

Licenciamento Ambiental e Discricionariedade

Jerusa Burmann Viécili*

Sumário: 1 Introdução. 2 Licenciamento Ambiental. 3 Licença e Autorização. 4 Natureza Jurídica da Licença Ambiental. 5 Conclusão. Referências.

Resumo

Este trabalho apresenta análise e estudo da natureza jurídica do licenciamento ambiental, com vistas a enquadrá-lo no conceito jurídico-administrativo de licença ou de autorização, mediante a realização de pesquisa bibliográfica e revisão de literatura. A definição da licença ambiental como ato administrativo vinculado ou discricionário e suas implicações práticas.

Palavras-chave: Licenciamento ambiental. Natureza jurídica. Ato administrativo. Discricionariedade.

1 Introdução

Inexiste rigor técnico na utilização dos termos licença e autorização, em matéria ambiental, não apenas no campo doutrinário, mas também, e principalmente, na legislação brasileira que rege a matéria, de forma que a própria legislação ambiental pátria contribui para o agravamento das divergências existentes entre doutrinadores do Direito Administrativo e do Direito Ambiental no que se refere à natureza jurídica do licenciamento ambiental.

O licenciamento ambiental constitui instrumento através do qual o legislador conseguiu compatibilizar os princípios da livre iniciativa, da livre concorrência e da propriedade privada com o princípio da defesa do meio ambiente, de sorte que deve ser compreendido como o procedimento administrativo no decorrer ou ao final do qual a licença ambiental poderá, ou não, ser concedida.

* Procuradora da República em Campo Grande, Mato Grosso do Sul; Aluna do curso de especialização em Tutela dos Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos da UNAMA/UVB/LFG.

Ao contrário do licenciamento tradicional, marcado pela simplicidade, o licenciamento ambiental é ato uno, de caráter complexo, em cujas etapas podem intervir vários agentes dos vários órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), e que deverá ser precedido de estudos técnicos que subsidiem sua análise, inclusive de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (RIMA), sempre que constatada a significância do impacto ambiental.

A licença tradicional constitui ato administrativo vinculado, ao passo em que, relativamente às licenças ambientais, inexistente consenso doutrinário para enquadrá-las como autorização ou como licença propriamente dita.

A correta definição da natureza jurídica da licença ambiental, portanto, é de suma importância para garantir a proteção efetiva do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tipificado na Constituição Federal brasileira de 1988 como direito fundamental de terceira geração.

Demais disso, é por meio da definição da natureza jurídica da licença ambiental que questões importantes poderão ser solucionadas, a exemplo da possibilidade de recusa, ou não, da concessão da licença ambiental por parte do órgão ambiental competente e das circunstâncias em que essa recusa poderia ocorrer.

Após uma breve análise da definição de licenciamento ambiental, proceder-se-á ao exame das distinções existentes entre os conceitos tradicionais de licença e autorização, procurando enquadrar a licença ambiental em uma dessas categorias, bem como definir-lhe a natureza jurídica.

2 Licenciamento Ambiental

A legislação brasileira qualifica o meio ambiente como patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido para uso da coletividade¹ ou, na linguagem do legislador constituinte,

¹ Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, artigo 2º: “A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: I -

bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida². Em face de ser de todos em geral e de ninguém em particular, inexistente direito subjetivo à sua utilização, que, por óbvio, só pode ser legitimada mediante ato próprio do Poder Público.

As intervenções sobre o meio ambiente, portanto, estão submetidas ao controle do Poder Público, mediante a aplicação do poder de polícia. O mais importante dos mecanismos que se encontram à disposição da administração para a aplicação do poder de polícia ambiental é o licenciamento ambiental.

Afinal, não foi por acaso que a lei da Política Nacional do Meio Ambiente estabeleceu o licenciamento ambiental como um de seus principais instrumentos para assegurar a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação do meio ambiente.³

ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; [...]”.

² Constituição Federal de 1988, artigo 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”.

³ Lei n. 6.938/1981, artigo 9º: “São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II - o zoneamento ambiental; III - a avaliação de impactos ambientais; IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente; VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumento de Defesa Ambiental; IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental. X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais. XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.”

É por intermédio do licenciamento ambiental que o Poder Público, ao examinar os projetos a ele submetidos, verifica sua adequação aos princípios da Política Nacional do Meio Ambiente. Para tanto, avalia, em termos ambientais, as conseqüências positivas e negativas de sua implantação, tendo em vista o bem comum, e decide pela autorização, ou não, de sua implementação, formulando as exigências cabíveis para minimização de seus impactos ambientais negativos ou maximização de seus impactos positivos, inclusive do ponto de vista socioeconômico.

O licenciamento ambiental passou a ser exigido em âmbito nacional pela Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, artigo 3º, V, para toda e qualquer atividade utilizadora de recursos ambientais, pelo que se entende “[...] a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora”,⁴ ou simplesmente para a atividade que seja efetiva ou potencialmente causadora de impacto ambiental.

