

***José Afonso da Silva***

***DIREITO AMBIENTAL  
CONSTITUCIONAL***

*11<sup>a</sup> edição, atualizada*

**DIREITO AMBIENTAL CONSTITUCIONAL**

© JOSÉ AFONSO DA SILVA

*1<sup>a</sup> ed., 1994; 2<sup>a</sup> ed.: 1<sup>a</sup> tir., 1995; 2<sup>a</sup> tir., 1997; 3<sup>a</sup> ed., 07.2000;  
 4<sup>a</sup> ed., 1<sup>a</sup> tir., 06.2002; 2<sup>a</sup> tir., 07.2003; 5<sup>a</sup> ed., 08.2004;  
 6<sup>a</sup> ed., 07.2007; 7<sup>a</sup> ed., 01.2009; 8<sup>a</sup> ed., 01.2010; 9<sup>a</sup> ed., 01.2011;  
 10<sup>a</sup> ed., 10.2013.*

*Direitos reservados desta edição por  
 MALHEIROS EDITORES LTDA.*

*Rua Paes de Araújo, 29, conjunto 171*

*CEP 04531-940 – São Paulo – SP*

*Tel.: (11) 3078-7205 – Fax: (11) 3168-5495*

*URL: www.malheiroseditores.com.br*

*e-mail: malheiroseditores@terra.com.br*

*Composição: PC Editorial Ltda.*

*Capa:*

*Criação: Vânia Lúcia Amato*

*Arte: PC Editorial Ltda.*

*Impresso no Brasil*

*Printed in Brazil*

*06.2019*

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

S586d Silva, José Afonso da.

Direito ambiental constitucional / José Afonso da Silva. – 11. ed., atual. – São Paulo : Malheiros, 2019.

376 p. ; 21 cm.

Inclui bibliografia e índice.

ISBN 978-85-392-0451-9

1153462

1. Direito ambiental - Brasil. 2. Direito constitucional - Brasil.
3. Meio ambiente. I. Título.

CDU 349.6(81)

CDD 344.81046

**Índice para catálogo sistemático:**

1. Direito ambiental : Brasil 349.6(81)

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 10/1507)

## ***Sumário***

<b><i>Introdução</i></b> .....	17
<b>Título I – O MEIO AMBIENTE COMO OBJETO DO DIREITO</b>	
<b><i>Capítulo I – Meio Ambiente</i></b>	
1. Conceito de meio ambiente .....	19
2. Aspectos do meio ambiente .....	21
3. Meio ambiente do trabalho .....	23
4. A qualidade do meio ambiente .....	25
5. Desenvolvimento econômico e meio ambiente .....	25
6. Sustentabilidade .....	27
<b><i>Capítulo II – Degradação Ambiental e Consciência Ecológica</i></b>	
1. Razão da tutela do meio ambiente .....	30
2. Processos de degradação do meio ambiente .....	30
3. Desmatamento .....	31
4. Poluição .....	31
5. Degradação do solo .....	34
6. Poluidor e poluente .....	34
7. Consciência ecológica .....	35
<b><i>Capítulo III – Legislação Ambiental</i></b>	
1. Evolução normativa .....	37
2. Legislação tutelar do meio ambiente no Brasil .....	38
3. Direito Ambiental .....	44
<b><i>Capítulo IV – Fundamentos Constitucionais da Proteção Ambiental</i></b>	
<b>I – AMBIENTALISMO CONSTITUCIONAL</b>	
1. Constituições estrangeiras .....	46
2. Constituições Brasileiras .....	49
<b>II – REFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS AO MEIO AMBIENTE</b>	
3. Os modos de referência .....	50
4. Referências explícitas ao meio ambiente .....	50

5. Referências implícitas ao meio ambiente .....	52
<b>III – O CAPÍTULO DO MEIO AMBIENTE</b>	
6. O conteúdo normativo do art. 225 da Constituição Federal .....	53
7. Significação geral dos enunciados .....	56
<b>IV – CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS E LEIS ORGÂNICAS MUNICIPAIS</b>	
8. Meio ambiente nas Constituições estaduais .....	57
9. Meio ambiente nas leis orgânicas municipais .....	60

