

LICENCIAMENTO AMBIENTAL E O PODER DISCRICIONÁRIO ADMINISTRATIVO

Juliana de Araújo Pereira Amorim¹

Marcus Vinicius Fernandes Andrade da Silva²

RESUMO

Aborda-se o Direito Ambiental, com ênfase ao licenciamento ambiental, o qual se caracteriza como instrumento de proteção ao meio ambiente. No entanto, o licenciamento ambiental sofre uma divergência quanto a sua natureza, sendo tratado como autorização e como licença dependendo da situação e do posicionamento majoritário, portanto, será conceituado o licenciamento ambiental assim como demais denominações necessárias, com o intuito de desvendar se o mesmo trata-se de um ato administrativo vinculado ou discricionário. Assim, foi elaborado este artigo com base bibliográfica e normativa, o qual ressalta vários posicionamentos a respeito do tema proposto.

Palavras-chave: Direito Ambiental. Licenciamento Ambiental. Autorização. Licença. Ato Vinculado. Ato Discricionário.

ENVIRONMENTAL AND LICENSING THE DISCRETION

ABSTRACT

It approaches environmental law, with emphasis on environmental licensing, which is characterized as an instrument of environmental protection. However, the environmental

¹ Graduanda do Curso de Direito da Liga de Ensino do Rio Grande do Norte, Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNIRN. E-mail: Juliana_araujop@hotmail.com

² Professor Orientador, Bacharel em Direito, Mestre em direitos difusos e coletivos - PUC-SP, Doutor em direitos difusos e coletivos – PUC-SP, Especialista em Direitos das relações de consumo – PUC-SP, Professor na Graduação de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do norte (UNIRN). E-mail: silvamarcus@yahoo.com.br

licensing suffers a disagreement as to their nature, being treated as such authorization and license depending on the situation and the majority position will therefore be conceptualized environmental licensing as well as other designations necessary in order to unravel the same it is a linked or discretionary administrative. So this article with bibliography and normative base, which highlights various positions on the proposed theme was elaborated.

Keywords: Environmental law. Environmental Licensing. Released. License. Binds Act. Discretionary Act.

1 INTRODUÇÃO

O Direito Ambiental visa tutelar o meio ambiente sem prejudicar o desenvolvimento econômico, defendendo a uma sadia qualidade de vida. Com isso, seguindo seus métodos, princípios e normas, surgem mecanismos necessários à proteção ao meio ambiente sem prejudicar o desenvolvimento socioeconômico.

Entre esses mecanismos, o licenciamento ambiental se faz presente, sendo um instrumento da administração pública, o qual visa a prevenção e o controle das atividades em detrimento ao meio ambiente. Assim, procura verificar a possibilidade ou não de qualquer atividade que possa intervir no meio ambiente, como também regularizá-las. Serão expostas, para melhor entendimento, as espécies/fases do licenciamento ambiental, tal como a licença prévia, a licença de instalação e a licença de operação.

Contudo, há uma divergência quanto à natureza do licenciamento ambiental, em que há quem defenda ser um ato administrativo vinculado ou um ato administrativo discricionário, visto que há uma desavença ao considerar o licenciamento como uma autorização ou como licença.

Assim, neste artigo serão expostos ambos os entendimentos, ressaltando o pensamento de vários doutrinadores do Direito Ambiental como do Direito Administrativo, concluindo um posicionamento após o estudo aprofundado.

2 DIREITO AMBIENTAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Proclamação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988 proporcionou uma proteção ao meio ambiente, algo ainda não relevante nas outras Cartas Magnas passadas. Pois os antigos constituintes não valorizavam a conservação dos recursos ambientais, tampouco se preocupavam na utilização racional dos mesmos.

Assim, com a Constituição de 1988, os recursos naturais passaram a ser apreciados, uma vez que o uso irracional dos mesmos pode acarretar na sua escassez. Afirma Édis Milaré, que “o Texto Supremo captou com indisputável oportunidade o que está na alma nacional – a consciência de que é preciso aprender a conviver harmoniosamente com a natureza³”.

Dessa maneira, pode-se afirmar que o direito ambiental é considerado um direito essencialmente constitucional, haja vista que a Carta Magna é a principal fonte formal do mesmo, referenciando em vários artigos a importância do meio ambiente, como tanto apontando as obrigações que a sociedade e o Estado têm com o mesmo.

