

3^a
edição

**Rafael
Matthes**

MANUAL DE
DIREITO E PRÁTICA
Ambiental

 EDITORA
RIDEEL
Quem tem Rideel tem mais.

Sumário

Dedicatória.....	V
Agradecimentos	VII
Sobre o autor.....	IX
Apresentação	XI
Nota à 3ª edição.....	XII

Capítulo 1. Fundamentos históricos do Direito Ambiental..... 1

1. A EVOLUÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL NO PLANO INTERNACIONAL.....	1
1.1. Da Carta da ONU à Conferência de Estocolmo de 1972.....	1
1.2. A Conferência de Estocolmo de 1972	3
1.3. O pós-Estocolmo	6
1.4. A Cúpula da Terra de 1992	8
1.5. A ordem ambiental internacional após a Cúpula da Terra	14
2. O DESENVOLVIMENTO DO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO	19
2.1. Evolução legislativa ambiental: a fase de exploração desregrada, a fase fragmentada e a fase holística	19
2.2. Direito Ambiental brasileiro como ciência autônoma	22
3. COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM.....	24
4. QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS.....	25

Capítulo 2. Princípios e Fontes do Direito Ambiental 29

1. PRINCÍPIOS AMBIENTAIS	29
1.1. Direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado	29
1.2. Educação ambiental.....	29
1.3. Desenvolvimento sustentável	30
1.4. Precaução e prevenção	31
1.5. Poluidor-pagador ou responsabilidade.....	32
1.6. Protetor-recebedor	33
1.7. Responsabilidades comuns, porém diferenciadas	36



1.8.	Informação	37
1.9.	Participação	37
1.10.	Vedação ao retrocesso socioambiental (ou da sustentabilidade)	38
1.11.	Função socioambiental da propriedade	39
1.12.	Solidariedade intergeracional	40
1.13.	Reparação <i>in integrum</i>	40
1.14.	<i>Favor debilis</i>	41
2.	FONTES DO DIREITO AMBIENTAL	41
2.1.	Fontes materiais	41
2.2.	Fontes formais	41
3.	COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E NO EXAME DE ORDEM?	42
4.	QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS	43

Capítulo 3. Direito Ambiental Constitucional 47

1.	A REGRA MATRIZ DO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	47
1.1.	As quatro concepções fundamentais da regra matriz	47
1.2.	Os deveres do Poder Público	50
1.3.	Os deveres de toda a coletividade	53
1.4.	Patrimônio nacional	54
1.5.	Práticas desportivas e a proteção ambiental	54
2.	COMPETÊNCIA EM MATÉRIA AMBIENTAL	56
2.1.	Competência material ou administrativa e a Lei Complementar nº 140/2011	56
2.2.	Competência legislativa	60
3.	COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM?	61
4.	QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS	61

Capítulo 4. Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) 65

1.	BREVE HISTÓRICO LEGISLATIVO	65
-----------	--	-----------

2. PRINCÍPIOS E OBJETIVOS DA PNMA	67
3. CONCEITOS NORMATIVOS.....	71
4. SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (SISNAMA)	72
4.1. Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).....	72
4.2. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.....	76
4.3. Órgãos executores, seccionais e locais (Ibama, ICMBio etc.)...	77
5. INSTRUMENTOS DA PNMA	79
5.1. Estabelecimento de padrões de qualidade ambiental	79
5.2. Zoneamento ambiental.....	80
5.3. Avaliação de Impactos Ambientais (AIA).....	80
5.4. Licenciamento ambiental.....	82
5.5. Incentivos à produção e à instalação de equipamentos.....	88
5.6. Criação de espaços territoriais especialmente protegidos	89
5.7. Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (Sinima)	89
5.8. Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos (CTF/Aida)	89
5.9. Penalidades disciplinares e compensatórias	90
5.10. Relatório de Qualidade do Meio Ambiente (RQMA)	90
5.11. Prestação de informações relativas ao meio ambiente	90
5.12. Cadastro Técnico Federal de Atividades Poluidoras (CTF/APP)	91
5.13. Instrumentos econômicos	91
6. REGIME DA RESPONSABILIDADE NA PNMA	92
7. TAXA DE CONTROLE E DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL (TCFA).....	93
8. COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM?.....	94
9. QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS.....	94
Capítulo 5. Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) ...	97
1. BREVE HISTÓRICO LEGISLATIVO	97
2. CRIAÇÃO, EXTINÇÃO, AMPLIAÇÃO E REDUÇÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	103



