

Ricardo Luis Lorenzetti  
Pablo Lorenzetti



# DIREITO AMBIENTAL

NOÇÕES FUNDAMENTAIS E DE DIREITO COMPARADO

Prefácio

Antônio Herman Benjamin

Tradução

Fernanda Nunes Barbosa

Revisão e notas

Claudia Lima Marques

FORUM

Ricardo Luis Lorenzetti  
Pablo Lorenzetti

## DIREITO AMBIENTAL

### Noções fundamentais e de Direito Comparado

**Prefácio**

*Antônio Herman Benjamin*

**Tradução**

*Fernanda Nunes Barbosa*

**Revisão e notas**

*Claudia Lima Marques*

**Área específica**

DIREITO AMBIENTAL.

**Áreas afins do livro**

DERECHO AMBIENTAL. PARADIGMA AMBIENTAL.  
CAMBIO CLIMÁTICO. PRINCIPIOS DE DERECHO  
AMBIENTAL. TEORÍA DE LA IMPLEMENTACIÓN  
DEL DERECHO AMBIENTAL. PROCESO  
AMBIENTAL. RESPONSABILIDAD CIVIL POR  
DAÑO AMBIENTAL.

**Público-alvo**

JUECES, ABOGADOS, UNIVERSIDADES.

**FORMATO:** 14,5 × 21,5 cm

**CÓDIGO:** 10003165

Temos à mão, agora, a versão em português do excelente livro de Ricardo Luis Lorenzetti e Pablo Lorenzetti sobre direito ambiental, que vem dividida em três partes, 1) *O Estado de direito ambiental*; 2) *O direito ambiental* e 3) *A aplicação do direito ambiental*.

A primeira parte possui dois capítulos e é focada no chamado "Estado de direito ambiental". No segundo capítulo, os autores explicam o que é o chamado "Estado de direito ambiental" e são tratados, além da introdução, o chamado "paradoxo do Estado de Direito", os direitos fundamentais ambientais, com especial atenção ao acesso à justiça, o acesso à informação e à participação e a progressividade dos direitos fundamentais e a proibição de retrocesso do direito ambiental, assim como o princípio protetor.

A segunda parte do livro é dedicada ao direito ambiental, com uma excelente visão de direito comparado e internacional ambiental.

Na terceira parte, o tema é a natureza como sujeito. O mais interessante dos capítulos é o de número 4, dedicado aos princípios e às diretrizes ambientais. O capítulo 5 é dedicado aos princípios da prevenção e da precaução, analisando qual o seu efeito sobre as políticas públicas, o conteúdo do princípio, o fundamento constitucional, os pressupostos de aplicação e o *balanço entre riscos e benefícios*. O capítulo 6 é sobre a função ambiental. O capítulo 7 é dedicado ao estudo da regulação da água e da paisagem, analisando importantes casos judiciais.

A terceira e última parte do livro é sobre a aplicação do direito ambiental. O surpreendente capítulo 8 é sobre a "aplicação voluntária" do direito ambiental. O capítulo 9 analisa o sistema de responsabilidade civil por dano ambiental, suas novas fronteiras e suas funções preventiva, ressarcitória, punitiva, dissuasiva e precautória. O capítulo 10 aprofunda os pressupostos da responsabilidade civil, as características específicas do dano ambiental, a antijuridicidade e a ampliação das fronteiras da antijuridicidade, assim como a interpretação restritiva das causas de justificação. O capítulo 11 versa sobre processo coletivo ambiental e o capítulo 12 sobre a sentença e suas características, especialmente a sentença sobre interesses individuais homogêneos e os efeitos *erga omnes* da sentença, tema atualmente em discussão no Supremo Tribunal Federal. O capítulo termina justamente analisando o problema constitucional. No último capítulo há um anexo com relevantes decisões sobre temas ambientais no Brasil, na Argentina e no mundo, em uma excelente análise de direito comparado. Como visto, o belo livro merece atenção e leitura, esperamos assim que em breve suas inovativas e úteis lições sejam traduzidas para o português e cheguem ao mercado brasileiro.

