vegetação e recuperação, em caso de degradação (CRIVELLARI, 2016).



### Refleta

Vimos, portanto, que as áreas de preservação permanente são protegidas pela lei e, por isso, não é permitida a exploração ou supressão vegetal nessas áreas. Mas existem exceções?

Segundo o art. 8º da Lei n. 12.651/12, **a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em APP pode ser deferida, mediante deferimento do órgão ambiental competente, em casos de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental** (BRASIL, 2012, art. 8º).



### Exemplificando

O próprio Código Florestal elenca, nos incisos VIII, IX e X, algumas atividades que considera de utilidade pública, interesse social e de baixo impacto ambiental. Para essas atividades poderá ser deferido, pelo órgão ambiental licenciador, a intervenção em APP.



### Atenção

O art. 3º do Código Florestal traz as definições de utilidade pública (inc. VIII), interesse social (inc. IX) e de baixo impacto (inc. X) (BRASIL, 2012, art. 3º).

Para áreas de nascentes, dunas e restingas, o Código Florestal ressalva que somente poderá ser autorizada a intervenção em APP em caso de utilidade pública. Ainda, para as restingas e manguezais,

a lei autoriza a intervenção, de forma excepcional, para execução de obras habitacionais e de urbanização, em casos de regularização fundiária de interesse social, nas condições estabelecidas no art. 8º (BRASIL, 2012).

Também em caráter excepcional é admitida a intervenção e dispensada a autorização do órgão ambiental competente para execução em APP “em caráter de urgência, de atividades de segurança nacional e obras de interesse da defesa civil destinadas à prevenção e mitigação de acidentes em áreas urbanas” (BRASIL, 2012, art. 8º).

Feitas as considerações sobre as APPs, vamos à análise da Reserva Legal?



Assimile

A Reserva Legal é a:



[...] área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural [...] com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa. (BRASIL, 2012, art. 3º)

Segundo o art. 12 da Lei n. 12.651/12, em regra, a **Reserva Legal**, que deve corresponder a uma área com cobertura de vegetação nativa, é de **observância obrigatória nos imóveis rurais**, nos percentuais mínimos em relação à área do imóvel, conforme constante no Quadro 2.3.

Quadro 2.3 | Reserva legal: percentuais mínimos

Amazônia legal	Demais regiões
Floresta: 80%	20%
Cerrado: 35%	
Campos gerais: 20%	

Fonte: adaptado de Brasil (2012).

Thomé (2017) destaca que a localização da Reserva Legal não é escolha do proprietário. Ela deve ser definida pelo órgão ambiental para o melhor atendimento de sua função, com base em estudos e critérios exigidos pelo art. 14 do Código Florestal (THOMÉ, 2017). A lei define que o órgão estadual deverá aprovar a localização da Reserva Legal após a inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural (CAR).

O Art. 17 da Lei n. 12.651/12 permite a utilização da área de Reserva Legal para exploração econômica mediante manejo sustentável, aprovado pelo órgão ambiental competente.

Falamos sobre a necessidade de realização do Cadastro Ambiental Rural (CAR), para definição da área de Reserva Legal. Mas o que é o CAR?

O **CAR** é uma inovação implantada pela Lei n. 12.651/12. Segundo o art. 29, é um registro de abrangência nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais. O registro possui a finalidade de reunir as informações das propriedades do ponto de vista ambiental para possibilitar o controle econômico das áreas, bem como auxiliar no combate ao desmatamento. É importante destacar que **o CAR é obrigatório para imóveis rurais** nos termos da legislação citada, e as informações prestadas têm natureza declaratória, e não constitutiva.

Sobre a Reserva Legal, a lei inova quando autoriza seu registro apenas no CAR, desonerando da obrigação de averbação na matrícula do imóvel, exigência da revogada Lei n. 4771/1965 (THOMÉ, 2017). É importante frisar que não é a inscrição no CAR que institui a Reserva Legal, haja vista que esta possui natureza meramente declaratória. Neste sentido, Thomé assevera que "independente de averbação ou da inscrição no CAR, todas as propriedades rurais já possuem área de Reserva Legal [...] a averbação ou a inscrição no CAR apenas indicará (declarará) a delimitação geográfica do local exato reservado à proteção ambiental" (2017, p. 325).

E para aqueles proprietários que não possuem área de vegetação nativa para atendimento ao mínimo legal? Há alternativa para compensação?

O Código trouxe, nos arts. 44 e seguintes, a chamada **Cota de Reserva Ambiental (CRA)**, título nominativo representativo de área com vegetação nativa, existente ou em processo de recuperação, sob a forma de servidão ambiental; Reserva Legal, instituída acima do limite legal; Reserva Particular do Patrimônio Natural; e vegetação existente em propriedade rural localizada no interior de Unidade

de Conservação de domínio público que ainda não tenha sido desapropriada (BRASIL, 2012).



## Atenção

As unidades de conservação, o que inclui as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs), serão tema da próxima unidade de estudo. Vamos aguardar.

A CRA é emitida pelo órgão ambiental mediante requerimento instruído com as exigências listadas no art. 45. Após aprovação do órgão ambiental, “o vínculo de área à CRA será averbado na matrícula do respectivo imóvel no registro de imóveis competente” (BRASIL, 2012, art. 45). Segundo o art. 46, cada CRA corresponde a um hectare de vegetação, conforme características definidas na citada norma.

Cumpridas as exigências da lei e realizado o registro requerido no art. 47, a CRA é título transferível, gratuita ou onerosamente. A CRA poderá compensar Reserva Legal de imóvel rural situado no mesmo bioma da área à qual o título está vinculado e se respeitados os requisitos estabelecidos no § 6º do art. 66, a saber: “ser equivalentes em extensão à área da Reserva Legal a ser compensada; estar localizadas no mesmo bioma da área de Reserva Legal a ser compensada; se fora do Estado, estar localizadas em áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados” (BRASIL, 2012, [s.p.]).

Milaré (2013) atribui à CRA a característica de importante instrumento econômico de política ambiental, pois fomenta a preservação e recuperação de vegetação nativa, à medida que atribui contrapartida econômica ao proprietário que a realiza.

Dispõe o art. 50 que a CAR, após sua emissão, só poderá ser cancelada, por solicitação do proprietário rural: em caso de desistência de manter áreas nas condições previstas quando da instituição, nos casos de servidão ambiental e Reserva Legal (incisos I e II do art. 44); em razão de término do prazo da servidão ambiental; ou por decisão do órgão competente do Sisnama, no caso de degradação da vegetação nativa da área, sem possibilidade de recuperação viável (BRASIL, 2012).

Encerramos aqui nossa análise sobre o Código Florestal. Na próxima seção abordaremos as demais áreas de proteção, as

chamadas unidades de conservação, extremamente relevantes para o cumprimento da proteção ambiental, preconizada pela Constituição da República de 1988.

## Sem medo de errar

Após a exposição dos aspectos mais relevantes da Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012, conhecida como Código Florestal brasileiro, que estabelece conceitos técnicos importantíssimos como APP, Reserva legal, CAR e Cota de Reserva Ambiental, além de trazer regras minuciosas que demandam grande atenção, é momento de elaborar o parecer jurídico. O caso desta seção informa que a construtora já realizou as obras nos estados de Pernambuco e Paraíba. Agora, é a vez de duplicar a rodovia no Rio Grande do Norte. Para tanto, há necessidade de construir um canteiro de obras no estado. Desta feita, foi alugado um imóvel rural próximo à rodovia a ser duplicada. O setor de meio ambiente ingressou com o processo de licenciamento ambiental. Todavia, os fiscais do órgão ambiental, ao visitarem o local da instalação do canteiro e analisarem o projeto com a identificação e localização das estruturas a serem construídas, constataram que a oficina mecânica prevista está situada em APP, ou seja, a menos de 30 metros do Córrego Fonte Boa, que possui nove metros de largura. Consequentemente, os fiscais elaboraram parecer contrário à emissão da competente licença. Por conseguinte, a reunião foi agendada com o diretor técnico para tratar do assunto, e você, novamente, deverá orientar o gerente da obra:

### 1) Trata-se de APP?

Sim, por força do Art. 4º, I, "a" da Lei n. 12.651/2012, verifica-se que a oficina mecânica a ser construída no canteiro de obras (objeto de licenciamento ambiental) está localizada em APP, uma vez que o Córrego Fonte Boa possui nove metros de largura e a distância dele até a referida oficina perfaz menos de 30 metros.

### 2) É possível a intervenção em APP?

O Art. 8º do já citado dispositivo legal determina que, em regra, não pode haver intervenção ou supressão de vegetação nativa em APP, salvo em casos de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental previstas no próprio Código Florestal.

3) Será permitida a construção da oficina mecânica a menos de 30 metros do Córrego, que possui nove metros de largura?

Não será permitida a construção da oficina nestas condições, pois o caso em questão não se enquadra em nenhuma das hipóteses legais que autoriza a intervenção em APP (Art. 8º, caput c/c Art. 3º, incisos VIII, IX e X do Código Florestal).

4) Em caso negativo, qual é a solução para que seja possível obter a licença ambiental?

A solução é remanejar a localização da oficina mecânica dentro do canteiro de obras, de modo a se distanciar mais de 30 metros do citado curso d'água.

Por fim, veja a estrutura esperada do parecer jurídico a ser enviado ao gerente da obra.

Título

Endereçamento

Ementa

I Relatório

II Fundamentação

III Conclusão

Local, data.

Nome do(a) advogado(a)

OAB/XX nº XXXXXX

## Avançando na prática

### Condomínio de luxo *versus* Reserva Legal

#### Descrição da situação-problema

Um grupo de empresários pretende construir um condomínio de luxo e encontraram o local perfeito para esta nova empreitada: uma antiga fazenda da região, conhecida por ter sido uma grande produtora de café, que hoje está abandonada. Desde a escolha do imóvel, os empresários começaram a buscar as documentações pertinentes, pois necessitavam realizar a compra imediatamente. Todavia, depararam com um problema: o proprietário da fazenda,

localizada em área rural, informou que o imóvel não possui Reserva Legal averbada na sua matrícula no cartório de imóveis competente. Assim, você, advogado(a) de uma consultoria ambiental, foi procurado(a) pelos empresários, que o(a) questionaram: o que deve ser feito para solucionar o impasse?

### Resolução da situação-problema

Como advogado da consultoria ambiental, você deve orientar os empresários que, diante da ausência de Reserva Legal averbada na matrícula do imóvel, compete a eles exigir do proprietário da fazenda o registro da Reserva Legal no Cadastro Ambiental Rural (CAR).

Nos termos do art. 29 da Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012, conhecida como Código Florestal, CAR é definido como:



[...] registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.” (BRASIL, 2012, art. 29)

### Faça valer a pena

1. A Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012



[...] estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de preservação permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos. (BRASIL, 2012, art. 1º - A)

Sobre a Reserva Legal, é correto afirmar que:

- a) Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa a título de Reserva Legal.
- b) Imóvel rural localizado na Amazônia Legal, em área de cerrado, deve manter 80% da área a título de Reserva Legal.



- c) Imóvel rural localizado nas demais regiões do país deve manter 35% da área a título de Reserva Legal.
- d) Imóvel rural localizado na Amazônia Legal, em área de floresta, deve manter 20% da área a título de Reserva Legal.
- e) Trata-se de área localizada no interior de uma propriedade ou posse urbana, delimitada, objetivando assegurar o uso econômico de modo sustentável.

**2.** A Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012, “estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de preservação permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais; e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos” (BRASIL, 2012, art. 1º - A). Sobre Área de Preservação Permanente, assinale a alternativa correta:

- a) Somente há APPs em zonas rurais.
- b) A vegetação situada em APP não precisa ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.
- c) Não é permitido o acesso de pessoas e animais à APP, nem para obtenção de água nem para realização de atividades de baixo impacto ambiental.
- d) Tendo ocorrido supressão de vegetação situada em APP, o proprietário da área não é obrigado a promover a recomposição da vegetação.
- e) A intervenção em APP somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas no Código Florestal.

**3.** O Código Florestal trouxe, nos artigos 44 e seguintes, a chamada Cota de Reserva Ambiental.

Sobre a CRA, é correto afirmar que:

- a) A CRA não é um título transferível, gratuita ou onerosamente.
- b) O vínculo de área à CRA não será averbado na matrícula do respectivo imóvel no registro de imóveis competente.
- c) O órgão ambiental interessado na emissão da CRA deve apresentar ao proprietário do imóvel uma proposta para a emissão.
- d) A emissão de CRA será feita mediante requerimento do órgão ambiental, após inclusão do imóvel no CAR.
- e) É um título nominativo representativo de área com vegetação nativa, existente ou em processo de recuperação.

# Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 17 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990**. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm)>. Acesso em: 7 maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.792, de 10 de março de 2009**. Altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6792.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6792.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Instrução Normativa Ibama n. 6, de 15 de março de 2013**. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/IBAMA/IN0006-150313.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 7.735, de 22 de fevereiro de 1989**. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7735.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7735.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.028, 12 de abril de 1990**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8028.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8028.htm)>. Acesso em: 27 abr. 17.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm)>. Acesso em: 30 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.516, de 28 de agosto de 2007**. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357,

de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11516.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11516.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

..... **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.

..... **Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011.** Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm)>. Acesso em: 8 maio 2017.

..... **Medida Provisória n. 2.166, de 24 de agosto de 2001.** Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44 e acresce dispositivos à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2166-67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2166-67.htm)>. Acesso em: 8 maio 2017.

..... **Portaria IBAMA n. 149, de 30 de dezembro de 1992.** Disponível em: <<https://servicos.ibama.gov.br/ctf/manual/html/045600.htm>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

..... **Portaria ICMBio n. 44 de 2 de julho de 2008.** Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-fazemos/portaria442008.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

..... **Resolução Conama n. 1, de 23 de janeiro de 1986.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

..... **Resolução Conama n. 6, de 24 de janeiro de 1986.** Dispõe sobre a aprovação de modelos para publicação de pedidos de licenciamento. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=29>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

..... **Resolução Conama n. 237, de 19 de dezembro de 1997.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 8 maio 2017.

..... **Resolução Conama n. 416, de 30 de setembro de 2009.** Dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=616>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/estr.cfm>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

CRIVELLARI, Júlio César Teixeira. **Novo código florestal**: suas implicações no contexto da sustentabilidade socioeconômica ambiental. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. Disponível em: <<http://www.lbama.gov.br/>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental brasileiro**. 24. ed., ver., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 8. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MINAS GERAIS. **Deliberação Normativa n. 74, de 09 de setembro de 2004**. Disponível em: <<http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=37095>>. Acesso em: 17 jul. 2017.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Nota técnica 10/2016**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80296/MMA%20Sisnama%20Nota%20Tecnica%2010%202016.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Sistema nacional de meio ambiente**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente>>. Acesso em: 30 abr. 17

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 7. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2017.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **AR na ação civil pública 178.554-1-6**. Relator Des. Leite Cintra. 12.5.1993. In: Revista de Direito Ambiental 1/200-203, jan/mar de 1996.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão TCU 2212/2009**. Disponível em: <[http://www.tcu.gov.br/arquivositeamb/Decis%C3%B5es%20Sistematizadas/Meio%20Ambiente/Arquivos/condicionantes\\_ambientais.html](http://www.tcu.gov.br/arquivositeamb/Decis%C3%B5es%20Sistematizadas/Meio%20Ambiente/Arquivos/condicionantes_ambientais.html)>. Acesso em: 10 maio 2017.

# Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Política Nacional de Recursos Hídricos e Política Nacional de Resíduos Sólidos

### Convite ao estudo

Prezado(a) aluno(a),

Já estamos na terceira unidade de nossos estudos. É hora de nos dedicarmos ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), à Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n. 9.433/1997) e à Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n. 12.305/2010), normas federais extremamente importantes, vez que sempre permeiam as mais diversas demandas da seara ambiental.

Tais matérias complementam o objeto de estudo da unidade anterior, em que nos dedicamos a apresentar a Política Nacional, do Meio Ambiente (PNMA), o processo de licenciamento ambiental e o Código Florestal.

É imprescindível conhecer e interpretar as citadas normas do Direito Ambiental e suas interrelações no âmbito nacional pois, a partir do momento em que as principais regras e os conceitos são apreendidos, fica mais fácil assimilar e correlacioná-los com as atividades práticas que envolvem o licenciamento ambiental. Ademais, você, enquanto profissional, se torna capaz de orientar e solucionar os diferentes problemas ambientais vivenciados pelos empreendedores de todos os segmentos.

Nesta unidade, vamos conhecer a história de uma mineradora como tantas outras espalhadas pelo vasto território brasileiro. Vejamos:

A Mineração Paraense opera sua mina subterrânea de extração de ouro no estado do Pará. Há mais de 20 anos realiza suas operações e já se consolidou no mercado brasileiro e internacional. Todavia, diante da vida útil da mina estar próxima do fim (perspectiva de exaurimento do citado mineral já na próxima década), a empresa iniciou a prospecção de novas áreas. A equipe de geólogos está trabalhando com afinco, e sondagens são realizadas constantemente em diferentes partes do estado, sempre à procura de uma nova jazida de ouro. Você, advogado(a) especialista em Direito Ambiental, trabalha num renomado escritório de advocacia que presta serviços para a Mineração Paraense. As demandas enviadas pela mineradora são variadas e sempre complexas, haja vista a diversidade de atividades executadas nesse tipo de empreendimento. Seja dedicado e oriente corretamente esse exigente cliente, que tem questionamentos diversos, como:

Posso minerar dentro de uma unidade de conservação de proteção integral?

É preciso outorga para perfuração de poço para captação de água subterrânea?

Diante da inexistência de empresa licenciada situada no Pará que realize o tratamento e a destinação final de resíduos perigosos, é possível enviar tais resíduos para o aterro municipal, que não possui licença?

Para a solução dos questionamentos levantados, vamos visitar o conteúdo legal de três assuntos muito importantes e relacionados ao desenvolvimento sustentável: Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, Política Nacional de Recursos Hídricos e Política Nacional de Resíduos Sólidos. Venha aprender conosco!

# Seção 3.1

## Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC)

### Diálogo aberto

Caro aluno(a),

Nos dias atuais, é muito comum depararmos com notícias na internet, nos jornais ou na TV sobre a criação de unidades de conservação, como Monumentos Naturais, Áreas de Preservação Ambiental (APAs) e Parques Nacionais, por exemplo. Você já observou, até mesmo nas redes sociais, alguma informação que envolva esses espaços protegidos por lei?

Esta seção cuidará justamente dessas unidades de conservação: espaços territoriais especialmente protegidos. Assim, será apresentada a Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o SNUC.

Como forma de atrelar a teoria à prática, você está convidado a conhecer a história da Mineração Paraense, que já opera por longos anos uma mina subterrânea de extração de ouro no Pará. Como a vida útil da mina está próxima do fim, a mineradora objetiva encontrar novas áreas para minerar.

Após várias tentativas frustradas, a notícia mais esperada chegou até a Mineração Paraense: uma nova jazida de ouro foi encontrada. Assim, teve início o Projeto Gold 2020. Todos os esforços foram concentrados para que o projeto “saísse do papel” e fosse colocado em prática. A mineradora adquiriu a Fazenda Sonho, onde foi encontrada tal riqueza mineral. Além disso, uma empresa de consultoria ambiental foi imediatamente contratada para cuidar do processo de licenciamento ambiental do empreendimento e os estudos ambientais foram devidamente elaborados, inclusive o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). Assim, após árduo caminho junto ao órgão ambiental, a licença prévia (LP) foi expedida. Entretanto, uma situação inesperada aconteceu: o estado criou um monumento natural justamente na área em que estava prevista a implantação do empreendimento. Diante dessa situação, o próprio presidente da Mineração Paraense entrou em contato com o você, advogado(a) conhecedor(a) das

normas ambientais, para sanar dúvidas: o estado pode criar um monumento natural? Pode haver atividade de mineração dentro dos limites de um monumento natural? Quais são as restrições existentes? Formule resposta, através de uma nota técnica, a ser direcionada ao presidente da Mineração Paraense, com base nas disposições da Lei n. 9.985/2000.