3. CONCEITOS, OBJETIVOS, DIRETRIZES E ÓRGÃOS DO SNUC.....	105
4. CATEGORIAS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO.....	109
4.1. Unidades de Conservação de Proteção Integral (UCPI)	109
4.1.1. Estação Ecológica (ESEC)	109
4.1.2. Reserva Biológica (REBIO)	111
4.1.3. Parques Nacionais (PARNA)	112
4.1.4. Monumentos Naturais (MN)	113
4.1.5. Refúgio de Vida Silvestre (REVIS)	114
4.2. Unidades de Conservação de Uso Sustentável (UCUS)	115
4.2.1. Área de Proteção Ambiental (APA)	116
4.2.2. Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE)	118
4.2.3. Florestal Nacional (FLONA)	118
4.2.4. Reserva Extrativista (RESEX)	119
4.2.5. Reserva de Fauna (REFAU)	120
4.2.6. Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS)	121
4.2.7. Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)	122
4.3. Reservas da biosfera	123
5. GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	124
5.1. Plano de manejo	124
5.2. Conselhos consultivo e deliberativo.....	124
5.3. Zonas de amortecimento	125
5.4. Gestão por meio de OSCIP	126
5.5. Taxas de visitação.....	126
5.6. Compensação ambiental.....	127
6. COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM?	132
7. QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS.....	132

Capítulo 6. Código Florestal Brasileiro 137

1. BREVE HISTÓRICO LEGISLATIVO	137
1.1. O Código Florestal de 1934	137
1.2. O Código Florestal de 1965	140
1.3. O Novo Código Florestal e a sua constitucionalidade	140
2. CÓDIGO FLORESTAL – LEI 12.651/12	141
2.1. Características, conceitos e objetivos	141
2.2. Áreas de Preservação Permanente (APPs)	143

2.2.1.	APPs em faixas marginais e as áreas de várzea	145
2.2.2.	APPs no entorno de lagos ou lagoas naturais	148
2.2.3.	APPs no entorno de reservatórios de águas artificiais	149
2.2.4.	APPs no entorno de nascentes	150
2.2.5.	Encostas como áreas de preservação permanente	151
2.2.6.	Restingas como áreas de preservação permanente	151
2.2.7.	Manguezais como áreas de preservação permanente	152
2.2.8.	Bordas dos tabuleiros ou chapadas como áreas de preservação permanente	153
2.2.9.	Topo de morros como áreas de preservação permanente	154
2.2.10.	Áreas altas como áreas de preservação permanente	154
2.2.11.	Veredas como áreas de preservação permanente	155
2.2.12.	Outras espécies de APPs	156
2.2.13.	Especificidades do regime transitório aplicável às APPs.....	156
2.2.14.	Métodos de recomposição das APPs.....	157
2.2.15.	APPs em unidades de conservação de proteção integral	158
2.2.16.	Regime especial das APPs	158
2.2.17.	APPs em assentamentos de reforma agrária.....	158
2.2.18.	APPs na Reurb-S e na Reurb-E	159
3.	ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS E AS APPS	160
4.	DAS ÁREAS DE RESERVA LEGAL.....	163
4.1.	Compensação de reserva legal.....	170
4.1.1.	Servidão ambiental	170
4.1.2.	Cotas de Reserva Ambiental (CRAs)	172
4.1.3.	Doação de áreas localizadas em unidades de conservação	174
4.1.4.	Cadastramento de área	175
5.	ÁREAS DE USO RESTRITO	175
6.	CADASTRO AMBIENTAL RURAL (CAR)	175
7.	PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL (PRA)	177
8.	COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM?	178
9.	QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS.....	178
Capítulo 7.	Concessão de Florestas Públicas	183
1.	BREVE HISTÓRICO LEGISLATIVO	183