Muito embora em alguns Estados-membros já vigorasse legislação estadual dispendo sobre a necessidade de obtenção de licenças ambientais para a instalação e o funcionamento de certos tipos de atividades, foi apenas através da Lei Federal antes citada, instituidora da Política Nacional do Meio ambiente, e de sua primeira regulamentação pelo Decreto n.º 88.351, de 1º de junho de 1983⁵, que o licenciamento ambiental tornou-se obrigatório e uniforme em todo o território nacional.

Na dicção da Lei n. 6.938/1981, o prévio licenciamento ambiental é obrigatório para a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

O conceito legal de licenciamento ambiental está expresso no inciso I do artigo 1º da Resolução n.º 237, de 19 de dezembro de 1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), como o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental

⁴ Redação dada pela Lei n.º 7.804, de 18 de julho de 1989.

⁵ Atualmente revogado e substituído pelo Decreto n.º 99.724, de 06 de junho de 1990.

competente licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

Sob o prisma da norma legal editada pelo Conama, em especial na análise de seu conteúdo, destaca-se, em primeiro lugar, o fato de se tratar de um procedimento, compreendendo vários atos encadeados objetivando uma finalidade. Demais disso, tal procedimento é conduzido no âmbito do Poder Executivo, no regular exercício de seu poder de polícia.

Nesse diapasão, Édis Milaré (2005, p. 534) conceitua o licenciamento ambiental como uma ação típica e indelegável do Poder Executivo, na gestão do meio ambiente, por meio da qual a Administração Pública procura exercer o devido controle sobre as atividades humanas que possam causar impactos ao meio ambiente, de forma a compatibilizar o desenvolvimento econômico com a preservação do equilíbrio ecológico.

O escopo maior do licenciamento ambiental é conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação do meio ambiente, ambos de vital importância para a vida da população. Constitui, assim, consoantes Daniel Roberto Fink e André Camargo Horta de Macedo (2004, p. 3), um limitador que visa a impedir que o exercício ilimitado de um direito atinja outros tão ou mais importantes.

Ademais, o licenciamento ambiental é ato uno, de caráter complexo, ao contrário do licenciamento tradicional, marcado pela simplicidade, sendo extraídas, na linha do disposto no artigo 10, da Resolução Conama nº. 237/1997, oito fases ou etapas: (a) definição pelo órgão licenciador dos documentos, projetos e estudos ambientais necessários ao início do processo de licenciamento; (b) requerimento da licença e seu anúncio público; (c) análise, pelo órgão licenciador, dos documentos, projetos e estudos apresentados e realização de vistoria técnica, se necessária; (d) solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente; (e) realização ou dispensa de audiência pública; (f) solicitação de esclarecimentos e complementações decorrentes da audiência pública, se houver; (g) emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer

jurídico; (h) deferimento, ou não, do pedido de licença, com a devida publicidade.

Em sendo concedida, a fase de emissão da licença desdobra-se em mais três etapas, já que cada fase do empreendimento requer uma licença específica⁶ (a) licença prévia – LP, que corresponde à fase preliminar do projeto, ou ao ato pelo qual o administrador atesta a viabilidade ambiental do empreendimento ou atividade e estabelece requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nos próximos passos de sua implementação; (b) licença de instalação – LI, que expressa o consentimento para o início da implementação do empreendimento ou atividade, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados; (c) licença de operação – LO, a qual possibilita a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta nas licenças anteriores.

O licenciamento ambiental deve ser compreendido como o procedimento administrativo no decorrer ou ao final do qual a licença ambiental poderá ser concedida. Cada etapa do licenciamento ambiental termina com a concessão da licença ambiental correspondente, de maneira que as licenças ambientais servem para formalizar que, até aquela etapa, o proponente da atividade está cumprindo as determinações da legislação ambiental.

Merece destaque, de outra banda, um dos estudos ambientais inseridos no processo de licenciamento e previsto no texto constitucional como personagem principal do modelo de prevenção de danos ao meio ambiente, denominado EIA/RIMA – estudo de impacto ambiental e seu respectivo relatório.

Esse instrumento, sempre prévio à implantação do empreendimento e ao início da atividade, instrui o pedido de licença ambiental nos casos de atividades ou empreendimentos que causem significativa degradação ambiental, conforme exemplificação constante do artigo 2º da Resolução Conama nº. 001, de 23 de

⁶ Artigo 19 do Decreto nº. 99.274, de 06 de junho de 1990, e artigo 8º da Resolução Conama nº. 237/1997.

⁷ “Art. 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA e em caráter supletivo,

janeiro de 1986, com as alterações determinadas pela Resolução Conama n.º 11, de 14 de dezembro de 1988.