Bom trabalho!

## Não pode faltar

Caro aluno(a),

Vimos, em nosso estudo, que a criação de espaços territoriais especialmente protegidos é elencada com um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), lei que, devido à sua importância, orientou a formação do Direito Ambiental brasileiro, sendo, inclusive, várias de suas diretrizes recepcionadas no texto constitucional de 1988. Vamos recordar?



### Assimile

Segundo o art. 9º da Lei n. 6.938/1981, está elencada como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente,



**[...] A criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal, tais como Áreas de Proteção Ambiental, de Relevante Interesse Ecológico e Reservas Extrativistas. (BRASIL, 1981, art. 6º)**

Os espaços especialmente protegidos, posteriormente, também foram objeto do texto constitucional, na Constituição Federal de 1988 e, mais tarde, na Lei 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, conforme será relatado a seguir.

A Constituição de 1988, nesse aspecto, determinou, como forma de garantir a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ser incumbência do Poder Público:



[...] Definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção. (BRASIL, 1988, art. 225º)

Assim, a Lei nº 9.985 (regulamentada pelo Decreto nº 4.340, de 22/08/2002), que instituiu o SNUC e estabeleceu critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação, disciplina o dispositivo constitucional citado, ao tratar de espaços territoriais especialmente protegidos, em sentido estrito.

Milaré (2013), ao tratar do tema, distingue os espaços territoriais especialmente protegidos em *stricto sensu* (sentido estrito) e *lato sensu* (sentido amplo); sendo os primeiros as unidades de conservação, reguladas pela Lei nº 9.985/2000; e aqueles em sentido amplo as demais áreas protegidas, como as áreas de preservação permanente (APPs), a Reserva Legal e outras áreas cuja proteção específica e disciplina são determinadas em lei, por fundamentos e finalidades próprias.



#### Assimile

É importante lembrar que as APPs e a Reserva Legal são áreas cuja proteção e disciplina são determinadas pela Lei nº 12.651/2002, conhecida como Código Florestal (que foi objeto de estudo da Unidade 2).

Desde 1937, com a criação do Parque Nacional do Itatiaia, o tema já aparece no ordenamento jurídico brasileiro. Em seguida, o Código Florestal revogado (Lei nº 4.771/65) previa a atribuição ao Poder Público da criação de parques e florestas (THOMÉ, 2017). Mas, conforme adverte Milaré (2013), apenas com a Política Nacional do Meio Ambiente “foi possível erigir um agrupamento de unidades de conservação, ainda que casuisticamente e sem rumo certo, administradas sempre sem recurso e carentes de uma ação definida de política ambiental”. O tema somente ganhou corpo após a Constituição de 1988 chamar a seu texto a necessidade de regulamentação dos espaços territoriais especialmente protegidos, o que ocorreu com o advento do SNUC, instituído pela Lei n. 9.985/2000 e constituído, nos termos da lei, pelo conjunto das unidades de conservação federais, estaduais e municipais (MILARÉ, 2013, p. 1204).

Nesse ponto, também, podemos recordar que a União, os Estados e os Municípios possuem competência para definir seus espaços protegidos, conforme arts. 7º, 8º e 9º da Lei Complementar nº 140/11.

Portanto, a Lei nº 9.985/2000 traz, em seu bojo, a regulamentação das unidades de conservação, criando categorias cujas definições veremos a seguir.

A lei definiu como unidades de conservação:



**o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (BRASIL, 2000b, art. 2º, I).**

Assim, para a existência de uma unidade de conservação, é necessária a verificação e existência de “relevância natural; o caráter oficial; a delimitação territorial; o objetivo conservacionista; e o regime especial de proteção e administração” (MILARÉ, 2013, p. 1206).

Estabelece o art. 7º que “as unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em dois grupos, com características específicas: I - Unidades de Proteção Integral; II - Unidades de Uso Sustentável” (BRASIL, 2000b, art. 7º). Nesses dois grupos, a lei prevê a existência de 12 categorias de unidades de conservação, conforme disposto no Quadro 3.1, a saber:

Quadro 3.1 | Unidades de conservação

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO - SNUC	
<b>Proteção integral</b> (Uso indireto dos seus recursos naturais.)	I. Estação Ecológica. II. Reserva Biológica. III. Parque Nacional. IV. Monumento Natural. V. Refúgio de Vida Silvestre.
<b>Uso sustentável</b> (Uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.)	I. Área de Proteção Ambiental. II. Área de Relevante Interesse Ecológico. III. Floresta Nacional. IV. Reserva Extrativista. V Reserva de Fauna. VI. Reserva de Desenvolvimento Sustentável. VII. Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Fonte: adaptado de Brasil (2000b).

Quanto aos grupos “Proteção Integral” e “Uso Sustentável”, a lei determina que as unidades de conservação pertencentes ao primeiro possuem como objetivo básico preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos permitidos pela norma; já as pertencentes ao segundo grupo devem objetivar compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais (BRASIL, 2000b). Assim, podemos ver que no grupo das unidades de conservação de proteção integral a norma é mais restritiva, sendo mais rigorosa a proteção. Já no grupo das unidades de conservação de uso sustentável, existe o caráter de proteção, mas em grau menos restritivo.

Com exceção da unidade Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre (que admitem a existência de áreas particulares, desde que haja compatibilidade entre seus objetivos e o uso da propriedade e dos recursos naturais do local), as unidades de Proteção Integral são de posse e domínio públicos, devendo haver a desapropriação das áreas particulares existentes em seus limites. Nas unidades de Uso Sustentável, a Floresta Nacional e a Reserva de Fauna, também devem ser de posse e domínio públicos e, portanto, impõem a desapropriação das áreas privadas por elas abrangidas.



### Refleta

Caso o Poder Público institua unidades de conservação, em que não são admitidas áreas particulares, sem, contudo, realizar a desapropriação, ele estará em desacordo com a norma? Quais providências os proprietários de terras poderão tomar nessas condições?

A lei determina, ainda, quanto à abrangência da unidade de conservação, que esta alcança o subsolo e o espaço aéreo, se influírem na estabilidade do ecossistema (BRASIL, 2000b, art. 24).

Vamos, pois, analisar as disposições legais referentes a cada uma das categorias?

No grupo Unidades de Conservação de Proteção Integral estão:

A **Estação Ecológica** objetiva a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas, que podem ser realizadas no interior da unidade, desde que haja autorização prévia do órgão responsável por sua administração e que sejam obedientes às

restrições estabelecidas e previstas em regulamento. A visitação pública é permitida quando possuir objetivo educacional, em atenção ao Plano de Manejo ou quando haja regulamento específico da unidade de conservação. As intervenções a serem causadas por essas atividades permitidas são restritas, conforme dispõe o § 4 do art. 9º, da Lei nº 9.985/2000 (BRASIL, 2000b, art. 9º).

Já a **Reserva Biológica** visa à preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seu interior. Não permite qualquer intervenção direta, com exceção às "medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais" (BRASIL, 2000b, art. 10º).

Também permite pesquisa, mediante autorização, e a visitação pública de caráter educacional, em atendimento a regulamento específico (BRASIL, 2000b).

○ **Parque Nacional** possui objetivo de preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica. Permite pesquisas científicas, desde que autorizadas, atividades de educação e interpretação ambiental, turismo ecológico e recreação – tudo com obediência a regulamento próprio (BRASIL, 2000b, art. 11).

○ **Monumento Natural**, por sua vez, objetiva a preservação de sítios naturais raros ou de grande beleza cênica. Outrossim, permite visitação pública (BRASIL, 2000b, art. 12).

○ **Refúgio de Vida Silvestre**, por fim, visa a proteger ambientes naturais para assegurar a flora local e a fauna, mesmo migratória. É permitida a visitação e a pesquisa científica autorizada (BRASIL, 2000b, art. 12).

No grupo Unidades de Uso Sustentável estão elencadas:

A **Área de Proteção Ambiental (APA)**: é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas. (BRASIL, 2000b, art. 15). Objetiva proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.



A região metropolitana de Belo Horizonte (MG) está abrangida por uma Área de Proteção Ambiental estadual, denominada como APA SUL RMBH Região Metropolitana de Belo Horizonte, criada pelo Decreto Estadual 35.624, de 8 de junho de 1994.

A **Área de Relevante Interesse Ecológico** “é uma área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional” (BRASIL, 2000b, art. 16º). Objetiva manter os ecossistemas naturais em harmonia com possíveis usos, para o fim de conservação da natureza.

Já a **Floresta Nacional** “é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas” (BRASIL, 2000b, art. 17º). A lei permite, nesta unidade, a permanência de populações tradicionais preexistentes.

A **Reserva Extrativista e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável** são áreas com existência de populações tradicionais, que possuem seu sustento dos recursos existentes nas unidades. Ambas possuem o objetivo de preservar a natureza, permitindo a manutenção das populações nos locais, protegendo o meio de vida e a cultura.

Na reserva extrativista, são proibidas a exploração de recursos minerais e a caça (BRASIL, 2000b, art. 18º e 20º).

A **Reserva de Fauna** objetiva fazer estudos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos e pode ser instituída em área natural com populações animais de espécies nativas. Nessa unidade, a lei veda o exercício da caça.

Por fim, a **Reserva Particular do Patrimônio Natural** (RPPN) “é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica” (BRASIL, 2000, art. 21º), mediante termo de compromisso assinado perante o órgão ambiental e inscrição no Registro Público de Imóveis. As atividades permitidas na RPPN são a pesquisa científica e a visita para fins de turismo, recreação e educação.

Além da própria área inserida dentro dos limites da unidade de

conservação, a Lei nº 9.985/2000 preocupou-se em proteger o seu entorno, a que denominou de **zona de amortecimento (ZA)**, bem como com a ligação de áreas de conservação, os chamados **corredores ecológicos**, ambos a serem definidos no ato de criação ou, posteriormente, no **Plano de Manejo** (documento técnico que define o zoneamento e as normas de uso da área e o manejo dos recursos naturais da unidade de conservação) (BRASIL, 2000b).

Segundo o art. 25º da Lei nº 9.985/2000, as unidades de conservação devem possuir uma zona de amortecimento e, se necessário, corredores ecológicos, salvo APAs e RPPNs. A lei conceitua zona de amortecimento como “o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade” (BRASIL, 2000b, art. 2º). Apenas para fins de licenciamento, em regulamentação ao § 3º do art. 36º da Lei nº 9.985/2000, caso a unidade de conservação não tenha definida a zona de amortecimento, será considerada a faixa de três quilômetros, nos termos da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) nº 428/10 (BRASIL, 2010c). O art. 1º da citada resolução estabelece que o licenciamento de empreendimentos de significativo impacto ambiental sujeitos a EIA/RIMA que possam afetar unidade de conservação ou sua zona de amortecimento só poderá ser concedido após autorização do órgão responsável pela respectiva unidade. A Resolução determinou, ainda, que estarão sujeitos a esse mesmo procedimento o licenciamento de empreendimentos localizados numa faixa de três mil metros a partir do limite da unidade, sem zona de amortecimento definida. Para empreendimentos não sujeitos a EIA/RIMA, quando a ZA não está estabelecida, a faixa é reduzida para dois mil metros, e bastará ciência à unidade de conservação (BRASIL, 2010, art. 5º).

Já os **corredores ecológicos** são, segundo a lei,



porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais (BRASIL, 2000b, art. 2º).

Sobre o Plano de Manejo, o art. 27º da Lei nº 9.985/2000 estabelece que as unidades de conservação devem dispor de um plano de manejo a ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação, a fim de abranger a área da unidade, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos. A lei estabelece a obrigatoriedade de incluir medidas com o fim de promover a integração da unidade de conservação à vida econômica e social das comunidades vizinhas (BRASIL, 2000b).

### Pesquise mais

Sobre Plano de Manejo, pesquise mais no site do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade ICMBio que, além de apresentar sua definição e principais elementos, aduz a uma lista das unidades de conservação que já os possuem. Disponível em:

<<http://www.icmbio.gov.br/portal/unidadesdeconservacao/planos-de-manejo>>. Acesso em: 3 jun. 2017.

A Lei nº 9.985/2000 estabeleceu, ainda, uma hipótese de exigência de obrigação de compensação financeira aos empreendedores com iniciativas de significativo impacto ambiental, a chamada **compensação ambiental**. Dispõe o art. 36º que:

**nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral. (BRASIL, 2000b, art. 36º)**

no montante não inferior a 0,5% dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento.

### Atenção

Em relação ao montante a ser pago a título de compensação, deve ser verificada a Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 3.378-6, na qual o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou inconstitucional a expressão "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos

para a implantação do empreendimento", no § 1º do art. 36º da Lei nº 9.985/2000. "O valor da compensação-compartilhamento é de ser fixado proporcionalmente ao impacto ambiental, após estudo em que se assegurem o contraditório e a ampla defesa". Retirou-se, portanto, a obrigatoriedade do piso de 0,5%, bem como a vinculação aos custos do empreendimento. (STF. ADI nº 3.378. Rel.: Min. Ayres Britto. Data do Julgamento: 09/04/2008. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=534983>>. Acesso em: 7 jun. 2017).

Ocorre que, em 2009, foi publicado o Decreto Federal nº 6.848/2009, que impõe metodologia de cálculo na qual aplica-se o percentual máximo de 0,5% sobre o montante do investimento do empreendimento para apurar o valor da compensação prevista na Lei nº 9.985/2000. O STF, no âmbito da Reclamação nº 8465, considerou válida a disposição do Decreto, haja vista que a declaração de inconstitucionalidade referiu-se à existência de piso e não de teto ao valor da compensação (MILARÉ, 2013).

As unidades beneficiadas serão definidas pelo órgão licenciador, entretanto, nos casos de empreendimentos que afetem unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, esta deverá ser uma das beneficiárias da compensação. Conforme já apresentado, nessa hipótese deverá haver autorização do órgão responsável pela unidade afetada para a concessão do licenciamento.

Podemos constatar que na compensação ambiental, criada nessa norma, é clara a aplicação do princípio do poluidor/usuário pagador (THOMÉ, 2017).

Sobre a criação das unidades de conservação, a lei dispõe que elas só poderão ser realizadas através de ato do Poder Público, precedida de estudos técnicos e de consulta pública, salvo no caso de Estação Ecológica ou Reserva Biológica, em que a consulta pública é dispensada (BRASIL, 2000b).

Após sua criação, a unidade de conservação poderá sofrer alteração em seus limites. Enquanto que para a ampliação, sem modificação nos limites, salvo o do próprio acréscimo, a lei permite a realização por ato normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade; a desafetação ou diminuição somente poderá ocorrer mediante lei específica (BRASIL, 2000b).



Expostas, pois, as principais diretrizes a respeito das unidades de conservação, cabe a você, caro aluno(a), dedicar-se ao estudo do tema e formular a nota técnica requerida pela Mineração Paraense. Vamos lá.

## Sem medo de errar

Aluno(a),

Após conhecer as Unidades de Conservação enquanto:

**[...] Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção. (BRASIL, 2000b, art. 2º, I)**

o SNUC, “constituído pelo conjunto das unidades de conservação federais, estaduais e municipais” (BRASIL, 2000b, art. 3º); e as categorias (Unidades de Proteção Integral e de Uso Sustentável), é momento de formular nota técnica ao presidente da Mineração Paraense.

A mineradora se vê diante de um delicado cenário: o estado criou um Monumento Natural justamente na área em que estava prevista a implantação de uma mina subterrânea de extração de ouro. Recentemente, a mineradora adquiriu a propriedade desta área e já obteve a licença prévia do empreendimento.

Nesse contexto, surgiram questionamentos da mineradora direcionados a você, nobre advogado(a): o estado pode criar monumento natural?

Sim, conforme determina o art. 3º da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, as unidades de conservação podem ser federais, estaduais ou municipais.

Pode haver atividade de mineração dentro dos limites de um Monumento Natural?

Não. Como o Monumento Natural é uma Unidade de Proteção Integral, que objetiva “preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais” (BRASIL, 2000b, art. 7º, § 1º), não é permitido minerar dentro dos seus limites.

Quais são as restrições existentes?

Ocorrerá a desapropriação, pois há incompatibilidade entre os objetivos do Monumento Natural (“preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica”) e a atividade privada (implantação de atividade minerária), nos termos do art. 12º, caput c/c art. 12º, § 2º da Lei nº 9.985/2000).

Vale destacar também que há restrições à visitação pública, à luz do art. 12º, § 3º da Lei nº 9.985/2000):



**A visitação pública está sujeita às condições e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento.**

Assim, mesmo já possuindo a LP, a mineradora não conseguirá obter êxito nas demais fases de licenciamento, uma vez que o órgão ambiental não poderá deferir a realização de atividade minerária no interior de Unidade de Conservação de Proteção Integral. Desta forma, resta à Mineração Paraense procurar uma nova área e verificar previamente se a área não se encontra em unidade de conservação (UC) ou passível de se tornar uma UC.

Vários são os desafios para promover o desenvolvimento sustentável e, por isso, é importante continuar a análise dos principais marcos regulatórios na tutela do meio ambiente. Nas próximas seções, daremos seguimento a outros temas.

## Avançando na prática

### Mineração Paraense e a compensação ambiental

#### Descrição da situação-problema

A Mineração Paraense também encontrou uma nova jazida de ouro no Amazonas. Após o início do processo de licenciamento ambiental e da elaboração e apresentação ao órgão ambiental

competente dos estudos ambientais complexos, como o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), haja vista se tratar de empreendimento de significativo impacto ambiental, foram expedidas as licenças ambientais: a Licença Prévia e, em seguida, a Licença de Instalação. Assim, após o início da construção do complexo minerário, o órgão ambiental enviou ofício à Mineração Paraense solicitando a comprovação do pagamento da compensação ambiental. Surpreendidos com tal ofício, o diretor de operações entra em contato com você, advogado(a) especialista em Direito Ambiental, para obter orientação: a compensação ambiental é devida?

### Resolução da situação-problema

Diante do caso em tela, a compensação ambiental é sim devida, uma vez se tratar de empreendimento de significativo impacto ambiental. Nos termos do art. 36º da Lei nº 9.985/2000,

Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral. (BRASIL, 2000b, art. 36º)



### Faça valer a pena

**1.** As unidades de conservação integrantes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e pertencentes ao grupo das Unidades de Proteção Integral têm como objetivo básico preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos na Lei nº 9.985/2000.

Nos termos da Lei nº 9.985/2000, marque a alternativa que indica unidade de conservação pertencente ao grupo das Unidades de Proteção Integral.

- a) Área de Proteção Ambiental.
- b) Reserva Extrativista.
- c) Floresta Nacional.
- d) Reserva Particular do Patrimônio Natural.
- e) Parque Nacional.

**2.** A Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Trata-se de um importante dispositivo legal na tutela de espaços territoriais especialmente protegidos. Com base na Lei nº 9.985/2000, qual é a unidade de conservação dispensada da obrigatoriedade de realização da consulta pública prévia a sua criação?

- a) Estação Ecológica.
- b) Parque Nacional.
- c) Monumento Natural.
- d) Reserva Extrativista.
- e) Refúgio de Vida Silvestre.

**3.** A Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Trata-se de importante dispositivo legal na tutela de espaços territoriais especialmente protegidos. Indique a alternativa que aponta o objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável, nos termos da Lei nº 9.985/2000.

- a) Compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.
- b) Fomentar a pesquisa científica e tecnológica na busca da inovação para o uso sustentável do solo e da água.
- c) Recuperar a vegetação nativa, promovendo o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis.
- d) Reafirmar a importância do papel das florestas e demais formas de vegetação nativa na sustentabilidade e na melhoria da qualidade de vida da população brasileira.
- e) Assegurar a preservação do solo, dos recursos hídricos e da integridade do sistema climático, para o bem estar das gerações presentes e futuras.

## Seção 3.2

### Política Nacional de Recursos Hídricos

#### Diálogo aberto

Aluno(a),

A água, como todos sabem, é de vital importância para todos os seres vivos, portanto é imprescindível que normas tutelem esse precioso bem de domínio público e estabeleçam regras sobre o seu uso.