2. CONCEITOS NORMATIVOS.....	183
3. GESTÃO DAS FLORESTAS PÚBLICAS (CRIAÇÃO, DESTINAÇÃO E CONCESSÃO):.....	184
4. LICENCIAMENTO AMBIENTAL	185
5. PROCESSO DE OUTORGA.....	185
6. COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM?.....	186
7. QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS.....	187

Capítulo 8. Lei da Mata Atlântica (LMA)..... 191

1. BREVE HISTÓRICO LEGISLATIVO	191
2. DEFINIÇÕES, OBJETIVOS E PRINCÍPIOS DO REGIME JURÍDICO DO BIOMA	192
2.1. Bioma Mata Atlântica e suas formações florestais	192
2.2. Definições.....	193
2.3. Objetivos e princípios	194
3. REGIME JURÍDICO GERAL DE PROTEÇÃO	194
3.1. Exploração eventual sem propósito comercial direto ou indireto	198
3.2. Regime do pousio	198
3.3. Compensação ambiental.....	199
3.4. Coleta de subprodutos florestais e atividades de uso indireto .	200
4. REGIME JURÍDICO ESPECIAL DE PROTEÇÃO	201
4.1. Proteção da vegetação primária.....	201
4.2. Proteção da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração.....	201
4.3. Proteção da vegetação secundária em estágio médio de regeneração.....	202
4.4. Proteção da vegetação secundária em estágio inicial de regeneração.....	203
4.5. Supressão de espécies ameaçadas de extinção	204
4.6. Enriquecimento ecológico da vegetação secundária	204

4.7.	Plantio e reflorestamento com espécies nativas.....	206
4.8.	Proteção do bioma nas áreas urbanas e regiões metropolitanas	208
4.9.	Atividades minerárias em área de vegetação secundária	209
5.	INCENTIVOS ECONÔMICOS E CREDITÍCIOS	209
6.	FUNDO DE RESTAURAÇÃO DO BIOMA MATA ATLÂNTICA	210
7.	PENALIDADES	211
8.	COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM?	211
9.	QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS.....	212

Capítulo 9. Política Nacional de Recursos Hídricos..... 215

1.	BREVE HISTÓRICO LEGISLATIVO	215
2.	FUNDAMENTOS, OBJETIVOS E DIRETRIZES	215
3.	INSTRUMENTOS DA POLÍTICA	219
3.1.	Os Planos de Recursos Hídricos	219
3.2.	Enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água	221
3.3.	Outorga dos direitos de uso de recursos hídricos	223
3.4.	Cobrança pelo uso de recursos hídricos	226
3.5.	Compensação a municípios	228
3.6.	Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos	228
4.	SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS	229
4.1.	Conselho Nacional de Recursos Hídricos	230
4.2.	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)	231
4.3.	Comitês de Bacia Hidrográfica	233
4.4.	Agências de Água	234
4.5.	Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal.....	235
5.	INFRAÇÕES E PENALIDADES	235



6. COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM?	236
7. QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS	237