***Capítulo V – Direito Fundamental  
à Qualidade do Meio Ambiente***

1. Formação de um novo direito fundamental .....	61
2. A Declaração do Meio Ambiente de Estocolmo .....	61
3. Os princípios internacionais de proteção ambiental .....	62
4. Os novos princípios de proteção ambiental .....	66
5. Protocolo de Kioto .....	69
6. O Acordo de Paris .....	72
7. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.....	73
8. Conclusão .....	74

***Capítulo VI – Federalismo e Meio Ambiente***

**I – FEDERALISMO**

1. Forma do Estado Brasileiro .....	75
2. Repartição de competências .....	75
3. Sistema de repartição de competências .....	76

**II – A QUESTÃO AMBIENTAL E O FEDERALISMO**

4. Os problemas .....	76
5. República Federal da Alemanha .....	77
6. Federação Suíça .....	78
7. Espanha .....	78

**III – O SISTEMA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

8. Regras gerais .....	79
9. Incumbência do Poder Público .....	79
10. Competência da União .....	80
11. Competência comum .....	81
12. Competência legislativa concorrente .....	82
13. Competência dos Estados .....	83
14. Competência dos Municípios .....	84

***Título II – OBJETO DA TUTELA AMBIENTAL***

***Capítulo I – Recursos e Patrimônio Ambientais***

1. Definição do objeto de tutela .....	85
2. Recursos ambientais .....	86
3. Natureza do patrimônio ambiental .....	86

***Capítulo II – Provisões Constitucionais  
sobre a Conservação Ecológica***

1. Conceitos ecológicos .....	89
2. Ecologia .....	90
3. Equilíbrio ecológico .....	92
4. Conservação ecológica .....	93
5. Processos ecológicos essenciais .....	94
6. Manejo ecológico das espécies .....	95
7. Ecossistemas .....	97
8. Diversidade do patrimônio genético .....	98

***Capítulo III – Proteção da Qualidade do Solo***

1. O solo .....	102
2. Formas de deterioração do solo .....	103
3. Poluição .....	103
4. Degradação .....	112
5. Erosão .....	112
6. Esgotamento .....	114
7. Conservação do solo .....	114
8. Sistemas de manejo do solo agrícola .....	115
9. Manejo do solo urbano .....	118

***Capítulo IV – Proteção da Qualidade do Ar***

1. Ar e atmosfera .....	119
2. Ar e vida .....	119
3. Poluição atmosférica.....	121
4. Agentes poluidores .....	122
5. Tutela da qualidade do ar .....	123
6. Padrões de qualidade do ar.....	125
7. Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso (I/M) .....	128

***Capítulo V – Proteção da Qualidade da Água***

***I – ÁGUAS E SUA PROTEÇÃO***

1. A água .....	130
2. Domínio sobre as águas .....	131
3. Competência para legislar sobre águas .....	132
4. Poluição da água .....	135
5. Proteção legislativa da qualidade da água .....	137
6. Proteção das águas no Estado de São Paulo .....	142

***II – POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS***

7. Considerações gerais .....	143
8. Fundamentos e objetivos .....	143

9. Diretrizes gerais de ação .....	143
10. Instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos ...	144
11. Planos de Recursos Hídricos .....	144
12. Classificação dos corpos de água .....	145
13. Outorga de direitos de uso de recursos hídricos .....	145
14. Cobrança do uso de recursos hídricos .....	146
15. Sistema de informações sobre recursos hídricos .....	147
16. Implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos	147

***III – SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS***

17. Objetivos e composição .....	148
18. Conselho Nacional de Recursos Hídricos .....	149
19. Agência Nacional de Águas (ANA) .....	150
20. Comitês de Bacia Hidrográfica .....	151
21. Agências de Água .....	152
22. Organizações civis de recursos hídricos .....	153

***Capítulo VI – Proteção do Meio Ambiente Marinho***

***I – O MEIO MARINHO***

1. Águas marinhas e meio marinho .....	154
2. O mar territorial .....	154
3. A Plataforma Continental .....	155
4. A Zona Econômica Exclusiva .....	156
5. As águas contíguas .....	156
6. O alto-mar .....	156
7. Poluição do meio marinho .....	157

***II – PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO MEIO MARINHO***

8. Considerações gerais .....	158
9. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente .....	158
10. Obrigaçāo geral dos Estados .....	159
11. Competência dos Estados .....	160

