

Revista de  
**Direito Econômico e  
Socioambiental**

ISSN 2179-8214

Licenciado sob uma Licença Creative Commons



# **REVISTA DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL**

vol. 10 | n. 3 | setembro/dezembro 2019 | ISSN 2179-8214  
Periodicidade quadrimestral | [www.pucpr.br/direitoeconomico](http://www.pucpr.br/direitoeconomico)  
Curitiba | Programa de Pós-Graduação em Direito da PUCPR



## **Evolução da tutela do meio ambiente nas constituições brasileiras**

*Evolution of the protection of the environment  
in the Brazilian constitutions*

**Eduardo Faria Fernandes\***

Universidade Federal Fluminense (Brasil)  
efariafernandes@gmail.com

**André Saddy\*\***

Universidade Federal Fluminense (Brasil)  
a.saddy@saddy.adv.br

Recebido: 08/10/2018

Received: 10/08/2018

Aprovado: 23/05/2020

Approved: 05/23/2020

Como citar este artigo/*How to cite this article*: FERNANDES, Eduardo Faria; SADDY, André. Evolução da tutela do meio ambiente nas constituições brasileiras. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 10, n. 3, p. 148-181, set./dez. 2019. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v10i3.24425

\* Mestre em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Fluminense (Niterói – RJ, Brasil). Pós-graduado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ). Graduado em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Procurador do Município de Niterói. Advogado. E-mail: efariafernandes@gmail.com.

\*\* Professor da Faculdade de Direito e do Mestrado em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (Niterói – RJ, Brasil). Pós-Doutor pelo Centre for Socio-Legal Studies da Faculty of Law da University of Oxford. Doutor Europeu em “Problemas actuales de Derecho Administrativo” pela Facultad de Derecho da Universidad Complutense de Madrid com apoio da Becas Complutense Predoctorales en España. Mestre em Administração Pública pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, com apoio do Programa Alþan, Programa de Bolsas de Alto Nível da União Europeia para América Latina. Pós-graduado em Regulação Pública e Concorrência, pelo Centro de Estudos de Direito Público e Regulação (CEDIPRE) da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Fundador e Diretor-Presidente do Centro para Estudos Empírico-Jurídicos (CEEJ). Sócio fundador do escritório Saddy Advogados. Membro da Metholus Consultoria Jurídica Internacional. E-mail: a.saddy@saddy.adv.br.

## Resumo

O presente artigo retrata a evolução da proteção do meio ambiente no ordenamento jurídico constitucional brasileiro. A partir do período colonial, do descobrimento até a proclamação da independência, passando por cada uma das constituições brasileiras até chegar a atual de 1988, a análise histórica da tutela constitucional do meio ambiente é de suma importância para a compreensão dos desafios da efetiva proteção do meio ambiente na atualidade.

**Palavras-chave:** direito constitucional; direito ambiental; constituições brasileiras; evolução; proteção do meio ambiente.

## Abstract

*This article presents the evolution of the protection of the environment in the Brazilian constitutional legal order. From the colonial period, from the discovery to the proclamation of independence, through each of the Brazilian constitutions until the present of 1988, the historical analysis of the constitutional protection of the environment is of utmost importance for understanding the challenges of effective protection of the environment nowadays.*

**Keywords:** constitutional law; environmental law; Brazilian constitutions; evolution; protection of the environment.

## Sumário

**1.** Introdução. **2.** A tutela do meio ambiente no período colonial. **3.** A tutela do meio ambiente na Constituição Imperial de 1824. **4.** A tutela do meio ambiente nas constituições republicanas. **4.1.** A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. **4.2.** A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. **4.3.** A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937. **4.4.** A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. **4.5.** A Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **4.6.** A Emenda Constitucional nº 1 de 1969. **5.** A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **6.** Considerações finais. Referências.

---

## 1. Introdução

Este artigo é o produto de um estudo concentrado sobre a evolução da tutela do Meio Ambiente na história do constitucionalismo brasileiro. Para trazer à tona as raízes desse processo, partindo do período colonial, foram percorridas cada uma das Constituições que fundamentaram a validade do ordenamento jurídico nacional nas respectivas quadras históricas, num trajeto que culmina na análise do tratamento que a atual Constituição de 1988 dispensa ao meio ambiente.

Ao longo dos mais de 500 anos de história, a interação entre homens e natureza sempre foi uma questão relevante na ocupação do território brasileiro, pois, desde o desembarque dos primeiros colonizadores nessas terras, a exploração de recursos naturais tem sido responsável por grande parte das riquezas por aqui produzidas.

Justamente em razão da relevância desse tema para o desenvolvimento da nação, há registro de normas jurídicas que, mesmo antes da formação do Estado nacional brasileiro, já se destinavam à proteção e conservação de recursos naturais específicos, selecionados em função de características economicamente apreciáveis.

Embora esse modelo de sistema protetivo, baseado na concepção de que a importância dos recursos naturais seria diretamente proporcional à sua utilidade como fonte de matérias-primas para o progresso econômico e social, tenha sobrevivido ao longo de séculos, a miopia dessa visão foi diretamente responsável pela degradação do equilíbrio natural dos ecossistemas nacionais.

Nas últimas décadas, contudo, à medida que inúmeros estudos científicos comprovaram os riscos que o progressivo aumento da degradação ambiental cria para a humanidade, a necessidade de preservação ambiental foi sendo colocada sob nova perspectiva e a tutela jurídica do meio ambiente passou a ocupar posição de destaque nos debates acadêmicos ao redor do mundo.

No Brasil, essa preocupação só encontrou eco no ordenamento jurídico no início da década de 1980, primeiramente, com a publicação da lei n.º 6.938/1981, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, em seguida, com a entrada em vigor da lei n.º 7.347/ 1985, que regulamentou as ações civis públicas. No entanto, a necessidade de posicionamento firme frente às questões ambientais culminou no texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), um diploma revolucionário em matéria ambiental, que reformulou a estrutura da tutela jurídica do meio ambiente no ordenamento brasileiro.

Contudo, ainda hoje, quando o assunto é a regulamentação jurídica da tutela do meio ambiente, persiste a dificuldade de compatibilização entre o direito ao desenvolvimento econômico e o dever de proteção ambiental. O início do caminho a ser percorrido em busca da interpretação ótima da tutela constitucional do meio ambiente no Brasil, sem sombra de dúvida,

necessariamente, passa pelo estudo de como as constituições brasileiras enfrentaram o tema ao seu tempo.

## 2. O meio ambiente no período colonial

Até seu descobrimento pelos portugueses no ano de 1500, o território que viria a constituir a República Federativa do Brasil era habitado exclusivamente por povos indígenas nativos que viviam em comunidades sustentáveis e sobreviviam retirando da natureza apenas o essencial à sua subsistência. Com a chegada dos colonizadores, a mentalidade exploratória da metrópole transformou radicalmente a forma, e aumentou drasticamente a dimensão, da exploração dos recursos naturais brasileiros.

Considerando a origem colonial brasileira, é forçoso concluir que, de forma geral, o estudo da evolução do Direito no Brasil pressupõe a análise das normas da época colonial, pois como ensina Pontes de Miranda (1981, p. 28), “o Direito brasileiro não vem da semente; mas de um galho, que se plantou”.

No século XV, quando do descobrimento do Brasil, estavam em vigor em Portugal as Ordenações Afonsinas (1446-1512), uma compilação sistematizada de leis portuguesas que, no entendimento de Raymundo Faoro (1998, p. 83), tinham como preocupação fundamental definir as atribuições dos cargos públicos, os direitos do rei, os bens e privilégios da Igreja e as regras para a cobrança de tributos pela Coroa.

Todavia, não se pode deixar de ressaltar que, desde o século XIV, a legislação portuguesa já revelava a preocupação do Estado com a utilização consciente dos recursos naturais. Uma preocupação que, no entanto, visava, objetivamente, a proteção do reino contra a escassez de alimentos.<sup>1</sup>

Ainda no início do século XVI, as ordenações Afonsinas foram sucedidas pelas ordenações Manuelinas (1521 – 1603), que determinaram avanços no que se refere à legislação ambiental. O primeiro exemplo foi a proibição da caça de certas espécies de animais por instrumentos que lhes causasse dor e sofrimento (Livro V, Título LXXXIV, das Ordenações Manuelinas). Em segundo lugar, o estabelecimento da proteção à vida de determinados

---

<sup>1</sup> Nesse sentido, Ann Helen Wainer (1993, p. 195) revela que “O texto inicial do ordenamento se assemelha a uma exposição de motivos de uma lei atual. Sua redação começa por relatar a falta de mantimentos oriundos do trigo e da cevada, para determinar a todos os que tenham terra que as lavrem e semeem, sobe pena de perder a dita terra. Caso o proprietário da terra ‘por alguma idilima razom’ não pudesse lavrá-la, a lei ordenava que fosse dada ou aforada pessoa “certa”, de modo a possibilitar o cultivo de toda sua extensão”.

animais, dentre eles as abelhas, cuja morte acarretava punições severas ao infrator da norma (Livro V, Título XCVII, das Ordenações Manuelinas). Há de se destacar também que, ao liberar a caça apenas em determinados sítios, enquanto vedava sua realização em outros, as Ordenações Manuelinas instituíram a forma embrionária do que viria a constituir-se como o importante instrumento zoneamento ambiental (WAINER, 1993, p. 195).

Posteriormente, durante o período da União Ibérica entre as Coroas de Portugal e Espanha, as Ordenações Manuelinas foram substituídas pelas Ordenações Filipinas (1603 – 1847). Tais ordenações não trouxeram inovações significativas, o que em parte se justifica pela preocupação de D. Felipe II em não alterar além do necessário as leis e costumes da sociedade portuguesa recém-agregada ao seu império. No entanto, cumpre ressaltar que, dentre as ordenações metropolitanas, foram as Ordenações Filipinas as que por mais tempo estiveram em vigor no território brasileiro, tendo, segundo Nuno Espinosa Gomes da Silva (2005, p. 27), permanecido em vigência até a entrada em vigor do Código Civil de 1917.