Capítulo 10. Política Nacional de Mudanças do Clima **241**

1. REGIME INTERNACIONAL DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS	241
1.1. Estruturação, governança, diplomacia e paradiplomacia	241
1.2. As Conferências das Partes (COPs).....	245
1.3. O Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris.....	252
1.4. O NDC brasileiro	257
2. POLÍTICA NACIONAL DE MUDANÇAS DO CLIMA (LEI Nº 12.187/2009)	260
2.1. Breve histórico legislativo.....	260
2.2. Conceitos normativos	261
2.3. Princípios da PNMC.....	262
2.4. Objetivos da PNMC	263
2.5. Diretrizes da PNMC.....	264
2.6. Instrumentos da PNMC.....	265
2.6.1. Plano Nacional sobre Mudança do Clima	265
2.6.2. Fundo Nacional sobre Mudança do Clima	267
2.6.3. Planos de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento nos biomas (PPCDAm, PPCerrado, Plano ABC e Plano Setorial de Redução de Emissões da Siderurgia)	268
2.6.4. Comunicação Nacional do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, de acordo com os critérios estabelecidos por essa Convenção e por suas Conferências das Partes	268
2.6.5. Resoluções do Comitê Interministerial sobre a Mudança do Clima e o Crescimento Verde	268
2.6.6. Medidas fiscais e tributárias destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de gases de efeito estufa, incluindo alíquotas diferenciadas, isenções, compensações e incentivos, a serem estabelecidos em lei específica	270
2.6.7. Linhas de crédito e financiamento específicas de agentes financeiros públicos e privados.....	271
2.6.8. Desenvolvimento de linhas de pesquisa por agências de fomento	272
2.6.9. Dotações específicas para ações em mudança do clima no orçamento da União.....	272
2.6.10. Mecanismos financeiros e econômicos referentes à mitigação da mudança do clima e à adaptação aos efeitos da mudança do clima que existam no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e do Protocolo de Quioto.....	273

2.6.11. Mecanismos financeiros e econômicos, no âmbito nacional, referentes à mitigação e à adaptação à mudança do clima.....	275
2.6.12. Medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, entre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos	274
2.6.13. Registros, inventários, estimativas, avaliações e quaisquer outros estudos de emissões de gases de efeito estufa e de suas fontes, elaborados com base em informações e dados fornecidos por entidades públicas e privadas.....	274
2.6.14. Medidas de divulgação, educação e conscientização	275
2.6.15. Monitoramento climático nacional	275
2.6.16. Indicadores de sustentabilidade	275
2.6.17. Estabelecimento de padrões ambientais e de metas, quantificáveis e verificáveis, para a redução de emissões antrópicas por fontes e para as remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa	276
2.6.18. Avaliação de impactos ambientais sobre o microclima e o macroclima	277
2.7. Mercado Brasileiro de Redução de Emissões – MBRE	277
2.8. Novidades decorrentes do PL no 6.539/2019	283
2.9. Sustentabilidade, Poder Judiciário e a Agenda 2030	283
3. COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM?	286
4. QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS.....	286

Capítulo 11. Patrimônio Ambiental Artificial 289

1. POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO	289
2. PLANO DIRETOR	291
3. INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO.....	293
3.1. Notificação de Edificação ou de Utilização Compulsórios	294
3.2. IPTU Progressivo no Tempo	294
3.3. Desapropriação sanção × desapropriação ordinária	296

4. USUCAPIÃO ESPECIAL DE IMÓVEL URBANO E USUCAPIÃO COLETIVA	297
5. ESTATUTO DA CIDADE	298
5.1. Breve histórico legislativo	298
5.2. Instrumentos do Estatuto da Cidade	298
5.2.1. Direito de superfície	298
5.2.2. Direito de preempção.....	299
5.2.3. Outorga onerosa do direito de construir.....	300
5.2.4. Outorga onerosa de alteração do uso do solo.....	302
5.2.5. Operações urbanas consorciadas.....	302
5.2.6. Transferência do direito de construir	303
5.3. Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV)	304
5.4. Gestão democrática das cidades	304
6. COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM?	305
7. QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS.....	306