Analizando a Constituição Federal e o direito ambiental, Paulo de Bessa Antunes defende:

A Lei Fundamental reconhece que os problemas ambientais são de vital importância para a nossa sociedade, seja porque são necessários para a atividade econômica, seja porque considera a preservação de valores cuja mensuração é extremamente complexa. (...) Em 1988, buscou-se estabelecer uma harmonia entre os diferentes dispositivos voltados para a defesa do Meio Ambiente. A norma constitucional ambiental é parte integrante de um complexo mais amplo e podemos dizer, (...) que ela faz a interseção entre as normas de natureza econômica e aquelas destinadas à proteção dos direitos individuais⁴.

Segundo o artigo 225⁵ da Carta Magna vigente, o direito ambiental pode ser considerado um direito subjetivo de interesse difuso, ainda acrescenta Paulo Affonso Leme Machado, a característica de transindividual⁶, pois pode ser desfrutado de forma individual e ao mesmo tempo por outras pessoas, sendo, portanto, um bem coletivo. Com isso, é notório que o direito ambiental tem seu alicerce na Lei Fundamental, e que em 1988 foi a primeira

³ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 8 ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p.168.

⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2012. p.66.

⁵ Art. 225, CF: 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.

⁶ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 15 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007. p.118.

vez que os legisladores da Constituição brasileira tratou de forma clara e protecionista o meio ambiente.

3 DIREITO AMBIENTAL

O direito ambiental é considerado um ramo moderno do direito, haja vista ter sido contemplado na Constituição Federal de 1988, ao contrário dos demais ramos, como o direito civil e o penal que há tempo já eram discutidos e regulamentados por legislação própria.

Nas palavras de Édis Milaré, o Direito ambiental é considerado um “complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que, direta e indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações⁷”. Dessa maneira, os princípios juntamente com as normas possibilita uma relação de harmonia e equilíbrio entre o meio ambiente e o ser humano.

Ainda acrescenta tal autor, que a “missão do Direito ambiental é conservar a vitalidade, a diversidade e a capacidade de suporte do planeta Terra, para usufruto⁸” de todos. Também com pensamento semelhante, cita Paulo de Bessa:

[a preocupação fundamental do direito ambiental é organizar a forma pela qual a sociedade se utiliza dos recursos ambientais, estabelecendo métodos, critérios, proibições e permissões, definindo o que pode e o que não pode ser apropriado economicamente (ambientalmente).]

Paulo Affonso de Leme Machado, expressa a respeito do Direito ambiental como sendo:

[um Direito sistematizador, que faz a articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência concernentes aos elementos que integram o ambiente. Procura evitar o isolamento dos temas ambientais e sua abordagem antagônica. Não se trata mais de construir um Direito das águas, um Direito da atmosfera, um Direito do solo, um Direito florestal, um Direito da fauna ou um Direito da biodiversidade. O Direito Ambiental não ignora o que cada matéria tem de específico, mas busca interligar estes temas com a argamassa da identidade dos instrumentos jurídicos de prevenção e de reparação, de informação, de monitoramento e de participação⁹.]

⁷ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 8 ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p.255

⁸ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 8 ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p.256

⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 15 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007. p.151

Dessa maneira, o Direito Ambiental regula de forma equilibrada a relação das atividades humanas com o meio ambiente. Assim, deve Direito Ambiental prezar por uma sustentabilidade dos recursos juntamente com o desenvolvimento econômico e social. Por isso, há vários meios que visam proteger o meio ambiente, mas ao mesmo tempo desenvolver a economia e a sociedade, como é o caso do licenciamento ambiental.

4 LICENÇA ADMINISTRATIVA E LICENÇA AMBIENTAL

Com base nos preceitos de Maria Sylvia Zanella di Pietro, a licença é “o ato administrativo unilateral e vinculado pelo qual a Administração faculta àquele que preenche os requisitos legais o exercício de uma atividade¹⁰”, sendo, portanto, um ato declaratório e vinculado de um direito já preexistente. Assim, caso seja respeitados e preenchidos os requisitos legais necessários, deve ser expedido o ato da licença, sem a possibilidade de recusa.

Já a licença ambiental, de acordo com o art. 1º, II da Resolução 237/97 do CONAMA, afirma que é:

Ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

Segundo Luís Paulo Sirvinskaskas, esse ato administrativo “é outorga concedida pelo Poder Público a quem pretende exercer uma atividade potencialmente nociva ao meio ambiente¹¹”. Depende do critério de avaliação a ser utilizado pelo órgão ambiental competente, assim, não é garantido ao empreendedor a efetiva implantação do empreendimento ou a exploração de atividade.