Importante consignar, ainda, como o faz Paulo de Bessa Antunes (2005, p. 106), que, em razão da estrutura federativa do Estado brasileiro, o licenciamento ambiental ocorre nos três níveis de governo, conforme a natureza da atividade a ser licenciada. A despeito da circunstância notória de que a possibilidade de exigência de um tríplex licenciamento implica, não raras vezes, a sobreposição e a contradição de normas, é pacífico que o licenciamento constitui fundamentalmente uma atividade a ser exercida pelo poder público estadual, sendo supletiva a atuação do órgão ambiental federal.⁸

o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como: I - Estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento; II - Ferrovias; III - Portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos; IV - Aeroportos, conforme definidos pelo inciso 1, artigo 48, do Decreto-Lei n.º 32, de 18.11.66; V - Oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários; VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230KV; VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques; VIII - Extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão); IX - Extração de minério, inclusive os da classe II, definidas no Código de Mineração; X - Aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos; XI - Usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10MW; XII - Complexo e unidades industriais e agro-industriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloroquímicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hídricos); XIII - Distritos industriais e zonas estritamente industriais - ZEI; XIV - Exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 hectares ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental; XV - Projetos urbanísticos, acima de 100ha. ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes; XVI - Qualquer atividade que utilize carvão vegetal, em quantidade superior a dez toneladas por dia.”

⁸ Lei n.º. 6.938/1981, artigo 10: “A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão

O licenciamento ambiental, conforme já ressaltado, consubstancia medida tipicamente administrativa e, portanto, sujeita às regras gerais do Direito Administrativo e, evidentemente, às normas especiais do Direito Ambiental, de forma que se submete integralmente aos princípios reitores da administração pública. Daí, surge a necessidade premente de harmonizar os princípios do Direito Ambiental aos princípios do Direito Administrativo, compatibilizando-os de maneira a garantir tanto a preservação do meio ambiente quanto o desenvolvimento economicamente sustentado.

A licença ambiental, contudo, não poder ser entendida meramente como uma licença de Direito Administrativo, nem pode ser reduzida à condição jurídica de simples autorização, porquanto ostenta peculiaridades que lhe são próprias e inerentes.

3 Licença e Autorização

A licença e a autorização correspondem, no âmbito do Direito Administrativo, aos meios de que o Estado se utiliza para o exercício de seu poder de polícia, a fim de consentir determinado comportamento ao administrado. Constituem, portanto, espécies de ato administrativo.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 402) conceitua a licença como sendo um ato administrativo vinculado e unilateral, pelo qual a Administração faculta a alguém o exercício de uma atividade, uma vez demonstrado pelo interessado o preenchimento dos requisitos legais exigidos. Segundo o doutrinador aludido, que uma vez cumpridas as exigências legais, a Administração não pode negá-la, a exemplo do que acontece com a licença para edificar e a licença de importação.

Já a autorização, ainda segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 402), configura ato unilateral pelo qual a Administração, discricionariamente, faculta o exercício de determinada atividade material, tendo, como regra, caráter precário.

de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis". (grifo nosso).

É o caso da autorização para porte de arma e da autorização para exploração de jazida mineral.

Na concepção de Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1976 *apud* 2005, p. 300), a licença é um ato administrativo declarativo vinculado, pelo qual a Administração, verificando a satisfação de condições legais, concorda com a utilização de bens ou com atividade de particulares, ao passo em que a autorização é um ato administrativo constitutivo discricionário, pelo qual a Administração, após julgamento de compatibilidade com o interesse público, concorda com a utilização de bens ou com atividades de particulares.

Odete Medauar (1996, p. 366), ao comentar o tema, assim define as características de cada um dos institutos em análise:

A licença é ato administrativo vinculado pelo qual o poder público, verificando que o interessado atendeu a todas as exigências legais, possibilita-lhe a realização de atividades ou de fatos materiais, vedados sem tal apreciação. A licença supõe a apreciação do poder público no tocante ao exercício de direito que o ordenamento reconhece ao interessado; por isso não pode ser negada quando o requerente atende a todos os requisitos legais para sua obtenção. Uma vez expedida, traz o pressuposto da definitividade, embora possa estar sujeita a prazo de validade e possa ser anulada ante ilegalidade superveniente. A licença se desfaz, ainda, por cassação, quando o particular descumprir requisitos para o exercício da atividade, e por revogação se advier interesse público que exija a não realização da atividade licenciada, cabendo, neste caso, indenização ao particular.

A autorização apresenta-se como ato administrativo discricionário e precário, pelo qual a Administração consente no exercício de certa atividade; portanto, inexiste o direito subjetivo à atividade. No âmbito do poder de polícia, diz respeito ao exercício de atividades cujo livre exercício pode, em muitos casos, constituir em perigo ou dano para a coletividade, mas que não é oportuno impedir de modo absoluto; por isso, a autoridade administrativa

tem a faculdade de examinar, caso a caso, as circunstâncias do fato em que o exercício pode desenvolver-se, a fim de apreciar a conveniência e oportunidade da outorga.

Para Diógenes Gasparini (2005, p. 85), a licença é o ato administrativo vinculado pelo qual a Administração Pública outorga a alguém, que para isso de interesse, o direito de realizar certa atividade material que sem ela lhe seria vedada, desde que satisfeitas as exigências legais. Constitui, portanto, direito subjetivo do interessado, já que, uma vez atendidos os requisitos previstos em lei, não tem como ser negada pela Administração Pública, sob pena de ilegalidade.

A autorização, por outro lado, é um ato administrativo discricionário mediante o qual a Administração Pública outorga a alguém, que para isso se interesse, o direito de realizar certa atividade material que sem ela lhe seria vedada. Os direitos outorgados pela licença são, em tese, precários, porquanto a ninguém é dado exigí-la da Administração Pública ou impedir sua revogação (GASPARINI, 2005, p. 84).