Capítulo 12. Patrimônio Ambiental Cultural 309

1. COMPETÊNCIA E PREVISÃO CONSTITUCIONAL.....	309
2. PLANO NACIONAL DE CULTURA.....	313
3. SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES CULTURAIS (SNIIC).....	315
4. PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO	316
4.1. Inventários	316
4.2. Registros.....	317
4.3. Vigilância.....	318
4.4. Tombamento.....	318
4.5. Desapropriação.....	322
4.6. Outras formas de acautelamento e preservação.....	322
5. SISTEMA NACIONAL DE CULTURA.....	323
6. SISTEMA FEDERAL DE CULTURA (SFC)	324
6.1. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN	324
6.2. Agência Nacional de Cinema – ANCINE	325

6.3.	Fundação Biblioteca Nacional – BN	326
6.4.	Fundação Casa de Rui Barbosa – FCRB	327
6.5.	Fundação Nacional de Artes – FUNARTE	327
6.6.	Fundação Cultural Palmares – FCP	328
6.7.	Instituto Brasileiro de Museus – IBRAM	329
7.	COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM?	330
8.	QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS	331

Capítulo 13. Responsabilidade em Matéria Ambiental **337**

1.	NOÇÕES INTRODUTÓRIAS	337
1.1.	Responsabilidade ambiental: o início	337
1.2.	Responsabilidade reparatória × responsabilidade sancionatória	339
1.3.	Inocorrência do <i>bis in idem</i>	340
1.4.	Pressupostos da responsabilidade	340
2.	RESPONSABILIDADE CIVIL EM MATÉRIA AMBIENTAL	344
2.1.	Responsabilidade objetiva e teoria do risco integral	344
2.2.	Natureza <i>propter rem</i> da obrigação reparatória	347
2.3.	Fato consumado e imprescritibilidade	347
2.4.	A instrumentalização processual: cumulação de pedidos e inversão do ônus da prova em matéria reparatória	351
2.5.	Responsabilidade solidária da Administração Pública	352
3.	RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA EM MATÉRIA AMBIENTAL	353
3.1.	Infrações administrativas e o Decreto no 6.514/2008	353
3.2.	Prescrição dos ilícitos administrativos	355
3.3.	Natureza subjetiva da responsabilidade administrativa	356
3.4.	Processo administrativo federal	358
3.5.	Programa de Conversão de Multas Ambientais	360
4.	RESPONSABILIDADE PENAL EM MATÉRIA AMBIENTAL	361
4.1.	Responsabilidade das pessoas jurídicas	361
4.2.	Prescrição dos crimes ambientais	363
4.3.	Transação penal e suspensão condicional do processo	363
4.4.	Microsistema de dosimetria da pena	364
4.5.	Características dos crimes em espécie	364

4.6. Intervenção mínima do direito penal e o princípio da insignificância	366
---	-----

5. COMO A MATÉRIA É COBRADA EM CONCURSOS PÚBLICOS E EXAME DE ORDEM?	367
--	------------

6. QUESTÕES COMENTADAS DE CONCURSOS PÚBLICOS.....	367
--	------------

Capítulo 14. Prática em Matéria Ambiental 371

1. CONTENCIOSO EM FASE ADMINISTRATIVA	371
--	------------

1.1. Processo administrativo federal.....	371
1.2. Impugnação administrativa	375
1.3. Recurso hierárquico	378

2. CONTENCIOSO EM FASE JUDICIAL.....	381
---	------------

2.1. Mandado de segurança	381
2.2. Ação declaratória de inexistência de relação jurídica	387
2.3. Ação anulatória de débito fiscal.....	391
2.4. Execução fiscal, embargos e exceção de pré-executividade	395
2.4.1. Notas sobre a Lei de Execuções Fiscais	395
2.4.2. Embargos à execução fiscal	401
2.4.3. Exceção de pré-executividade.....	404
2.4.4. Noções sobre as medidas cautelares fiscais	406

3. PRÁTICA NOS TRIBUNAIS SUPERIORES	408
--	------------

3.1. Temas ambientais com repercussão geral reconhecida	408
3.2. Temas de recursos repetitivos.....	408
3.3. Direito Ambiental em teses	411
3.4. Súmulas de Direito Ambiental.....	416

Referências Bibliográficas 427