**Claudia Lima Marques**

Doutora em Direito pela Universidade de Heidelberg. Professora Permanente do PPGD UFRGS. Pesquisadora 1 A do CNPq. Diretora do Centro de Estudos Europeus e Alemães (UFRGS-PUCRS-DAAD). Ex-Presidente da Comissão de Direito Ambiental da OAB-RS.



PREFÁCIO	
<b>Antônio Herman Benjamin</b> .....	19
NOTA DA REVISORA .....	25

PRIMEIRA PARTE  
O ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL

CAPÍTULO 1	
O PARADIGMA AMBIENTAL.....	29
Introdução: etapa utópica, analítica e paradigmática .....	29
Primeira parte – A natureza como recurso escasso .....	31
I    A natureza como frágil necessitada de proteção .....	31
II   A natureza como recurso escasso.....	32
III  Os dados da crise ambiental .....	33
1    A homogeneidade avança sobre a diversidade.....	33
2    A contaminação se propaga .....	36
3    O desequilíbrio substitui o equilíbrio .....	39
4    A aceleração substitui a previsão .....	40
Segunda parte – Conflito e falsos dilemas .....	42
I    Consenso declarativo e dissenso prático.....	42
II   O conflito intergeracional.....	45
III  O conflito intrageracional.....	46
IV   Igualdade <i>v.</i> ambiente.....	47
V    Desenvolvimento <i>v.</i> ambiente.....	49
VI   Conflitos irresolúveis e polarização.....	50
Terceira parte – O paradigma ambiental.....	52
I    Necessidade de um paradigma ambiental.....	52
II   A noção de sistema.....	54
III  A noção de atuação coletiva.....	56
IV   O modelo antropocêntrico e geocêntrico .....	57
V    Comunicabilidade com os princípios da natureza .....	58
1    Resiliência .....	58
2    Biofilia.....	60
3    Cooperação .....	60
VI   Governança: rigidez <i>v.</i> flexibilidade .....	61
VII  Conflitos na esfera íntima, privada e social .....	64
VIII A economia .....	65
1    Externalidades negativas: a relação da empresa com a sociedade.....	66
2    Instituições: a tragédia dos bens comuns.....	68
3    Externalidades positivas. Novos campos econômicos .....	70
IX   A ética e os valores .....	72
1    Os valores: liberdade, igualdade e fraternidade .....	72
2    Fraternidade <i>v.</i> interesses individuais.....	73
Conclusão.....	75

CAPÍTULO 2	
O ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL .....	77
I    Introdução: duas facetas.....	77
II   O paradoxo do Estado de direito .....	78
III  Direitos fundamentais ambientais .....	79

IV	O acesso à justiça .....	81
V	Acesso à informação e à participação .....	83
1	Acesso à informação.....	86
2	Princípio da participação.....	88
VI	A progressividade dos direitos fundamentais e o retrocesso do direito ambiental.....	89
VII	O princípio protetor .....	89
VIII	Conclusão.....	90

SEGUNDA PARTE  
O DIREITO AMBIENTAL

CAPÍTULO 3

BENS JURÍDICOS .....	95
Introdução.....	95
Primeira parte – O bem jurídico ambiental.....	97
I Bem coletivo situado na esfera social .....	97
1 Indivisibilidade de benefícios: o bem não é divisível entre aqueles que o utilizam .....	97
2 Uso comum sustentável: o bem pode ser usado por todos os cidadãos .....	97
3 Não exclusão de beneficiários: todos os indivíduos têm direito de uso e, portanto, não podem ser excluídos .....	98
4 <i>Status</i> normativo: o bem coletivo tem reconhecimento legal.....	98
5 Qualificação objetiva: a qualificação de um bem como coletivo decorre de uma designação normativa objetiva e não subjetiva .....	99
6 Legitimação para agir difusa ou coletiva: esses bens são protegidos por uma ampla legitimação para agir .....	100
7 Precedência da tutela preventiva: para proteger esses bens, a prevenção-precaução deve ser aplicada como prioridade à reparação.....	100
8 Ressarcimento por meio de patrimônios de afetação: quando há ressarcimento, não há uma indenização que é transferida para o patrimônio de uma pessoa, mesmo que ela seja titular da legitimação processual .....	101
9 Localização na esfera social: esses bens pertencem à esfera social de proteção .....	101
II Deveres, limites e direitos fundamentais típicos .....	102
III Noção de meio ambiente .....	104
Segunda parte – O ambiente e as ações.....	106
I Ações de acordo com o conflito.....	106
II A tipicidade dos direitos.....	109
1 Esquema.....	109
2 Direitos sobre bens jurídicos individuais.....	112
3 Direitos sobre bens jurídicos coletivos .....	113
4 Direitos sobre interesses individuais homogêneos.....	114
III O Código Civil e Comercial da Nação Argentina.....	114
Terceira parte – A natureza como sujeito .....	116