Ultrapassada essa explanação acerca do quadro legislativo vigente no território brasileiro nos primeiros séculos de colonização, importa destacar o processo histórico de surgimento das primeiras legislações ambientais especialmente elaboradas para aplicação em terras brasileiras.

O primeiro objeto do interesse econômico dos portugueses no Brasil foram suas madeiras, um recurso que sempre foi motivo de uma justa preocupação por parte dos países europeus. A esse respeito deve se ter em mente que a extração de madeira foi uma das primeiras atividades desenvolvidas em grande escala pela humanidade como fonte de recursos úteis à sua subsistência.

Com o desenvolvimento do comércio, algumas espécies se tornaram mercadorias de grande valor. Nesse contexto, em Portugal, a preocupação com a exploração das madeiras das suas colônias sempre foi objeto da atenção dos monarcas portugueses. Dentre os regimentos destinados ao controle da exploração e do comércio madeireiro nas colônias ultramarinas destaca-se o Regimento novo das madeiras para a Ilha da Madeira de 1562. Esse regimento possuía um dispositivo que qualificava as madeiras da ilha como bem comum de seus moradores. Uma disposição sem precedentes e similar, na essência, à regra prevista no artigo 225 da Constituição Brasileira de 1988, que foi promulgada mais de 500 anos depois (WAINER, 1993, p. 198-199).

Especificamente em relação às madeiras do Brasil, aquela que mais despertava a cobiça ultramarina era o pau-brasil. Uma planta nativa da mata atlântica, da qual se obtinha um corante rubro muito valorizado no mercado europeu. Ocorre que, além de seu elevado valor econômico, como era uma planta abundante às margens do litoral, sua extração demandava muito menos investimentos do que a exploração de outros recursos naturais, esses fatores conjugados foram determinantes para o especial interesse de Portugal na sua exploração.

Em função dos altos lucros que proporcionava, a extração do pau-brasil foi desenfreada, e, com o passar dos anos, começaram a aparecer indícios de esgotamento da espécie no litoral. Esses sinais deram um alerta e fizeram a metrópole perceber que precisaria aumentar o controle sobre aquela atividade.

Embora as primeiras disposições normativas baixadas para regular a extração do pau-brasil remetam à época das capitânicas hereditárias, posto que já constavam das primeiras cartas de doações e de forais, a primeira lei protecionista florestal efetivamente brasileira só entrou em vigor em 12 de dezembro de 1605 (WAINER, 1993, p. 198).

Tendo sido denominada Regimento sobre o pau-brasil, a lei de 12 de dezembro de 1605 deixava claro em sua parte inicial que a proteção contra a degradação ambiental, nesse caso específico, era mero efeito colateral.<sup>2</sup> Pois, o que efetivamente motivara sua edição foi a preocupação preponderante com os riscos que a eventual inviabilização daquele negócio pela extinção da sua matéria-prima implicariam para os cofres da Metrópole.

Nota-se, portanto, que, muito aquém de qualquer preocupação ambientalista, o Regimento sobre o pau-brasil foi elaborado com o único objetivo de, através do controle sobre o desmatamento e a comercialização de um recurso natural que constituía a base daquele negócio, garantir a sustentabilidade de uma atividade econômica de grande importância para as finanças metropolitanas.

---

<sup>2</sup> De acordo com a parte inicial do Regimento sobre o pau-brasil: "Eu El-rei. Faço saber aos que este Meu Regimento virem, que sendo informado das muitas desordens que lia no certão do páo brasil, e na conservação d'elle, de que se tem seguido haver hoje muita falta, e ir-se buscar muitas legoas pelo certão dentro, cada vez será o damno mayor se se não atalhar, e der nisso a Ordem conveniente, e necessaria, como em cousa de tanta importancia para a Minha Real Fazenda, tomando informações de pessoas de experiência das partes do Brasil, e comunicando-as com as do Meu Conselho, Mandeí fazer este Regimento, que Hei por bem, e Mando se guarde daqui em diante inviolavelmente" (o texto integral do Regimento sobre o pau-brasil pode ser encontrado através do link: <[http://www.migalhas.com.br/arquivo\\_artigo/art20120328-01.pdf](http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20120328-01.pdf)>. Acesso em: 30 de março de 2016).

Também durante o período colonial, mas fora da ordem jurídica imposta por Portugal, merecem destaque os atos em matéria de legislação ambiental instituídos pelos holandeses durante o período em que ocuparam territórios no nordeste brasileiro no século XVII.

Segundo Ann Helen Wainer (1993. p. 200), enquanto exerceram o domínio sobre os territórios que ocuparam, ainda que pautados pela preocupação com a manutenção dos recursos necessários a exploração de seus negócios, os holandeses impuseram a observância de uma das legislações mais ricas em matéria de efetiva proteção do Meio Ambiente daquela época. A título de exemplo, dentre as determinações que merecem menção, a autora destaca as normas que proibiam a derrubada de árvores frutíferas, que protegiam rios e mananciais e que proibiam a caça “excessiva” para evitar o extermínio das espécies nativas. Embora tenham sido aplicadas apenas nos limites dos territórios dominados pela Holanda, tais disposições foram plenamente aplicadas até a retomada definitiva dos territórios pela coroa portuguesa em 1654, no episódio que entrou para a história como a “Capitulação do campo do Taborda”, quando todas as normas impostas pelos invasores imediatamente perderam validade e a legislação de origem portuguesa voltou a imperar.

Esse panorama acerca da legislação ambiental que vigia no Brasil colonial não sofreu significativas alterações até o início do século XIX, pois, fiel à política conservacionista que visava à manutenção dos lucros provenientes da comercialização de recursos naturais, enquanto conservou o domínio sobre o Brasil, Portugal continuou editando normas com a finalidade de controlar as atividades extrativistas.

Assim, é possível afirmar que durante todo o período colonial a proteção do meio ambiente não passava de mero efeito colateral de atos normativos de cunho econômico protecionista.<sup>3</sup>

### **3. A tutela do meio ambiente na Constituição Imperial de 1824**

A independência do Brasil em 1822 não produziu como resultado imediato a revogação do conjunto da legislação de origem portuguesa que regulavam as relações jurídicas no território brasileiro. Pelo contrário, apenas as normas cuja alteração revelou-se essencial à superação da

---

<sup>3</sup> Para maiores informações sobre os atos normativos instituídos por Portugal que, em alguma parcela, tinham natureza de legislação ambiental ver em: WAINER, 1993. p. 202-203.



condição de reino unido a Portugal em prol da fundamentação jurídica das bases do Brasil Imperial foram substituídas.<sup>4</sup>

Pouco após a independência, reconhecendo a necessidade de que fosse elaborada uma Constituição que legitimasse o novo Império, o Imperador convocou uma Assembleia Constituinte, que iniciou seus trabalhos em 3 de maio de 1823, e encerrou em 12 de novembro de 1823, num golpe de estado de D. Pedro I que ficou conhecido como a “noite da agonia” e que resultou na outorga da primeira constituição brasileira,<sup>5</sup> texto fundamental da Monarquia Constitucional Brasileira, responsável pela ruptura definitiva com a estrutura legislativa colonial.

Apesar das frustrações decorrentes da dissolução da Constituinte de 1823, as circunstâncias de sua confecção não diminuem a importância da Constituição Política do Império do Brasil<sup>6</sup> para a história constitucional brasileira.

Na contramão do que se poderia supor, apesar de outorgada, a Constituição Imperial teve forte inflexão liberal. Com grande inspiração no constitucionalismo inglês, além de se concentrar nas matérias que dizem respeito aos poderes e funções estatais, seu texto avançou positivando normas sobre direitos e garantias individuais.

Como bem aponta Otaciano Nogueira (2012, p. 12) “Muito embora outorgada, ela marcou o início da institucionalização da monarquia constitucional. E, a partir daí, instituiu os Poderes do Estado, garantiu os direitos e conteve os abusos.” Dentre as características que dão lastro a essa afirmação, destacam-se a expressa proteção aos direitos humanos de

---

<sup>4</sup> O maior exemplo dessa continuidade normativa está nas Ordenações Filipinas, que apesar de ab-rogadas em Portugal desde 1847, no Brasil, só foram integralmente revogadas em 1916, pelo Código Civil de Clóvis Beviláqua, editado em observância ao que dispunha o inciso XVIII, do art. 179, da Constituição de 1824, que determinou a elaboração de um código civil brasileiro.

<sup>5</sup> Paulo Bonavides afirma que, embora a Constituição Imperial seja oficialmente reconhecida como a primeira produzida no Brasil, as raízes do constitucionalismo brasileiro estão na Revolução Pernambucana de 1817, mais especificamente na “Lei Orgânica da Nova República”, um documento decretado pelo Governo Provisório da República de Pernambuco, com todas as características de um ato constituinte provisório. Além ter sido resultado de uma assembleia constituinte como sede do poder legítimo delegado pelo povo, especialmente convocada para sua elaboração, seu texto continha normas materialmente constitucionais, dentre as quais se destacavam aquelas que estabeleceram o catolicismo romano como religião oficial do estado, tolerância religiosa em relação às seitas cristãs, a proibição da perseguição dos cidadãos por motivos de consciência, a afirmação da liberdade de imprensa e o estabelecimento da responsabilização dos governantes por atos que atentassem contra a soberania popular. Ressalta-se que apesar de derrotados, os revolucionários de Pernambuco semearam ideais que floresceram em 1822, através do decreto do Príncipe Regente que convocou a “Assembleia Geral Brasileira e Constituinte e Legislativa”, que fora instalada em 1823 para a elaboração da primeira constituição Imperial. (BONAVIDES, 2000. p. 160).