Fica evidente, portanto, que, no caso da licença, existe um direito preexistente à atividade ou uso do bem; o consentimento do Estado deflui da constatação de que as barreiras opostas ao exercício do direito ou faculdade individual foram removidas – a *conditio juris* satisfeita. No caso da autorização, ao contrário, não há qualquer direito preexistente à atividade privada ou ao uso do bem particular, pois existem meras faculdades a considerar e o consentimento estatal decorre de um juízo administrativo de que não há nocividade ao bem comum.

A autorização, por ser precária, não gera direito subjetivo à obtenção ou continuidade da atividade, daí porque a Administração pode negá-la ou cassar o alvará a qualquer momento, sem indenização alguma; enquanto a licença resulta de um direito subjetivo do interessado e, uma vez expedida, traz presunção de definitividade, sendo que sua invalidação só pode ocorrer por ilegitimidade na expedição do alvará, por descumprimento do titular na execução da atividade ou por interesse público superveniente, caso em que se impõe a correspondente indenização.

Em suma, a licença é ato declaratório de direito preexistente, constitui ato vinculado, sendo que o interessado possui direito subjetivo de obtê-la, uma vez preenchidos os requisitos legais.

Inexiste discricionariedade, conveniência ou oportunidade na sua concessão. É, portanto, definitiva e, se cassada, viabiliza indenização.

A autorização, por seu turno, é ato constitutivo que advém de uma decisão discricionária, da qual o interessado não possui direito subjetivo se preencher os requisitos legais, apenas mero interesse na concessão, uma vez que a Administração Pública exerce um juízo de conveniência e oportunidade. Tem caráter precário e, assim, se cassada, não gera direito à indenização.

Necessário, nesse ponto, diferenciar brevemente o ato administrativo vinculado do ato administrativo discricionário – ou, como prefere Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 394), “ato praticado no exercício de competência discricionária”.

Hely Lopes Meirelles (1999, p. 149), com a distinção que lhe é peculiar no tema, define os atos vinculados como aqueles para os quais a lei estabelece os requisitos e condições de sua realização, de forma que as imposições legais absorvem, quase que por completo, a liberdade do administrador, uma vez que sua ação fica adstrita aos pressupostos estabelecidos pela norma legal para a validade da atividade administrativa. Tais atos são passíveis de anulação pela própria administração e permitem ao Judiciário revê-los em todos os seus aspectos.

Já os atos discricionários são aqueles que a Administração pode praticar com liberdade de escolha de seu conteúdo, de seu destinatário, de sua conveniência, de sua oportunidade e do modo de sua realização. A discricionariedade constitui liberdade dentro da lei, nos limites da norma legal, e pode ser definida como a margem de liberdade conferida pela lei ao administrador, a fim de que este cumpra o dever de integrar com sua vontade ou juízo a norma jurídica, diante do caso concreto, segundo critérios subjetivos próprios, a fim de dar satisfação aos objetivos consagrados no sistema legal (MEIRELLES, 1999, p. 150).

Nesse diapasão, Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 394) explica que a diferença nuclear entre ambos reside no fato de que, nos primeiros, a Administração não dispõe de liberdade alguma, porquanto a lei já regulou antecipadamente em todos os

aspectos, o comportamento a ser adotado, enquanto nos segundos, a disciplina legal deixa, ao administrador, certa liberdade para decidir-se em face das circunstâncias concretas do caso, impondo-lhe e simultaneamente facultando-lhe a utilização de critérios próprios para avaliar ou decidir quanto ao que lhe pareça ser o melhor meio de satisfazer o interesse público que a norma legal visa realizar.

Mister ressaltar, entretanto, como a imensa maioria da doutrina pátria, que não existe ato propriamente discricionário, mas apenas discricionariedade por ocasião da prática de certos atos, já que nenhum ato é totalmente discricionário, dado que será sempre vinculado com relação ao fim e à competência, pelo menos. Isso porque, a lei sempre indica, de modo objetivo, quem é competente com relação à prática do ato e a sua finalidade é sempre e obrigatoriamente um interesse público.

A toda a evidência, a própria prática administrativa evidencia que não há nenhum ato totalmente vinculado ou totalmente discricionário. Existem matizes de predominância, mais ou menos acentuados, dando relevo à parte livre ou à subordinação da manifestação administrativa (TÁCITO apud OLIVEIRA, 2005, p. 314).

Mesmo porque, segundo bem adverte Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 866), na verdade, não é o ato que é vinculado ou discricionário. Discricionária é a apreciação a ser feita pela autoridade quanto aos aspectos tais ou quais, e vinculada é sua situação em relação a tudo aquilo que se possa considerar já resoluto na lei e, pois, excludente de interferência de critérios da Administração.

A noção de discricionariedade, desse modo, não é predicável de um ato propriamente dito, mas da competência que o agente disporá, *in concreto*, para proceder a uma avaliação concernente às condições de sua expedição ou conteúdo.