CAPÍTULO 4

PRINCÍPIOS E DIRETRIZES.....	121
I Introdução.....	121
II Definição normativa de princípios e valores.....	122
1 Princípios .....	122
2 Valores .....	124
III Recepção no direito ambiental.....	124
1 Fontes internacionais.....	124
2 Direito argentino.....	127
3 Efeitos jurídicos.....	128
IV Descrição dos princípios ambientais .....	129
1 Princípio da congruência.....	130

2	Princípio da prevenção .....	132
3	Princípio da precaução .....	133
4	Princípio da progressividade .....	135
5	Princípio da responsabilidade .....	136
6	Princípio da subsidiariedade .....	138
7	Princípio da sustentabilidade .....	139
8	Princípio da equidade intergeracional .....	141
9	Princípio da solidariedade .....	142
10	Princípio da cooperação.....	142
11	<i>In dubio pro natura</i> .....	143
V	Princípio da não regressão .....	144
1	O retrocesso do direito ambiental .....	144
2	Principais características.....	145
3	Princípio da progressividade.....	146
4	O desenvolvimento sustentável e duradouro .....	146
5	Efeitos jurídicos.....	148

## CAPÍTULO 5

	PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO.....	151
	Introdução.....	151
I	Consenso emocional e dissenso cognitivo .....	155
II	Intervencionistas, preventivos e precautórios.....	157
III	Antecedentes .....	158
IV	Conceito .....	159
V	Perguntas .....	161
	Primeira parte – Qualificação jurídica .....	161
I	É uma obrigação ou uma opção voluntária? .....	161
II	Os funcionários são seus destinatários ou também alcança os habitantes? .....	162
III	Qual o seu efeito sobre as políticas públicas?.....	163
IV	Qual é o conteúdo do princípio? .....	164
1	Fundamento constitucional.....	164
2	Conceito jurídico indeterminado.....	164
3	Peso diferente de acordo os bens comprometidos.....	164
V	Quais são os pressupostos de aplicação? .....	165
1	Ameaça de dano grave ou irreversível.....	165
2	A incerteza científica .....	167
	Segunda parte – Aplicação do princípio .....	169
I	É casuístico.....	169
II	Redução da incerteza .....	170
III	Transferência do risco da dúvida .....	171
IV	Transferência do risco de erro científico. Falsos positivos e falsos negativos .....	172
V	Transferência de risco no adiamento .....	172
VI	Transferência do risco probatório.....	172
VII	Aplicação dinâmica e adaptativa .....	173
VIII	Transferência do risco do desenvolvimento .....	173
IX	Equidade e não discriminação.....	175
	Terceira parte – O balanço entre riscos e benefícios .....	175
I	Admissibilidade do balanço risco-benefício.....	175
II	O carácter de técnica procedimental não avaliativa.....	176
III	O método analítico não emocional.....	176
IV	O procedimento .....	177
1	Identificar margens de probabilidades.....	177
2	Devem ser avaliados os benefícios relativos para as partes relevantes .....	177
3	Devem examinar-se os custos comparativos das diversas alternativas.....	178

4	As experiências anteriores devem ser avaliadas para agir de forma consistente.....	179
5	Experimentar passo a passo.....	179
6	Comparações intra e intergeracionais.....	179
V	Controle do cidadão.....	180
1	O processo de deliberação moral.....	180
2	A crise nos processos de tomada de decisão.....	181
3	Democracia intensiva.....	182
VI	Controle e administração do risco.....	183
	Quarta parte – Mudanças paradigmáticas.....	185
I	A segurança jurídica.....	185
II	Da reparação à antecipação.....	186
III	O paradigma da ancoragem.....	187