<sup>6</sup> Texto disponível para consulta através do link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2016.

primeira geração, as chamadas “Liberdades Públicas”,<sup>7</sup> o estabelecimento da repartição de poderes,<sup>8</sup> a enunciação de deveres do Estado, bem como a consagração expressa da superioridade hierárquica da constituição material.<sup>9</sup>

Sem sombra de dúvida o maior destaque da Constituição de 1824 foi a criação do Poder Moderador, que Benjamin Constant denominava “Poder Real” e considerava “a chave de toda organização política” imperial (NOGUEIRA, 2012, p. 31). Inovando em relação à tradicional separação tripartite, o Poder Moderador era, conforme previsto no artigo 10º, da Constituição de 1824, um quarto poder que foi concebido como um instrumento a disposição do Imperador para supervisionar os outros três poderes. Através dele, o Imperador poderia evitar, ou punir, conforme o caso, os excessos que colocassem em risco o equilíbrio institucional. Todavia, na prática, o exercício do Poder Moderador por D. Pedro I lhe permitiu governar com uma concentração de poderes sem paralelo na história do constitucionalismo brasileiro, quase como numa ditadura constitucional.

No que concerne à proteção do meio ambiente, embora este tema não fosse considerado a época central, Edis Milaré, (2005, p. 183) destaca a norma do inciso XXIV do artigo 179, da Constituição Imperial de 1824,<sup>10</sup> que proibiu expressamente o exercício de atividades que colocassem em risco à saúde dos cidadãos. É evidente que o bem jurídico tutelado pela norma é a saúde pública, não o meio ambiente, que nessa quadra histórica ainda não era abstratamente considerado um bem juridicamente relevante. Entretanto, não resta dúvida que grande parte das atividades que causam danos ambientais também se opõe à saúde dos cidadãos. Sendo assim, a norma prevista no inciso XXIV, do artigo 179, da Constituição de 1824 fornecera as bases constitucionais para que o Estado coibisse atividades que

---

<sup>7</sup> A liberdade religiosa foi instituída pelo artigo 5º nos seguintes termos, os demais direitos civis estão previstos e regulados no artigo 179 da Constituição Imperial de 1824.

<sup>8</sup> A separação de poderes está expressamente prevista nos artigos 9º e 10º, e os poderes Legislativo, Executivo, o Moderador e Judiciário são regulados respectivamente nos títulos 3º, 4º, 5º e 6º.

<sup>9</sup> A superior hierarquia das normas de natureza constitucional é evidenciada quando a Constituição Imperial estabeleceu um processo com mais formalidades a serem observadas para as alterações de normas materialmente constitucionais. Assim, no artigo 178 estabeleceu que “E’ só Constitucional o que diz respeito aos limites, e atribuições respectivas dos Poderes Politicos, e aos Direitos Politicos, e individuaes dos Cidadãos. Tudo, o que não é Constitucional, póde ser alterado sem as formalidades referidas, pelas Legislaturas ordinarias.”

<sup>10</sup> Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte. (...)

XXIV. Nenhum genero de trabalho, de cultura, industria, ou commercio póde ser prohibido, uma vez que não se opponha aos costumes publicos, á segurança, e saude dos Cidadãos.

colocassem em risco a saúde pública em decorrência dos danos que causavam ao meio ambiente.

Como se pode notar, a despeito da ausência de dados históricos que comprovem a efetiva utilização do referido dispositivo em benefício da proteção ambiental, é inequívoca a relevância da norma do inciso XXIV, do artigo 179, da Constituição de 1824, à medida que reconhece a possibilidade de restrição de um direito individual em prol do interesse coletivo, uma das bases para a fundamentação da legislação ambiental.

Por fim, no que diz respeito à Constituição de 1824, importa dizer que está é até hoje a mais longeva constituição brasileira, tendo vigido por 75 anos, até 15 de novembro de 1889, quando, com a proclamação da República Federativa do Brasil, foi promulgado o Decreto n.º 1/1889, que revogou a Constituição Imperial, dando início ao Governo Republicano Provisório.

## **4. A tutela do meio ambiente nas constituições republicanas**

### **4.1. A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**

A queda da monarquia brasileira foi mais um dos episódios tragicômicos da história nacional. O Imperador D. Pedro II já contava 64 anos de idade e sua saúde não inspirava confiança. Ao mesmo tempo, sua linha sucessória era alvo de infundáveis críticas. Nem a Princesa Isabel, embora fizesse pouco mais de um ano da decretação da abolição da escravatura, muito menos seu marido o Conde D'Eu gozavam do necessário apoio popular para a manutenção do regime no caso de falecimento do Imperador.

A própria abolição da escravatura acabou por contribuir para a queda da monarquia, pois embora tenha cativado a gratidão de ex-escravos e agradado militantes abolicionistas, por outro lado, criou um grave e aparentemente insolucionável problema social. Embora libertos, a ausência de uma política pública de inserção social dos negros os deixou a margem da sociedade. Além disso, o fim abrupto da permissão para a utilização da mão-de-obra escrava foi responsável por uma drástica queda na produção de insumos básicos para a população, fato que impulsionou uma crise inflacionária e desgastou ainda mais as finanças imperiais e a relação da família real com as elites econômicas.

Somava-se a essas circunstâncias históricas a propaganda sobre a experiência republicana norte-americana, que, no final do século XIX, fazia a

cabeça de muitos indivíduos contrários à tradição monarquista, que viam na troca do regime de governo um caminho para a acessão política.

Configurado este cenário, a ruína do Império não exigiu grande esforço. Quase que de repente, numa sexta-feira 15 de novembro de 1889, a monarquia brasileira desmoronou subitamente enquanto, como descrevera Aristides Lobo, o povo bestificado assistia a tudo atônito.

Após a proclamação da República, imediatamente foi instituído um Governo Republicano Provisório. Na realidade um regime militar instaurado pelo Decreto n.º 1/1889, que revogou a constituição imperial e, juntamente com a promulgação de alguns outros Decretos, estabeleceu as bases jurídicas da República por dois anos, até a promulgação da nova Constituição.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1891 foi fruto de um processo constituinte formal a cargo de um Congresso Constituinte cujos membros foram especialmente eleitos para este fim. Após três meses de discussões iniciadas em 15 de novembro de 1890, o anteprojeto de Ruy Barbosa foi aprovado e convertido, em 24 de fevereiro de 1891, na primeira Constituição Republicana da história do constitucionalismo brasileiro.<sup>11</sup>

A chamada Constituição “Literária” determinou modificações estruturais profundas no sistema jurídico nacional. Sob forte influência do constitucionalismo norte-americano, pôs fim à monarquia constitucional e instaurou um governo republicano, substituindo o Imperador por um presidente eleito.

O modelo de Estado também foi modificado. Adotando as crenças filosóficas de Ruy Barbosa, a Constituição da Primeira República adotou a federação em substituição ao anterior Estado unitário. Também, houve o retorno à divisão tripartite dos Poderes do Estado. Os direitos e garantias individuais foram prestigiados e o habeas corpus foi instituído como instrumento a disposição do cidadão contra os abusos do Estado.

Cumprido ressaltar que, ao mesmo tempo em que se adotou a forma de governo republicana, em contrapartida foi importado do direito norte-americano o instituto do impeachment. De acordo com o artigo 53, desde que a Câmara declarasse procedente a acusação, o Presidente poderia ser submetido a processo e a julgamento, perante o Supremo Tribunal Federal,

---

<sup>11</sup> O texto integral da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil pode ser consultado através do link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em 1 abr. 2016.

nos crimes comuns, e perante o Senado Federal, em se tratando de crime de responsabilidade previsto no artigo 54.<sup>12</sup>

Segundo Aliomar Baleeiro (2012, p. 32), uma grande inovação presente na Constituição de 1891 foi a inédita divisão dos tributos entre a união e os estados, com a expressa determinação de que estes escolhessem alguns de seus impostos como fonte de recursos a serem destinados aos Municípios, que só a partir da Constituição de 1934 passaram a titularizar impostos exclusivos.<sup>13</sup>

Apesar das radicais modificações político-institucionais que determinara, a Constituição de 1891 não alterou o quadro de direitos reconhecidos pela Constituição Imperial e decepcionou por não produzir na realidade significativas alterações sociais. Em parte, isso ocorrera porque a derrubada da monarquia servira muito mais para garantir os interesses das elites estabelecidas, do que para alterar o *status quo* em favor dos mais necessitados. Portanto, a República não inaugurou um governo que respondesse à vontade popular, pois o presidencialismo não propiciou efetivo aumento da participação política dos cidadãos, nem a federação produziu o reequilíbrio do poder entre o governo federal e as forças políticas regionais.

A proteção do meio ambiente, contudo, não foi um tema que despertou a atenção dos constituintes de 1891. No entanto, a adoção do modelo federativo de Estado propiciou, de forma colateral, certa evolução em relação ao tema, pois, reconhecendo os municípios como entes federados autônomos, a Constituição de 1891, na forma do artigo 68, determinou que os estados deveriam assegurar aos municípios a autonomia necessária à administração municipal de seus “peculiares interesses”.<sup>14</sup> E, embora o reconhecimento da atribuição para administrar os interesses que

---

<sup>12</sup> Em relação a essa primeira previsão do instituto do impeachment no ordenamento jurídico brasileiro, é interessante notar que o rito determinado pela Constituição de 1891 já era muito similar ao atualmente está previsto na Constituição de 1988 e recentemente definido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 378 (disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4899156>>), com a diferença quanto ao momento do afastamento do Presidente de suas funções que, diferentemente do previsto na atual constituição que se dá a partir da decisão do plenário do Senado Federal favorável ao início do processo, de acordo com o artigo 53 da Constituição de 1891 se dava em momento anterior, a partir da decisão de aceitação da acusação pela Câmara dos Deputados.