***III – POLÍTICA NACIONAL SOBRE OS RECURSOS DO MAR***

12. Norma básica .....	161
13. Comissões para os recursos do mar .....	162
14. Lançamento de resíduos e alijamentos no mar .....	163

***Capítulo VII – Gerenciamento Costeiro***

1. Conceito .....	165
2. Proteção constitucional da Zona Costeira .....	165
3. Objetivos do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro ...	166
4. Instrumentos do PNGC .....	167
5. Elaboração e execução .....	169
6. Meios de atuação .....	170
7. Planos estaduais e municipais de Gerenciamento Costeiro .	171
8. Praias .....	172

9. Apicuns e salgados .....	173
-----------------------------	-----

***Capítulo VIII – Proteção do Patrimônio Florestal***

1. Flora e floresta .....	175
2. Ecossistemas florestais .....	176
3. Tutela jurídica do patrimônio florestal .....	180
4. A Constituição e a legislação florestal .....	183
5. O Novo Código Florestal .....	184
6. Áreas de preservação permanente .....	185
7. Florestas heterogêneas e florestas homogêneas.....	191
8. Florestas nativas, primitivas e regeneradas .....	192
9. Florestas plantadas .....	193
10. Disciplina da exploração florestal .....	194
11. Supressão de vegetação para uso alternativo do solo .....	197
12. Reserva legal .....	198
13. Recomposição, compensação e regeneração de reserva legal .....	202
14. Servidão Ambiental .....	204
15. Cota de Reserva Ambiental .....	205
16. Sistema de controle florestal e de incentivo à preservação florestal .....	205
17. Florestas públicas e concessão florestal .....	207
18. Áreas verdes urbanas .....	209

***Capítulo IX – Proteção à fauna***

1. Fundamentos constitucionais .....	211
2. Fauna: propriedade estatal .....	212
3. Política de Proteção à Fauna do país .....	213
4. Sistema de conservação e meios de proteção .....	214
5. Caça e criadouros privados.....	215

***Capítulo X – Fontes de Poluição***

1. Conceito e discriminação .....	217
2. Esgotos .....	218
3. Resíduos sólidos .....	219
4. Resíduos e emissões industriais .....	220
5. Lixo radioativo .....	222
6. Agrotóxicos .....	224
7. Extração e tratamento de minerais .....	226
8. Veículos automotores .....	228

***Título III – MEIOS DE ATUAÇÃO***

***Capítulo I – Gestão do Patrimônio Ambiental***

***I – GESTÃO ECOLÓGICA***

1. Noção .....	229
----------------	-----

2. Manejo do território .....	230
<b>II – POLÍTICA DO MEIO AMBIENTE</b>	
3. Fundamentos e conteúdo .....	231
4. As diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente.....	231
5. Princípios, objeto e objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente .....	232
6. Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente .....	236
<b>III – POLÍTICA URBANA E PROTEÇÃO AMBIENTAL</b>	
7. Fundamentos constitucionais da Política Urbana .....	238
8. A qualidade do meio ambiente como objetivo da Política Urbana .....	238
9. Ordenação dos espaços urbanos como instrumento da Política de Meio Ambiente .....	239
10. Renovação urbana e meio ambiente .....	241
<b>IV – POLÍTICA AGRÍCOLA E PROTEÇÃO AMBIENTAL</b>	
11. Ideia e fundamentos .....	242
12. Propriedade rural e proteção ambiental .....	243
<b>V – SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE</b>	
13. Constituição do Sistema .....	244
14. Atuação do SISNAMA .....	247

### *Capítulo II – Espaços Ambientais*

<b>I – CONSIDERAÇÕES GERAIS</b>	
1. Noção .....	248
<b>II – ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS</b>	
2. Regime jurídico constitucional .....	249
3. Conceito .....	251
4. Categorias .....	251
<b>III – UNIDADES DE CONSERVAÇÃO</b>	
5. Noção e objetivos .....	253
<b>III.1 – UNIDADES DE PROTEÇÃO INTEGRAL</b>	
6. Pré-compreensão .....	254
7. Estações Ecológicas .....	254
8. Reservas Biológicas .....	257
9. Parques Públicos .....	258
10. Monumentos Naturais .....	260
11. Refúgios de Vida Silvestre .....	261
<b>III.2 – UNIDADES DE USO SUSTENTÁVEL</b>	
12. Pré-compreensão .....	262
13. Áreas de Proteção Ambiental .....	263
14. Áreas de Relevante Interesse Ecológico.....	265
15. Floresta Nacional .....	266
16. Reservas Extrativistas .....	267
17. Reserva de Fauna .....	268