## CAPÍTULO 6

	A FUNÇÃO AMBIENTAL.....	189
I	Introdução.....	189
II	Harmonização entre direitos individuais e coletivos.....	191
1	Localização do conflito.....	191
2	Regras de compatibilização no Código Civil e Comercial argentino.....	193
III	A propriedade privada.....	196
1	Noção inicial.....	196
2	Algumas derivações.....	197
IV	O contrato.....	199
1	Tutela da autonomia da vontade e das liberdades individuais..	199
2	Influência da ordem pública e da teoria dos direitos fundamentais no direito contratual.....	202
3	Função ambiental do contrato.....	203
V	O consumo sustentável.....	205
1	Localização do conflito.....	205
2	Algumas manifestações.....	209

## CAPÍTULO 7

	A REGULAÇÃO DA ÁGUA E DA PAISAGEM.....	215
	Primeira parte – A regulação da água.....	215
I	Introdução.....	215
II	O que a água foi para o direito?.....	216
1	O modelo dominial e antropocêntrico.....	216
2	Coisa suscetível de apropriação: <i>res commercium</i> .....	217
3	Limites à apropriação.....	217
4	Dessacralização da água.....	218
5	O problema ambiental focado na saúde pública humana.....	218
6	Esferas pública e privada independentes.....	219
7	Bem jurídico protegido.....	219
8	Tipo de normas: predomínio do direito subjetivo.....	220
9	Fontes jurídicas.....	220
III	O que é a água para o direito?.....	220
1	A consciência de que a água é um bem escasso.....	220
2	O interesse se transfere para o uso.....	221
3	A imposição de limites ao desenvolvimento industrial e o modelo dominial.....	223
4	Fontes normativas.....	224
5	Tipo de normas.....	225
6	Bem jurídico protegido.....	225
IV	O que será?.....	225
1	A água como problema gerador de modelos de adjudicação legal.....	225
2	A adjudicação através do mercado.....	227

3	O modelo dos direitos de propriedade sobre a água .....	228
4	Deve respeitar-se a liberdade e a propriedade individual .....	229
5	Críticas.....	230
6	A água como bem coletivo na esfera social .....	230
7	A água como bem pertencente à esfera social ou coletiva.....	230
8	Substituição do modelo antropocêntrico .....	231
9	Precedência lógica na colisão de direitos .....	231
10	Função ambiental dos direitos de propriedade .....	232
11	Direito fundamental de acesso à água potável.....	232
12	Bens protegidos e tipo de normas .....	233
	Segunda parte – O caso do rio Atuel.....	233
I	O rio Atuel: uma introdução ao caso .....	233
II	A demanda iniciada por La Pampa em 2014 que origina esta resolução .....	236
III	A competência dirimente do Tribunal .....	236
IV	A rejeição da exceção <i>res judicata</i> .....	237
V	O direito humano de acesso à água potável.....	237
VI	A luta contra a desertificação na região .....	238
VII	A visão integral da bacia hídrica .....	238
VIII	O CIAI .....	239
IX	Conclusão.....	240
	Terceira parte – Declaração de Brasília de Juízes sobre Justiça da Água (Declaração de 10 Princípios).....	241
	Quarta parte – A paisagem: um desafio na teoria jurídica do direito ambiental.....	246
I	Razões de sua relevância legal. Vulnerabilidade da paisagem ..	246
II	Os primeiros enfoques regulatórios.....	247
1	Relações de vizinhança .....	247
2	Preservação do patrimônio urbanístico histórico-cultural .....	247
III	Definições jurídicas de paisagem .....	248
1	Aproximações gerais.....	248
2	Bem natural e cultural.....	249
3	É um subsistema ambiental de natureza relacional .....	250
4	Paisagem, meio ambiente e biodiversidade.....	250
5	Delimitação da paisagem: dificuldades espaço-temporais .....	250
6	Paisagem e patrimônio.....	251
7	Dimensão subjetiva e objetiva: concepção social da paisagem...	252
8	Conclusões .....	252
IV	Jurisprudência .....	253
1	Valores estéticos de um parque. Omissão de proteção estatal....	253
2	Construção de uma quadra de bola que enfeia a vizinhança .....	254
3	Construção de uma torre que afeta a imagem de um monumento histórico .....	255
4	Obras que afetam a memória histórico-cultural .....	256
5	O muro que impede de ver o mar .....	256
6	Obra que diminui o valor da propriedade por afetar a vista do rio .....	258
7	Rede de eletricidade que afeta a paisagem da montanha.....	258
8	Da jurisprudência de Oaxaca de Juárez, México. Denegação de um pedido de autorização para construir um restaurante de <i>fast food</i> em um centro cultural histórico .....	259
9	Demolição de uma casa histórica no bairro de Flores.....	266
10	Decisões de STJ provinciais.....	267