<sup>13</sup> A esse respeito, Baleeiro (2012, p. 32) destaca que “Os estados deixaram para os Municípios o imposto predial urbano (casas e terrenos) e permitiam que eles arrecadassem cumulativamente o de indústrias e profissões. Isto é, os contribuintes pagavam esse imposto ao estado e aos Municípios. Estes cobravam as taxas de seus serviços (luz, lixo etc.).”

<sup>14</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, Art. 68 - Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse.

lhes fossem peculiares não revele a intenção dos constituintes de conferir aos municípios poderes para proteger o ambiente nos limites de seus territórios, o art. 68, da Constituição 1981 lhes conferiu uma margem de liberdade para, desde que justificável por um peculiar interesse, adotar medidas que objetivassem a proteção do meio ambiente local. Uma atribuição que, quase cem anos depois, transparece nos incisos I, II, V, VIII e IX, do artigo 30, da Constituição em vigor.<sup>15</sup>

Cumprе ressaltar que durante a vigência da Constituição de 1891 foi editado o Código Civil de 1916. Considerado um diploma avançado para a época, trouxe em seu texto alguns dispositivos que potencialmente poderiam ser utilizados em defesa do meio ambiente. Por exemplo, os artigos 554 e 555, nos quais o Código Beviláqua definiu os direitos de vizinhança, estabelecendo sanções para o proprietário que, utilizando nocivamente sua propriedade, prejudique a segurança, o sossego ou a saúde de vizinho.

O fim da Constituição de 1891 foi resultado do acúmulo das sucessivas crises que enfrentara. Embora, a regra tenha sido a violenta repressão - como ocorrera em relação à revolta de Canudos -, as contradições da república velha geraram uma crise de legitimidade que ao contrário das anteriores não pode ser contornada. A chamada Revolução de 1930 refletiu o desgaste da antiga forma de fazer política e sua incapacidade de responder à crescente acentuação das desigualdades sociais. Curiosamente, esse movimento revolucionário supostamente progressista, abriu caminho para a instauração de um novo ciclo autoritário.

#### **4.2. A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**

Na década de 30 do século XX, a questão social monopolizava os debates políticos. Os conflitos entre classes se radicalizavam ao mesmo tempo em que os movimentos liderados por trabalhadores se fortaleciam e

---

<sup>15</sup> Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. (BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/con1988\\_18.02.2016/ind.asp](http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/con1988_18.02.2016/ind.asp)>. acesso em: 1 abr. 2016).

o sistema político que sustentava a República Velha não conseguiu oferecer as respostas que seriam necessárias para pacificar a sociedade.

Com extremo oportunismo e aproveitando-se das circunstâncias de momento Getúlio Vargas rompeu com as bases da antiga política e ascendeu ao poder dando início a quatro anos de um Governo Provisório totalitário que se encerraria com a promulgação de uma nova Constituição.

Em julho de 1934, Assembleia Constituinte promulgou uma nova Constituição para uma Nova República,<sup>16</sup> cujos objetivos eram legitimar a revolução e conduzir Getúlio Vargas ao cargo de Presidente.<sup>17</sup>

De forma geral, a Constituição de 1934 foi marcada por uma notável inclinação social. Pela primeira vez um texto dessa natureza trazia capítulos sobre a ordem social, estabelecendo direitos trabalhistas e criando uma previdência social. Contudo, apesar da positivação de uma profusão de dispositivos programáticos, muito poucos tiveram alguma efetividade.

Para conter os arroubos do Poder Executivo, os Constituintes atribuíram ao Poder Legislativo sempre a última palavra. Ainda dentro do Capítulo III, que trata do Poder Executivo, pela primeira vez uma Constituição brasileira dispôs acerca das atribuições dos Ministros de estado.

O Controle da Constitucionalidade foi privilegiado pela Constituição de 1934. A primeira novidade foi a previsão de cabimento do recurso extraordinário para combater decisões proferidas pelos órgãos da Justiça Local, em única ou última instância, desde que o objeto da demanda dissesse respeito à vigência ou validade de lei federal em face da Constituição.<sup>18</sup> Ainda dentro desse tema, foi prevista a cláusula de reserva de plenário para determinar que a declaração de inconstitucionalidade de lei o ato do Poder Público dependeria de uma decisão referendada pela maioria absoluta dos juízes integrantes do Tribunal.<sup>19</sup> A inovação mais importante na em matéria

---

<sup>16</sup> O texto integral da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil pode ser consultado através do link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

<sup>17</sup> O artigo 1º das Disposições Transitórias da Constituição de 1934 atribuiu à Assembleia Constituinte a eleição do primeiro Presidente da República Nova.

<sup>18</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934, Art. 76 - A Corte Suprema compete: III - em recurso extraordinário, as causas decididas pelas Justiças locais em única ou última instância: b) quando se questionar sobre a vigência ou validade de lei federal em face da Constituição, e a decisão do Tribunal local negar aplicação à lei impugnada (BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

<sup>19</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937, Artigo 179. (BRASIL. Constituição (1937). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

de controle de constitucionalidade dizia respeito à definição da competência do Senado Federal para dar efeitos *erga omnes* a uma decisão que, num caso concreto, declarasse a inconstitucionalidade de determinada norma.<sup>20</sup>

Ademais, a partir de 1934, o voto tornou-se obrigatório para as mulheres. Além disso, foram criados a Justiça Eleitoral, o mandado de segurança, os Ministérios Públicos e os Tribunais de Contas.

No que diz respeito à proteção do meio ambiente pela Constituição de 1934, importa ressaltar a reintrodução da ação popular como instituto constitucional. Prevista inicialmente na Constituição Imperial para combater a corrupção dos magistrados, suprimida no texto da Carta de 1891, foi reformulada em 1934 para autorizar qualquer cidadão a pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos ao patrimônio da união, dos estados ou dos municípios. Embora naquela época não trouxesse expressamente entre seus objetivos a tutela do meio ambiente, desde que se caracterizasse lesão ao patrimônio público, a ação popular poderia ser utilizada em sua defesa.

Cabe ressaltar que no mesmo ano da promulgação da Constituição foi editado o Decreto n.º 24.643, o Código de Águas,<sup>21</sup> cujo artigo 109, numa importante inovação legislativa, expressamente considerava ato ilícito a contaminação de água que gera prejuízos a terceiros.

Assim, apesar de editada por um regime autoritário, por todas as inovações que introduzira, a Constituição de 1934 pode ser considerada umas das mais avançadas do seu tempo.

### 4.3. A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937

Em 1937, sob a alegação de era preciso combater as ameaças à paz social, à segurança e ao bem-estar do povo, alegando a infiltração comunista na estrutura do regime vigente, o então Presidente Getúlio Vargas aplicou um golpe de estado que deu início ao Estado Novo.

---

<sup>20</sup> Ronaldo Poletti (2016, p. 39), ainda aponta “outra importante inovação foi a obrigatoriedade de os estados-Membros se constitucionalizarem com a observância de determinados princípios, sob pena de intervenção federal. esta dependeria de o Procurador-Geral da República provocar o exame do Supremo sobre a constitucionalidade da lei violadora do pressuposto. Criava-se, assim, a ação direta de inconstitucionalidade. A Constituição de 34 contribuiu, ainda, para o controle da constitucionalidade, ao arrolar, entre os direitos individuais, o mandado de segurança, possibilitando que os atos das autoridades fossem impugnados, desde que fundados em lei inconstitucional”.

<sup>21</sup> O texto integral do Decreto n.º 25 de 1937 pode ser consultado através do link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d24643.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.



No mesmo ano uma nova Constituição foi outorgada.<sup>22</sup> Sobreveio, então, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1937, que, por ter seu texto inspirado na Constituição polonesa de 1935, recebeu o apelido de “polaca”<sup>23</sup>.

Dentre suas mais marcantes características destacavam-se a concentração de poderes nas mãos do Presidente da República, com a restrição da atuação dos Poderes Legislativo e Judiciário; o prestígio do plebiscito com instrumento para a participação popular; a eleição indireta dos representantes dos Estados-Membros na Câmara dos Deputados; a permissão ao Parlamento para examinar decisão final do Poder Judiciário que declarou a inconstitucionalidade de determinada lei; e a criação do Conselho de economia com atribuição para organizar a produção e o trabalho nacional.

Em matéria ambiental, a Constituição de 1937 determinou uma evolução significativa. Nesse sentido, Edis Milaré (2005, p. 183) afirma que:

A Carta de 1937 também se preocupou com a proteção dos monumentos históricos, artísticos e naturais, bem como das paisagens e locais especialmente dotados pela natureza (art. 134); incluiu entre as matérias de competência da União legislar sobre minas, águas, florestas, caça, pesca e sua exploração (art. 16, XIV); cuidou ainda da competência legislativa sobre subsolo, águas e florestas no art. 18, ‘a’ e ‘e’, onde igualmente tratou da proteção das plantas e rebanhos contra moléstias e agentes nocivos.