A licença ambiental é concedida a título precário, podendo ser revogada a qualquer tempo, sem direito a indenização caso ocorra sua revogação. Deve ter um prazo de validade, no entanto, pode ser requerida a renovação desse prazo quando findo o mesmo. Dessa forma, a licença ambiental não assegura a manutenção do *status quo* vigente quando da sua expedição¹².

¹⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26º Ed. São Paulo. Ed. Atlas. 2013, p.236

¹¹ SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 224.

¹² FARIAS, Talden Queiroz. **Da licença ambiental e sua natureza jurídica**. Revista Eletrônica de Direito do Estado. Salvador/BA, n. 9, jan./fev./mar. 2007. Disponível em: < Acesso em: 18 mar. 2014.

Com isso, percebe-se que a licença ambiental diferencia da licença administrativa em vários requisitos, dentre eles que essa última é um ato administrativo vinculado e se respeitado os requisitos necessários a licença é expedida, não tendo a possibilidade de recusa, no entanto, na licença ambiental, mesmo se respeitado e preenchidos os requisitos pode a licença não ser expedida, uma vez que depende do critério adotado pela autoridade ambiental, característica da discricionariedade.

Outra diferença é que na licença ambiental não há caráter definitivo do ato administrativo, sendo um procedimento autorizador e ato administrativo discricionário, enquanto que na licença administrativa há esse caráter.

5 LICENCIAMENTO AMBIENTAL

5.1 NATUREZA JURÍDICA

Com fundamento na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente¹³, o licenciamento é um instrumento de prevenção de tutela do meio ambiente.

É composto por atos administrativos de caráter autorizador e permissionário, além de em alguns aspectos ser apontado como ato vinculado e em outros como ato discricionário, sendo este último o mais adotado pela jurisprudência e doutrinadores.

5.2 SURGIMENTO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Afirma-se que em 1975 por meio do Decreto-lei nº 134, no estado do Rio de Janeiro, surgiu a primeira regulamentação do licenciamento ambiental. Seguido do Decreto Federal nº 1.413 de 1975, recepcionado pela Constituição Federal de 1988, que citou o poder dos Estados e Municípios para que estes criassem formas de licenciamento ambiental com o intuito de definir a localização e o funcionamento de indústrias as quais fossem definidas com forte potencial de degradação ambiental.

Outro importante marco foi no estado de São Paulo que na Lei nº 997 de 1976 estabelece no artigo 5º que: A instalação, a construção ou a ampliação, bem como a operação ou funcionamento das fontes de poluição que forem enumeradas no regulamento desta lei,

¹³ Art. 9º, IV, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – Lei 6.938/81.

ficam sujeitas à prévia autorização do órgão estadual de controle da poluição do meio ambiente, mediante licenças de instalação e de operação¹⁴.

No entanto, na esfera federal, somente com a Lei 6.938 de 1981 é que o licenciamento ambiental passou a ser exigido, assim como sustenta o artigo 10 da referida lei:

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 de prévio licenciamento de órgão estadual, dependerão 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.

Contudo, o licenciamento ambiental só foi realmente regularizado com o Decreto Federal nº 88.351 de 1983. Atualmente, o Decreto Federal nº 99.247 de 1990 regulamenta tal matéria, constatando que apenas na década de noventa é que o licenciamento ambiental passa a ser mais enfático e rigoroso pelos órgãos ambientais, e estes por sua vez passam a ter mais espaço e atuação em defesa ao meio ambiente.

5.3 CONCEITO:

O licenciamento ambiental é uma ferramenta capaz de instrumentalizar a gestão ambiental, visando a Administração Pública controlar a intervenção das atividades humanas em relação ao meio ambiente como um todo, ou seja, abrangem todos os componentes do meio ambiente, como a flora, a fauna e até mesmo os humanos com o ambiente urbano. Assim, Édis Milaré, afirma ser uma ação típica e indelegável do Poder Executivo¹⁵.

De acordo com o artigo 1º, I, da Res. n. 237/97 do CONAMA, o licenciamento ambiental é definido como:

É o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso¹⁶.

¹⁴ Artigo 5º da Lei 997 de 31 de maio de 1976.

¹⁵ MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 8º ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 777

¹⁶ Art. 1º, I, Resolução do CONAMA nº 237/97.