TERCEIRA PARTE  
A APLICAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL

CAPÍTULO 8		
A APLICAÇÃO VOLUNTÁRIA.....		273
I	Introdução.....	273

II	A teoria da implementação .....	273
1	O cumprimento voluntário ( <i>compliance</i> ).....	274
2	Cumprimento forçado ( <i>enforcement</i> ) .....	275
3	Dissuasão ( <i>deterrence</i> ).....	276
III	O problema da ineficácia .....	276
1	A legislação declarativa .....	277
2	Bens coletivos .....	279
IV	O cumprimento voluntário .....	279
1	Contexto institucional: confiança e custos de transação .....	279
2	Construção de capital social.....	282
3	Princípios de boa governança .....	282
4	Regulamentação do mercado.....	283
V	Programas de conformidade.....	284
1	Estabelecimento de objetivos intermediários e finais a serem alcançados.....	285
2	Técnicas de “comando-controle” .....	285
3	Incentivos culturais .....	285
4	Medição de êxito.....	286
5	Identificação dos sujeitos obrigados pela regulação .....	286
6	Identificação de papéis complementares .....	286
7	Controle de conformidade a cargo de uma autoridade claramente identificada.....	287
8	Definição precisa das competências para a aplicação das sanções.....	288
VI	Conclusão.....	288

## CAPÍTULO 9

### O SISTEMA DE RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO

AMBIENTAL .....	291	
I	Introdução.....	291
1	Novas fronteiras da responsabilidade civil .....	292
2	Polifuncionalidade do sistema.....	294
II	Função preventiva .....	295
1	Dever genérico de prevenir danos .....	295
2	Ação preventiva .....	297
III	Função ressarcitória.....	300
1	Recomposição. Reparação de danos ambientais.....	300
2	Quantificação do dano ambiental coletivo .....	301
IV	Função punitiva ou sanção pecuniária dissuasiva.....	306
1	Finalidade e objetivos do instituto .....	306
2	Pressupostos e requisitos de procedência.....	308
V	Função precautória.....	311
1	Fundamentos.....	311
2	Efeitos sobre o regime geral de responsabilidade civil.....	313

## CAPÍTULO 10

PRESSUPOSTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL.....	315	
I	Introdução.....	315
II	Dano.....	316
1	Conceito e tipologia.....	316
2	Características específicas do dano ambiental .....	319
III	Antijuridicidade.....	321
1	Ampliação das fronteiras da antijuridicidade.....	321
2	Interpretação restritiva das causas de justificação .....	324
IV	Relação de causalidade .....	327
1	Noção e especificidades.....	327
2	Prova da relação causal.....	331
V	Fatores de atribuição .....	334
1	Conceito e peculiaridades .....	334