Ademais, a discricionariedade é sempre e inevitavelmente relativa. Em primeiro lugar, porque, seja qual for o âmbito de liberdade conferido, só dirá respeito àqueles tópicos que a lei haja remetido à apreciação do administrador, e não a outros tópicos concernentes ao ato, mas sobre os quais a norma jurídica já tenha resolvido de forma a não deixar margem para interferência do agente. Em segundo lugar, porquanto a liberdade outorgada à

Administração, por mais ampla ou estrita que seja, só pode ser exercida de maneira consonante com a busca da finalidade legal em vista da qual foi atribuída a competência. Em terceiro lugar, no sentido de que a liberdade deferida pela lei só existe na extensão, medidas ou modalidades que dela resultem. Em quarto lugar, pois a liberdade ensejada pela utilização, na lei, de expressões vagas ou imprecisas não pode ser utilizada de maneira a desprender-se do campo significativo mínimo que tais palavras recobrem. E, por derradeiro, em quinto lugar, a discricionariedade é relativa, pois pode ocorrer de a margem de liberdade deixada pela norma esmaecer-se ou esvaír-se completamente diante da situação concreta à qual o agente deva aplicar a regra.

É inegável, diante do exposto, ao propósito de um mesmo ato, o convívio entre vinculação e discricionariedade, sendo certo, ainda, que a existência desta, ou de sua extensão, não pode ser buscada apenas no exame da lei que porventura a contemple, mas na análise do caso concreto.

Demais disso, o conceito de mérito administrativo é de suma importância para a distinção dos atos administrativos vinculados e discricionários, já que se consubstancia na valoração dos motivos e na escolha do objeto do ato, feitas pela Administração incumbida de sua prática, quando autorizada a decidir sobre a conveniência, oportunidade e justiça do ato a realizar.

Assim, não há falar-se em mérito nos atos vinculados, pois inexistente faculdade de opção do administrador, e sua atuação se resume ao atendimento das imposições legais. Já nos atos discricionários, além dos elementos vinculados, outros existem em relação aos quais a Administração decide livremente, no exercício de sua competência discricionária.

Feitas essas considerações, impõe-se a análise da natureza jurídica da licença ambiental.

4 Natureza Jurídica da Licença Ambiental

A fixação exata da natureza jurídica da licença ambiental é de importância ímpar para a correta delimitação dos reflexos jurídicos decorrentes do ato licenciatório.

O enquadramento da licença ambiental no conceito de autorização ou de licença propriamente dita permite concluir se o órgão competente pode ou não recusá-la, em quais circunstâncias essa recusa pode acontecer e o seu tempo de duração, bem como acerca da possibilidade, ou não, do cancelamento unilateral por parte da Administração, das formas, condições e conseqüências desse cancelamento.

Em face das características acima delineadas, concernentes à autorização e à licença propriamente dita, e diante do disciplinamento legal existente, não há consenso doutrinário acerca da natureza jurídica da licença ambiental.

Paulo Affonso Leme Machado (2005, p. 266), por exemplo, defende a classificação da licença ambiental como autorização, ao argumento de que a Constituição Federal de 1988 utilizou o termo “autorização” em seu artigo 170, parágrafo único⁹, deixando claro que o procedimento de licenciamento ambiental deve ser feito pelo sistema de autorizações.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, acolhendo parecer do Procurador de Justiça do Estado, José Emmanuel Burle Filho, no julgamento da Ação Rescisória nº 178.554-1/6, sufragou o entendimento de que a licença ambiental tem natureza jurídica de autorização, já que o próprio § 1º, do artigo 10, da Lei nº. 6.938/1981, dispõe sobre pedido de renovação de licença, indicando, assim, que se trata de autorização, pois, se fosse juridicamente licença, seria ato definitivo, sem necessidade de renovação.¹⁰

⁹ Artigo 170, parágrafo único: “É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”.

¹⁰ “A Lei Nacional nº. 6.938/81 tem natureza jurídica de norma geral, sendo, portanto, aplicável aos Estados membros e aos Municípios. Referida lei disciplina a chamada licença ambiental, exigindo-a e prevendo a sua concessão pelos Estados membros, através do “órgão estadual competente” (art. 10). o exame dessa lei revela que a licença em tela tem natureza jurídica de autorização, tanto que o § 1º de seu art. 10 fala em pedido de ‘renovação’ de licença, indicando, assim, que se trata de autorização, pois se fosse juridicamente licença, seria ato definitivo, sem necessidade de renovação.” (JUSTITIA, v. 166, 1994 apud MILARÉ, 2005, p. 537).

Também a *Cartilha de Licenciamento Ambiental*, do Tribunal de Contas da União, classifica o licenciamento ambiental como autorização administrativa, por conta da possibilidade legal de revogação e cancelamento, caso as diretrizes estabelecidas pelo órgão ambiental não sejam cumpridas (BRASIL, 2004).

No mesmo sentido, Paulo de Bessa Antunes (2005, p. 106), entendendo que não há, na licença ambiental, o caráter de ato administrativo definitivo, já que a própria Lei da Política Nacional do Meio Ambiente utiliza os termos “renovação” e “revisão”, indicando que a Administração Pública pode intervir periodicamente para controlar a qualidade ambiental da atividade licenciada.