Ressalta-se que, em relação à proteção ambiental determinada pela legislação infraconstitucional, em 30 de novembro de 1937, foi editado o Decreto n.º 25 para dispor sobre a organização e proteção do patrimônio

---

<sup>22</sup> Cumpre ressaltar a divergência doutrinária sobre a vigência da Constituição de 1937. Para alguns autores, dentre eles Francisco Campos em celebre entrevista de rompimento com o Presidente Vargas e publicada pelo Correio da Manhã em março de 1945, está sequer adquirida vigência, pois permanecera suspensa desde o dia de sua outorga. Em oposição, defendendo a Constituição de 1937, Inocêncio Mártires Coelho, que afirmara que não importava se a Constituição havia ou não adquirido vigência formal, pois em sentido material era ela a norma fundamental do Estado Novo (PORTO, Walter Costa. *Constituições Brasileiras – volume IV. Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, Subsecretaria de Edições Técnicas. 3ª edição, Brasília, 2012, p.13-14. Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v4\\_1937.pdf?sequence=9](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes_Brasileiras_v4_1937.pdf?sequence=9)>. Acesso em: 25 mar. 2016).*

<sup>23</sup> O texto integral da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937 pode ser consultado através do link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

histórico e artístico nacional.<sup>24</sup> Um decreto que, além de oferecer conceitos normativos para os patrimônios artísticos e históricos nacionais, determinava o rigoroso controle sobre as atividades dos negociantes de artes e antiguidades, além de ter descrito o procedimento de tombamento e seus efeitos.

Insta salientar, que apesar das normas positivadas em seu texto, por causa do autoritarismo da Presidente Getúlio Vargas, a Constituição de 1937 não teve uma aplicação regular e muitos de seus dispositivos não tiveram aplicação prática.

#### 4.4. A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946

Em 1945, sob a inspiração dos novos ares de democracia advindos da Europa que acabara de superar a segunda guerra mundial, um golpe militar pôs fim ao Estado Novo.

Com a missão de elaborar uma Constituição que substituísse a “polaca” de 1937, uma Assembleia Nacional Constituinte foi eleita. Dentre seus membros estavam políticos de diversas inflexões. Exatamente por isso, a elaboração da Constituição de 1946 exigiu um grande esforço para a celebração de um amplo compromisso político, que envolvera desde representantes das tradições da república velha e comunistas, a remanescentes do regime estadonovista.<sup>25</sup>

Para Paulo Bonavides (2000, p. 174), apesar das divergências ideológicas, os constituintes foram bem-sucedidos e escreveram um texto constitucional com pontos significativamente positivos, dos quais se destacaram normas programáticas de justiça social, em especial, algumas especificamente destinadas a regular as relações entre o capital e o trabalho.

A primeira grande alteração em relação o regime anterior dizia respeito à instauração da democracia mediante a representação proporcional dos partidos políticos nacionais na forma da lei e com o estabelecimento do sufrágio universal e secreto.<sup>26</sup>

Por sua vez, a sistemática da tributação nacional também foi profundamente alterada pela Constituição de 1946, que teve o mérito de

---

<sup>24</sup> O texto integral do Decreto n.º 25 de 1937 pode ser consultado através do link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

<sup>25</sup> O texto integral da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937 pode ser consultado através do link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

<sup>26</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946, Artigo 134.

tentar corrigir algumas antigas distorções do sistema. Nessa linha, pela primeira vez, os municípios foram expressamente contemplados com as rendas de impostos de sua exclusiva titularidade.<sup>27</sup> Além disso, foi suprimida a autorização expressa para a bitributação, que a partir de então passou a ser considerada inconstitucional e positivado o instituto da contribuição de melhoria em compensação à valorização do imóvel particular em consequência de obras públicas.<sup>28</sup> Em prestígio de uma política de justiça fiscal, ficou determinado que sempre que possível os impostos deveriam ser pessoais e graduados pela capacidade econômica do contribuinte.<sup>29</sup> Outrossim, as limitações constitucionais ao poder de tributar do Estado foram objeto de uma ampliação substantiva com a vedação da tributação aos templos, aos bens, rendas e serviços de partidos políticos, das instituições educacionais e assistenciais, o papel destinado exclusivamente a impressão de jornais, periódicos e livros<sup>30</sup> e as pequenas propriedades rurais, entendidas como aquelas com até 20 hectares, desde que cultivadas de forma familiar.<sup>31</sup>

Em relação à tutela constitucional do meio ambiente a Constituição de 1946 foi discreta e basicamente manteve o nível de proteção estabelecido em 1937, tendo a evolução da tutela do meio ambiente ficado restrita ao campo infraconstitucional, especialmente, em decorrência da regulamentação da ação popular através lei n.º 4.717/1965, que definiu contornos claros ao instituto<sup>32</sup> e positivou, no §1º, do art. 1º, o conceito normativo de “patrimônio público”, definindo-o como os “bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico”.

A relevância da regulamentação da ação popular para a tutela do meio ambiente decorre justamente do fato de que, recorrendo à lei n.º 4.417/1965, qualquer cidadão poderia ingressar em juízo para defender o meio ambiente. Isso porque, considerada a redação do §1º, do art. 1º, da lei n.º 4.717/1965 praticamente qualquer lesão a bem ou direito ambiental pode ser enquadrada em algumas das cinco categorias elencadas pela lei.

A Constituição de 1946 sobreviveu durante duas décadas a uma grande instabilidade institucional. Com a renúncia do Presidente Jânio

---

<sup>27</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946, Artigos 15 a 21.

<sup>28</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946, Artigo 30, I e parágrafo único.

<sup>29</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946, Artigo 202.

<sup>30</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946, artigos 31.

<sup>31</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946, artigos 19, §1º.

<sup>32</sup> O texto integral da lei n.º 4.717 de 1965 pode ser consultado através do link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

Quadros, seu vice-presidente João Goulart assumiu o poder. Em resposta, as forças políticas se organizaram e impuseram a Emenda Constitucional n.º 4 de 1961, que instituiu o Parlamentarismo como sistema de governo. Entretanto, em janeiro de 1963, de acordo com o resultado de um plebiscito, a emenda parlamentarista foi revogada pela Emenda Constitucional n.º 6 que retornou com o sistema Presidencialista. Para dar ares ainda mais dramáticos ao seu crepúsculo, em 1964 ocorreu um golpe que instaurou um novo regime militar.

#### **4.5. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**

Após a ruptura democrática decorrente da instauração do regime militar em 1964, a Constituição de 1946 já não representava a nova distribuição dos fatores reais de poder. Para reorganizar o Estado brasileiro de acordo com os ideais que nortearam a intervenção militar, em 7 de dezembro de 1966, através do Ato Institucional n.º 4, o Presidente Castello Branco convocou Congresso Nacional e o converteu em Assembleia Constituinte.

Vale dizer, que apesar de ter sido elaborada por uma Assembleia Constituinte, as circunstâncias que marcaram o processo de elaboração da Constituição de 1967 não permitem afirmar tratar-se de um texto promulgado. Na prática, houve muita pressão, e diversos parlamentares foram presos ou tiveram seus mandatos cassados. Nas palavras de Luís Roberto Barroso (2008, p.4):

Em 1967, sob a imposição de prazos fatais e grande pressão do Poder Executivo, foi aprovada uma nova Constituição, votada por um Congresso privado de suas principais lideranças, cujos direitos políticos haviam sido compulsoriamente retirados.

Ao final, o texto aprovado foi “encomendado” pelos militares a alguns juristas de sua confiança, e não havia margem para surpresas em relação àquilo que seria aprovado.

Assim, em 24 de janeiro de 1967 foi votado e aprovado o novo texto constitucional.<sup>33</sup> Essa que foi a sexta constituição brasileira teve como

---

<sup>33</sup> O texto integral da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 pode ser consultado através do link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

principal objetivo servir de fundamento de validade para o regime militar e constitui-se basicamente pela reunião dos atos institucionais e complementares que davam sustentação ao governo militar desde o golpe em 1964.

Em linhas gerais, a Constituição de 1967 se caracterizava pela legitimação de uma absoluta concentração de poderes nas mãos do Executivo, conferindo-lhe a prerrogativa de legislar independentemente da participação dos poderes Legislativo e Judiciário. Na Prática, essa Constituição fazia parte de um plano engendrado para dar uma aparência de normalidade institucional ao regime instaurado em 1964.

Ademais, autorizou a suspensão arbitrária dos direitos individuais e políticos,<sup>34</sup> a eleição para Presidente da República passou a ser indireta por colégio eleitoral composto dos membros do Congresso Nacional e de Delegados indicados pelas Assembleias Legislativas dos Estados<sup>35</sup> e instituiu a pena de morte nos casos previstos em lei.<sup>36</sup>

Em relação ao meio ambiente, além de manter a proteção do patrimônio histórico, cultural e paisagístico, a Constituição de 1967 determinou ser atribuição da União legislar sobre direito agrário; águas; jazidas, minas e outros recursos minerais; metalurgia; florestas, caça e pesca, bem como sobre normas gerais para a defesa da saúde (MILARÉ, 2005, p. 183). Nesse contexto, autorizou, ainda que reflexamente, a instituição no plano federal de normas voltadas a preservação e conservação dos recursos naturais brasileiros. Entretanto, consideradas as circunstâncias absolutamente atípicas que caracterizaram a vigência da Constituição de 1967, a tutela do meio ambiente nunca esteve dentre as preocupações do Governo Militar, que, sob a justificativa da promoção do desenvolvimento da infraestrutura nacional, muitas vezes priorizou projetos desenvolvimentistas em detrimento da preservação da qualidade e do equilíbrio do meio ambiente.

Os últimos momentos da Constituição de 1967 foram melancólicos. Em reação às ações de grupos guerrilheiros e às manifestações pró-democracia que se alastravam pelo país no ano de 1968, o Governo Militar baixou, em 13 de dezembro de 1968, o Ato Institucional n.º 5, que atribuiu poderes quase absolutos ao Presidente da República.

---

<sup>34</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, artigo 151.

<sup>35</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, artigo 76.

<sup>36</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, artigo 150, §11.

Além de suspender a utilização do habeas corpus, o AI n.º 5 expressamente excluiu da apreciação todos os atos praticados tendo ele como fundamento. Com base no AI n.º 5 o Presidente estava autorizado a fechar o Congresso Nacional, as Assembleias Estaduais e as Câmaras Municipais; a decretar livremente intervenção federal nos Estados e Municípios; a suspender os direitos políticos dos cidadãos e cassar mandatos eletivos. Além disso, instituiu a pena de morte para casos de condenação por atos considerados subversivos.