Dessa maneira, pode-se compreender que é a partir da realização efetiva do licenciamento ambiental que se busca impedir os prejuízos ou danos ambientais, visto que é uma ação preventiva em defesa do meio ambiente e da sadia qualidade de vida.

Em face à Constituição Federal, em vários de seus artigos, regra que o Poder Público pode impor limites a garantia do direito de propriedade e o direito ao livre exercício de qualquer atividade econômica¹⁷, por meio do licenciamento ambiental, atendendo a função sócio-ambiental da propriedade, seja ela urbana ou rural, uma vez que a função social é cumprida quando atende ao requisito da “utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente¹⁸”.

É importante ressaltar que o licenciamento ambiental tem uma principiologia própria, que segundo Rochelle Jelinek é “outorgada pelos princípios da prevenção¹⁹, da precaução²⁰, do poluidor-pagador²¹ e do desenvolvimento sustentável^{22 23}”. É a partir dessa principiologia que se justifica a não definitividade, podendo ser revisado ou suspenso pelo órgão ambiental.

Dessa maneira, com base no princípio da prevenção, Paulo de Bessa Antunes defende que:

O licenciamento ambiental, na qualidade de principal instrumento apto a prevenir danos ambientais, age de forma a evitar e, especialmente, minimizar e mitigar os danos que uma determinada atividade causaria ao meio ambiente, caso não fosse submetida ao licenciamento ambiental²⁴.

Assim, o licenciamento ambiental, conforme do artigo 225, *caput*, da Constituição Federal, deve condicionar as atividades privadas e públicas às eventuais obrigações com o intuito de assegurar o direito fundamental da pessoa humana ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo dever do Poder Público e da coletividade. Portanto, é o

¹⁷ Art. 170, parágrafo único, CF.

¹⁸ Art. 186, II, CF.

¹⁹ Segundo Paulo de Bessa Antunes, o princípio da prevenção aplica-se a impactos ambientais já conhecidos e dos quais se possa, com segurança, estabelecer um conjunto de nexos de causalidade que seja suficiente para a identificação dos impactos futuros mais prováveis. Com base no princípio da prevenção, o licenciamento ambiental e, até mesmo, os estudos de impacto ambiental podem ser realizados e são solicitados pelas autoridades públicas.

²⁰ De acordo com Paulo Affonso Leme Machado, a implementação do princípio da precaução não tem por finalidade imobilizar as atividades humanas. Não se trata da precaução que tudo impede ou que em tudo vê catástrofes ou males. O princípio da precaução visa à durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e à continuidade da natureza existente no planeta.

²¹ O princípio do poluidor-pagador é explicitado por Luís Paulo Sirvinskas, o qual defende que o poluidor deverá arcar com o prejuízo causado ao meio ambiente da forma mais ampla possível. Impera, em nosso sistema, a responsabilidade objetiva, ou seja, basta a comprovação do dano ao meio ambiente, a autoria e o nexo causal, independentemente da existência da culpa.

²² O autor supracitado, expressa que o princípio do desenvolvimento sustentável procura conciliar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento socioeconômico para a melhoria da qualidade de vida do homem. É a utilização racional dos recursos naturais não renováveis.

²³ JELINEK, Rochelle. **Licenciamento ambiental e urbanístico para o parcelamento do solo urbano.**

²⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental.** 14 ed. São Paulo: Atlas, 2012. p.48

licenciamento ambiental “a principal manifestação do poder de polícia exercido pelo Estado sobre as atividades utilizadoras de recursos ambientais²⁵”.

5.4 AUTORIZAÇÃO OU LICENÇA

Como pode ser verificado no §1º do artigo 10 da Lei 6.938/81, ao ser requerida a renovação da licença, constata que a licença ambiental trata-se de uma autorização, caso contrário não seria solicitado a renovação, visto que a licença é ato definitivo, sem necessidade de renovação.

Assim, trata-se de um ato precário e discricionário enquanto autorização. Também pode ser verificada a característica de autorização no artigo 9º da referida lei, quando introduz o vocábulo revisão, igualmente empregado quando trata-se de autorização. E já que na licença ambiental há a possibilidade de renovação ou revisão, pode a Administração intervir na atividade, controlando a qualidade ambiental.