18. Reserva de Desenvolvimento Sustentável .....	269
19. Reserva Particular do Patrimônio Natural .....	271
<b>III.3 – REGIME JURÍDICO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO</b>	
20. Criação das Unidades de Conservação .....	272
21. Regime jurídico das populações tradicionais .....	274
22. Subsolo e espaço aéreo .....	276
23. Mosaico de Espaços Protegidos.....	277
24. Plano de Manejo nas Unidades de Conservação .....	277
25. Direção das Unidades de Conservação.....	278
26. Recursos das Unidades de Conservação .....	278
<b>IV – ESPAÇOS PROTEGIDOS NÃO INCLUÍDOS NO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (SNUC)</b>	
27. Noção e regime jurídico .....	280
28. Jardins Botânicos .....	280
29. Hortos Florestais .....	281
30. Jardins Zoológicos .....	281
31. Reservas da Biosfera .....	282
<b>V – ESPAÇOS DE MANEJO SUSTENTÁVEL</b>	
32. Noção e regime .....	284
33. Patrimônio Nacional .....	284
<b>VI – ZONEAMENTO AMBIENTAL</b>	
34. Conceito de zoneamento .....	290
35. Objetivo e natureza do zoneamento .....	291
36. Zoneamento Urbano .....	293
37. Zoneamento Ambiental .....	294
38. Zoneamento Industrial .....	295
39. Zoneamento para Pesquisas Ecológicas .....	297
40. Zoneamento nas Áreas de Proteção Ambiental .....	297
41. Zoneamento nos Parques Públicos .....	298
42. Zonas de Amortecimento e Corredores Ecológicos .....	299
<b><i>Capítulo III – Autorizações e Licenças Ambientais</i></b>	
1. Instrumentos de controle ambiental .....	300
2. Conceito e distinções .....	301
3. Permissões e autorizações ambientais .....	303
4. Licenças ambientais em geral .....	305
5. Licenças ambientais de obras e atividades .....	306
6. Licença e Estudo de Impacto Ambiental .....	307
<b><i>Capítulo IV – Estudo de Impacto Ambiental</i></b>	
1. Conceito .....	310
2. Fundamento constitucional.....	311
3. Casos de Estudo de Impacto Ambiental .....	312
4. Natureza procedural do instituto .....	313

5. Proponente do projeto e equipe multidisciplinar .....	314
6. Competência sobre o Estudo de Impacto Ambiental .....	315
7. Fases do procedimento do Estudo de Impacto Ambiental ..	316
8. Elaboração das diretrizes .....	317
9. Fase das atividades técnicas.....	318
10. Relatório de Impacto Ambiental .....	320
11. Participação do público .....	321

***Capítulo V – Responsabilidade pelos Danos Ecológicos***

**I – DANO E REPARAÇÃO**

1. Conceito e fundamento constitucional .....	323
2. Tipos de responsabilidade .....	324
3. Competência para legislar sobre dano ambiental .....	324

**II – RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA**

4. Noção e fundamento jurídico .....	325
5. Infrações e sanções administrativas .....	326
6. Formalização das sanções .....	327

**III – RESPONSABILIDADE CRIMINAL**

7. Conceito .....	329
8. Crimes contra o meio ambiente .....	329
9. Apuração da infração penal.....	336

**IV – RESPONSABILIDADE CIVIL**

10. Conceito .....	336
11. Fundamento jurídico .....	336
12. Natureza da responsabilidade .....	336
13. Cláusulas excludentes .....	337
14. Impacto ambiental e reparação do dano ambiental .....	338
15. Determinação do responsável .....	339
16. Tipos de reparação .....	340

***Capítulo VI – Meios Processuais de Proteção Ambiental***

1. Meios processuais .....	342
2. Ação penal .....	343
3. Procedimento civil ordinário .....	344
4. Ação civil pública .....	344
5. Ação popular .....	345
6. Mandado de segurança coletivo .....	346
7. Tutela cautelar.....	346
8. Execução específica e mandamento cominatório .....	347

<b>Bibliografia .....</b>	351
---------------------------	-----

<b>Índice Alfabético-Remissivo .....</b>	361
--	-----