Na prática, o AI n.º 5 tornou a Constituição de 1967 inefetiva e, conseqüentemente, praticamente desnecessária.

#### 4.6. A Emenda Constitucional n.º de 1969

Em 1969, o Presidente Costa e Silva sofreu um acidente vascular cerebral, embora seu sucessor natural fosse o vice-presidente Pedro Aleixo, por causa de sua manifesta intenção de flexibilizar o regime, este foi impedido de assumir o cargo e o governo do país passou para uma junta militar, que imediatamente outorgou uma nova Constituição para acomodar a transição política que se fazia necessária.<sup>37</sup>

Embora instrumentalizada na forma de emenda à constituição de 1967, ao contrário de propor alterações pontuais ao texto em vigor, a Emenda Constitucional n.º 1 de 1969 alterou de uma vez todos os artigos da Constituição de 1967, substituindo-a em sua integralidade. Por essas e outras razões, majoritariamente a doutrina entende que materialmente tratou-se de uma nova Constituição<sup>38</sup>.

O decano do Supremo Tribunal Federal, Ministro Celso de Mello, não deixa pairar dúvida sobre essa questão e afirma em artigo publicado em 2008

---

<sup>37</sup> O texto integral da Emenda Constitucional nº 1 de 1969 pode ser consultado através do link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

<sup>38</sup> Esse é o posicionamento de José Afonso da Silva (1998, p. 89) em relação a esse tema, para quem "Teórica e tecnicamente, não se tratou de emenda, mas de nova constituição. A emenda só serviu como mecanismo de outorga, uma vez que verdadeiramente se promulgou texto integralmente reformado, a começar pela denominação que se lhe deu: Constituição da República Federativa do Brasil, enquanto a de 1967 se chamava apenas Constituição do Brasil. (...) Se convocava a Constituinte para elaborar Constituição nova que substituiria a que estava em vigor, por certo não tem a natureza de emenda constitucional, pois tem precisamente sentido de manter a Constituição emendada. Se visava destruir esta, não pode ser tida como emenda, mas como ato político". No mesmo sentido é a lição do Ministro Luís Roberto Barroso (2008, p. 5), segundo o qual "O Marechal Artur da Costa e Silva, que assumira a presidência da República em 15 de março de 1967, afastou-se por motivo de doença em 31 de agosto de 1969, morrendo meses depois. Em golpe dentro do golpe, o poder foi arrebatado por uma Junta Militar, que impediu a posse do Vice-Presidente Pedro Aleixo e outorgou a Constituição de 1969".

no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal que a Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, “nada mais é do que uma Carta imposta autoritariamente por um triunvirato militar, na ausência do presidente da República, que havia falecido – o presidente Costa e Silva”. O Ministro prossegue para qualificar a Emenda Constitucional n.º 1 como “uma Carta Constitucional envergonhada de si própria, imposta de maneira não democrática e representando a expressão da vontade autoritária dos curadores do regime”.<sup>39</sup>

Em comparação com a Constituição de 1967, o texto outorgado em 1969 alterava substancialmente as bases do ordenamento jurídico brasileiro para adequá-lo às medidas de exceção que vinham sendo utilizadas pelo governo militar, dentre as quais o AI n.º 5. Com a imposição de um texto que compilava os atos institucionais e complementares que davam sustentação ao regime instalado em 1964, a junta militar formada pelos três comandantes das forças armadas recrudescer o regime e abriu caminho para o período que entrou para a história como “os anos de chumbo”.

Logo, com esses objetivos e sob a justificativa de proteção da sociedade e manutenção da ordem, dentre outras alterações menos significativas, a Emenda Constitucional n.º 1 de 1969 determinou o aumento do mandato presidencial para cinco anos, estabeleceu a regra de eleições indiretas para o cargo de governador dos Estados e revogou todas as imunidades parlamentares.

Em matéria de proteção ao meio ambiente a Emenda Constitucional n.º 1 de 1969 não acrescentou nada ao quadro protetivo estabelecido pela Constituição de 1967, limitando-se a manter a preocupação com a defesa do patrimônio histórico, cultural e paisagístico (MILARÉ, 2005, p. 183).

Entretanto, foi durante a vigência da Emenda Constitucional n.º 1 de 1969 que foi editado o Decreto n.º 79.437/1977 e as leis n.º 6.938/1981 e n.º 7.347/1985, atos normativos que fixaram as bases do sistema de proteção jurídica do meio ambiente nacional.

Tendo sido editado para promulgar a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo, o Decreto n.º 79.437/1977<sup>40</sup> conferiu ao Ministério Público a atribuição de ajuizar ação

---

<sup>39</sup> Supremo Tribunal Federal. *As constituições do Brasil*. Notícias do STF, publicação: 4 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/vernoticiadetalle.asp?idconteudo=97174>>. Acesso em: 1 abr. 2016.

<sup>40</sup> A integralidade do texto do Decreto n.º 79.437/1977 está disponível para consulta no link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

de responsabilidade civil para a reparação de danos ambientais causados por poluição por óleo, legitimando, pela primeira vez, a reparação civil fundada exclusivamente em danos de natureza ambiental.

Por sua vez, a lei n.º 6.938/1981,<sup>41</sup> que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente objetivando 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. Em importante inovação a lei n.º 6.938/1981 positivou, em seu art. 3º, inciso I, um conceito normativo de meio ambiente, definindo-o como “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”. A lei n.º 6.938/1981 também teve o mérito de positivar outros conceitos normativos fundamentais, dentre os quais os de degradação ambiental, poluição e poluidor. Além disso, regulamentando a política nacional de meio ambiente, a lei estabeleceu as regras do sistema nacional do meio ambiente, definindo os órgãos que o integram e repartindo competências e positivou uma série de instrumentos próprios da política nacional de meio ambiente como o licenciamento e o zoneamento ambiental.

O conceito normativo de meio ambiente positivado na lei n.º 6.938/1981, deixa claro que a expressão “meio ambiente” engloba não só os elementos que integram a natureza, como a fauna e a flora, mas também tudo aquilo que “[...] permite, a briga e rege a vida em todas as suas formas” (MACHADO, 2002, p.13). A esse respeito, Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2000, p. 19) afirma que a intenção do legislador ordinário foi justamente apresentar um conceito jurídico indeterminado, que permitisse um “espaço positivo de incidência da norma”.

Considerando a amplitude do conceito normativo positivado na lei que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, Guilherme Peña de Moraes (2015, p. 595) destaca que a amplitude do conceito normativo de meio ambiente permite a sua investigação por três ângulos. Sob a perspectiva de meio ambiente cultural, composto pelo patrimônio arqueológico, artístico, histórico, paisagístico e turístico; como meio ambiente natural, conformado pela atmosfera, águas interiores, superficiais e subterrâneas, estuários, mar territorial, solo e subsolo, e considerando

---

<sup>41</sup> A integralidade do texto da lei n.º 6.938/1981 está disponível para consulta no link: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.



meio ambiente artificial, constituído pelo espaço urbano resultante das construções, disperso pelas edificações e equipamentos, não excluído o meio ambiente do trabalho.<sup>42</sup>

Importa destacar que a instituição de uma política nacional de meio ambiente foi o primeiro ato concreto do Estado brasileiro na direção da institucionalização de um projeto de proteção e preservação ambiental pautado na concepção de meio ambiente como valor jurídico autônomo.

Nesse contexto, a lei n.º 7.347/1985, que regulamentou o instituto da ação civil pública, caracterizou-se por afirmar-se como um diploma fundamental para a afirmação do Direito Ambiental, posto que foi o primeiro ato normativo brasileiro a reconhecer o meio ambiente como bem jurídico digno de proteção estatal.

De acordo com a lei n.º 7.347/1985, a legitimidade para propor ações civis públicas é compartilhada entre o Ministério Público; a Defensoria Pública; a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; as autarquias, empresas públicas, fundações ou sociedades de economia mista; e as associações que, concomitantemente, estejam constituídas há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil e incluam entre suas finalidades institucionais 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.

Essa lei ampliou muito a proteção jurídica do meio ambiente. Em primeiro lugar por reconhecê-lo como bem jurídico a ser protegido, mas o principal avanço decorre da atribuição de legitimidade para sua propositura a entidades públicas. Diferentemente do que ocorre com a ação popular na qual o legitimado é o cidadão, que não tem obrigação de ingressar em juízo para defender o meio ambiente, no caso das entidades públicas legitimadas pela lei n.º 7.347/1985, estas tem o dever de proteger os interesses públicos, inclusive ingressando em juízo para fazê-lo quando necessário.

Sob esse ponto de vista, a lei da ação civil pública representou uma ruptura de paradigma no que concerne à proteção jurídica que o ordenamento conferia tradicionalmente ao meio ambiente, que, a partir de sua entrada em vigor, passou a ser objeto da específica e eficiente proteção

---

<sup>42</sup> Cumpre ressaltar, que além dessas categorias apresentadas pelo autor, parte da doutrina, amparada no artigo 225, §1º, inciso da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, defende que o patrimônio genético, definido na forma prevista no inciso I do art. 7º da Medida Provisória n.º 2.186-16/01, constituiria uma categoria autônoma em relação às demais (SIRVINSKAS, 2005, p. 246).

que o regime das ações civis públicas lhe confere. Sendo certo que, atualmente, as ações civis constituem o principal instrumento processual dedicado à tutela da qualidade e do equilíbrio do meio ambiente brasileiro.

Com a abertura democrática, embora lenta e progressiva, aos poucos o ordenamento jurídico brasileiro foi se adaptando em relação à transição de regime que se avizinhava, nesse sentido, a lei da ação civil pública é um desses exemplos.