Neste ponto vale ressaltar a definição de autorização em face do direito administrativo, já que o direito ambiental está totalmente intercalado com o mesmo. Dessa forma, Maria Sylvia Zanella de Pietro define a autorização como:

[...] ato unilateral e discricionário pelo qual a Administração faculta ao particular o desempenho de atividade material ou a prática de ato que, sem esse consentimento, seriam legalmente proibidos.
(...) A autorização abrange todas as hipóteses em que o exercício de atividade ou a prática de ato são vedados por lei ao particular, por razões de interesse público concernentes à segurança, à saúde, à economia ou outros motivos concernentes à tutela do bem comum²⁶.

A partir desse pensamento acima citado, pode-se dizer que ao adotar critérios de conveniência e oportunidade, a Administração está atuando com o poder discricionário ao autorizar ou não o licenciamento ambiental.

Entretanto, a licença administrativa é entendida como ato vinculado e definitivo, ao contrário da autorização administrativa. Assim, as palavras de Édis Milaré, a licença “implica a obrigação de o Poder Público atender à súplica do interessado, uma vez atendidos, exaustivamente, os requisitos legais pertinentes²⁷”.

²⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 193

²⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2013. p.234

²⁷ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 8 ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p.777

Dessa maneira, ainda acrescenta Édis Milaré que “enquanto a autorização envolve *interesse*, caracterizando-se como ato discricionário, a licença envolve *direito*, caracterizando-se como ato vinculado²⁸”.

Com isso, pode-se indicar que o licenciamento ambiental aproxima-se de uma autorização, já que na maioria de suas fases exerce um ato discricionário e constitutivo.

5.5 ETAPAS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Por meio da Resolução 237 de 1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 10²⁹, são elencadas as várias etapas que se faz necessário obedecer para ser realizado o licenciamento ambiental.

Assim, no inciso I de tal artigo, é expresso que o órgão ambiental licenciador é quem define os documentos, projetos e estudos de caráter ambiental os quais propiciam o início do processo de licenciamento, devendo haver a colaboração do empreendedor.

No inciso II, se faz a exigência do “requerimento da licença ambiental pelo empreendedor”, além de seu anúncio público. Em seguida, no inciso III, se faz necessário uma análise dos documentos, projetos e estudos ambientais que anteriormente foram apresentados, sendo essa análise realizada pelo órgão ambiental competente, e caso julgue necessário o cumprimento da vistoria técnica.

Já no próximo inciso, IV, é feita a “solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente”, visto que houve a análise dos documentos, projetos e estudos ambientais. No seguinte inciso, V, há “a realização ou

²⁸ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 8 ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p.777

²⁹ Art. 10 - O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

I - Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida;

II - Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;

III - Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;

IV - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

V - Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente;

VI - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

VII - Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;

VIII - Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade.

dispensa de audiência pública³⁰”. Pode haver a solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental em decorrência da audiência pública, de acordo com o inciso VI.

É tratado no inciso VII “a emissão do parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer técnico”. E por fim, o inciso VIII, é nessa fase que ocorre o “deferimento ou indeferimento do pedido da licença, dando-se a devida publicidade”. Assim, caso seja a licença deferida, parte-se para o desdobramento das três espécies de licença, sendo elas: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO).

5.6 ESPÉCIES DE LICENÇA AMBIENTAL

Mesmo dividido em etapas, o licenciamento é um procedimento administrativo único e complexo, sendo que a fase anterior condiciona a etapa posterior, assim, se a licença prévia não foi autorizada, a licença de instalação não poderá ser concedida, e assim por diante.

De acordo com o artigo 19 do Decreto 99.247 de 1990, divide-se o licenciamento ambiental em três etapas, devendo o Poder Público expedir as licenças prévia, a de instalação e a de operação. A Resolução nº 237 do CONAMA também define cada uma das licenças necessárias para o licenciamento ambiental.

5.6.1 LICENÇA PRÉVIA

Conforme expressa o artigo 19, inciso I do Decreto 99.247/90, a licença prévia ocorre “na fase preliminar do planejamento de atividade, contendo requisitos básicos a serem atendidos nas fases de localização, instalação e operação, observados os planos municipais, estaduais ou federais de uso do solo”.

Já a Resolução nº 237 do CONAMA, afirma que a licença prévia é “concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação”.

Nota-se que em ambos os regulamentos defende ser uma fase preliminar do planejamento, sendo uma fase inicial de todo um processo que culminará no licenciamento ambiental, caso todas as licenças sejam expedidas.

³⁰ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 8 ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p 779

É nessa fase que se deve demonstrar a finalidade de realizar determinada atividade, observando a viabilidade ambiental juntamente com a pretensão da localização do empreendimento. Também é nessa fase que se analisa a necessidade da realização do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA).