Neste contexto, temos a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos. Trata-se de mais um importante dispositivo legal referente ao estudo do Direito Ambiental, que possui como um dos objetivos “assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos” (BRASIL, 1997, art. 2º, I).

Retomando a história que ilustra esta unidade, temos a Mineração Paraense, detentora de mina subterrânea de extração de ouro no estado do Pará. A empresa não poupa esforços para dar prosseguimento ao seu grande projeto, denominado Gold 2020, o qual objetiva encontrar novas jazidas de ouro, haja vista que a vida útil da sua única mina em operação está próxima do fim.

Concomitantemente ao Projeto Gold 2020, a Mineração Paraense deu andamento ao processo de renovação da Licença de Operação (LO) da sua mina subterrânea, junto ao órgão ambiental do Estado do Pará. Após o trâmite necessário do processo de licenciamento ambiental, a renovação da LO foi deferida. Após análise da equipe responsável pela área ambiental, foi constatada a inclusão de uma nova condicionante ambiental: umidificar as vias de acesso à mina (periodicidade diária). Todavia, após checagem junto à equipe de produção, foi verificado que toda a água captada no Ribeirão dos Deuses (captação esta autorizada pela Portaria de Outorga nº 1/2005) é utilizada no processo produtivo. Assim, não é possível direcionar um pouco dessa água para a umidificação das vias. A equipe de meio ambiente, então, passou a procurar outro curso d'água que pudesse ser útil e encontrou o Rio Belo, cuja nascente se encontra no

Amazonas e a foz, no Pará. Imediatamente, a mineradora ingressou com o pedido de outorga para captação no órgão ambiental estadual. Poucos dias se passaram e a Mineração Paraense foi surpreendida com o recebimento de ofício do órgão estadual informando não ser o ente competente para emitir a outorga de captação de água no Rio Belo. Qual seria o órgão competente? Qual seria a orientação, nobre advogado(a), para a empresa de mineração? Elabore uma nota técnica a ser enviada à equipe de meio ambiente.

O profissional do Direito possui muitos desafios ao longo da sua trajetória. Neste livro didático, pudemos verificar alguns deles. O importante é sempre encontrar o respaldo legal antes de orientar o cliente.

Vamos tentar resolver mais este desafio? Venha conosco!

## Não pode faltar

Caro aluno(a),

Nesta seção, estudaremos a Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída pela Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997: seus fundamentos, objetivos e diretrizes, bem como os instrumentos necessários ao alcance de sua eficácia e outros assuntos regulados pela norma. Vamos lá!

Primeiramente, é importante lembrar que o art. 21º da Constituição Federal de 1988 estabelece competência material exclusivamente à União em matérias que envolvem interesse nacional. Assim, no que tange a questões ambientais, o art. 21º contém competências que dizem respeito à exploração de recursos naturais com potencial energético (THOMÉ, 2017), nas quais se inclui o inc. XIX: "instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso" (BRASIL, 1988, art. 21º). A Lei nº 9.433/1997 vem, pois, regulamentar esse dispositivo constitucional, abrangendo os aspectos nele descritos.



### Assimile

A competência material (ou administrativa) atribui ao ente federativo o poder de execução/gerenciamento. Assim, através da Lei nº 9.433/1997,

a União cumpre atribuição constitucional de sua competência, ao instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos: a Política Nacional de Recursos Hídricos.

Antes de iniciar a análise desta lei, vale citar o Decreto 24.643/1934 (o Código de Águas). Foi a primeira norma que visou disciplinar o aproveitamento dos recursos hídricos e que, apesar de vigente até a presente data, tem seu regulamento alterado pelas normas supervenientes, como a própria Constituição de 1988 e a Lei nº 9.433/1997 (MILARÉ, 2013).

A Política Nacional de Recursos Hídricos **fundamenta-se** na premissa de que a água é um bem público, recurso natural limitado e dotado de valor econômico. Constitui-se, ainda, seu valor basilar o **uso prioritário dos recursos hídricos ao consumo humano e à dessedentação de animais em situações de escassez**. Sobre a forma de gestão, a Política Nacional de Recursos Hídricos estabeleceu, também, que esta deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas, ser descentralizada, contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades e considerar a bacia hidrográfica como a unidade territorial para a implementação das diretrizes e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (BRASIL, 1997, art. 1º).

Quanto aos **objetivos**, a Política Nacional de Recursos Hídricos pretende assegurar a disponibilidade de água em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos para as necessidades atuais e futuras; a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, sem excluir o desenvolvimento sustentável, considerando-se o transporte aquaviário; e a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos (BRASIL, 1997, art. 1º).

A Política Nacional de Recursos Hídricos, através da Lei nº 9.433/1997, estabeleceu, outrossim, suas **diretrizes de ação**, prevendo a articulação da União com os Estados para o gerenciamento dos recursos hídricos que envolvem interesse comum (BRASIL, 1997, art. 4º), a saber:

I - a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade;



II - a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País;  
III - a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;  
IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários com os planejamentos regional, estadual e nacional;  
V - a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo;  
VI - a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras (BRASIL, 1997, art. 3º)

Quanto a seus **instrumentos**, a Política Nacional de Recursos Hídricos listou: os planos de recursos hídricos; o enquadramento dos corpos de água em classes; a outorga, que atribuirá o direito de uso de recursos hídricos; a cobrança pelo uso; e, por fim, o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos (BRASIL, 1997, art. 5º). Havia a previsão, ainda como instrumento, da compensação pelo uso aos municípios. Entretanto, esta foi vetada.

Os **planos de recursos hídricos** são planos diretores, de longo prazo, que, conforme determina a norma, devem ser elaborados por bacia hidrográfica, por estado e para o país, a fim de nortear a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos (BRASIL, 1997, art. 6º a 8º). Seu conteúdo envolve a análise da situação do recurso hídrico (diagnóstico); do uso, com balanço entre disponibilidade e demandas futuras; e também, verificação de crescimento populacional e atividades econômicas. Os planos devem prever, ainda, metas de racionalização e melhoria do recurso hídrico, bem como ações e programas a serem desenvolvidos para o atendimento das metas previstas. Ainda, quanto ao uso do recurso hídrico, os planos devem prever hipóteses de prioridades, critérios para a cobrança e criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos (BRASIL, 1997, art. 7º).


○ **enquadramento dos corpos de água em classes**, outro instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos, possui o objetivo de compatibilizar a qualidade do recurso hídrico ao uso e



combater a poluição, mediante ações preventivas permanentes (BRASIL, 1997, art. 9º).

Vale ressaltar que o Conama, através das Resoluções n. 357/2005 e n. 396/2008, classifica as águas superficiais e subterrâneas através de padrões de qualidade, segundo o uso preponderante a que lhes são atribuídas (MILARÉ, 2013). O enquadramento consistirá em “fixar o nível de qualidade (classe) a ser alcançado e/ou mantido em um seguimento de corpo de água ao longo do tempo” (MILARÉ, 2013, p. 492).

O **regime de outorga de direitos de uso de recursos hídricos**, por sua vez, é um instrumento que visa a assegurar o acesso à água, com controle quantitativo e qualitativo dos usos (BRASIL, 1997, art. 11º). Não significa alienação pelo Poder Público do recurso hídrico: as águas são inalienáveis e a outorga implica apenas no direito de uso (BRASIL, 1997, art. 18º). Segundo o art. 12º da Lei nº 9.433/1997, estão sujeitos a outorga:

- 
- I - derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;
  - II - extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo;
  - III - lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final;
  - IV - aproveitamento dos potenciais hidrelétricos;
  - V - outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água.
- (BRASIL, 1997, art. 12º)

A lei trouxe, ainda, hipótese de dispensa de outorga pelo Poder Público para uso do recurso hídrico quando for para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais em áreas rurais; para as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes; bem como para as acumulações de volumes de água, também insignificantes (BRASIL, 1997, art. 12º). É importante destacar que o Poder Público, ao outorgar o direito de uso de determinado recurso hídrico, deverá respeitar o uso estabelecido no respectivo Plano de Recursos Hídricos, bem como a classe em que o corpo

de água estiver enquadrado, sempre respeitando seu uso múltiplo (BRASIL, 1997, art. 13º)

Quanto à competência para conceder a outorga pelos entes federativos, esta se regerá pela observância do domínio do recurso hídrico, cabendo delegação aos Estados e ao Distrito Federal pelo Poder Executivo Federal para conceder outorga de direito de uso de recurso hídrico de domínio da União (BRASIL, 1997, art. 14º).



### Assimile

A Constituição de 1988 estabelece o domínio das águas entre a União e estados, nos artigos 20º e 26º (BRASIL, 1988).

art. 20º. São bens da União:



[...]  
III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais; [...]. (BRASIL, 1988, art. 20º, grifos nossos).

Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:  
I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União; [...]. (BRASIL, 1988, art. 26º)



### Atenção



A outorga é emitida por autoridades da União, dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com o domínio do corpo hídrico. Os rios e lagos que banham mais de um Estado ou país e, ainda, as águas armazenadas em reservatórios de propriedade federal (açudes do DNOCS\* e da CODEVASF\*\*, por exemplo) são de domínio da União e, nesses casos,

a outorga é emitida pela ANA\*\*\*. Os demais rios, lagos e açudes, bem como as águas subterrâneas, são de domínio dos Estados ou do Distrito Federal e a outorga é emitida pela respectiva autoridade outorgante. (BRASIL, 2017, [s.p.]

\* DNOCS: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas.

\*\* CODEVASF: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba.

\*\*\* ANA: Agência Nacional de Águas.

Por fim, estabelece a lei que a concessão da outorga deverá obedecer ao prazo não excedente a 35 anos, renovável (BRASIL, 1997, art. 16º). É possível, no entanto, que haja sua suspensão parcial ou total, em definitivo ou por prazo determinado, nas seguintes circunstâncias:

**I - não cumprimento pelo outorgado dos termos da outorga;**

**II - ausência de uso por três anos consecutivos;**

**III - necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas;**

**IV - necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental;**

**V - necessidade de se atender a usos prioritários, de interesse coletivo, para os quais não se disponha de fontes alternativas;**

**VI - necessidade de serem mantidas as características de navegabilidade do corpo de água. (BRASIL, 1997, art. 15º)**



**Refleta**

Havendo escassez de água e, por essa razão, caso o Poder Público determine a suspensão das outorgas concedidas ao Setor Produtivo de determinada região, quais seriam as consequências, no cotidiano das pessoas (emprego, renda, etc.)?

Outro instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos é a **cobrança pelo uso do recurso hídrico**. Serão objeto de cobrança os usos sujeitos a outorga, conforme definido no art. 12º da Lei 9.433/1997, citados anteriormente. Além disso, os valores arrecadados devem ser aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica (BRASIL, 1997, art. 22º).

Por fim, prevê a lei, o **Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos** para gerenciamento das informações sobre os recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão, pautado em uma coordenação unificada e na descentralização da obtenção e produção de dados e informações, garantindo acesso delas a toda a sociedade (BRASIL, 1997, art. 25º e 26º). Esse sistema tem o objetivo de, além de gerir a informação, dando-lhe confiabilidade e segurança, fornecer subsídios para a elaboração dos planos de recursos hídricos (BRASIL, 1997, art. 27º).

Vistos, pois, os fundamentos, objetivos, diretrizes e instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, cabe analisar a quem é atribuída sua implantação e como funciona seu gerenciamento. Venha conosco!

A Lei criou o **Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos**, ao qual atribuiu a função de implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos, entre outras tarefas. Esse sistema integra órgãos dos três níveis da federação.

Na implementação, pois, da Política Nacional de Recursos Hídricos, a lei atribui as seguintes tarefas ao Poder Executivo Federal:



- I - tomar as providências necessárias à implementação e ao funcionamento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- II- outorgar os direitos de uso de recursos hídricos, e regulamentar e fiscalizar os usos, na sua esfera de competência;
- III - implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito nacional;
- IV - promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental. (BRASIL, 1997, art. 29º).

Para os estados e o Distrito Federal, a lei atribui, na sua esfera de competência, as funções de:

- I - outorgar os direitos de uso de recursos hídricos e regulamentar e fiscalizar os seus usos;**
- II - realizar o controle técnico das obras de oferta hídrica;**
- III - implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito estadual e do Distrito Federal;**
- IV - promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental. (BRASIL, 1997, art. 30º)**

Aos municípios e ao Distrito Federal cabe a tarefa de realizar integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos (BRASIL, 1997, art. 31º).

O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, cujos implementação e funcionamento estão a cargo do Poder Executivo Federal, além de implementar a Política Nacional de Recursos hídricos, como já foi dito, tem o objetivo de coordenar a gestão integrada dos recursos hídricos entre os entes nele atuantes; arbitrar administrativamente os conflitos; planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos; e promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos (BRASIL, 1997, art. 32º).

Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos tem a seguinte composição:

Quadro 3.2 | Composição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos

- I. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos.
- II. A Agência Nacional de Águas.
- III. Os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal.
- IV. Os Comitês de Bacia Hidrográfica.
- V. Os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos.
- VI. As agências de Água.

Fonte: adaptado de Brasil (1997).

○ **Conselho Nacional de Recursos Hídricos** (CNRH), regulamentado pelo Decreto 4.613/2013, é o órgão maior no sistema com função normativa de realizar políticas e articular os planejamentos relativos aos recursos hídricos: nacional, regionais, estaduais e dos setores usuários (MILARÉ, 2013).

A **Agência Nacional de Águas**, criada pela Lei nº 9.984/2000, é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério de Meio Ambiente, com atribuições que envolvem atuação técnica, bem com ações para implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos, com a execução das políticas, estabelecidas pelo CNRH (MILARÉ, 2013).

Nos termos do art. 4º da Lei nº 9.984/2000, podemos destacar as seguintes competências da ANA:



I – supervisionar, controlar e avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação federal pertinente aos recursos hídricos;

II – disciplinar, em caráter normativo, a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos;

IV – outorgar, por intermédio de autorização, o direito de uso de recursos hídricos em corpos de água de domínio da União [...].

V – fiscalizar os usos de recursos hídricos nos corpos de água de domínio da União. (BRASIL, 2000a, art. 4º)

Os **Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos** integram a gestão da Política Nacional de Recursos Hídricos com atuação relativa às disposições legais estaduais, obedecendo-se, pois, as matérias de competência de âmbito estadual, exercendo função deliberativa e normativa.

Os **Comitês de Bacias Hidrográficas** são formados para tomar as decisões políticas relativas a utilização das águas. As **Agências de Água** são, por sua vez, os braços executivos desses comitês, dando-lhes apoio técnico e operacional na cobrança pelo uso dos recursos hídricos. A lei não define a personalidade jurídica das agências, mas, tendo em vista sua função, devem ser entidades privadas, sem fins lucrativos (MILARÉ, 2013).

Os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais, responsáveis pela gestão de recursos hídricos,

são aqueles que possuem competência para atuar na disciplina do uso dos recursos hídricos.



### Exemplificando

Em Minas Gerais, o Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM) é uma autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) e integra o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Recursos Hídricos. O IGAM é responsável por executar a política estadual de recursos hídricos. Portanto, nos termos da Lei nº 9.433/1997, o IGAM também integra o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Disponível em: <<http://www.igam.mg.gov.br/instituicao>>. Acesso em: 15 jun. 2017.



### Pesquise mais

Para melhor conhecimento das competências de cada ente integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, leia os instrumentos normativos que os disciplinam, como o Decreto nº 4.613, de 11 de março de 2013, que regulamenta o Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4613.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4613.htm)>. Acesso em: 15 jun. 17.

Apresentada, pois, a Política Nacional de Recursos Hídricos, mais uma importante política que visa a defesa do meio ambiente e a salvaguarda dos recursos naturais para atender às necessidades da presente e futuras gerações. Na próxima seção estudaremos a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Aguarde!

## Sem medo de errar

Após conhecermos a Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída pela Lei nº 9.433/1997, bem como seus fundamentos, objetivos, diretrizes, instrumentos, além do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, é o momento de elaborar a nota técnica a ser enviada à equipe de meio ambiente da Mineração Paraense.

A mineradora obteve a renovação da LO da sua mina subterrânea de extração de ouro. Após análise da citada licença, foi constatada a inclusão de uma nova condicionante ambiental: umidificar as vias de acesso à mina (periodicidade diária). Todavia, após checagem junto à equipe de produção, foi verificado que toda a água captada no Ribeirão dos Deuses era utilizada no processo produtivo e nenhuma quantidade poderia ser direcionada para a umidificação das vias. Logo, a equipe de meio ambiente procurou outro curso d'água que pudesse ser útil e encontrou o Rio Belo. Após ingressar com o pedido de outorga para captação de água no Rio Belo perante o órgão ambiental estadual, a empresa foi surpreendida com o recebimento de ofício do órgão estadual informando não ser ele o ente competente para emitir a outorga de captação de água no Rio Belo. Sendo assim, primeiramente, é necessário definir quem é o órgão competente para outorgar o direito de uso de recursos hídricos no Rio Belo.

O órgão competente é a ANA, por força do art. 4º, da Lei nº 9.984/2000 e do art. 20º da Constituição de 1988:



**Art. 4º A atuação da ANA obedecerá aos fundamentos, objetivos, diretrizes e instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e será desenvolvida em articulação com órgãos e entidades públicas e privadas integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, cabendo-lhe:**

[...]

**IV – outorgar, por intermédio de autorização, o direito de uso de recursos hídricos em corpos de água de domínio da União [...]. (BRASIL, 2000a, art. 4º, IV)**

**São bens da União:**

[...]

**III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais; [...]**  
**(BRASIL, 1988, art. 20º)**

Ou seja, o Rio Belo é um corpo d'água de domínio da União, pois possui nascente no Amazonas e foz no Pará (trata-se de um rio que banha mais de um estado).



Por conseguinte, você, caro(a) advogado(a), deve orientar a mineradora no sentido de que o pedido de outorga para captação de água no Rio Belo deve ser feito imediatamente perante a ANA, que é o órgão ambiental competente. Ademais, é conveniente responder ao ofício do órgão ambiental estadual, mencionando que a outorga será requerida perante o citado órgão federal.

Parabéns! Você superou mais um desafio como advogado(a) especialista em Direito Ambiental!

Na próxima seção, vamos conhecer a Política Nacional de Recursos Hídricos. Bons estudos!

## Avançando na prática

### Mineração Paraense versus cobrança pelo uso do recurso hídrico

#### Descrição da situação-problema

A Mineração Paraense realiza a captação de água no Ribeirão dos Deuses, nos termos da Portaria de Outorga nº 01/2005, emitida pelo órgão ambiental do estado do Pará. A água é essencial ao processo produtivo da mineradora. Na última semana, a empresa recebeu o Ofício PA nº 034/2017 do órgão ambiental, exigindo o pagamento de valor devido pelo uso da água (cobrança pelo uso do recurso hídrico). Por conseguinte, você, advogado(a) responsável pela assessoria jurídica da Mineradora Paraense, foi questionado pela equipe de meio ambiente da empresa: a cobrança é devida? É possível recorrer (isto é, não efetuar o pagamento)? Responda com base na Lei nº 9.433/1997.

#### Resolução da situação-problema

Sim, a cobrança pelo uso do recurso hídrico é devida, com base no art. 20º c/c art. 12º, I da Lei 9.433/1997, que assim dispõe:

**Art. 20º.** Serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos a outorga, nos termos do art. 12º, desta Lei.

**Art. 12º.** Estão sujeitos a outorga pelo Poder Público os direitos dos seguintes usos de recursos hídricos:

**I - derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive**

abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;

II - extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo;

III - lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final;

IV - aproveitamento dos potenciais hidrelétricos;

V - outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água.  
(BRASIL, 1997, art. 12º e 20º, grifos nossos)

Dessa forma, não é possível recorrer da cobrança, ou seja, o pagamento deverá ser realizado.