Referido doutrinador, todavia, adverte para o fato de que a licença ambiental não pode ser reduzida à condição jurídica de simples autorização, pois os investimentos econômicos que se fazem necessários para a implantação de uma atividade utilizadora de recursos ambientais, em geral, são elevados, e a proteção ao bem jurídico ambiental não pode significar um impedimento ao desenvolvimento econômico (ANTUNES, 2005, p. 107).

No entender dos mencionados autores, portanto, a licença ambiental constitui, de fato, uma autorização, pois se licença fosse, deveria o ato da outorga trazer necessariamente a marca da definitividade, o que, a toda a evidência, não ocorre no sistema brasileiro, o qual prevê prazos de validade para cada tipo de licença.

Em sentido contrário, Antônio Inagê de Assis Oliveira (2005, p. 309) ensina que a licença ambiental representa a anuência da autoridade ambiental competente, para localização, instalação e operação de empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores, sendo certo que, no sentido técnico-jurídico, trata-se efetivamente de uma licença e não de uma autorização, pois, uma vez atendidas as restrições legais, tem o condão de gerar direitos subjetivos ao seu titular, em face da Administração Pública.

Édis Milaré (2005, p. 539) também assevera que a licença ambiental, apesar de ter prazo de validade estipulado, goza do caráter de estabilidade, *de jure*, não podendo ser suspensa por simples discricionariedade, muito menos por arbitrariedade do administrador público. Sua renovabilidade não conflita com sua estabilidade; está,

porém, sujeita à revisão, podendo ser suspensa e mesmo cancelada, em caso de interesse público ou ilegalidade superveniente ou, ainda, quando houver descumprimento dos requisitos preestabelecidos no processo de licenciamento ambiental.

Para ele, contudo, não se pode pretender identificar, na licença ambiental, regida pelos princípios informadores do Direito do Ambiente, os mesmo traços que caracterizam a licença tradicional, modelada segundo o cânon do Direito Administrativo.

Embora se trate de uma licença administrativa, ela é, principalmente, uma licença ambiental, informada, assim, tanto pelos princípios do Direito Administrativo como pelos do Direito Ambiental, os quais lhe concedem fisionomia própria.

A Constituição Federal de 1988 garante o direito de propriedade, condicionando tal direito ao cumprimento de sua função social e à defesa do meio ambiente. Da mesma forma, a Magna Carta garante o livre exercício de qualquer atividade econômica, atendidas apenas as eventuais restrições impostas em prol do interesse público, de forma que o artigo 2º, inciso II, da Lei nº. 6.938/1981, foi lapidar ao prever, como um dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, o incremento das condições para o desenvolvimento socioeconômico, com a utilização racional dos recursos ambientais.

E essa utilização racional dos recursos ambientais presume o aproveitamento destes recursos sem que ocorra o desequilíbrio ecológico, ou seja, de maneira que as condições propícias à vida e à dignidade da vida humana sejam mantidas e preservadas. Por isso, a importância da revisão periódica das licenças ambientais, visando impedir riscos de desequilíbrio, bem como a adequação a eventuais modificações do estado de qualidade ambiental.

Nesse ponto, reside a principal diferença entre a licença ambiental e a licença tradicional, já que a primeira deve ser sempre emitida a termo, ou seja, com prazo de validade determinado, muito embora seja definitiva no sentido de que, durante o seu prazo de duração, em regra, ela não pode ter suas condicionantes modificadas.

O fato é que a possibilidade de intervenção do Poder Público, em se tratando de licença ambiental, não a transforma em

uma autorização, já que não é passível de modificação ou mesmo cassação, ao livre alvedrio da Administração Pública, por motivos de conveniência ou juízo de oportunidade, mas apenas diante de ilegalidade superveniente, interesse público ou descumprimento dos requisitos preestabelecidos no processo de licenciamento ambiental.

De outra banda, importa registrar que o licenciamento ambiental é um procedimento administrativo constituído de atos vinculados, ou seja, atos para os quais a legislação estabelece tanto os requisitos quanto as condições para que sejam praticados. Embora dividido em etapas, para facilidade operacional, o licenciamento ambiental constitui um único procedimento administrativo, complexo, é verdade, mas com cada um de seus atos constitutivos adstritos às determinações legais e regulamentares que norteiam sua prática, assim como as restrições ou condicionantes estabelecidas em fases anteriores do processo.

Entretanto, como bem lembra Édis Milaré (2005, p. 536), as normas ambientais são, por vezes, muito genéricas, não estabelecendo, via de regra, padrões específicos e determinados para esta ou aquela atividade, casos em que o vazio da norma deve ser preenchido pelo exame técnico apropriado, isto é, pela denominada discricionariedade técnica, deferida à autoridade competente.

Inegável, portanto, que a licença ambiental é *sui generis*, pois, para sua correta compreensão, necessário o abandono dos conceitos clássicos de autorização e de licença.