A respeito do prazo de validade, a licença prévia tem que satisfazer no prazo mínimo estabelecido no cronograma, podendo ser no máximo de 5 anos³¹.

5.6.2 LICENÇA DE INSTALAÇÃO

De acordo com o inciso II do artigo 19 do Decreto Federal 99.274/90, a licença de instalação autoriza “o início da implantação, de acordo com as especificações constantes do Projeto Executivo aprovado³²”. A Resolução 237/97 do CONAMA é mais abrangente ao descrever a licença de instalação em seu 8º artigo, II:

Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante.

Essa licença em questão, assim como a licença anteriormente citada, ocorre em fase preliminar do licenciamento ambiental. Em relação ao seu prazo de validade, não pode ultrapassar 6 anos, devendo obedecer o prazo mínimo estabelecido no cronograma³³.

5.6.3 LICENÇA DE OPERAÇÃO

Nos termos no inciso III do artigo 19 do Decreto 99.274/90, a licença de operação ou de funcionamento é o instrumento que autoriza o início da operação de determinada atividade, “após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos de controle de poluição, de acordo com o previsto nas Licenças Prévia e de Instalação”, o inciso III do artigo 8º da Resolução do CONAMA também faz menção ao conceito da referida licença.

Assim, essa licença é expedida apenas na etapa final, quando cumpridas e verificadas as exigências das duas licenças anteriores. Já na questão do prazo de validade, a licença de

³¹ Art. 18, I, O prazo de validade da Licença Prévia (LP) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 5 (cinco) anos. Resolução 237/97 CONAMA

³² Art. 19, II do Decreto 99.274/90

³³ Art. 18, II, Resolução 237/97 CONAMA

operação é de no mínimo 4 anos e no máximo de 10 anos, considerando os planos de controle ambiental³⁴.

Em casos de renovação da licença de operação, o órgão ambiental competente tem o poder para alterar o prazo de validade, diminuindo-o ou aumentando-o, devendo ser uma decisão motivada, assim como expressa o § 3º, do artigo 18, da Resolução 237/97 do CONAMA:

Na renovação da Licença de Operação (LO) de uma atividade ou empreendimento, o órgão ambiental competente poderá, mediante decisão motivada, aumentar ou diminuir o seu prazo de validade, após avaliação do desempenho ambiental da atividade ou empreendimento no período de vigência anterior, respeitados os limites estabelecidos no inciso III.

6 O PODER DISCRICIONÁRIO

6.1 PODER VINCULADO E O PODER DISCRICIONÁRIO

A Administração Pública em alguns casos exerce o poder vinculado ou poder discricionário, a depender do caso concreto, sendo o primeiro algo que já está previsto de forma determinada, sem a necessidade da Administração analisar o caso concreto individual. Assim, deve a Administração ser exigida pelo particular caso este cumpra todos os requisitos estabelecidos, uma vez que está previamente estabelecido em lei. Para melhor entendimento, o poder vinculado pode ser definido como:

[...] atos (...) que, por existir prévia e objetiva tipificação legal do único possível comportamento da Administração em face de situação igualmente prevista em termos de objetividade absoluta, a Administração, ao expedi-los, não interfere com apreciação subjetiva alguma³⁵.

Dessa forma, caso a lei requeira certos requisitos para expedir a licença, e o particular cumpra com integridade esses requisitos legais, deve a Administração não se abster de emitir tal licença, assim, como cumprir o ato solicitado.

Por outro lado, há o poder discricionário, alvo deste estudo, o qual há uma margem abstrata de liberdade que a Administração usa para avaliar ou decidir determinado ato ou se expede ou não a licença. Dessa forma, como o “regramento não atinge todos os aspectos da atuação administrativa, a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso

³⁴ Art. 18, III, Resolução 237/97 CONAMA

³⁵ MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26 ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional de 57. São Paulo: Malheiros, 2008. p.424

concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas válidas perante o direito³⁶”, são nesses casos que poder da Administração é definido como discricionário.

Ainda a respeito do poder discricionário, nota-se que como não há requisitos legais a serem cumpridos em decorrência de determinada licença ou qualquer outro ato cabível ao ente da administração pública, cabe à autoridade competente adotar soluções seguindo “critérios de oportunidade, conveniência, justiça e equidade³⁷”, visto que não definidos em lei.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, o poder discricionário da Administração é justificado porque:

[...] 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 a realizar³⁸.