## 5. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

A Constituição “Cidadã”<sup>43</sup> de 1988 foi promulgada ao final de uma quadra histórica caracterizada pela transição entre o crepúsculo do regime militar iniciado em 1964 e o alvorecer do retorno à democracia.

Ao longo de duas décadas de governo militar, os cidadãos brasileiros tiveram suas liberdades caçadas e seus direitos fundamentais restringidos. Entretanto, no final da década de 1980 o regime já demonstrava seu esgotamento e, de forma geral, a população se preparava para a restauração da democracia.<sup>44</sup>

O começo do processo de abertura política ocorrera a partir da eleição de Tancredo Neves, membro da oposição, para o cargo de Presidente da República. Com a morte de Tancredo, coube a José Sarney tomar posse como presidente e iniciar o processo de alteração do ordenamento jurídico vigente para o desmantelamento do chamado “entulho autoritário” (FAUSTO, 2012, p. 286), que não poderia conviver com uma sociedade que se propunha a ser democrática, livre, justa e solidária.

Elaborada pela Assembleia Nacional Constituinte, a Constituição de 1988 foi promulgada com um texto moderno que apresentou inovações relevantes para a afirmação do Estado Democrático de Direito brasileiro. Através da revalorização de institutos já consagrados e com o reconhecimento da essencialidade de outros valores que anteriormente não gozavam sequer de status constitucional, a nova Constituição consagrou os

---

<sup>43</sup> O significativo apelido de “constituição cidadã” lhe foi conferido em reconhecimento e esforços para a efetivação dos valores democráticos inerentes ao exercício da cidadania em seu texto. Um exemplo até hoje marcante está na convocação da sociedade para a contribuição com propostas. Assim, encampada por uma entidade representativa regularmente constituída, desde que colhidas ao menos 30 mil assinaturas, as vozes da população teriam de ser ouvidas e objeto de deliberação pela Assembleia Nacional Constituinte.

<sup>44</sup> O processo de abertura política lenta, gradual e segura iniciado no governo do General Ernesto Geisel foi marcado por manifestações populares, como as decorrentes do movimento “diretas já”, e por articulações políticas em um Congresso Nacional dividido.

direitos fundamentais, individuais, sociais, ecológicos e estabeleceu o Supremo Tribunal Federal como o guardião da Constituição.

Um dos principais vetores dessa transformação fora o princípio da dignidade da pessoa humana, que, elencado no inciso III, do art. 1º, da CRFB entre os fundamentos da república, passou a ocupar uma posição central no ordenamento jurídico pátrio.

Nesse contexto de alteração do paradigma constitucional, pela primeira vez na história do constitucionalismo brasileiro a proteção do meio ambiente, que foi deliberadamente tratada em sede constitucional (SILVA, 2004, p. 46). Enquanto as Constituições anteriores deixavam essa questão exclusivamente aos domínios da legalidade estrita, a Constituição de 1988 elevou o meio ambiente a categoria de bem jurídico constitucional essencial à qualidade de vida dos brasileiros. Por essa razão, Édis Milaré (2005, p. 184) a ela se refere como a “Constituição Verde”.

Como ficou claro ao longo dos tópicos precedentes, o constitucionalismo brasileiro caracterizou-se por tradicionalmente tratar os temas ambientais exclusivamente dentro do campo patrimonial. Assim, até 1988, o Meio Ambiente nunca fora considerado um bem em si mesmo, prevalecia a visão de que seu valor dependia do fornecimento de meios para o atendimento de fins. Por esse motivo, apenas os recursos naturais que possuíssem valor econômico ou social eram protegidos pelo ordenamento jurídico. Por cinco séculos, essa ótica estritamente capitalista foi responsável pela insuficiência da proteção do Meio Ambiente, que, embora vislumbrada em algumas normas, não passava de mero efeito colateral da proteção normativa de interesses jurídicos considerados mais relevantes. Nesse aspecto, são exemplos, tanto o regimento sobre o pau-brasil de 1605, quanto os códigos de águas (Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934) e mineração (Decreto-Lei n.º 227, de 28 de fevereiro de 1967).

Em relação ao tratamento constitucional do Meio Ambiente, o artigo 225 não deixa dúvida de que a Constituição de 1988 definitivamente o deslocara do campo patrimonial para a esfera dos direitos fundamentais. Isso fica claro quando afirma que “todos tem direito ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado”, este considerado como sendo “essencial à sadia qualidade de vida”.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Cumpre destacar que, nesse ponto, a Constituição de 1988 se alinhou às disposições de tratados internacionais que, desde a Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo em 1972 (Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente humano – 1972. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2016).

Além de elevá-lo ao patamar de direito fundamental, a Constituição expressamente reconheceu o Meio Ambiente como “bem de uso comum do povo”, uma significativa alteração em sua natureza que contribuiu para sua proteção na medida em que inviabilizou a utilização do direito de propriedade como argumento para sua utilização exclusivamente no interesse particular, um fato que obrigou repensar a função social da propriedade privada sob a ótica ambiental.<sup>46</sup>

Com base na norma insculpida no artigo 225, Paulo de Bessa Antunes (2004, p. 240-241) afirma que, com a Constituição de 1988 o Meio Ambiente passou a ser valorizado como bem jurídico autônomo e unitário, que não se confunde com os elementos que o compõem, sendo indiferentes se estes se enquadram sob o domínio público ou privado.

No mesmo sentido, é a lição do Ministro do Superior Tribunal de Justiça Antônio Herman Benjamin (1993, p. 75):

Como bem – enxergado como verdadeira *universitas corporalis* é imaterial – não se confundindo com esta ou aquela coisa material (floresta, rio, mar, sítio histórico, espécie protegida etc) que a forma, manifestando-se, ao revés, como o complexo de bens agregados que compõem a realidade ambiental.

Assim, o meio ambiente é bem, mas como entidade, onde se destacam vários bens materiais em que se firma, ganhando proeminência na sua identificação, muito mais o valor relativo à composição, característica ou utilidade da coisa do que a própria coisa.

Uma definição como esta de meio ambiente, como macrobem, não é incompatível com a constatação de que o complexo ambiental é composto de entidades singulares (as coisas, por exemplo) que, em si mesmas, também são bens jurídicos: é o rio, a casa de valor histórico, o bosque com apelo paisagístico, o ar respirável, a água potável.

Assim, a Constituição afirmou a natureza metaindividual do Meio Ambiente, enquadrando-o na categoria de interesses difusos<sup>47</sup>. Insta salientar, que a relevância de sua concepção como interesse difuso está

---

<sup>46</sup> Corroborando a tese de que a proteção constitucional do Meio Ambiente refletiu sobre a percepção do atendimento da função social pela propriedade privada, o Código Civil de 2002 fez expressa menção à essa relação no artigo 1.128.

<sup>47</sup> A respeito da natureza jurídica do Meio Ambiente, importa destacar o entendimento minoritário de José Afonso da Silva, que defende que o Meio Ambiente teria natureza coletiva (SILVA, 2003, p. 462).

justamente em reconhecer-lhe como um dos interesses que integram o nível mais elevado naquela que Rodolfo Mancuso (1997, p.74) denomina a “escala crescente de coletivização”:

Sob esse enfoque, caminha-se desde os interesses 'individuais' (susceptíveis de captação e fruição pelo indivíduo isoladamente considerado), passando pelos interesses 'sociais' (os interesses pessoais do grupo visto como uma pessoa jurídica); mais um passo, temos interesses 'coletivos' (que passam as esferas anteriores, mas se restringem a valores concernentes a grupos sociais ou categorias bem definidas); no grau seguinte temos o interesse 'geral' ou 'público' (referindo primordialmente à coletividade representada pelo Estado e se exteriorizando em certos padrões estabelecidos, ou standards sociais, como bem comum, segurança pública, saúde pública). Todavia, parece que há ainda um grau nessa escala, isto é, haveria certos interesses cujas características não permitiriam, exatamente, sua assimilação a essas espécies. Referimo-nos aos interesses difusos.

Ou seja, na linha do afirmado acima, além de notabilizarem-se pela indivisibilidade de seus objetos e pela indeterminação de seus titulares, os interesses reconhecidos como difusos excedem inclusive os interesses públicos gerais, fato que vai ao encontro da necessidade de fornecer ao meio ambiente uma proteção efetiva.

Ressalte-se que, na prática, ao considerar o Meio Ambiente como bem de uso comum do povo, enquadrado dentre os interesses difusos, a Constituição de 1988 conferiu, ao mesmo tempo e a todas as pessoas, a condição de legítimos interessados na proteção daquele. Importa explicitar que a Constituição sequer exige a condição de cidadão, pois o texto é explícito ao dizer “todos”, de forma a alcançar, além dos cidadãos, inclusive, os estrangeiros.