## Faça valer a pena

**1.** A Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, definindo seus fundamentos, objetivos e diretrizes, bem como os instrumentos necessários ao alcance de sua eficácia.

Constitui fundamento da Política Nacional de Recursos Hídricos a seguinte premissa:

- a) Água é um bem de domínio público.
- b) Dever de prevenção contra eventos hidrológicos críticos.
- c) Assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água.
- d) Gestão sistemática dos recursos hídricos.
- e) Integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

**2.** Os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos são importantes para o alcance de sua eficácia.

São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

- a) O Conselho Nacional de Recursos Hídricos.
- b) Os Planos de Recursos Hídricos.
- c) O Sistema nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.
- d) A gestão sistemática dos recursos hídricos.
- e) A integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

**3.** O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos tem a função de implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos, entre outras tarefas. Esse sistema integra órgãos dos três níveis da federação. Compõe o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos:

- a) A Agência Nacional de Águas.
- b) O Conama.
- c) O Ministério de Meio Ambiente.
- d) O Ibama.
- e) O ICMBio.

## Seção 3.3

### Política Nacional de Resíduos Sólidos

#### Diálogo aberto

Aluno(a),

A sociedade em que vivemos, gradativamente, consome mais produtos e, por conseguinte, gera mais resíduos. Dessa forma, para assegurar um ambiente mais saudável para a presente e futuras gerações, é imprescindível gerenciar corretamente tais resíduos.

Neste contexto, surge a Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Entre os objetivos da referida norma, podemos destacar o seguinte: "não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada" (BRASIL, 2010b, art. 7º, II). Essa também é a ordem de prioridade definida pela própria Lei nº 12.305/2010 no seu art. 9º. Ou seja, primeiramente, deve-se buscar não gerar o resíduo, mas caso ele seja gerado, há que se tentar reduzir a sua quantidade, além de reutilizar, reciclar, tratar e dispor tais resíduos corretamente. Algumas definições, como reutilização, reciclagem e disposição final ambientalmente adequada serão apresentadas nesta seção.

No intuito de atrelar a teoria à prática, é preciso abordar, pela última vez, a história da Mineração Paraense. A mineradora de ouro, que opera há mais de 20 anos no Estado do Pará, vivencia mais um dilema ambiental, como veremos a seguir.

Recentemente, foi concedida a renovação da Licença de Operação da mina de extração de ouro da mineradora, motivo de comemoração por parte da equipe ambiental, uma vez que o processo de licenciamento foi árduo e demandou muito trabalho de todos. Porém, o engenheiro responsável pela área de meio ambiente da mineradora, extremamente cansado, resolveu tirar férias. Assim, as demandas do setor foram assumidas, temporariamente, pelo Analista Ambiental Júnior recém-contratado. O analista, de forma sagaz, analisou as novas condicionantes da LO a fim de verificar

a necessidade de cumprimento de alguma obrigação. Logo ele deparou com o seguinte: “Condicionante nº 2: Apresentar o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos no prazo de um mês a contar da expedição da licença”. Como não sabia do que se tratava e como não tinha conhecimento de como reuniria tais informações, ficou preocupado e, imediatamente, entrou em contato com você, advogado(a) especialista em Direito Ambiental, que presta assessoria para empresa. Elabore um parecer direcionado ao analista ambiental sobre tal situação. Lembre-se de responder às perguntas a seguir, concatenando tais respostas em uma conclusão:

1. O que é gerenciamento de resíduos sólidos?
2. Essa condicionante, que exige a apresentação do plano de gerenciamento de resíduos sólidos, tem embasamento legal?
3. Em caso positivo, qual seria o dispositivo legal que exige a elaboração de plano de gerenciamento de resíduos sólidos?

Elabore o citado parecer com base na Lei Federal n. 12.305/2010.  
Bons estudos!

## Não pode faltar

Caro(a) aluno(a),

Nesta seção, abordaremos a Lei nº 12.305/2010, que dispõe sobre mais uma sistematização legal que visa a tutelar o meio ambiente: a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Conforme disposto no seu art. 1º, a Lei nº 12.305/2010 instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), estabelecendo

**[...] Seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis. (BRASIL, 2010b, art. 1º)**

Essa lei é regulamentada pelo Decreto n. 7.404/2010.

Do mesmo modo como o faz a Lei nº 9.433/1997, que estabeleceu a Política Nacional de Recursos Hídricos, a Lei nº 12.305/2010 traz

princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes e planos para o alcance de sua eficácia no gerenciamento de resíduos sólidos.

Anteriormente a essa lei, o sistema normativo brasileiro já contava com normas relacionadas ao tema. Em primeiro lugar, destaca-se a destinação dos resíduos domésticos, realizadas pelos municípios, entre os serviços de infraestrutura básica, conforme preconiza o art. 30º da Constituição Federal de 1988. As indústrias já eram obrigadas a realizar a destinação final de seus resíduos, nos termos da Resolução Conama nº 6/88, substituída pela Resolução Conama nº 313/2002 (MILARÉ, 2013).

### Pesquise mais

Além dessas, outras normas trataram sobre a destinação e o tratamento de resíduos antes da estruturação do tema pela Lei nº 12.305/2010, por exemplo: as Resoluções Conama nº 5/1993 e nº 358/2005, que versam sobre resíduos de serviço de saúde e outros; a nº 416/09, que dispõe sobre destinação de pneumáticos pelo fabricante e importadores; e a nº 307/2002, que estabelece diretrizes para o gerenciamento dos resíduos da construção civil.

Essas normas podem ser consultadas nos seguintes endereços eletrônicos:

Resolução Conama nº 5/1993 – Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res93/res0593.html>>.  
Acesso em: 28 jun. 2017.

Resolução Conama nº 358/2005 – Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=462>>.  
Acesso em: 28 jun. 2017.

Resolução Conama nº 416/ 2009 – Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=616>>.  
Acesso em: 28 jun. 2017.

Resolução Conama nº 307/2002 – Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=307>>.  
Acesso em: 28 jun. 2017.

Assim, conforme já dito, a PNRS foi importante na sistematização da matéria (MILARÉ, 2013).

A Lei nº 12.305/2010 é, conforme texto da lei, de **observância obrigatória por qualquer agente responsável, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos**, seja pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, bem como aquele que exerce ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos, salvo resíduos radioativos, que são regulados por lei própria (BRASIL, 2010b).

Antes de abordarmos os aspectos basilares da norma em tela, é importante salientar o conceito de **resíduos sólidos** nela estabelecido. O art. 3º dispõe que os resíduos sólidos são:

[...] **Material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível.** (BRASIL, 2010b, art. 3º)

Quadro 3.3 | Classificação dos resíduos sólidos quanto à origem

Classificação	Definição
Resíduos domiciliares.	Os originários de atividades domésticas em residências urbanas.
Resíduos de limpeza urbana.	Os originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas e outros serviços de limpeza urbana.
Resíduos sólidos urbanos.	Engloba os domiciliares e de limpeza urbana.
Resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços.	Os gerados nessas atividades, excetuados os resíduos: de limpeza urbana; dos serviços públicos de saneamento básico; de serviços de saúde; da construção civil e agrossilvopastoris.

Resíduos dos serviços públicos de saneamento básico.	Os gerados nessas atividades, excetuados os resíduos sólidos urbanos.
Resíduos industriais.	Os gerados nos processos produtivos e instalações industriais.
Resíduos de serviços de saúde.	Os gerados nos serviços de saúde.
Resíduos da construção civil.	Os gerados nas construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, incluídos os resultantes da preparação e escavação de terrenos para obras civis.
Resíduos agrossilvopastoris.	Os gerados nas atividades agropecuárias e silviculturais, incluídos os relacionados a insumos utilizados nessas atividades.
Resíduos de serviços de transportes.	Os originários de portos, aeroportos, terminais alfandegários, rodoviários e ferroviários e passagens de fronteira.
Resíduos de mineração.	Os gerados na atividade de pesquisa, extração ou beneficiamento de minérios.

Fonte: adaptado de Brasil (2012).

Quadro 3.4 | Classificação dos resíduos sólidos quanto à periculosidade

Classificação	Definição
Resíduos perigosos.	Aqueles que, em razão de suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade, patogenicidade, carcinogenicidade, teratogenicidade e mutagenicidade, apresentam significativo risco à saúde pública ou à qualidade ambiental, de acordo com lei, regulamento ou norma técnica.
Resíduos não perigosos.	Aqueles não enquadrados na definição de resíduos perigosos.

Fonte: adaptado de Brasil (2012).

Também faz-se importante a definição de **gerenciamento de resíduos sólidos** (plano):



**[...] Conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento**



e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta Lei. (BRASIL, 2010b, art. 3º)

**Destinação final ambientalmente adequada**, por sua vez, é a destinação de resíduos (reutilização, reciclagem, disposição final ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes, com o objetivo de evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e de minimizar os impactos ambientais adversos (BRASIL, 2012, art. 3).

Quadro 3.5 | Destinação final ambientalmente adequada

Disposição final	Distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando-se as normas operacionais específicas, de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos.
Reciclagem	Processo de transformação dos resíduos sólidos que envolve a alteração de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes.
Reutilização	Processo de aproveitamento dos resíduos sólidos sem sua transformação biológica, física ou físico-química, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes.

Fonte: adaptado de Brasil (2012).

Tendo em vista esses conceitos, passa-se à análise dos fundamentos da sua política e de seus objetivos.

A lei estabelece como **princípios** da Política Nacional de Resíduos Sólidos os seguintes axiomas: a prevenção e a precaução; o poluidor-pagador e o protetor-recebedor; a visão sistêmica na gestão dos resíduos sólidos; o desenvolvimento sustentável; a ecoeficiência, visando, em síntese, à redução do impacto ambiental no fornecimento de bens e serviços; a cooperação entre os entes federativos, a sociedade e o setor produtivo; a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico

e de valor social; o respeito às diversidades locais e regionais; o direito da sociedade à informação e ao controle social; e a razoabilidade e a proporcionalidade (BRASIL, 2010b).



## Atenção

Responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos é o



[...] Conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos para minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como para reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos. (BRASIL, 2012, art. 3º)

Em outras palavras, a responsabilidade compartilhada é a designação legal de ações que competem a cada um dos integrantes do ciclo de vida de um produto com o objetivo de reduzir o volume de resíduos e rejeitos, bem como seu impacto à saúde humana e com relação à qualidade ambiental.

Quanto aos objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, a lei trouxe rol extenso, dentro do qual podemos verificar a preocupação com a proteção da qualidade ambiental através da redução dos impactos provocados pelos resíduos, com estímulos ao consumo sustentável, à melhoria dos processos produtivos, à reutilização, reciclagem e à gestão dos resíduos sólidos, com a participação do Poder Público e da sociedade. É importante destacar que o objetivo não é só a redução, mas a não geração de resíduos, como exposto no inc. II, do art. 7º (BRASIL, 2010b).

Nesse aspecto, Milaré (2013) salienta que, também, entre as **diretrizes** da Política Nacional de Resíduos Sólidos, a noção de sustentabilidade está claramente manifestada, principalmente na **ordem de prioridade, na gestão e no gerenciamento dos resíduos sólidos**, estabelecidos pela lei, no art. 9º, a saber: **não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada** dos rejeitos.



## Assimile

Vale lembrar que o princípio da sustentabilidade encontra alicerce na Constituição de 1988, no art. 225º, que estabelece o dever de se preservar o meio ambiente para a presente e para futuras gerações.

Sobre os **instrumentos**, a Política Nacional de Resíduos Sólidos traz, entre outros, os planos de resíduos sólidos, que, nos termos da norma, podem ocorrer da seguinte forma, ou em seis níveis, como afirma Milaré (2013): (i) Plano Nacional; (ii) os planos estaduais; (iii) os planos microrregionais e os planos de resíduos sólidos de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas; (iv) os planos intermunicipais; (v) os planos municipais de gestão integrada; e (vi) os planos de gerenciamento de resíduos sólidos.



## Atenção

Os instrumentos da PNRS estão previstos no art. 8º da lei. Podemos destacar, entre eles: “a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa\* e outras ferramentas relacionadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos” (BRASIL, 2012, art. 8º).

\*Logística reversa:

**Instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada. (BRASIL, 2012, art. 3º)**



## Pesquise mais

Veja mais informações sobre logística reversa e responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos nos seguintes links do Ministério do Meio Ambiente. Disponíveis em: <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-perigosos/logistica-reversa>> e <<http://sinir.gov.br/web/guest/logistica-reversa>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

O Plano Nacional de Resíduos Sólidos deve ser elaborado pela União, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente, mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas - com vigência por prazo indeterminado e horizonte de 20 anos, a ser atualizado a cada quatro anos, tendo como conteúdo mínimo os requisitos exigidos no art. 15º da Lei nº 12.305/2010.

Os planos estaduais de resíduos sólidos, por sua vez, serão o instrumento de gestão, pelos estados, dos resíduos em seu território (MILARÉ, 2013). A elaboração do plano é condição:



[...] Para os Estados terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à gestão de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade. (BRASIL, 2010b, art. 16º)

Assim, como o Plano Nacional, o plano elaborado pelos estados deverá ter vigência por prazo indeterminado, abrangendo todo o seu território, com horizonte de atuação de 20 anos e revisões a cada quatro anos, e tendo como conteúdo mínimo os requisitos do art. 17º (BRASIL, 2010b).

A lei prevê que os estados poderão, ainda, elaborar planos microrregionais de resíduos sólidos, bem como planos específicos direcionados às regiões metropolitanas ou às aglomerações urbanas, sendo, nesse caso, obrigatória a participação do município (BRASIL, 2010b).

Quanto aos planos municipais, do mesmo modo que os estaduais, sua elaboração é condição para o Distrito Federal e os municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade (BRASIL, 2010b). Seu conteúdo mínimo também está detalhado na lei, no art. 19º.

Por fim, os **planos de gerenciamento de resíduos sólidos**, cuja definição já citamos, são documentos técnicos a serem elaborados

pelos geradores dos seguintes resíduos: (i) resíduos dos serviços públicos de saneamento básico, de resíduos industriais, de serviços de saúde, de mineração; (ii) resíduos perigosos e resíduos que, mesmo caracterizados como não perigosos, por sua natureza, composição ou volume, não sejam equiparados aos resíduos domiciliares pelo poder público municipal; e (iii) resíduos das empresas de construção civil. Além desses, devem realizar o plano de gerenciamento (iv) os responsáveis pelos terminais e outras instalações que gerem resíduos de serviços de transportes: os originários de portos, aeroportos, terminais alfandegários, rodoviários e ferroviários e passagens de fronteira; e, por fim, (v) os responsáveis por atividades agrossilvopastoris, se exigido pelo órgão competente (BRASIL, 2010b).



### Exemplificando

Um hospital deve gerenciar os seus próprios resíduos através de um Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, aprovado pelo órgão ambiental competente.

Quanto à **responsabilidade na gestão dos resíduos**, a lei estabelece que é atribuição do Distrito Federal e dos municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios, sem prejuízo da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos, conforme já citamos. A norma determina àqueles obrigados a elaborar o plano de gerenciamento de resíduos sólidos obter sua aprovação perante o órgão ambiental competente e, depois, implantá-lo e realizar as ações nele previstas. Não obstante, é dever de todos (Poder Público, setor empresarial e coletividade) a busca pela efetividade dos objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (BRASIL, 2010b).

Em seu art. 51º, a Lei nº 12.305/2010 aduz as responsabilidades que serão atribuídas àquele que infringir seu regulamento, *in verbis*:

[...] Obrigação de, independentemente da existência de culpa, reparar os danos causados, a ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importe inobservância aos preceitos desta Lei ou de seu regulamento sujeita os infratores às sanções previstas em lei, em especial às fixadas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998,



que "dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências", e em seu regulamento. (BRASIL, 2010b, art. 51º)

Assim, faz-se importante a distinção entre as responsabilidades civil, penal e administrativa. No âmbito da responsabilidade civil, o regime estabelecido pelo artigo citado pauta-se na responsabilidade objetiva, pois a reparação do dano independe da existência de culpa (MILARÉ, 2013).

Quanto à responsabilidade penal, a norma, em questão remete a aplicação da Lei nº 9.605/1998 e, em seu art. 52º, informa a aplicação do tipo previsto no art. 68º desta, considerando de relevante interesse ambiental as obrigações previstas no caput do art. 23º e no § 2º do art. 39º, como vemos a seguir:



**Art. 23º Os responsáveis por plano de gerenciamento de resíduos sólidos manterão atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente, ao órgão licenciador do Sisnama e a outras autoridades, informações completas sobre a implementação e a operacionalização do plano sob sua responsabilidade.**

**Art. 39º [...]**

**§ 2º Cabe às pessoas jurídicas referidas no art. 38º [operam com resíduos perigosos]:**

**I - manter registro atualizado e facilmente acessível de todos os procedimentos relacionados à implementação e à operacionalização do plano previsto no caput;**

**II - informar anualmente ao órgão competente do Sisnama e, se couber, do SNVS, sobre a quantidade, a natureza e a destinação temporária ou final dos resíduos sob sua responsabilidade;**

**III - adotar medidas destinadas a reduzir o volume e a periculosidade dos resíduos sob sua responsabilidade, bem como a aperfeiçoar seu gerenciamento;**

**IV - informar imediatamente aos órgãos competentes sobre a ocorrência de acidentes ou outros sinistros relacionados aos resíduos perigosos. (BRASIL, 2010b, art. 39º)**

## ! Atenção

O art. 68º da Lei nº 9.605/1998 prevê pena de detenção de um a três anos e multa para aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, deixe de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental.

O art. 53º da Lei nº 12.305/2010 também fez menção à Lei nº 9.605/1998, ampliando o tipo do art. 56º, para as seguintes hipóteses:

- I - abandona os produtos ou substâncias referidos no caput ou os utiliza em desacordo com as normas ambientais ou de segurança;
- II - manipula, acondiciona, armazena, coleta, transporta, reutiliza, recicla ou dá destinação final a resíduos perigosos de forma diversa da estabelecida em lei ou regulamento. (BRASIL, 2010b, art. 53º)



## ! Atenção

O art. 56º da Lei nº 9.605/1998 prevê pena de reclusão de um a quatro anos e multa para aquele que produzir, processar, embalar, importar, exportar, comercializar, fornecer, transportar, armazenar, guardar, ter em depósito ou usar produto ou substância tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao meio ambiente em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou nos seus regulamentos.

O Decreto nº 7.404/2010, que regulamenta a Lei nº 12.305/2010, acrescentou novos tipos de atos infracionais ao Decreto nº 6.514/2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, a saber:

**Art. 62º [...]**

- IX - lançar resíduos sólidos ou rejeitos em praias, no mar ou quaisquer recursos hídricos;
- X - lançar resíduos sólidos ou rejeitos in. natura a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração;
- XI - queimar resíduos sólidos ou rejeitos a céu aberto ou em recipientes, instalações e equipamentos não licenciados para a atividade;



XII - descumprir obrigação prevista no sistema de logística reversa implantado nos termos da Lei nº 12.305, de 2010, consoante as responsabilidades específicas estabelecidas para o referido sistema;

XIII - deixar de segregar resíduos sólidos na forma estabelecida para a coleta seletiva, quando a referida coleta for instituída pelo titular do serviço público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos;

XIV - destinar resíduos sólidos urbanos à recuperação energética em desconformidade com o § 1º do art. 9º da Lei nº 12.305, de 2010, e respectivo regulamento;

XV - deixar de manter atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente e a outras autoridades informações completas sobre a realização das ações do sistema de logística reversa sobre sua responsabilidade;

XVI - não manter atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente, ao órgão licenciador do SISNAMA e a outras autoridades, informações completas sobre a implementação e a operacionalização do plano de gerenciamento de resíduos sólidos sob sua responsabilidade; e

XVII - deixar de atender às regras sobre registro, gerenciamento e informação previstos no § 2º do art. 39º da Lei nº 12.305, de 2010.

[...]