A licença ambiental constitui uma licença, mas não exatamente nos moldes tradicionais, com a *definitividade ad infinitum* ou a vinculação rígida, mesmo porque, como já aludido, os conceitos do Direito Administrativo são utilizados apenas por empréstimo no Direito Ambiental, o qual possui peculiaridades modeladoras de uma nova relação jurídica que objetiva prestigiar especialmente o desenvolvimento sustentável a que se refere o próprio texto constitucional.¹¹

A definitividade existe, sim, em se tratando de licença ambiental. Sua existência, contudo, deve ser considerada com prazos

¹¹ Artigo 170, VI, da Constituição Federal de 1988.

pré-fixados, nos termos do artigo 18 da Resolução Conama n.º 237/1997, de forma que, pelo tempo de validade da licença, não há falar-se em precariedade. Durante o período de validade da licença ambiental, o empreendedor tem o direito de exercer sua atividade, fazendo jus à estabilidade que impede a discricionária revogação da licença. Mesmo porque, dentro do período de estabilidade, o ato só poderá ser revisto se o interesse público assim determinar.

Demais disso, o simples fato de existir renovação não conflita com a definitividade da licença, porquanto permanece o direito subjetivo do interessado diante do preenchimento, na lei, de todos os requisitos.

Assim, a licença ambiental não assegura ao seu titular a manutenção do *status quo* vigente ao tempo de sua expedição, sujeita que se encontra a prazos de validade. Caracteriza-se, todavia, por uma estabilidade temporal, que não se confunde com a precariedade das autorizações, nem com a definitividade das licenças tradicionais.

Por outro lado, a despeito de o licenciamento ambiental, ser admitido como licença, possui apenas preponderância vinculada, já que não será a parte discricionária desse complexo procedimento que o revestirá por inteiro como ato sujeito à conveniência e à oportunidade da Administração.

No caso do licenciamento ambiental, então, embora reduzida e com latitude muito estreita, a capacidade decisória da Administração ainda existe, pois o órgão licenciador é quem vai aquilatar se a pretendida licença atende ao interesse público para a proteção do qual foi instituído o licenciamento, ou seja, a harmonização do desenvolvimento socioeconômico com a proteção ao meio ambiente.

A Autoridade Administrativa, entretanto, não escolhe a oportunidade para a prática do ato, uma vez que é provocada por requerimento do interessado e a legislação lhe fixa prazo para decidir, e também não é dotada de discricionariedade no que respeita à conveniência da expedição da licença, pois, verificando que o requerente atendeu aos pressupostos legais, especialmente no que se refere à proteção ao patrimônio ambiental e à função social da propriedade, a legislação lhe determina expedir a competente licença.

No mesmo sentido, a posição defendida por Édis Milaré (2005, p. 539):

No caso do licenciamento ambiental, sem negar à Administração a faculdade de juízos de valor sobre a compatibilidade do empreendimento ou atividade a planos e programas de governo, sobre suas vantagens e desvantagens para o meio considerado, etc., importante enfatizar que o matiz que sobressai, aquele que lhe dá colorido especial, é o da subordinação da manifestação administrativa ao requerimento do interessado, uma vez atendidos, é claro, os pressupostos legais relacionados com a defesa do meio ambiente e com o cumprimento da função social da propriedade. Em outros termos, fundamentalmente a capacidade decisória da Administração resume-se ao reconhecimento formal de que os requisitos ambientais para o exercício dos direitos de propriedade estão preenchidos.

A flexibilização acima aludida é perfeitamente permitida a partir do momento em que se compreende, conforme mencionado no tópico anterior, que não existem atos somente e inteiramente discricionários ou vinculados, mas sim, atos preponderantemente discricionários ou atos preponderantemente vinculados. Isso importa na conclusão de que existe, na realidade, uma situação de preponderância, de maior ou menor liberdade deliberativa do agente público.

Ou, conforme já referido, em relação a qualquer ato administrativo, coexistirão vinculação e discricionariedade, sendo essencial e imprescindível o exame do caso concreto para correta verificação da existência e da extensão da discricionariedade prevista na norma.

Especificamente no que se refere à licença ambiental, dessarte, imperioso asseverar que caracterizá-la como ato discricionário geraria insegurança jurídica e, inclusive, ameaçaria a própria ordem econômica, na medida em que afastaria investimentos. Por outro lado, enquadrá-la como ato vinculado colocaria em risco um valor ainda mais soberano, que é o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Em função disso, na prática, o direito subjetivo do interessado ficará dependente de um juízo técnico quanto ao bem estar da população, nos exatos termos em que preconiza o artigo 2º, da Lei nº. 6.938/1981 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente –: preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à proteção da dignidade da vida humana; bem como os artigos 2º, 3º e 4º da própria Constituição Federal de 1988, ao elencar os fundamentos, objetivos e princípios da República Federativa do Brasil: cidadania, dignidade da pessoa humana, promoção do bem comum e prevalência dos direitos humanos.

Então, o mais sensato é classificar a licença ambiental como um ato administrativo próprio, com características de vinculação e de discricionariedade, consoante as disposições da regra aplicável e as *nuances* do caso concreto.

5 Conclusão

A licença ambiental não poder ser entendida meramente como uma licença de Direito Administrativo, nem pode ser reduzida à condição jurídica de simples autorização, porquanto ostenta peculiaridades que lhe são próprias e inerentes.