2	Interpretação restritiva das eximentes.....	335
3	Casos de responsabilidade solidária.....	337
IV	Responsabilidade civil do Estado por dano ambiental.....	339
CAPÍTULO 11		
O PROCESSO COLETIVO AMBIENTAL.....		349
I	Conflito e processo .....	349
II	Processos policêntricos .....	351
III	A legitimação.....	353
1	A noção de “afetado” .....	353
2	Legitimação pública: o <i>defensor del pueblo</i> e os promotores .....	357
3	A sociedade civil: associações.....	357
4	A noção de bem coletivo com relação à legitimação e competência.....	358
CAPÍTULO 12		
A SENTENÇA .....		363
Primeira parte – Características da sentença coletiva .....		363
I	A sentença sobre interesses individuais homogêneos .....	364
1	Efeitos expansivos da sentença.....	365
2	Múltiplos processos e litispendência .....	367
II	A sentença sobre bens coletivos .....	370
Segunda parte – Sentenças atípicas.....		371
I	Distinção entre sentença declaratória e sentença de execução ...	371
1	Sentença declaratória .....	371
2	Sentença de execução .....	373
II	Exortações .....	373
III	Mandamentos de inovar e de não inovar.....	374
IV	Mandados dirigidos à administração .....	375
1	Ordem orientada para um resultado substantivo .....	376
2	Ordem orientada à forma como se executa .....	376
V	Mandados dirigidos ao Congresso .....	377
VI	Problemas de implementação de sentenças atípicas.....	377
1	O problema do tempo na execução.....	378
2	Garantias de implementação. Criação de uma microinstitucionalidade.....	380
3	Ordens de organização da implementação.....	381
Terceira parte – O problema constitucional.....		382
CAPÍTULO 13		
ANEXO		
DECISÕES RELEVANTES EM DIREITO COMPARADO .....		385
1	Índia.....	385
	A poluição produzida pelo transporte .....	385
	A ordem para mover os curtumes.....	387
	A personalidade do rio Ganges .....	391
2	Holanda.....	392
	O dever de mitigar as mudanças climáticas .....	392
3	Reino Unido.....	396
	A ordem ao Estado para a elaboração de novos planos de qualidade do ar .....	396
4	Canadá.....	397
	As questões relacionadas à atuação do Estado na implementação de medidas de mitigação dos efeitos das mudanças climáticas não são justiciáveis.....	397
5	Paquistão.....	398
	A criação de uma Comissão de Mudanças Climáticas e o monitoramento da implementação dos planos previstos nos Tribunais .....	398
	Corte Interamericana de Direitos Humanos.....	400

	Os Estados têm a obrigação de cooperar, de boa-fé, para a proteção contra danos ao meio ambiente.....	400
6	Quênia .....	405
	Multa pela matança de elefantes .....	405
7	Tailândia.....	405
	Ordem para reconstruir o riacho e reparar danos individuais...	405
8	Áustria.....	406
	Interesse público na infraestrutura <i>v.</i> interesse na mudança climática .....	406
9	Colômbia.....	407
	Jovens clamam pelo seu futuro na Amazônia: o pacto intergeracional.....	407
	Direitos dos animais.....	414
	A ordem de saneamento de um rio.....	415
10	Alemanha.....	419
	Falta de relação causal nas mudanças climáticas.....	419
11	Portugal.....	420
	Ordem de elaboração de manual de procedimentos para licenças ambientais .....	420
12	Filipinas.....	421
	Princípio de precaução ante o risco de liberar plantas biotecnológicas.....	421
13	Bélgica .....	423
	A reparação do dano ambiental não pode ser simbólica.....	423
14	Suíça.....	424
	O interesse público na restauração de uma floresta prevalece sobre o interesse financeiro .....	424
15	Nova Zelândia.....	425
	O problema dos refugiados ambientais .....	425
16	Costa Rica.....	426
	Construção dentro de um parque nacional ameaçador de espécies protegidas.....	426
17	Jamaica .....	430
	Acordos ambientais multilaterais .....	430
18	El Salvador.....	431
	Avaliação da qualidade da água.....	431
19	México .....	434
	A proteção dos manguezais e do direito de propriedade .....	434
	O desenvolvimento urbano e o equilíbrio ecológico.....	435
20	Panamá.....	441
	A proteção dos pantanais .....	441
	Solução do caso pela Terceira Sala Administrativa da Corte Suprema de Justiça .....	443
	Considerações finais.....	443
21	Peru.....	444
	Ordem ao Ministério da Saúde para estabelecer um plano de emergência.....	444
	Solução do Tribunal Constitucional do Peru.....	447
	A aplicação do princípio precautório .....	448
	Princípio da prevenção na exploração mineira .....	453
	Deveres de prevenção a cargo do Estado.....	460
22	China.....	460
	Prejuízo aos animais.....	460
	Responsabilidade pela recuperação da vegetação florestal .....	461
	Fundo de bem-estar ambiental .....	461
23	Estados Unidos da América .....	464
	A agência ambiental deve regular as emissões que causam o aquecimento global .....	464
24	Argentina .....	468
	A ordem de limpar um rio .....	468