Art. 71-A. Importar resíduos sólidos perigosos e rejeitos, bem como os resíduos sólidos cujas características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para tratamento, reforma, reuso, reutilização ou recuperação:

Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). (BRASIL, 2008, art. 62º a 71º-A



Refleta

A vedação à importação de resíduos, constante do art. 71º-A do Decreto 6.514/2008, é eficaz ao combate do tráfico ilegal de lixo?

Por fim, aluno(a), faz-se importante citar que a Lei nº 12.305/2010 traz algumas vedações quanto à forma de destinação ou disposição de rejeitos. O art. 47º proíbe seu (i) lançamento em praias, no mar ou em quaisquer corpos hídricos; (ii) lançamento in natura a céu aberto,



excetuados os resíduos de mineração; (iii) queima a céu aberto ou em recipientes, instalações e equipamentos não licenciados para este fim. A lei não restringe a proibição neste rol e permite a vedação futura de outras formas de destinação ou disposição de rejeitos pelo poder público (BRASIL, 2010b).

Agora, aluno(a), com base nos apontamentos realizados sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos, é hora de colocar seu conhecimento na prática e auxiliar a Mineração Paraense nos questionamentos sobre a elaboração do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos. Vamos lá?

### Sem medo de errar

Após conhecer a PNRS, instituída pela Lei nº 12.305, de 2 de agosto 2010, regulamentada pelo Decreto n. 7.404/2010, é momento de aplicar o conhecimento obtido em um caso prático. Antes de adentrarmos na prática, se faz necessário ponderar que os conceitos estabelecidos pela PNRS são muitos. Por conseguinte, é preciso ler com cautela tal dispositivo legal, a fim de absorver todo o conteúdo, além de sempre retomar a leitura, quando necessário.

Uma definição importante é a de resíduos sólidos:

**[...] Material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível. (BRASIL, 2012, art. 3º)**

Além de conceitos, a PNRS traz princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos próprios.

Podemos concluir que todo gerador de resíduos sólidos é responsável pela destinação ambientalmente adequada. Ademais, o gerador deve observar as proibições previstas na citada lei, por exemplo: queima de resíduos sólidos a céu aberto e o lançamento desses resíduos no mar, praia e corpos hídricos.

Feitas tais considerações, vamos ao último caso envolvendo a mineradora de ouro.

A Mineração Paraense, mais uma vez, se vê diante de uma nova demanda referente às condicionantes ambientais da recém-obtida Licença de Operação. Dadas as férias do engenheiro responsável pelo setor de meio ambiente, o Analista Ambiental Júnior, inexperiente, que assumiu a demanda da área, se vê diante da seguinte condicionante: *"Apresentar o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos no prazo de 01 (um) mês a contar da expedição da licença"*. Sem saber o que fazer, o analista entrou em contato com você, advogado(a), que, por conseguinte, apresentou esta conclusão, através do seguinte parecer:

Gerenciamento de resíduos sólidos, nos termos do art. 3º, X da Lei Federal nº 12.305/2010 é o:



[...] Conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma, da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (BRASIL, 2010b, art. 3º, X)

Portanto, a condicionante que exige a apresentação do plano de gerenciamento de resíduos sólidos tem, sim, embasamento legal, qual seja: art. 20º, I c/c art. 13º, I, K da Lei Federal n. 12.305/2010:



Art. 20º. Estão sujeitos à elaboração de plano de gerenciamento de resíduos sólidos:

I - os geradores de resíduos sólidos previstos nas alíneas 'e', 'f', 'g' e 'k' do inciso I do art. 13º (BRASIL, 2010b, art. 20º, I).

Art. 13º. Para os efeitos desta Lei, os resíduos sólidos têm a seguinte classificação:

I - quanto à origem:

[...]

k) resíduos de mineração: os gerados na atividade de pesquisa, extração ou beneficiamento de minérios; [...]

(BRASIL, 2010b, art. 13º, K).

Por fim, veja a estrutura esperada do parecer jurídico a ser enviado ao Analista Ambiental Júnior:

Título

Endereçamento

Ementa

I Relatório

II Fundamentação

III Conclusão

Local, data.

Nome do(a) advogado(a)

OAB/XX nº XXXXXX

Boa sorte na elaboração do parecer! Mãos à obra!

## Avançando na prática

### Siderúrgica versus destinação de resíduos

#### Descrição da situação-problema

A Siderúrgica WHY estava prestes a receber auditores externos, responsáveis pela auditoria de certificação ISO 14001 (Sistema de Gestão Ambiental). Assim, todos os esforços estavam direcionados para a concretização desse objetivo. Na semana em que seria realizada a auditoria, a coleta de lixo do município onde se situa a Siderúrgica WHY foi paralisada pela empresa responsável pelo serviço. Desse modo, os resíduos sólidos provenientes da área administrativa começaram a se acumular na siderúrgica. Preocupado com a situação, o responsável pelo setor de serviços gerais realizou a queima dos resíduos numa área situada nos fundos da WHY. Um vizinho viu a queima e fez uma denúncia à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, que logo enviou um fiscal para verificar a situação. O fiscal, ao chegar ao local da queima, imediatamente lavrou auto de infração. Como advogado(a) da siderúrgica, oriente a empresa quanto aos motivos pelos quais o auto de infração foi lavrado e de que como ela deve agir para evitar novos autos de infração. Responda com base na Lei Federal nº 12.305/2010 (indique qual foi o artigo da Política Nacional de Resíduos Sólidos violado).

## Resolução da situação-problema

Como advogado(a) da Siderúrgica WHY, você deve orientá-los acerca da necessidade de haver a correta destinação dos resíduos gerados, em obediência à Política Nacional de Resíduos Sólidos, que, de forma expressa, proíbe a queima a céu aberto como destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos. Assim, o auto de infração em questão foi lavrado em razão da violação ao art. 47º, III da Lei Federal nº 12.305/2010, que estabelece o seguinte:



**São proibidas as seguintes formas de destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos: [...] III - queima a céu aberto ou em recipientes, instalações e equipamentos não licenciados para essa finalidade [...]. (BRASIL, 2010b, art. 47º)**

Por conseguinte, basta destinar corretamente os resíduos sólidos nos termos da citada lei que será evitada a lavratura de novos autos de infração.

## Faça valer a pena

**1.** A Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que dispõe sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos (incluídos os perigosos), às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

Na gestão e no gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade:

- a) Não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.
- b) Redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.
- c) Reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.
- d) Reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.
- e) Não geração, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

**2.** A Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, traz conceitos técnicos de extrema importância.

Com base nas definições trazidas pela Lei nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, assinale a opção correta:

- a) Reciclagem é a série de etapas que envolve o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo produtivo, o consumo e a disposição final.
- b) Coleta seletiva é o processo de aproveitamento dos resíduos sólidos sem sua transformação biológica, física ou físico-química, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes.
- c) Ciclo de vida do produto é processo de transformação dos resíduos sólidos que envolve a alteração de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos.
- d) Reutilização é a coleta de resíduos sólidos previamente segregados conforme sua constituição ou composição.
- e) Gerenciamento de resíduos sólidos é o conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos rejeitos.

**3.** A Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que dispõe sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos (incluindo os perigosos), às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

Marque a opção que elenca alguns dos instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

- a) Planos de resíduos sólidos, coleta seletiva e educação ambiental.
- b) Educação ambiental, outorga e compensação a municípios.
- c) Coleta seletiva, educação ambiental e cobrança pelo uso de recursos hídricos.
- d) Inventários, sistema declaratório anual de resíduos sólidos e outorga.
- e) Coleta seletiva, sistemas de logística reversa e compensação a município.

# Referências

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 5 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d24643.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm)>. Acesso em: 15 jun. 17.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm)>. Acesso em: 7 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.848, de 14 de maio de 2009**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6848.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010a**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.613, de 11 de março de 2013**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4613.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4613.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm)>. Acesso em: 5 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 27 abr. 17.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000a**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9984.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9984.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000b**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010b**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm)>. Acesso em: 26 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm)>. Acesso em: 08/05/2017.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm#art83](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm#art83)>. Acesso em: 5 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Resolução Conama nº 6, de 15 de junho de 1988**. Disponível em: <http://www.meioambiente.ufrn.br/wp-content/themes/pma/con006-88.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2017.

- \_\_\_\_\_. **Resolução Conama nº 5, de 5 de agosto de 1993.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res93/res0593.html>>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Resolução Conama nº 307 de 5 de julho de 2002a.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=307>>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Resolução Conama nº 312, de 10 de outubro 2002b.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res31202.html>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Resolução Conama nº 313, de 29 de outubro de 2002c.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=335>>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Resolução Conama nº 357, de 17 de março de 2005a.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res05/res35705.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Resolução Conama nº 358, de 29 de abril 2005a.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=462>>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Resolução Conama nº 396, de 3 de abril de 2008.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=562>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Resolução Conama nº 416, de 30 de setembro de 2009.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=616>>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Resolução Conama nº 428, de 17 de dezembro de 2010c,** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=641>>. Acesso em: 05 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. Agência Nacional de Águas. **Perguntas frequentes.** Disponível em: <http://www2.ana.gov.br/Paginas/acesoainformacao/perguntasfrequentas.aspx>>. Acesso em: 31 ago. 2017.
- INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/unidadesdeconservacao/planos-de-manejo>>. Acesso em: 3 jun. 2017.
- INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS. Disponível em: <http://www.igam.mg.gov.br/instituicao>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente.** 8. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- MINAS GERAIS. **Decreto nº 35.624, de 8 de junho de 1994.** Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=1383>>. Acesso em: 3 jun. 2017.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Logística Reversa.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-perigosos/logistica-reversa>>. Acesso em: 24 jul. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos.** Disponível em: <http://sinir.gov.br/web/guest/logistica-reversa>>. Acesso em: 24 jul. 2017.
- SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL. ADI nº 3.378. Rel.: Min. Ayres Britto. Data do Julgamento: 09 abr. 2008. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=534983>>. Acesso em: 7 jun. 2017.
- THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental.** 7.ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Jus Podivm, 2017.





# Responsabilidade ambiental

### Convite ao estudo

Prezado aluno,

Após uma caminhada repleta de assuntos de suma importância para o Direito Ambiental, como natureza jurídica, fonte, aplicação da lei ambiental no tempo, princípios, a Constituição da República de 1988 e o meio ambiente, Política Nacional de Meio Ambiente, licenciamento ambiental, Código Florestal, Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Política Nacional de Recursos Hídricos e Política Nacional de Resíduos Sólidos, chegamos à última unidade deste livro didático!

Esta unidade vem tratar de matéria bastante peculiar a este ramo jurídico: a responsabilidade ambiental. Apresentaremos o que vem a ser o dano ambiental, a tutela civil ambiental e a tutela penal ambiental. São temas extremamente instigantes, pois verificamos cada vez mais, em todos os cantos do mundo, os terríveis acidentes ambientais, que, infelizmente, trazem enormes transtornos para as sociedades, para o meio ambiente, para as empresas e também para os representantes das pessoas jurídicas.

Neste contexto, explicaremos os desdobramentos administrativos, civis e criminais oriundos de uma conduta contrária à legislação ambiental que configure uma infração administrativa e que também seja tipificada como crime. Assim, você será capaz de conhecer e aplicar a legislação correlata ao dano ambiental e à responsabilidade.

Para ilustrar essa teoria, lhe oferecemos a história de uma indústria química, que terá ligações empresariais com uma fábrica de celulose e uma transportadora de produtos perigosos.

A indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> é fabricante de ácido sulfúrico e está situada no Estado do Paraná. Por ser fabricante de um produto químico perigoso, tem grande preocupação com a segurança e com o meio ambiente. Por conseguinte, dispõe de robusta equipe, responsável por zelar pela segurança dos funcionários e por realizar rígidos controles ambientais, a fim de se evitar qualquer tipo de acidente. É importante destacar que você é o coordenador do jurídico ambiental da indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>, que faz questão de ter um profissional altamente qualificado em Direito Ambiental, para dar o respaldo jurídico ao negócio. Ademais, a empresa é certificada nas normas ISO 14001 (sistemas de gestão ambiental) e OHSAS 18001 (sistemas de gestão da saúde e segurança ocupacional), o que comprova seu compromisso e responsabilidade. Os principais clientes da empresa são fábricas de celulose, localizadas no estado do Rio Grande do Sul.

Como advogado da empresa, fique atento, pois as demandas ambientais serão encaminhadas a você. Desta forma, reúna todas as informações necessárias, as quais serão utilizadas novamente ao final desta unidade, quando você deverá elaborar uma defesa administrativa.

Diante desse cenário, alguns questionamentos vêm à tona: quando se configura o dano ambiental? Em matéria ambiental, prevalece a responsabilidade objetiva? Os crimes contra o meio ambiente estão elencados na Lei n. 9.605/1998?

Vamos responder a todas essas perguntas. Embarque conosco nesta última viagem! Está sendo um grande prazer compartilharmos com você um pouco sobre o Direito Ambiental!

# Seção 4.1

## O dano ambiental sob o enfoque jurídico

### Diálogo aberto

Caro aluno,

O Direito Ambiental possui uma grande particularidade se comparado aos demais ramos jurídicos. Essa singularidade reside, justamente, no tema que aqui será estudado: a responsabilidade ambiental. O próprio texto constitucional, diante da ocorrência de dano ambiental, prevê a responsabilização do infrator nas esferas penal, administrativa e civil. É a chamada tríplice responsabilização em matéria ambiental (THOMÉ, 2017), objeto de análise desta seção.

Este assunto traz muitas dúvidas, principalmente das pessoas que são autuadas pelo cometimento de uma ação que acarreta dano ambiental, pois há grande dificuldade em se entender esses desdobramentos. Mas não se preocupe, tudo será detalhado a seguir.

Para facilitar ainda mais a compreensão deste assunto, vamos adentrar na história da indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>, fabricante de ácido sulfúrico, situada no estado do Paraná. Como fabricante de um produto químico perigoso, a empresa possui grande preocupação com a segurança dos funcionários e com as questões ambientais. Os principais clientes da H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> são fábricas de celulose, localizadas no Rio Grande do Sul.

Recentemente, indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> conquistou mais um cliente: celebrou contrato com a empresa Celulose Sustentável S/A, localizada no estado do Rio Grande do Sul. Essa empresa passará a comprar uma grande quantia mensal de ácido sulfúrico. No mencionado contrato, há uma cláusula expressa que determina que Celulose Sustentável S/A é a responsável pela retirada do produto da indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> e por seu respectivo transporte até o estado do Rio Grande do Sul, para a sede da sua fábrica de papel. Para tanto, a Celulose Sustentável S/A contratou a transportadora Transfácil. O objeto do contrato consiste em realizar o transporte de ácido sulfúrico (produto químico perigoso) da indústria situada no Paraná (de onde o produto será retirado e enviado por um caminhão-tanque de propriedade da Transfácil) até o Rio Grande do Sul, para a

fábrica da Celulose Sustentável S/A. A Transfácil possui autorização ambiental competente para transporte de produtos perigosos emitida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e obedece a todas as normas ambientais pertinentes ao transporte de produtos perigosos. No primeiro carregamento do ácido sulfúrico realizado pela Transfácil na indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>, tudo correu bem. Foi designado o motorista mais experiente da empresa, altamente capacitado e treinado. Infelizmente, no meio do trajeto, quando o caminhão já se encontrava em Santa Catarina, o motorista sofreu um infarto fulminante enquanto dirigia. Ele perdeu o controle do caminhão, o veículo tombou na rodovia e todo o ácido sulfúrico foi derramado. Imediatamente, a equipe de emergência da Transportadora Transfácil foi deslocada ao local para conter o vazamento. Todavia, uma grande quantidade do produto químico perigoso caiu num curso d'água situado próximo à rodovia, causando a morte imediata de peixes. Quando o presidente da indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> tomou conhecimento do acidente por meio de um noticiário da TV, entrou em contato com você, coordenador jurídico ambiental da empresa, solicitando que enviasse uma nota técnica a ele, explicando o seguinte: diante do ocorrido, há de se falar em dano ambiental? Como conceituar e classificar o dano ocorrido? E de quem é a responsabilidade por eventual indenização, nesse caso, uma vez que o motorista do caminhão não teve intenção de causar tal impacto? O responsável pela reparação poderá ser demandado em quais esferas?

Verifique o conceito de dano ambiental exposto nesta seção, que o ajudará sobremaneira a responder aos questionamentos do presidente da indústria H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>.

## **Não pode faltar**

Caro aluno,

Nas seções anteriores, foram apresentados temas importantes na dogmática jurídica, especificamente quanto às disposições do ordenamento jurídico brasileiro, que visam a tutelar o meio ambiente. Nesta seção, serão aduzidos os efeitos ou consequências jurídicas que advêm após a realização de ato danoso ao meio ambiente. Trataremos, pois, da responsabilização pelo dano ambiental.

Primeiramente, é importante definir **dano ambiental**. Milaré (2013), após apontar as dificuldades dessa definição (até mesmo porque a lei não a estabeleceu), conceitua dano ambiental como grave lesão (não insignificante) ao direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O autor enfatiza que essa definição traz a noção de dano como sendo uma lesão a bem, direito ou interesse jurídico que, nesta seara, refere-se ao bem jurídico ambiental em si, conforme preconizado no Constituição da República de 1988.

O autor apresenta **classificação do dano ambiental** quanto à sua dimensão e quanto à natureza do interesse lesado. Na primeira categoria, ele incluiu o dano ambiental coletivo e dano ambiental individual e, na segunda, o dano ambiental patrimonial e o dano ambiental extrapatrimonial. **Dano ambiental coletivo** é aquele “causado ao meio ambiente globalmente considerado, em sua concepção difusa, como patrimônio coletivo” (MILARÉ, 2013, p. 320), haja vista que lesa uma coletividade indeterminada. O **dano ambiental individual**, por sua vez, é o “que atinge pessoas certas, através de sua integridade moral e/ou de seu patrimônio material particular” (MILARÉ, 2013, p. 320). Quanto à indenização, no primeiro, o montante cobrado é destinado a um fundo, cujos recursos serão utilizados para a reparação dos bens lesados. Já no dano ambiental individual, a indenização é cobrada para reparação individual dos prejuízos das vítimas. O **dano ambiental patrimonial** diz respeito à lesão a bens que importam em reparação, e o **dano ambiental extrapatrimonial ou moral** é aquele dano em que a lesão se dá a bens que não ensejam quantificação econômica e se evidenciam pelo sentimento de frustração e dor coletivos, diante de lesão ambiental patrimonial (MILARÉ, 2013).



### Exemplificando

A intervenção em um espaço territorial especialmente protegido, gerando seu comprometimento, do ponto de vista ambiental, constitui uma lesão ao patrimônio ambiental, e é um exemplo de dano ambiental patrimonial (MILARÉ, 2013).

Para Thomé (2017) o dano moral, em matéria ambiental, pode se caracterizar como **dano moral individual** ou como **dano moral (extrapatrimonial) coletivo**. O primeiro verifica-se quando a ofensa

ao meio ambiente atinge portador de individualidade própria, e o segundo, quando o dano ambiental reflete prejuízos à coletividade, diante de seu caráter difuso (transindividual).



### Exemplificando

Caracteriza dano ambiental moral individual a frustração/sofrimento gerada a um pescador, diante da impossibilidade de exercer seu trabalho, na ocorrência de contaminação de recurso hídrico causado por terceiro na área de realização da pesca (THOMÉ, 2017).

A Constituição da República de 1988, no § 3º do art. 225, preconiza que 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” (BRASIL, 1988, art. 225). Vê-se que, diante da ocorrência de dano ambiental, o texto constitucional prevê a responsabilização do infrator nas esferas penal, administrativa e civil. Segundo Thomé (2017), é a chamada tríplice responsabilização em matéria ambiental ou, nas palavras de Milaré (2013, p. 334), “a danosidade ambiental tem repercussão jurídica tripla”, sendo que o poluidor pode ser responsabilizado pelo dano, alternativa ou cumulativamente, nas três esferas.

É importante traçar a distinção entre as formas de responsabilidade. Vamos lá?