Dessa maneira, pode-se constar a diferença entre o poder vinculado e o poder discricionário da Administração Pública, sendo este último poder adotado no processo do licenciamento ambiental, pois como defende José Filho em seus ensinamentos, o objeto discricionário “constitui a parte variável do ato, sendo possível, desse modo, a fixação de termos, condições e modos³⁹”.

7 O ENTRELAÇO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL E O PODER DISCRICIONÁRIO

O processo de licença ambiental tem várias características que o define como ato administrativo discricionário, como exemplo, o caráter temporário, a possibilidade de desconstituição do ato a qualquer momento considerando a própria conveniência da administração, a responsabilidade solidária e objetiva da administração junto com o empreendedor, caso haja algum dano ao meio ambiente e a possibilidade da concessão da licença mesmo sendo o Estudo de Impactos Ambientais e o Relatório de Impactos Ambiental não favorável.

³⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2013. p.220

³⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2013. p.220

³⁸ MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26 ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional de 57. São Paulo: Malheiros, 2008. p.424

³⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 21 ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p.105

Em relação ao caráter temporário do licenciamento ambiental, Édis Milaré defende que a licença ambiental mesmo tendo um prazo de validade determinado, tem caráter de estabilidade, não podendo ser usado a discricionariedade ou arbitrariedade para suspendê-la. Dessa forma, sujeita-se à revisão e suspensão “em caso de interesse público ou ilegalmente supervenientes ou, ainda, quando houver descumprimento dos requisitos preestabelecidos no processo de licenciamento ambiental”.

São por esses fatores que o licenciamento ambiental não se enquadra em um ato administrativo vinculado, comum a uma licença tradicional. Ressalta Édis Milaré que na licença ambiental é impossível ser um ato vinculado, pois não dar para cumprir todas as exigências legais, além que a norma ambiental ainda é muito vaga nesse sentido, assim, relata:

[...] o vazio da norma legal é geralmente preenchido por exame técnico apropriado, ou seja, pela chamada *discricionariedade técnica*, deferida à autoridade.

Situações aparecem, no entanto, em que o recurso à discricionariedade técnica, por si, também não é suficiente para preencher o conteúdo da norma.

Dessa maneira, percebe-se que como a norma ainda é omissa quanto à vários aspectos, fica a critério da administração o juízo de expedir ou não o licenciamento ambiental, mesmo porque, não é suficiente ser um ato administrativo discricionário, visto que até o mesmo é restrito, não abrangendo a generalidade do licenciamento ambiental.

Pode-se perceber algumas jurisprudências as quais entendem que o licenciamento ambiental é um ato discricionário:

Ementa: AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAMPUS UNIVERSITÁRIO DA UNB EM CEILÂNDIA. EMISSÃO DE "AUTORIZAÇÃO AMBIENTAL" EM VEZ DE "LICENÇA AMBIENTAL". PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. DOLO. AUSÊNCIA. MERA IRREGULARIDADE ADMINISTRATIVA. 1. **O procedimento de licenciamento ambiental dá certa margem de discricionariedade para o administrador público. Depois de encaminhados os documentos necessários pelo empreendedor que requer a licença ambiental, a única exigência vinculada e inafastável é a emissão de parecer técnico conclusivo.** A realização de audiência pública, vistorias técnicas ou solicitações de esclarecimentos complementares são procedimentos que podem, ou não, ser realizados, a depender do caso concreto. Do mesmo modo, o relatório de impacto sobre o meio ambiente (eia/rima) só é obrigatório quando, no caso concreto, é avaliado o potencial de significativa degradação ambiental. (...) 4. Recurso conhecido e não provido. (APC 0035937-87.2009.8.07.0001, 2º turma cível, Relator Waldir Leôncio Lopes Júnior, D.J.E. 12/07/2013) (Grifos nossos)

Ainda a esse respeito, quando há um prévio estudo de impacto ambiental, constata-se a discricionariedade administrativa, já que cabe a autoridade técnica administrativa do órgão ambiental escolher a solução mais adequada, podendo até não optar por soluções elencadas no estudo, portanto, não é um ato vinculado.

Quando o órgão ambiental recebe uma solicitação de um licenciamento ambiental está submetido/vinculado às normas constitucionais no que tange o desenvolvimento econômico juntamente com a preservação do meio ambiente. Com isso, surge a discricionariedade técnica com relação aos parâmetros técnicos e científicos seguidos pelo órgão. Devendo o mesmo, adotar a decisão mais apropriada ao interesse público.