Para sua correta definição e entendimento, portanto, mister seja ela enquadrada, não como uma licença administrativa propriamente dita, mas sim, e principalmente, como uma licença ambiental, informada tanto pelos princípios do Direito Administrativo como pelos do Direito Ambiental, os quais lhe concedem fisionomia própria.

A licença ambiental, portanto, constitui uma licença, mas não exatamente nos moldes tradicionais, com a definitividade *ad infinitum* ou a vinculação rígida, especialmente porque as regras do Direito Ambiental ostentam parâmetros diferenciados que visam a prestigiar o desenvolvimento sustentável, mediante a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação do meio ambiente e com a função social da propriedade.

Referências

- ABELHA, Marcelo. Ação civil pública e meio ambiente. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.
- ALONSO JÚNIOR, Hamilton. Do licenciamento ambiental. Revista do Ministério Público do Estado de Sergipe, Aracaju, ano 14, n. 20, p. 90-111, 2004.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental. 8. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos. Introdução ao direito ambiental brasileiro. In: SOARES JÚNIOR, Jarbas; GALVÃO, Fernando (Coords.). Direito ambiental na visão da Magistratura e do Ministério Público. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 11-115.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília-DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Presidência da República. Decreto nº. 88.351, de 1º de junho de 1983. Regulamenta a Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981, e a Lei nº. 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõem, respectivamente, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 03 jun. 1983. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=2&codigoDocumento=216206>>. Acesso em: 08 set. 2006a.
- BRASIL. Presidência da República. Decreto nº. 99.274, de 06 de junho de 1990. Regulamenta a Lei nº. 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente, sobre a criação de estações ecológicas e áreas de proteção ambiental e sobre a política nacional do meio ambiente, e da outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 07 jun. 1990. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=2&codigoDocumento=133972>>. Acesso em: 08 set. 2006b.
- _____. Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 02 set. 1981. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/L6938.htm>>. Acesso em: 08 set. 2006c.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Cartilha de licenciamento ambiental. Brasília, 2004.
- CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução nº. 001, de 23 de janeiro de 1986. Define as situações e estabelece os requisitos e condições para desenvolvimento de Estudo de Impacto Ambiental - EIA

e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 fev. 1986. Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/bres1986001conama.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2006a.

_____. Resolução n.º 11, de 14 de dezembro de 1988. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 ago. 1989. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res88/res1188.html>>. Acesso em: 08 set. 2006b.

_____. Resolução n.º 237, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão de procedimentos e critérios utilizados pelo Sistema de Licenciamento Ambiental instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 dez. 1997. Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/bres1997237conama.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2006c.

CORREIA SOBRINHO, Adelgício de Barros; ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa. Licenciamento ambiental: uma visão simplificada. Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 53, jan. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2523>>. Acesso em: 27 jul. 2006.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. Proteção jurídica do meio ambiente: florestas. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

COUTINHO, Ana Luísa Celino; FARIAS, Talden. Natureza jurídica da licença ambiental. Prim@Facie, João Pessoa, ano 4, n. 6, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.ccj.ufpb.br/primafacie/prima/artigos/n6/natureza.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2007.

FINK, Daniel Roberto; MACEDO, André Camargo Horta de. Roteiro para licenciamento ambiental e outras considerações. In: FINK, Daniel Roberto; ALONSO JÚNIOR, Hamilton. DAWALIBI, Marcelo (Orgs.). Aspectos jurídicos do licenciamento ambiental. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 1-47.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Princípios do processo ambiental. São Paulo: Saraiva, 2004a.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. 5. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2004b.

GASPARINI, Diogenes. Direito administrativo. 10 ed. rev e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

KISHI, Sandra Akemi Shimada; SILVA, Solange Telles da; SOARES, Ines Virgínia Prado. Desafios do direito ambiental no século XXI: estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado. São Paulo: Malheiros, 2005.

LEITE, José Rubens Morato. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

- MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 13 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2005.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Interesses difusos: conceito e legitimação para agir. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- MARÇAL, Cláudia. Análise jurídica do procedimento do licenciamento ambiental. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 668, 4 maio 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6675>>. Acesso em: 27 jul. 2006.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 17. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004a.
- _____. Tutela dos interesses difusos e coletivos. 4. ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2004b.
- MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 24. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1999.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.
- MILARÉ, Édís. Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário. 4. ed. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- MILARÉ, Edis; COSTA JÚNIOR, Paulo Ricardo da. Direito penal ambiental: comentários à lei 9.605/98. Campinas: Millennium, 2002.
- MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente. 2. ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.
- MUKAI, Toshio. Direito ambiental sistematizado. 4. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.
- OLIVEIRA, Antonio Inagê de Assis. Legislação ambiental brasileira e licenciamento ambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio José Fonseca. Princípios de direito ambiental na dimensão internacional e comparada. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- SILVA, José Afonso da. Direito ambiental constitucional. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2000.
- SIRVINSKAS, Luís Paulo. Manual de direito ambiental. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.
- VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flavia Barros. Princípio da precaução. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