A **responsabilidade administrativa** decorre do exercício do poder de polícia, sendo, pois, a apuração de infrações administrativas uma atividade estatal, exercida pela União, estados, Distrito Federal e municípios, haja vista ser matéria de competência comum, conforme preconiza o art. 23 da Constituição da República de 1988 e regulamenta a Lei Complementar n. 140/2011.



### Assimile

Conforme já apresentamos neste estudo, o poder de polícia ambiental é:

[...] A atividade da Administração Pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza. (MACHADO, 2016, p. 386)



Por isso, a Lei n. 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, estabelece os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), o que abrange todas as esferas da federação, como as autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo (BRASIL, 1998). O exercício do poder de polícia ambiental é dever do estado e a omissão em seu cumprimento pode gerar a responsabilização do agente que, possuindo o dever legal, deixou de agir, conforme o disposto do art. 70, do mesmo diploma legal (BRASIL, 1998).

Então, o infrator será responsabilizado administrativamente quando sua conduta configurar em **infração administrativa ambiental**, que é “toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente” (BRASIL, 1998, art. 70). Isto é, a conduta deve estar tipificada em rol normativo, de tutela do meio ambiente, em respeito ao princípio da legalidade: “se não há comportamento contrário às normas ambientais, não se pode falar em infração administrativa” (THOMÉ, 2017, p. 599).

Nesse aspecto, cabe lembrar que a Constituição, nos Arts. 24 e 30, conferiu aos estados, com extensão aos municípios, competência concorrente com a União para legislar sobre meio ambiente (BRASIL, 1988). Em âmbito federal, a Lei n. 9.605/1998 e o Decreto n. 6.514/2008 trazem o rol de condutas consideradas como infrações ambientais.



## Pesquise mais

O Ibama, como órgão executor do Sisnama, deverá exercer seu poder de polícia e lavrar autos de infração em desfavor daquele cuja conduta abarque alguma hipótese definida pela Lei n. 9.605/1998 como infração administrativa. Caberá ao infrator, quando da elaboração da defesa e dos recursos administrativos, a observância do Decreto Federal n. 6.514, de 22 de julho de 2008, e da Instrução Normativa Ibama n. 10, de 7 de dezembro de 2012, que regulam os procedimentos para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, a imposição das sanções, a defesa, o sistema recursal e a cobrança de multas no âmbito do Ibama.

Em âmbito estadual e municipal, do mesmo modo, as entidades integrantes do Sisnama (órgãos seccionais e locais) também devem lavrar autos de infração diante do poluidor que cometer infração administrativa, nos termos da lei estadual ou municipal.

Em Minas Gerais, por exemplo, as infrações estão elencadas no Decreto Estadual n. 44.844, de 25 de junho de 2008.



## Pesquise mais

Aluno, e no seu estado? Qual é(são) a(s) norma(s) que elenca(m) as hipóteses de infração administrativa e as regras a serem observadas quando da elaboração de defesa contra auto de infração lavrado pelo órgão ambiental? É de suma importância conhecer essa legislação, pois é imprescindível a sua observância quando da elaboração das defesas e recursos administrativos perante o órgão ambiental.

Cabe ressaltar que “a aplicação das sanções administrativas ambientais independe de manifestação judicial (diferentemente das sanções cíveis e penais), podendo ser efetivada pela própria Administração Pública” (THOMÉ, 2017, p. 597-598) por processo administrativo, que deve observar a ampla defesa e o contraditório. Na esfera federal, as regras para apuração das infrações administrativas estão estabelecidas pela Lei n. 9.605/1998 e pelo Decreto n. 6.514/2008. Especificamente, no entanto, para a apuração das infrações, no âmbito de sua competência, o Ibama e o ICMBio editaram regulamento próprio, por meio da Instrução Normativa n. 10/2012 e da Instrução Normativa n. 6/2009, respectivamente.



Após a realização do auto de infração lavrado por agente competente, tem início a apuração da infração administrativa. Em âmbito federal, o Decreto n. 6.514/2008, a partir do art. 96, elenca a forma em que deve ser constituído o **auto de infração** (BRASIL, 2008, art. 96). Havendo resistência do autuado, este poderá apresentar **defesa**, em até 20 dias contados da ciência da autuação, nos termos do diploma legal citado, com observância dos requisitos e documentos necessários para sua interposição (BRASIL, 2008, art. 113 e art. 115). Após a instrução (BRASIL, 2008, art. 118), a Administração Pública deve julgar o auto de infração, sendo que essa decisão não se vincula às sanções ou valor da multa aplicadas pelo agente atuante, podendo ambas serem alteradas, com observância dos limites legais (BRASIL, 2008, art. 123). Caberá, ainda, **recurso**, havendo interesse do autuado (BRASIL, 2008, art. 127), também em atenção às hipóteses e condições estabelecidas em lei.

Quanto à natureza jurídica da responsabilidade administrativa, há divergência na doutrina pátria, prevalecendo, no entanto, entendimento no Supremo Tribunal de Justiça (STJ), sendo esta regida pela sistemática da teoria da culpabilidade: a conduta deve ser cometida pelo transgressor, com a demonstração do elemento subjetivo (culpa, *lato sensu*) (THOMÉ, 2017).

É importante concluir que para que haja responsabilidade administrativa são necessários os seguintes elementos: conduta (ação culposa) e ilicitude (comportamento contrário à norma jurídica) (MILARÉ, 2013).

Em relação às **sanções**, segundo o art. 72 da Lei n. 9.605/1998, elas podem se configurar em advertência; multa (simples e diária); sanções restritivas de direitos; e medidas, como chamou Milaré (2013), administrativas acautelatórias, a saber:

**Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:**

**I - advertência;**

**II - multa simples;**

**III - multa diária;**

**IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;**

**V - destruição ou inutilização do produto;**

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;  
VII - embargo de obra ou atividade;  
VIII - demolição de obra;  
IX - suspensão parcial ou total de atividades;  
X – (VETADO)  
XI - restritiva de direitos  
[...]

§ 8º As sanções restritivas de direito são:

I - suspensão de registro, licença ou autorização;  
II - cancelamento de registro, licença ou autorização;  
III - perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais;  
IV - perda ou suspensão da participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;  
V - proibição de contratar com a Administração Pública, pelo período de até três anos. (BRASIL, 1998, art. 72)

Quanto às hipóteses de sua exclusão, são excludentes da responsabilidade administrativa a ocorrência de força maior, caso fortuito ou fato de terceiro.

Cabe, aqui, fazer uma reflexão: como a Administração Pública pode exercer o poder de polícia ambiental nas três esferas da federação, o transgressor pode vir a ser autuado pela mesma conduta, mais de uma vez, por agente diferente? Conforme já citado neste estudo, a Lei Complementar n. 140/2011 cumpre a missão de fixar normas para a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente. Assim, no seu art. 17, revogando tacitamente o art. 76 da Lei n. 9.605/1998, a Lei Complementar n. 140/2011 estabelece que será competente para aplicar sanções aquele que tiver competência para o licenciamento ambiental, sem, no entanto, excluir o exercício da fiscalização aos demais órgãos, mas fazendo prevalecer o auto de infração lavrado por aquele que detenha a competência para o licenciamento (MILARÉ, 2013).



Refleta

A regulamentação trazida pelo art. 17 da Lei Complementar n. 140/2011 ofende ao princípio da eficiência, consagrado no art. 37 da Constituição de 1988?

Sobre a **responsabilidade civil**, também na esfera ambiental, esta pressupõe prejuízo a terceiro, ensejando pedido de reparação do dano. Na sistemática civil atual, consagrada no Código Civil de 2002, coexistem a reponsabilidade fundada na culpa e aquela que advém do risco da atividade (objetiva) (MILARÉ, 2013). Em matéria ambiental, prevalece a responsabilidade objetiva, conforme ditames da Lei n. 6.938/1981. Essa matéria será abordada em seção específica desta unidade. Pode-se adiantar que, diferentemente da responsabilidade administrativa, que exige a demonstração da culpa, a configuração da responsabilidade civil ambiental (objetiva) exige apenas a existência do dano e do nexó causal deste com a conduta/atividade (MILARÉ, 2013).

Na **esfera penal**, por fim, a responsabilidade é regida pela culpabilidade e, portanto, é imprescindível a conduta e o elemento subjetivo. Também, aqui, necessária a obediência ao princípio da legalidade estrita, sendo admitidos apenas, para a configuração do ilícito, as hipóteses do tipo penal estabelecidas em lei. Sobre a competência legislativa, somente a União pode legislar em matéria penal e, para os crimes ambientais, a Lei n. 9.605/1998 traz o rol dos crimes contra o meio ambiente. Esse ponto, outrossim, será tratado em seção específica.

Assim, aluno, estão demonstradas as três esferas de responsabilização previstas na Constituição, em decorrência do dano ambiental. A partir desta seção, você estará apto a realizar pleitos e/ou defesas, tanto administrativas quanto judiciais, que envolvam a ocorrência do dano ambiental. Vamos testar esses conhecimentos, em primeira mão, na resolução da situação-problema?

## Sem medo de errar

Após conhecermos mais sobre dano ambiental (conceito e classificação), tríplice responsabilização em matéria ambiental (esferas: administrativa, civil e penal), responsabilidade administrativa, infração administrativa ambiental, responsabilidade civil e penal, chegou a hora de responder aos questionamentos do presidente da indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>, por meio de uma nota técnica. Perguntamos: há de se falar em dano ambiental diante do tombamento do caminhão tanque da Transportadora Transfácil, carregado de ácido sulfúrico,

e derramamento desse produto químico perigoso na rodovia e, por conseguinte, num curso d'água, causando a morte imediata de peixes? Como conceituar e classificar o dano ocorrido? E de quem é a responsabilidade por eventual indenização, nesse caso, uma vez que o motorista do caminhão não teve intenção de causar tal impacto? O responsável pela reparação poderá ser demandado em quais esferas?

Diante do exposto, com certeza, há de se falar em dano ambiental, pois houve o derramamento do ácido sulfúrico num curso d'água, ocasionando a morte imediata dos peixes, ou seja, houve grave lesão ao direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (MILARÉ, 2013). Assim, o dano ambiental, nesse caso, pode ser classificado quanto à sua dimensão em dano ambiental individual e também coletivo, uma vez que o derramamento do ácido sulfúrico no curso d'água pode impactar/lesionar certas pessoas (como pescadores) e/ou todos aqueles que dependem do recurso hídrico (coletividade indeterminada). Quanto à natureza do interesse lesado, podemos classificar o dano ambiental como dano patrimonial e extrapatrimonial, em tese, pois o derramamento, por exemplo, pode vir a comprometer o trabalho dos pescadores locais, que dependem daquele curso d'água (dano patrimonial), podendo, também, causar um sentimento de frustração e dor coletivos (dano extrapatrimonial) (MILARÉ, 2013).

No caso em tela, a responsabilidade é da Transportadora Transfácil. Apesar do motorista ter sofrido um mal súbito e não ter tido a intenção de causar o impacto, tem-se que a responsabilidade em matéria ambiental é objetiva, isto é, não se verifica a ocorrência de culpa. Logo, como quem realizava o transporte era a Transfácil, esta deverá ser responsabilizada diante de eventual pedido de indenização. É importante mencionar que, ocorrendo o dano ambiental, poderá haver a tríplice responsabilização, nas esferas administrativa, civil e penal.

Aluno, lembre-se de que a sua nota técnica será importante para embasar a defesa administrativa que deverá ser apresentada no final desta unidade. Assim, guarde tais informações, pois elas serão importantes!

## Avançando na prática

### Posto revendedor de combustível versus dano ambiental

#### Descrição da situação-problema

Durante a retirada de um tanque subterrâneo destinado ao armazenamento de óleo diesel de um posto revendedor de combustível (comumente conhecido como “posto de gasolina”), foi constatado um grande vazamento. Após denúncia anônima, um fiscal do órgão ambiental estadual se dirigiu ao local e exigiu que fosse feito um estudo ambiental para verificar possível contaminação do solo e das águas subterrâneas. Após a realização de tal estudo, foi constatada a contaminação do lençol freático: a presença de hidrocarbonetos (poluentes: benzeno, tolueno, xileno, etilbenzeno e naftaleno, os quais representam risco potencial à saúde humana) e também a contaminação no solo da área investigada. O relatório foi apresentado ao órgão ambiental estadual que, imediatamente, lavrou auto de infração por contaminação das águas subterrâneas e do solo, nos termos da legislação do Estado. Diante desse cenário, o auto de infração lavrado é pertinente? Qual é a esfera de responsabilização e quais são as possíveis sanções aplicáveis pelo órgão ambiental estadual? Responda com base na legislação aplicável ao seu Estado.

#### Resolução da situação-problema

Diante do cenário apresentado, está caracterizado o dano ambiental, uma vez que foi comprovada, por meio de estudo ambiental, a contaminação do lençol freático com a presença de hidrocarbonetos (poluentes: benzeno, tolueno, xileno, etilbenzeno e naftaleno) e também a contaminação do solo da área investigada. Ou seja, o vazamento do tanque subterrâneo de óleo diesel do posto revendedor de combustível acarretou tal contaminação. Como estudado nesta seção, dano ambiental pode ser definido como grave lesão (não insignificante) ao direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse caso, houve grave lesão à água e ao solo. Logo, é pertinente a lavratura do auto de infração (indicar o dispositivo lesado da lei estadual). Como foi lavrado auto de infração, o posto revendedor está sendo responsabilizado na esfera administrativa, já que sua

conduta configura infração administrativa ambiental, nos termos da legislação estadual. As sanções aplicáveis irão variar de acordo com o Estado.

## Faça valer a pena

**1.** De acordo com Milaré (2013), dano ambiental pode ser conceituado como grave lesão (não insignificante) ao direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Essa definição traz a noção de dano como sendo uma lesão a bem, direito ou interesse jurídico que, nesta seara, refere-se ao bem jurídico ambiental em si, conforme preconizado no Constituição da República de 1988.

Diante da ocorrência de dano ambiental, o texto constitucional prevê a responsabilização do infrator em qual(is) esfera(s)? Assinale a alternativa correta.

- a) Administrativa e penal.
- b) Administrativa e civil.
- c) Administrativa, civil e penal.
- d) Civil e penal.
- e) Apenas administrativa.

**2.** A Lei n. 9.605/1998 (conhecida como Lei de Crimes Ambientais) dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. O seu Artigo 70 traz a seguinte definição: "Considera-se \_\_\_\_\_ toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente".

Esse conceito trazido pela Lei de Crimes Ambientais se refere a (preencha a lacuna):

- a) Responsabilidade administrativa.
- b) Poder de polícia ambiental.
- c) Advertência.
- d) Sanção restritiva de direito.
- e) Infração administrativa ambiental.

**3.** O Decreto n. 6.514/2008 dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações e dá outras providências.

Nos termos do Decreto n. 6.514/2008, assinale a opção correta sobre o processo administrativo federal para a apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

- a) O atuado somente será intimado da lavratura do auto de infração pessoalmente.
- b) O auto de infração que apresentar vício sanável não poderá ser convalidado.
- c) O atuado poderá, no prazo de 20 dias, contados da data da ciência da autuação, oferecer defesa contra o auto de infração.
- d) A defesa será formulada por escrito e poderá conter os fatos e fundamentos jurídicos que contrariem o disposto no auto de infração.
- e) Da decisão proferida pela autoridade julgadora não caberá recurso.

# Seção 4.2

## Tutela civil ambiental

### Diálogo aberto

Prezado aluno,

Nos dias de hoje, ainda deparamos com notícias de acidentes que geram graves danos ambientais. Essa não é uma realidade somente do Brasil, mas sim de todo o mundo. Além disso, infelizmente, também é comum a ocorrência de contaminações de solos e da água subterrânea por ausência ou falha dos controles operacionais de empreendimentos de diferentes segmentos. Neste contexto, mais uma vez há de se falar em dano ambiental.

Quando estiver caracterizado o dano ambiental, existe a obrigação do responsável por tal ato em repará-lo integralmente. Ademais, é importante mencionar que essa responsabilidade é objetiva, isto é, não é verificada a existência de culpa.

Nesta seção, será apresentada a responsabilidade civil ambiental, bem como os meios processuais para a defesa ambiental: Ação Civil Pública e Ação Popular.

Retomando brevemente o caso apresentado na primeira seção desta unidade, consideremos o acidente com o caminhão de propriedade da transportadora Transfácil, carregado com ácido sulfúrico (fabricado pela indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> e adquirido por Celulose Sustentável S/A), que tombou na rodovia do estado de Santa Catarina e derramou grande quantidade do produto químico perigoso num curso d'água. O acidente ainda gera consequências, dessa vez mais drásticas. Não obstante todo o trabalho da equipe de emergência contratada pela transportadora Transfácil para conter o vazamento, o ácido sulfúrico atingiu o Rio Limpo, responsável pelo abastecimento de água do município de Paraíso. Dessa forma, como medida de segurança, a concessionária pública local interrompeu a captação de água no citado corpo d'água, comprometendo, assim, o abastecimento do município de Paraíso. Muitos habitantes ficaram sem uma gota d'água em suas residências. Diante desse cenário, o Promotor de Justiça da comarca entrou em contato com indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> para agendamento de reunião para tratar do citado



acidente ambiental. Na ocasião, o Promotor informou que ajuizará uma Ação Civil Pública, tendo em vista os graves danos ambientais e transtornos ocasionados à comunidade. Consequentemente, o presidente da indústria H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>, mais uma vez, entra em contato com você, coordenador jurídico ambiental, solicitando esclarecimentos. Como advogado da H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>, elabore nota técnica a ser enviada ao presidente, orientando a empresa quanto à possibilidade ou não do ajuizamento da Ação Civil Pública. Além disso, será preciso responder aos seguintes questionamentos: a H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> é obrigada a reparar os danos causados, mesmo sendo isenta de culpa? Qual é a base legal para orientação da empresa nesse caso?

Vamos, mais uma vez, auxiliar a indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>? Boa sorte e ótimos estudos!

## Não pode faltar

Aluno, o tema desta seção versará sobre a responsabilidade civil, em matéria ambiental, detalhando os pressupostos de sua configuração e a existência de hipóteses de sua exclusão. Serão analisados também os meios processuais, previstos no ordenamento jurídico brasileiro, para a exigência dessa responsabilização.

A reparação por dano é regulamentada na esfera civil que, a partir do Código Civil de 2002 (Lei n. 10.406/2002), passou a prever sistema dualista: a responsabilidade civil fundada na culpa e a responsabilidade civil inerente ao risco da atividade (MILARÉ, 2013). O art. 927 do diploma legal citado prevê o direito de reparação, na ocorrência de dano, contra aquele que o cometeu, ainda que não tenha havido a culpa, “nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem” (BRASIL, 2002, art. 927). Assim, a responsabilidade civil se baseia na regra da culpa ou da objetividade (MILARÉ, 2013).

Na responsabilidade civil baseada na culpa, chamada de responsabilidade subjetiva, o dever de reparar o dano somente ocorrerá se verificada a vontade do agente na prática do dano ou violação do dever de cuidado, isto é, decorre da culpa *lato sensu* (dolo ou culpa) (MILARÉ, 2013). Já na responsabilidade fundada na objetividade, a chamada responsabilidade objetiva, a reparação não

pressupõe a culpa, mas ocorrerá sempre que houver previsão legal ou quando a atividade do autor implicar risco a terceiros, por sua natureza (MILARÉ, 2013).

Na vigência do Código Civil anterior (Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916), conforme dito, não havia a previsão da responsabilidade objetiva. Mas, em relação à **reparação por danos ambientais**, a Lei n. 6.938/1981 já previa o dever de reparação, fundada na **responsabilidade objetiva**, conforme dispõe o § 1º do art. 14, a saber: **"é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade"** (BRASIL, 1981, art. 14). Mais tarde, a Constituição de 1988 recepcionou essa diretriz ao estabelecer a responsabilidade objetiva para as atividades minerárias e nucleares (MILARÉ, 2013).



#### Refleta

Considere o seguinte questionamento: antes da lei que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente no Brasil, a reparação por danos ambientais fora prejudicada diante da ausência de previsão legal para a responsabilidade objetiva?