Vale destacar que a conformação da tutela que a Constituição de 1988 confere ao o meio ambiente esteja disseminada ao longo de todo o seu texto, com reflexos sobre a tutela dos direitos e garantias fundamentais, o regime constitucional dos bens públicos e a repartição das competências constitucionais,<sup>48</sup> as bases do regime da proteção jurídica do meio ambiente

---

<sup>48</sup> a) Direitos e Garantias Fundamentais: Art. 5º, XXIII, LXXI e LXXIII; b) Bens da União: art. 20, I a XI e § 1º; c) Competência Material da União: art. 21, IX, XII, b e f, XV, XIX, XX, XXIII, a, b, c e d, e XXV; d) Competência Legislativa da União: art. 22, IV, X, XII, XVIII, XXVI; e) Competência Material Comum dos Entes Federados:

no ordenamento brasileiro encontram-se positivadas no artigo 225, da CRFB.<sup>49</sup>

A primeira observação que deve ser feita em relação à regra prevista no artigo 225 diz respeito à sua extensão e alcance. A Constituição de 1988 fez a opção de não apresentar um conceito para a expressão meio ambiente. Assim, para garantir a máxima efetividade da norma, majoritariamente a doutrina lhe confere interpretação bastante ampla. Nesse sentido, Hugo

---

art. 23, II, III, IV, VI, VII, IX e XI; f) Competência Legislativa Concorrente dos Entes Federados: art. 24, I, VI, VII, VIII, XII; g) Bens dos Estados-Membros: art. 26, I, II e III; h) Competência dos Municípios: art. 30, VIII e IX; i) Atuação desenvolvimentista regional da União: art. 43, §§ 2º, IV, e 3º; j) Competência exclusiva do Congresso Nacional: art. 49, XIV; k) Atuação do Conselho de Defesa: art. 91, § 1º, III; l) Funções Institucionais do Ministério Público: art. 129, III e § 1º; m) Ordem econômica e o meio ambiente: art. 170, III e VI; art. 174, § 3º; art. 176, §§ 1º e 4º; art. 177, I, V e § 3º; n) Política de desenvolvimento urbano: Art. 182, §§ 1º a 4º, I, II e III; o) Função social da propriedade rural: art. 186, II; p) Política agrícola: art. 187, § 1º; q) Competência do Sistema único de Saúde: art. 200, VII e VIII; r) Patrimônio cultural brasileiro: art. 216, I a V e §§ 1º a 5º; s) Comunicação social e meio ambiente: art. 220, §§ 3º, II, e 4º; t) Núcleo essencial do direito fundamental ao ambiente: art. 225; u) Direitos indígenas e o ambiente: art. 231, §§ 1º e 3º.

<sup>49</sup> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

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.

§ 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.

§ 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.

§ 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.

§ 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. (Regulamento) (Regulamento)

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Nigro Mazzilli (2007, p. 151) defende que, como base na conjugação do art. 225 da Constituição com as leis n.º 6.938/81 e n.º 7.347/85, o conceito legal e doutrinário de meio ambiente “é tão amplo que nos autoriza a considerar de forma praticamente ilimitada a possibilidade de defesa da flora, da fauna, das águas, do solo, do subsolo, do ar, ou seja, de todas as formas de vida e de todos os recursos naturais”.

Cumpre ressaltar, que de acordo com o texto constitucional em vigor, a defesa do meio ambiente passou a ser um dever, que obriga além do Estado, a todos indistintamente. Essa foi, talvez, a maior evolução, em termos de avanços trazidos pela Constituição de 1988 no que diz respeito à proteção ambiental.

É importante notar que a constitucionalização de normas que preconizam a tutela do meio ambiente produz, ainda, efeitos formais relevantes. O primeiro decorre da característica rigidez do processo estabelecido para a alteração das normas constitucionais, que torna extremamente difícil a alteração de seu texto. Em segundo lugar, por imposição do Princípio da Supremacia da Constituição, esta se constitui como o fundamento de validade de todo o ordenamento jurídico nacional, o que implica, além da vinculação dos legisladores ordinários à observância de seus dispositivos, a possibilidade de invalidação pelo Poder Judiciário dos atos normativos inconstitucionais (PEÑA DE MORAES, 2015, p. 127).

Ressalte-se ainda, que em tendo considerado o Meio Ambiente saudável e equilibrado um direito fundamental de todos os brasileiros, os constituintes impuseram verdadeira restrição ao poder de alteração no espectro dessa proteção pelos constituintes derivados, que diante da vedação ao retrocesso constitucional, ficam impedidos de propor qualquer alteração ao núcleo dessa proteção que implique diminuição ou retrocesso.

Com base nesse novo paradigma constitucional é possível afirmar que o compromisso com sustentabilidade ambiental passou a constituir uma das mais relevantes dimensões do Estado de Direito Brasileiro. Essa constatação tem levado parte da doutrina constitucionalista a afirmar que a Constituição de 1988 instituiu no Brasil um Estado Ambiental de Direito (CANOTILHO; LEITE, 2012, p. 141-143).

## 6. Considerações finais

Percorridos mais de 500 anos, dos quais quase duzentos só de história do constitucionalismo brasileiro chama atenção à lentidão na evolução dos

conceitos que conformam a tutela do meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro, que foi durante séculos encarado exclusivamente sob o seu aspecto patrimonial diretamente relacionado com a exploração dos recursos nacionais.

O despertar do Poder Público para a necessidade de conservação do meio ambiente começou timidamente no final do século XIX, em especial em relação ao patrimônio histórico e cultural. Porém, de forma geral, nem as Constituições, nem as leis, impunham ao Estado o compromisso com uma efetiva proteção. Apenas a partir da década de 80 do século XX que, com as leis da Política Nacional do Meio Ambiente e da Ação Civil Pública que a proteção começou a se tornar efetiva.

Nesse contexto, ressalta-se o papel fundamental da Constituição de 1988 que, ao reconhecer as questões pertinentes ao meio ambiente como fundamentais à vida digna dos brasileiros alterou definitivamente o paradigma para o enfrentamento de tão relevante tema.

Vale dizer que este artigo não objetiva esgotar o tema em todas as suas possíveis repercussões, mas, através da análise da história do constitucionalismo brasileiro, traçar o caminho percorrido ao longo do processo de constitucionalização da tutela do meio ambiente nacional.

Por fim, a realidade revela que não basta a previsão em abstrato de direitos e garantias a um meio ambiente equilibrado, pois no fim das contas é sobre as pessoas que recai a responsabilidade de agir de acordo com as normas jurídicas. Assim, a conscientização da população é fundamental para evitar o cometimento de ilícitos que transbordem em danos ambientais, sendo igualmente importante que exista efetiva fiscalização para possibilitar a justa punição das irregularidades.

## Referências

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito Ambiental**. 7. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Lúmen juris, 2004.

BALEEIRO, Aliomar. **Constituições Brasileiras** – volume II. Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, Subsecretaria de Edições Técnicas. 3ª edição, Brasília, 2012. p.32. Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137570/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v2\\_1891.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137570/Constituicoes_Brasileiras_v2_1891.pdf?sequence=5)>. Acesso em: 25 de março de 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Vinte anos da Constituição Brasileira de 1988**: o estado a que chegamos. p.4. Disponível em: <<http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp->



content/themes/LRB/pdf/vinte\_e\_um\_anos\_da\_constituicao\_brasileira\_o\_estado\_a\_que\_chegamos\_pt.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2016.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos e. *Função Ambiental*. In: BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos e (coord). **Dano Ambiental: Prevenção, Reparação e Repressão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos *et al.* **Manual Prático da Promotoria de Justiça de Meio Ambiente**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005.

BONAVIDES, Paulo. **A evolução constitucional do Brasil: estudos avançados**, vol.14 no. 40, São Paulo, Set./Dez. 2000. Disponível em: (...). Acesso em: 26 fev. 2016.

BRASIL. Constituição (1824). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/con1988\\_18.02.2016/ind.asp](http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/con1988_18.02.2016/ind.asp)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

CANOTILHO, J. J. Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**. v. 1. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra, 2007.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 3. ed. rev. São Paulo: Globo, 2001. Disponível em: <[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=2ahUKewiikeX\\_heHdAhUHEZAKHVvaDccQFjADegQIBRAC&url=https%3A%2F%2Fedisciplinas.usp.br%2Fmod%2Fresource%2Fview.php%3Fid%3D2296093&usg=AOvVaw3T1eotibda5QpdkKY5WUxC](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=2ahUKewiikeX_heHdAhUHEZAKHVvaDccQFjADegQIBRAC&url=https%3A%2F%2Fedisciplinas.usp.br%2Fmod%2Fresource%2Fview.php%3Fid%3D2296093&usg=AOvVaw3T1eotibda5QpdkKY5WUxC)>. Acesso em: 10 jun. 2017.

FAUSTO, Boris. **História concisa do Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2000.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ao Meio Ambiente**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 20. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente – A gestão ambiental em foco**. 5.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

NOGUERIA, Otaciano. **Constituições Brasileiras – volume I**. Senado Federal, Secretária Especial de Editoração e Publicações, Subsecretaria de Edições Técnicas. 3ª edição, Brasília, 2012. Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v1\\_1824.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf?sequence=5)>. Acesso em: 22 mar. 2016.

PEÑA DE MORAES, Guilherme. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

POLETTI, Ronaldo. **Constituições Brasileiras** – volume III. Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, Subsecretaria de Edições Técnicas. 3ª edição, Brasília, 2012. Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137602/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v3\\_1934.pdf?sequence=10](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137602/Constituicoes_Brasileiras_v3_1934.pdf?sequence=10)>. Acesso em: 22 mar. 2016.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição Federal de 10 de Novembro 1937**, Rio de Janeiro, Irmãos Pongetti editores, 1938.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Fontes e evolução do Direito Civil brasileiro**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

PORTO, Walter Costa. **Constituições Brasileiras** – volume IV. Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, Subsecretaria de Edições Técnicas. 3ª edição, Brasília, 2012. Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v4\\_1937.pdf?sequence=9](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes_Brasileiras_v4_1937.pdf?sequence=9)>. Acesso em: 25 mar. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Malheiros, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, Nuno Espinosa Gomes. **A influência das ordenações portuguesas e espanhola na formação do direito brasileiro do primeiro império**. São Caetano do Sul, 2005, 137 f. Tese (Doutorado) - Departamento de Pos Grado Ciências Jurídicas Y Sociales da Universidad Del Museo Social Argentino.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **As constituições do Brasil**. Notícias do STF, publicação: 4 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/vernoticiadetalhe.asp?idconteudo=97174>>. Acesso em: 1 abr. 2016.

WAINER, Ann Helen. **Legislação ambiental brasileira: Evolução histórica do direito ambiental**. Revista de informação legislativa, v. 30, n. 118, p. 191-206, abr./jun. 1993.