Milaré (2013) destaca que, na responsabilidade objetiva, a lei busca um responsável pela reparação, e não necessariamente um culpado pelo dano. Por isso, o autor conclui pelo caráter *propter rem* na reparação por danos ambientais.

A responsabilidade civil por dano ambiental é informada pelo **princípio da reparação integral**, conforme se depreende do texto da Lei n. 6.938/1981 e da própria Constituição, no § 3º do art. 225. Pelo princípio da reparação integral, o poluidor deverá promover a recuperação do meio ambiente na integralidade do dano causado, podendo o montante reparatório necessário à reparação ser até mesmo superior à sua capacidade financeira. Qualquer limitação do *quantum* indenizatório é disposição inconstitucional (MILARÉ, 2013).

Aluno, neste ponto, é importante observar que, ainda que a responsabilidade civil por dano ambiental seja objetiva, fundada na teoria do risco integral e pautada no princípio da reparação integral, para sua verificação, deve ser constatada a existência de **dano, da conduta/atividade e do nexa causal**.

Segundo Milaré (2013), o **resultado danoso** tipifica a degradação que será considerada poluição.



## Assimile

Vale lembrar que, nos termos da Lei n. 6.938/1981, poluição é a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos. (BRASIL, 1981, art. 3º)



Milaré (2013) ainda salienta que qualquer simples atividade humana que utilize os recursos naturais será capaz de causar dano ao meio ambiente. Assim, para que o dano seja passível de reparação, deve-se entender como aquele de caráter significativo, avaliado no plano prático, diante da lacuna legislativa para sua aferição, na esfera normativa.

Quanto **à conduta/atividade e o nexo de causalidade**, é imprescindível sua verificação, mesmo na responsabilidade objetiva, que apenas afasta a necessidade de avaliação da culpabilidade. Vale citar as palavras de Milaré (2013, p. 429):

Em matéria de dano ambiental, a Lei n. 6.938/1981, ao adotar o regime da responsabilidade civil objetiva, afasta a investigação e a discussão dos elementos internos (dolo ou culpa), mas não prescinde do nexo causal, isto é, da relação de causa e efeito entre a atividade (= fonte poluidora) e o dano dela advindo. (MILARÉ, 2013, p. 429)





Aluno, para entender quais são os elementos necessários a ensejar a reparação por dano ambiental, referenciamos, a seguir, ementa de julgado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG):



**EMENTA: AMBIENTAL - PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - TRANSPORTE ILEGAL DE CARVÃO - RESPONSABILIDADE OBJETIVA PELOS DANOS AMBIENTAIS - ARRENDADORA DOS VEÍCULOS UTILIZADOS NA CONDUTA - NEXO DE CAUSALIDADE - AUSÊNCIA - ILEGITIMIDADE PASSIVA 'AD CAUSAM'.**

1. A responsabilidade objetiva pelos danos ao meio ambiente (art. 14, § 1º, da Lei Federal n.º 6.938/1981) pressupõe a lesão ambiental e o nexo de causalidade entre esta e a conduta do agente, razão por que, se a atividade da empresa de arrendamento mercantil de veículos - supostamente utilizados para a prática do transporte ilegal de carvão - está fora da relação causal que resultou no dano ambiental, evidencia-se a ilegitimidade daquela para figurar no polo passivo da ação civil pública.

2. Recurso não provido.

(TJMG. Apelação Cível 1.0086.11.002439-4/001. Rel.: Des. Edgard Penna Amorim. Data do Julgamento: 28/02/13. Data da Publicação: 14/05/13.

Disponível em: <<http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0086.11.002439-4%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>>. Acesso em: 28 jul. 2017)

É importante observar ainda que, no âmbito da reparação ambiental, a responsabilidade objetiva é fundada na **teoria do risco integral**, tornando a responsabilização mais rigorosa e efetiva. Note que, pela teoria do risco criado, que ampara o Código Civil de 2002, somente aquele que criou a situação de risco pode ser responsabilizado pelo dano ocorrido (MILARÉ, 2013).

Assim, diante da adoção da teoria do risco integral, três são as consequências que dela decorrem. A primeira é o afastamento da necessidade de verificação da culpa, conforme exposto. A segunda

consequência diz respeito à irrelevância da licitude da atividade. Mesmo diante de uma conduta/atividade lícita, se esta causar danos ao meio ambiente, a lesividade será suficiente para gerar o dever de reparação. Por fim, a terceira consequência trata da inaplicabilidade das causas de exclusão da responsabilidade civil, isto é, caso fortuito, força maior e culpa exclusiva da vítima (MILARÉ, 2013).

Quanto ao agente, note que o art. 3º da Lei n. 6.938/1981 estabelece a solidariedade entre os agentes, na existência de mais de um poluidor, pela integralidade do dano (BRASIL, 1981). Sobre as pessoas jurídicas, não há dúvida quanto à possibilidade de sua responsabilização cível em matéria ambiental. Quanto à sua desconsideração, para o alcance dos agentes físicos, esta ocorrerá, segundo a Lei n. 9.605/1998, "sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente" (BRASIL, 1998, art. 4º).

Agora, aluno, apresentado o tratamento normativo para a responsabilização civil do agente poluidor, resta inquirir a forma processual para o alcance de sua efetividade. Já apresentamos neste estudo que o meio ambiente é direito difuso, cujo titular é a coletividade. Assim, "os instrumentos processuais hábeis a proteger o direito fundamental difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado constituem o objeto da tutela processual civil do meio ambiente" (THOMÉ, 2017, p. 654).

Para a tutela processual cível, destinada, pois, à tutela dos interesses coletivos, a Constituição de 1988 prevê, expressamente, dois instrumentos: a Ação Civil Pública e a Ação Popular. Antes, já em 1965, o processo coletivo foi instituído, no ordenamento jurídico pátrio, pela Lei n. 4.717, que regulamentou a Ação Popular, mas este apenas se consolidou com a Ação Civil Pública (THOMÉ, 2017).

Cumprir citar que a lei que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente já previa a atuação do Ministério Público para propor ação de responsabilidade civil e criminal para a defesa do meio ambiente, conforme texto do art. 14 (BRASIL, 1981). Assim, regulamentando esse dispositivo, a Lei n. 7.347/1985 delineou a Ação Civil Pública, nos termos das diretrizes por ela estabelecida.

A Ação Civil Pública, conforme estabelece o art. 1º da Lei n. 7.347/1985, é o instrumento processual para a busca da responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados, entre outros, ao meio ambiente, e a **legitimidade** para sua propositura ficou

a cargo do Ministério Público; Defensoria Pública; União, estados, Distrito Federal e municípios; a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; a associação que esteja constituída há pelo menos um ano e que tenha como finalidade institucional a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (BRASIL, 1985).

Nos termos do art. 3º da Lei 7.347/1985, o **objeto** da Ação Civil Pública é a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer (BRASIL, 1985) e, nesta última hipótese, o juiz deverá determinar “o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor” (BRASIL, 1985, art. 11).

Na Ação Civil Pública, a **sentença**, dentro dos limites territoriais que delimitam a competência do juízo que a expediu, faz coisa julgada *erga omnes*, “exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova” (BRASIL, 1985, art. 16). O efeito da sentença, na Ação Civil Pública, é consequência de seu objeto de tutela, na seara ambiental: os direitos difusos. Por isso também dizer-se em relação à Ação Civil Pública para reparação de dano ambiental não se opera a **prescrição**. (THOMÉ, 2017).

Aluno, outro ponto interessante quanto ao julgamento da Ação Civil Pública é o **duplo grau de jurisdição obrigatório**. Segundo jurisprudência consolidada do STJ, a sentença que, na Ação Civil Pública, concluir pela improcedência do pedido, deve ser submetida ao reexame necessário por analogia à Lei n. 4.717/1965, que regulamenta a Ação Popular (THOMÉ, 2017).



#### Pesquise mais

A Ação Popular também é um importante instrumento na defesa dos direitos da coletividade e, por isso, vale a leitura de julgados do Superior Tribunal de Justiça que versam sobre esta e a Ação Civil Pública, a saber:

- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no REsp 1264666 / SC. Rel.: Ministro Sérgio Kukina. Data do Julgamento: 13 jul. 2016. Data da Publicação: 22 jul. 16.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.108.542/SC. Rel. Ministro Castro Meira. Data do Julgamento: 19/05/2009. Data do Julgamento: 29/05/2009.

Como sugerido em outras seções, é muito rica a leitura de julgados dos tribunais, que podem ser acessados nos respectivos sítios eletrônicos. No caso dos julgados, o acesso pode ser realizado pelo endereço disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=1108542&b=ACOR&p=true&l=10&i=4>>. Acesso em: 5 set. 2017.

A Ação Popular também é um instrumento para a busca de proteção a interesses transindividuais, mas que, diferentemente da Ação Civil Pública, pode ser ajuizada por qualquer cidadão. É o que dispõe o art. 1º da Lei n. 4.717, de 29 de junho de 1965, a saber:

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos. (BRASIL, 1965, art. 1º)

É, outrossim, **objeto** da Ação Popular a defesa do meio ambiente, conforme disposição constitucional. O inc. LXXIII do art. 5º da referida lei, estabelece que a Ação Popular pode ser ajuizada por qualquer cidadão para pleitear a anulação de ato lesivo ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, entre outros direitos que ultrapassam a esfera individual (BRASIL, 1988, art. 5º).



O STJ já pacificou o entendimento de que, para a existência de uma Ação Popular, são necessários três pressupostos: a condição de eleitor do proponente, a ilegalidade ou ilegitimidade do ato e a lesividade decorrente do ato praticado.

No julgamento do REsp 1.447.237, os ministros da Primeira Turma ratificaram o entendimento dos pré-requisitos da ação:

“Tem-se como imprescindível a comprovação do binômio ilegalidade-lesividade, como pressuposto elementar para a procedência da ação popular e conseqüente condenação dos requeridos no ressarcimento ao erário em face dos prejuízos comprovadamente atestados ou nas perdas e danos correspondentes.”

Nos questionamentos que chegam até o STJ, um dos pontos contestados é a legitimidade do cidadão proponente. O entendimento da corte é que basta a apresentação de um título de eleitor válido para justificar a legitimidade ativa do proponente.

No REsp 1.242.800, os ministros da Segunda Turma resumiram a polêmica em torno da legitimidade ativa:

“Aquele que não é eleitor em certa circunscrição eleitoral não necessariamente deixa de ser eleitor, podendo apenas exercer sua cidadania em outra circunscrição. Se for eleitor, é cidadão para fins de ajuizamento de ação popular.” (STJ, 2017)

Portanto, aluno, nesta seção, analisamos mais uma forma de responsabilidade, relativa à reparação do dano ambiental, e vimos também formas processuais para o alcance de sua efetividade: a Ação Civil Pública e a Ação Popular: ambas podem ter como objeto a defesa do meio ambiente, sendo que a primeira exclui o cidadão do rol dos legitimados, mas abrange instituições capaz de representá-lo.

Na próxima seção será objeto de estudo a responsabilização na esfera penal. Mas antes, utilize as premissas aqui expostas para colocar o conhecimento na prática e resolver a situação-problema.

## Sem medo de errar

Esta seção foi encarregada de tratar da responsabilidade civil ambiental. O Código Civil (instituído pela Lei n. 10.406/2002), em seu



art. 927, parágrafo único, estabelece hipótese de responsabilidade civil objetiva:

**Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem. (BRASIL, 2002, art. 927)**

A Lei n. 6.938/1981 (art. 14, § 1º), por sua vez, dispõe que: “é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”.

Logo, verifica-se que a responsabilidade civil por dano ambiental é objetiva. Ademais, tal responsabilidade é fundada na teoria do risco integral e pautada no princípio da reparação integral, ou seja, o meio ambiente deve ser recuperado em sua integralidade. Para a verificação dessa responsabilidade objetiva, deve existir: o dano, a conduta/atividade e o nexo causal.

No que tange à tutela processual cível, destinada à tutela dos interesses coletivos, a Constituição de 1988 prevê os seguintes instrumentos: Ação Civil Pública e a Ação Popular, que também foram objeto de estudo desta matéria.

Após este resumo do conteúdo abordado, vamos à orientação ao presidente da indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>.

Diante do comprometimento do abastecimento de água do município de Paraíso (interrupção da captação pela concessionária local e ausência de água nas residências dos munícipes), visto que o ácido sulfúrico derramado pelo tombamento do caminhão de propriedade da transportadora Transfácil atingiu o Rio Limpo, o Promotor de Justiça da comarca informou que ajuizará uma Ação Civil Pública, tendo em vista os danos ambientais e transtornos ocasionados à comunidade.

Nesse contexto, como advogado da indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>, você deve informar que é possível o ajuizamento da Ação Civil Pública, por ser o instrumento processual cabível para buscar a responsabilidade por danos morais e patrimoniais decorrentes de lesão ao meio ambiente, nos termos do art. 1º, I, da Lei n. 7.347/1985,

que disciplina a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Outrossim, o Ministério Público é parte legítima para a propositura dessa ação, conforme estabelece o art. 5º, I, da citada lei.

É importante mencionar que, caso a H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> figure no polo passivo dessa Ação Civil Pública, em sede de defesa, poderá ser arguida a ilegitimidade passiva, pois a empresa está fora da relação causal que resultou no dano ambiental. Isto é, a indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> não praticou a conduta, nem deu causa ao tombamento do caminhão (veículo este de propriedade de transportadora Transfácil).

Logo, a H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> não é obrigada a reparar os danos causados, mesmo isenta de culpa, como exposto em detalhes. A base legal para justificar tal posicionamento reside no art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981, que assim determina: "é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade". Como nenhum funcionário, preposto ou contratado da H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> estava dirigindo o caminhão e/ou deu causa ao tombamento e posterior vazamento do produto químico no curso d'água, tal empresa não é caracterizada como poluidora e, por conseguinte, não tem que indenizar.

Aluno, lembre-se de que as informações desta seção, principalmente aquelas referentes aos elementos necessários à configuração da responsabilidade objetiva pelos danos ao meio ambiente, serão importantes para embasar a defesa administrativa que deverá ser apresentada no final desta unidade. Assim, guarde tais informações, pois elas serão importantes!

Parabéns por mais uma etapa concluída. Em breve, iremos à última seção deste livro didático!

## Avançando na prática

### Indústria têxtil *versus* responsabilidade civil

#### Descrição da situação-problema

A indústria têxtil Algodão S/A é responsável pela produção de tecidos de algodão, viscose e poliamida-algodão. Infelizmente, nos últimos seis meses, por problemas na Estação de Tratamento

de Efluentes (ETE), efluentes foram lançados no rio fora dos padrões legais. Ou seja, dois parâmetros fixados pela legislação estadual não foram atendidos, referentes à Demanda Bioquímica de Oxigênio (DBO) e à Demanda Química de Oxigênio (DQO), o que ocasionou a mortandade de peixes. A empresa fez uma autodenúncia ao órgão ambiental que, imediatamente, lavrou auto de infração e enviou uma cópia do documento ao Ministério Público da comarca. Contudo, não obstante tais parâmetros continuassem não sendo atendidos, o órgão ambiental estadual concedeu a renovação da licença de operação da Algodão S/A (o servidor público que fez a análise do processo de licenciamento ambiental não atentou para esse problema). Assim, a morte de peixes continuou a ocorrer, dado lançamento inadequado dos efluentes no curso d'água. Além de advogado e conhecedor de instrumentos jurídicos e considerando que você é um cidadão muito preocupado com as questões ambientais do município, qual instrumento processual poderá ser adotado para buscar a responsabilidade pelos danos ambientais causados?

### **Resolução da situação-problema**

Poderá ser ajuizada Ação Popular, instrumento processual que objetiva pleitear a anulação de ato lesivo ao meio ambiente, nos termos do Art. 5º, LXXIII da Constituição Federal de 1988. Deverá ser pleiteada a anulação da concessão de renovação da licença de operação para indústria têxtil Algodão S/A pelo órgão ambiental, uma vez que está caracterizado o dano ambiental: mortandade de peixes no rio, dado o lançamento de efluentes fora dos parâmetros exigidos pela legislação estadual. Isto é, no caso em tela, está caracterizada a ilegalidade do ato praticado pelo órgão ambiental e a lesividade (dano ambiental).

### **Faça valer a pena**

**1.** A reparação por dano é regulamentada na esfera civil que, a partir do Código Civil de 2002, passou a prever sistema dualista: a responsabilidade civil fundada na culpa e a responsabilidade civil inerente ao risco da atividade.

Sobre a responsabilidade civil em matéria ambiental, é correto afirmar que:

- a) Ela é baseada apenas no Código Civil.
- b) Ela possui fundamento na teoria da culpa.
- c) Ela é subjetiva.
- d) Ela só se configurará se houver dolo.
- e) Ela é objetiva.

**2.** O art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981 determina que: “[...] É o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade” (BRASIL, 1981, art. 14).

Conforme se depreende do texto da Lei n. 6.938/1981, a responsabilidade civil por dano ambiental é informada pelo seguinte princípio:

- a) Princípio do usuário-pagador.
- b) Princípio do poluidor-pagador.
- c). Princípio da reparação integral.
- d) Princípio da culpabilidade.
- e) Princípio da informação.

**3.** A Ação Civil Pública, conforme estabelece o art. 1º da Lei n. 7.347/1985, é o instrumento processual para a busca da responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados, entre outros, ao meio ambiente.

Sobre a legitimidade para a propositura da Ação Civil Pública, é correto afirmar que a lei a atribuiu:

- a) Ao cidadão.
- b) Ao cidadão e qualquer pessoa jurídica.
- c) Ao Ministério Público, apenas.
- d) Ao Ministério Público e Defensoria Pública, entre outros legitimados.
- e) A qualquer associação.

## Seção 4.3

### Tutela penal ambiental

#### Diálogo aberto

Prezado aluno,

Após conhecer um pouco mais sobre a responsabilidade ambiental nas esferas administrativa e civil, é momento de destinar a atenção para a seara criminal.

Atualmente, a responsabilidade ambiental penal possui importante papel na repressão à prática de crimes ambientais, uma vez que não só a pessoa jurídica é responsabilizada, como também a pessoa física, como veremos em detalhes nesta seção, que estudará a tutela penal ambiental.

Neste contexto, apresentamos o último capítulo da história da indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>, fabricante de ácido sulfúrico, situada no estado do Paraná. Como já mencionamos, a fabricante desse produto químico perigoso tem como principais clientes as fábricas de celulose localizadas no Rio Grande do Sul. Entre elas, consta a Celulose Sustentável S/A. No contrato celebrado entre tais empresas, há uma cláusula expressa que determina que a Celulose Sustentável é a responsável pela retirada do produto na fábrica da H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> e por seu respectivo transporte até o Rio Grande do Sul, para a sede da sua fábrica. A Celulose Sustentável contratou a transportadora Transfácil para realizar o transporte do produto químico da indústria química, situada no Paraná (onde o produto será retirado e armazenado no caminhão tanque de propriedade da Transfácil), até o Rio Grande do Sul, para sua fábrica. A Transfácil possui Autorização Ambiental para Transporte de Produtos Perigosos emitida pelo Ibama.

No primeiro carregamento do ácido sulfúrico realizado pela Transfácil na indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>, foi designado o motorista mais experiente da empresa, altamente capacitado e treinado. Infelizmente, no meio do trajeto, numa rodovia de Santa Catarina, o motorista sofreu um infarto fulminante enquanto dirigia e perdeu o controle do caminhão, que tombou na rodovia e derramou todo ácido sulfúrico. Apesar de a equipe de emergência contratada pela Transfácil ter se deslocado para o local e tentado conter o vazamento, uma grande

quantidade do produto químico perigoso caiu num curso d'água situado próximo à rodovia, causando a morte imediata de peixes.

Não obstante todo o transtorno acarretado pelo tombamento, o ácido sulfúrico atingiu o Rio Limpo, que possui nascente e foz em Santa Catarina, comprometendo o abastecimento de água do município de Paraíso e agora do município vizinho, Céu Azul. Nesse ínterim, o presidente da indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> foi surpreendido novamente, dessa vez pelo recebimento do Auto de Infração n. 512, lavrado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e de Recursos Naturais Renováveis (Ibama) contra a empresa, cuja descrição da infração é a seguinte: "causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade", servindo-se do embasamento legal do art. 62, III, do Decreto Federal n. 6.514/2008. Ademais, foi aplicada multa no valor de um milhão de reais. Além de todo o exposto, o presidente da H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> e a própria empresa foram citados para apresentar defesa na ação penal em trâmite na 1ª Vara Criminal da Comarca de Paraíso pela prática do crime tipificado pelo art. 54, caput c/c art. 54, § 2º, III, da Lei n. 9.605/1998. Imediatamente, o presidente da H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> entra em contato com você, advogado responsável pelo setor jurídico ambiental da empresa, e solicita a elaboração de mais uma nota técnica: ele, como presidente da indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>, pode ser responsabilizado penalmente pela prática do crime ambiental (art. 54 da Lei n. 9.605/1998)? A empresa também poderá ser responsabilizada na esfera penal? Após responder a essas perguntas, elabore uma competente defesa administrativa, a ser protocolada perante o Ibama.

Aluno, dedique-se à elaboração dessa defesa administrativa. Coloque em prática todo o seu conhecimento de Direito Ambiental obtido ao longo deste semestre!

## Não pode faltar

Aluno, esta unidade trata da responsabilização pelo dano ambiental. Nas primeiras seções, analisamos a responsabilização nas esferas administrativa e civil, diante da ocorrência de ofensa ao meio ambiente. Nesta última seção, o objeto de estudo será a responsabilidade por dano ambiental na ordem penal.



Vale lembrar que a Constituição da República de 1988, no § 3º do art. 225, preconiza que:

[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. (BRASIL, 1988, art. 225)

Diante da ocorrência de dano ambiental, o texto constitucional prevê a responsabilização do infrator nas esferas penal, administrativa e civil.

A Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, chamada de Lei de Crimes Ambientais, elenca a maioria dos crimes contra o meio ambiente. Pelo princípio da especialidade, as normas previstas nessa lei prevalecem sobre o Código Penal e o Código de Processo Penal, pois são regras especiais em relação às gerais estabelecidas por estes. A observância do Código Penal e do Código de Processo Penal se aplicará subsidiariamente, apenas em caso de omissão da lei penal especial (THOMÉ, 2017).

Milaré (2013) observa que Lei n. 9.605/1998 sistematizou, em seu texto, a maior parte do conteúdo de outras normas que a antecederam em relação à matéria penal ambiental. Entretanto, essa lei não alcançou a abrangência total das condutas puníveis, nocivas ao meio ambiente.

Cabe salientar que, na esfera penal, a responsabilidade é regida pela **culpabilidade** e, portanto, são imprescindíveis a **conduta e o elemento subjetivo**. Como na responsabilidade administrativa, também aqui é necessária a obediência ao princípio da legalidade estrita, sendo admitidos apenas, para a configuração do ilícito, as hipóteses do tipo penal estabelecidas em lei.

Pode-se notar do rol trazido na Lei n. 9.605/1998 que, em vários casos, trata-se de **norma penal em branco**, que são aquelas normas jurídicas que carecem de complementação de outra (THOMÉ, 2017).



## Exemplificando

Como exemplo, cita-se o crime previsto no art. 129, § 4º, que, ao utilizar a expressão “espécies ameaçadas de extinção”, necessita-se do uso de outra norma, de maneira que liste as espécies consideradas em estado de perigo: deve-se recorrer à Portaria MMA n. 444, de 17 de dezembro de 2014, que informa a lista oficial das espécies da fauna brasileira ameaçada de extinção (BRASIL, 1998; BRASIL, 2014; THOMÉ, 2017).

Além desta característica dos tipos penais relativos à degradação do meio ambiente, segundo Thomé (2017), a Lei de Crimes Ambientais tipifica como crime condutas que possam levar à ocorrência de um dano ambiental, mesmo sem a concretização de dano efetivo ao meio ambiente. São os chamados **crimes de perigo abstrato** que, em âmbito ambiental, se justificam pelo princípio da prevenção (THOMÉ, 2017).



## Exemplificando

Romeu Thomé (2017) cita como exemplo o crime tipificado pelo art. 52, da Lei n. 9.605/1998, cuja conduta é:



**Penetrar em unidades de conservação conduzindo substâncias ou instrumentos próprios para caça ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem licença da autoridade competente. (BRASIL, 1998, art. 52; THOMÉ, 2017)**

Quanto à autoria, estabelece a Lei n. 9.605/1998 que poderá haver condenação penal pela prática de crimes ambientais tanto de pessoas físicas como jurídicas. Assim dispõe a referida lei:



**Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la. (BRASIL, 1998, art. 2º)**



Quanto às pessoas jurídicas, segundo a lei, elas serão responsabilizadas penalmente quando a infração ocorrer por decisão, no seu interesse ou benefício, de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, sem excluir, contudo, a responsabilidade das pessoas físicas, autoras, coautoras ou partícipes do mesmo fato (BRASIL, 1998, art. 3º).

Note que, para a condenação de diretores e outros representantes de pessoas jurídicas, listados no art. 2º da Lei n. 9.605/1998, a lei exige a ciência da conduta criminosa e a omissão para impedir sua prática, quando há autonomia/poder para impedir o fato (omissão penalmente relevante). A observância dessas premissas é imprescindível pois, do contrário, a responsabilidade penal, para os representantes de pessoas jurídicas, seria objetiva (THOMÉ, 2017).

Em posição contrária ao entendimento do STJ, o STF, no âmbito do Recurso Extraordinário n. 548181, de 19 de julho de 2013, decidiu pela admissibilidade de condenação de pessoas jurídicas por crimes ambientais, mesmo diante da absolvição das pessoas físicas dirigentes da entidade, responsáveis pela decisão que gerou a prática criminosa. Anteriormente, o STJ mantinha a teoria da dupla imputação, pela qual inadmitia denúncia de pessoa jurídica desassociada de pessoa física responsável pela decisão que culminou na ocorrência do crime ambiental (THOMÉ, 2017). Esse entendimento tem alicerce na doutrina que considera clarividente o concurso necessário entre pessoa física e jurídica, haja vista ser indispensável a ação da pessoa física (dirigente) para a prática delituosa da pessoa jurídica (MILARÉ, 2013).

No que diz respeito aos **crimes tipificados Lei n. 9.605/1998, representam rol, não taxativo, dos crimes contra o meio ambiente**. Mas, conforme já salientamos, ainda que não esgote em seu bojo as condutas típicas, essa lei representa uma sistematização da matéria. As condutas tipificadas foram organizadas conforme apresenta o Quadro 4.1.

Quadro 4.1 | Lei n. 9.605/1998: crimes ambientais

Tipificação	Disposição na norma
Crimes contra a fauna	Arts. 29 ao 37
Crimes contra a flora	Arts. 38 a 53
Poluição e outros crimes	Art. 54 a 61

Crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural	Arts. 62 a 65
Crimes contra a administração ambiental	Arts. 66 a 69-A

Fonte: Brasil (1998).

Milaré (2013) destaca que receberam tratamento específico as atividades minerárias e as que envolvem substâncias tóxicas.

Quanto aos crimes contra a fauna, vale destacar que o art. 29 dessa lei trata de animais silvestres, sobre os quais trouxe o seguinte conceito:



**São espécimes da fauna silvestre todos aqueles pertencentes às espécies nativas, migratórias e quaisquer outras, aquáticas ou terrestres, que tenham todo ou parte de seu ciclo de vida ocorrendo dentro dos limites do território brasileiro, ou águas jurisdicionais brasileiras. (BRASIL, 1998, art. 29)**

Os demais animais, não integrantes desse conceito, são protegidos pelo tipo penal do art. 32, ou seja, consiste em crime: “praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos” (BRASIL, 1998, art. 29). No rol dos crimes contra a flora, o legislador pretendeu proteger a flora, as florestas e as unidades de conservação.

É importante destacar o crime de poluição, previsto no ar. 54, *in verbis*, que consiste em: “causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora” (BRASIL, 1998, art. 54). Note que, pela tipificação do artigo citado, mesmo uma atividade legalmente licenciada poderá configurar esse crime.



### Exemplificando

Uma indústria devidamente licenciada, mesmo autorizada a lançar efluentes em curso d’água, pode praticar um crime de poluição, se esse lançamento provocar a mortandade de peixes.

Conforme constante na aula complementar, o meio ambiente integra elementos naturais, culturais e artificiais (espaço urbano) (MILARÉ, 2013). Assim, o legislador, para proteger os aspectos culturais e artificiais, estabeleceu os crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural.

Por fim, o legislador, ao definir os crimes funcionais, crimes esses contra a administração ambiental, tipificou conduta na qual o agente, no exercício da função pública, possa comprometer a correta e eficiente gestão dos bens ambientais pelo Poder Público, seja por atos de improbidade, seja por omissão em cumprir obrigação de relevante interesse ambiental. Nos crimes dos arts. 68 e 69, o sujeito ativo pode ser qualquer pessoa, mesmo não estando no exercício da função pública (MILARÉ, 2013).



### Pesquise mais

É importante a leitura atenta de todos os tipos elencados na Lei n. 9.605/1998, consultando, em paralelo, a aplicação de seus dispositivos nas jurisprudências dos tribunais, que podem ser verificadas nos sites indicados. Disponíveis em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/>> e <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

A seguir, veja também uma matéria do Supremo Tribunal Federal sobre a aplicação do princípio da insignificância em crime ambiental. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=215713>>. Acesso em: 21 ago. 2017.



### Refleta

A jurisprudência pátria revela proteção ao empreendedor que causa poluição? Ou, ao contrário, há demasiada proteção do meio ambiente?

Assim, aluno, com esses apontamentos, encerramos nosso estudo de Direito Ambiental. Foi um grande prazer participarmos dessa caminhada com você!

Foram estudados temas importantes no âmbito do Direito Ambiental, que possibilitarão a você atuar na carreira profissional,

zelando pela aplicação da lei e fazendo valer suas diretrizes, a fim de alcançar o desenvolvimento sustentável.

Na primeira unidade, foram apresentados os conceitos basilares referentes ao Direito Ambiental, bem como seus princípios e regime jurídico. Passamos pela análise de sua tutela constitucional e competência de atuação dos entes federativos nesta matéria. Depois, foram aduzidos temas fundamentais ao estudo do Direito Ambiental, como a Política Nacional de Meio Ambiente, o licenciamento ambiental e o Código Florestal. Já na terceira unidade, foram abordados, ainda, os demais pilares desta matéria, a saber: o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, a Política Nacional de Recursos Hídricos e a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Por fim, na última unidade, foi realizada a análise da responsabilização por dano ambiental, conforme preconiza a Constituição Federal, que abrange as esferas administrativa, cível e penal. Agora, você está apto a elaborar a defesa administrativa. Vamos lá?

## Sem medo de errar

A última seção deste material didático apresentou a responsabilidade criminal ambiental, aprofundando a análise da Lei n. 9.605/1998, chamada de Lei de Crimes Ambientais, que elenca a maioria dos crimes contra o meio ambiente.

A referida norma estabelece que poderá haver a condenação penal pela prática de crimes ambientais tanto de pessoas físicas quanto jurídicas. Outrossim, apresenta rol, não taxativo, dos crimes contra o meio ambiente.

Após resumo da matéria abordada, é necessário solucionar as demandas oriundas do último caso vivenciado pela indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>. Essa empresa, fabricante de produto perigoso, situada no estado do Paraná, vendeu ácido sulfúrico para Celulose Sustentável S/A (localizada no Rio Grande do Sul), que ficou responsável pelo transporte de tal produto.

Para tanto, Celulose Sustentável contratou a transportadora Transfácil (detentora de Autorização Ambiental para Transporte de Produtos Perigosos emitida pelo Ibama) para realizar o transporte do PR até RS.

Todavia, no meio do trajeto, já em Santa Catarina (SC), o motorista da transportadora sofreu um infarto, o que acarretou no tombamento do caminhão e no derramamento de ácido sulfúrico em um curso d'água, ocasionando a morte de peixes e a suspensão do abastecimento de águas das cidades de Paraíso e Céu Azul.

Dessa feita, foi lavrado o Auto de Infração n. 512 pelo Ibama contra a H2SO4, por "causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade", cujo embasamento legal foi o art. 62, III, do Decreto Federal n. 6.514/2008 (BRASIL, 2008, Art. 62), e aplicada multa no valor de um milhão de reais.

Além disso, o presidente da H2SO4 e a própria empresa se tornaram réus em uma ação penal em trâmite na 1ª Vara Criminal da Comarca de Paraíso pela prática do crime tipificado pelo art. 54, caput c/c art. 54, § 2º, III, da Lei n. 9.605/1998:

**Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:**

**Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.**

[...]

**§ 2º Se o crime:**

[...]

**III - causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade;**

[...]

**Pena - reclusão, de um a cinco anos. (BRASIL, 2008, art. 54)**

Após contato do presidente da indústria química H2SO4, como advogado responsável pelo jurídico ambiental da empresa, é importante que você preste os seguintes esclarecimentos: tanto a pessoa física quanto a jurídica podem ser responsabilizadas criminalmente, nos termos dos arts. 2º e 3º da Lei n. 9.605/1998.

Porém, no caso em questão, tanto a empresa quanto o seu presidente não poderão ser responsabilizados, pois estão ausentes os requisitos indispensáveis para a configuração da responsabilidade penal, quais sejam: conduta e culpa. Isto é, indústria química H2SO4

e o presidente não praticaram a ação de tombar o caminhão carregado com ácido sulfúrico. Aliada a esse argumento, a responsabilidade pelo transporte pelo produto químico não era da H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>, mas sim da compradora (a Celulose Sustentável S/A).

Logo, resta à indústria química H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub> e ao presidente da empresa apresentarem defesa.

Agora, será necessário elaborar defesa administrativa perante o Ibama, em razão da lavratura do Auto de Infração n. 512. Veja a estrutura esperada da mencionada defesa administrativa:

Endereçamento

Número do auto de infração

Qualificação do autuado

I Dos fatos

II Do direito

II.1 Das preliminares

II.2 Do mérito

III Da conclusão

Local, data.

Nome do advogado/assinatura

OAB/XX n. XXXXXX

Esperamos que você tenha aprendido mais sobre o Direito Ambiental e aproveitado este material didático.

Boa sorte na caminhada como futuro advogado!

## Avançando na prática

### Casarão tombado *versus* crime ambiental

#### Descrição da situação-problema

Um empresário de sucesso adquiriu um casarão tombado pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA MG), situado no centro de Ouro Preto, cidade histórica do estado. O objetivo do empresário era a construção de uma pousada. Para tanto, ele realizou inúmeras reformas no local e paredes foram derrubadas, ou seja, a estrutura do casarão

foi alterada. Entretanto, o empresário não requereu a autorização prévia do IEPHA para realizar tal reforma. Diante do exposto, há de se falar em crime ambiental? Se sim, indique qual seria a tipificação com base na Lei n. 9.605/1998.

### Resolução da situação-problema

A Lei n. 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, em sua Seção IV, trata dos crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural. O art. 63, por sua vez, estabelece ser crime: “alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida” (BRASIL, 1998, art. 63). Logo, o caso em questão é um exemplo de crime ambiental, pois o empresário alterou a estrutura do casarão especialmente protegido por lei, ato administrativo, qual seja: tombamento, sem a autorização da autoridade competente (IEPHA MG).

### Faça valer a pena

**1.** A Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, chamada de Lei de Crimes Ambientais, dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

É correto afirmar que, de acordo com Lei. n. 9.605/1998, poderá haver condenação penal pela prática de crimes ambientais tanto de pessoas físicas quanto de pessoas jurídicas? Assinale a alternativa verdadeira.

- a) Sim, tanto pessoas físicas quanto jurídicas podem ser condenadas pela prática de crimes ambientais, nos termos da Lei. n. 9.605/1998.
- b) Não, somente pessoas físicas podem ser condenadas pela prática de crimes ambientais, nos termos da Lei. n. 9.605/1998.
- c) Não, somente pessoas jurídicas podem ser condenadas pela prática de crimes ambientais, nos termos da Lei. n. 9.605/1998.
- d) Não, tanto pessoas físicas quanto jurídicas podem ser condenadas pela prática de crimes ambientais com base no Decreto n. 6.514/2008.
- e) Não, tanto pessoas físicas quanto jurídicas podem ser condenadas pela prática de crimes ambientais com base na Lei n. 7.347/1985.

**2.** Aquele que der causa ao dano ambiental poderá ser responsabilizado nas esferas administrativa, civil e penal.

No que tange à responsabilidade penal, mais precisamente no que diz respeito à Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais), marque a afirmativa correta:

- a) Os crimes tipificados na Lei n. 9.605/1998 representam rol taxativo.
- b) Entre os crimes previstos na Lei n. 9.605/1998, não há aqueles chamados crimes de perigo abstrato.
- c) As normas previstas na Lei n. 9.605/1998 prevalecem sobre o Código Penal e o Código de Processo Penal.
- d) Do rol trazido na Lei n. 9.605/1998, não há casos de norma penal em branco.
- e) Não há previsão dos crimes contra o patrimônio cultural na Lei n. 9.605/1998.

**3.** A Lei n. 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, chamada de Lei de Crimes Ambientais, elenca a maioria dos crimes contra o meio ambiente.

Marque qual princípio deve obrigatoriamente ser observado em matéria de responsabilização ambiental, na esfera criminal.

- a) Princípio da objetividade.
- b) Princípio da legalidade.
- c) Princípio da publicidade.
- d) Princípio da informação.
- e) Princípio da eficiência.



# Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 17 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério Público do Estado de São Paulo. **GAEMA**. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao\\_urbanismo\\_e\\_meio\\_ambiente/rede\\_gaema](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/rede_gaema)>. Acesso em: 7 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no REsp 1264666 / SC. Rel.: Ministro Sérgio Kukina. Data do Julgamento: 13 jul. 2016. Data da Publicação: 22 jul. 16. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=1264666+8&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 22 jul. 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm)>. Acesso em: 23 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Instrução Normativa Ibama nº 10, de 7 de dezembro de 2012. **Ministério do Meio Ambiente**, Brasília, DF. 7 dez. 2012. Disponível em: <[http://www.lex.com.br/legis\\_24057308\\_INSTRUCAO\\_NORMATIVA\\_N\\_10\\_DE\\_7\\_DE\\_DEZEMBRO\\_DE\\_2012.aspx](http://www.lex.com.br/legis_24057308_INSTRUCAO_NORMATIVA_N_10_DE_7_DE_DEZEMBRO_DE_2012.aspx)>. Acesso em: 22 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 1 jan. 1916. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm)>. Acesso em: 23 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 29 jun. 1965. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm)>. Acesso em: 23 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 31 ago. 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm)>. Acesso em: 23 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 24 jul. 1985. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm)>. Acesso em: 23 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 12 fev. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm)>. Acesso em: 23 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 10 jan. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 23 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 444, de 17 de dezembro de 2014. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 17 dez. 2014. Disponível em: <[http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/biodiversidade/fauna-brasileira/avaliacao-do-risco/PORTARIA\\_N%C2%BA\\_444\\_DE\\_17\\_DE\\_DEZEMBRO\\_DE\\_2014.pdf](http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/biodiversidade/fauna-brasileira/avaliacao-do-risco/PORTARIA_N%C2%BA_444_DE_17_DE_DEZEMBRO_DE_2014.pdf)>. Acesso em: 23 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. REsp 1108542/SC. Rel. Ministro Castro Meira. Data do Julgamento: 19 maio 2009. Data da publicação: 29 maio 2009. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=1108542+8&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **2ª Turma aplica princípio da insignificância em crime ambiental**, 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=215713>>. Acesso em: 18 jul. 2017.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 7.ed. rev., atual., ampl. Salvador: Jus Podivm, 2017.



ISBN 978-85-522-0230-1



9 788552 202301 >