É nesse ponto que Édis Milaré ressalta:

[...] a amplitude dos aspectos enfocados pelo EIA torna praticamente impossível adstringir-se a licença à aferição do atendimento de “exigências legais” prévias, ainda que com grande margem de discricionariedade técnica⁴⁰. Dessa feita, decidir pesando impactos positivos e negativos, a distribuição de ônus e benefícios sociais etc., não é nem decisão vinculada nem discricionariedade técnica, mas decisão sobre a conveniência do projeto, o que afasta o ato administrativo do modelo tradicional da *licença*, aproximando-o da tipicidade da *autorização*⁴¹.

Assim, é possível perceber que mesmo a licença ambiental não sendo um ato vinculado em sua maior parte do processo, e sendo, na maioria das suas etapas um ato discricionário da administração, constata-se que em alguns casos e fases, o ato não é discricionário e tão pouco vinculado, sendo meramente uma autorização.

No mesmo sentido, o mesmo autor acima mencionado, enfoca que na realidade “não há atos inteiramente vinculados ou inteiramente discricionários, mas uma situação de preponderância, de maior ou menor liberdade deliberativa do seu agente⁴²”.

Contudo, defende Celso Fiorillo⁴³, que o Estudo de Impacto Ambiental, exigido em determinados casos antes do licenciamento ambiental, ao ser um documento de estudo amplo,

⁴⁰ A discricionariedade técnica é um juízo efetuado de acordo com cânones científicos e técnicos, enquanto a discricionariedade administrativa se revela na liberdade de escolha. Na discricionariedade técnica, a decisão do Poder Público é feita com base em pressupostos, estudos ou critérios extraídos de normas técnicas. O interesse primário a prosseguir coloca particulares vínculos e limites também à atividade discricionária da Administração Pública que, perdendo o caráter arbitral, se deve determinar de modo a conseguir a melhor realização do interesse público. No procedimento de licenciamento ambiental, a discricionariedade técnica refere-se a um momento cognitivo e implica juízos e não escolhas, com a particularidade desta operação se desenrolar à luz do interesse público primário (o ambiente) e não de qualquer interesse secundário ou dos particulares. ANTUNES, *O procedimento...*, p. 234. Sobre a discricionariedade administrativa ambiental, ver mais em: KRELL, Andreas J. *Discricionariedade administrativa e proteção ambiental: o controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais: um estudo comparativo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

⁴¹ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 8 ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p.782

⁴² MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 8 ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p.784

requer a interpretação da autoridade técnica competente, visto que esse esboço não oferece um retorno claro e objetivo no que tange ao apontamento dos possíveis prejuízos causados ao meio ambiente.

É nesse ponto que aparece o ato discricionário, pois a outorga da licença ambiental é possível mesmo que o prévio estudo do impacto ambiental seja desfavorável, assim, é a autoridade técnica que após análise decidirá pela outorga. Para melhor ilustrar, é plausível a análise dos artigos 170, inciso V e 225 da Constituição Federal:

Art. 170: A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

V – defesa do consumidor;

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 gerações⁴⁴.

Assim, preza a Carta Magna pelo desenvolvimento sustentável, devendo haver um equilíbrio entre a proteção ao meio ambiente e a livre concorrência, diretrizes do desenvolvimento econômico. Dessa maneira, cabe ao técnico do órgão ambiental analisar o equilíbrio entre o meio ambiente e o desenvolvimento econômico para emitir a outorga da licença ambiental ou não.

Segundo Celso Fiorillo, o licenciamento ambiental, é uma “possibilidade de discricionariedade *sui generis*”, já que o órgão ambiental pode decidir de forma diferente do Estudo de Impacto Ambiental, sendo este um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiental para orientar a decisão da Administração.

7.1 A DISCRICIONARIEDADE E A RESOLUÇÃO 237/97 DO CONAMA

Em relação ao ato discricionário e o licenciamento ambiental, cabe verificar a Resolução 237 de 1997 do CONAMA, a qual traz diretrizes importantes relacionadas a gestão ambiental.

De acordo com a Resolução supracitada, no artigo 2º, § 1º, evidencia a falta da discricionariedade administrativa, uma vez que o artigo faz menção e elenca as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental. Contudo, não são apenas as atividades listadas no Anexo

⁴³ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14 ed. rev., ampl. e atual. em face da Rio + 20 e do novo “Código” Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013., p.238

⁴⁴ Art. 225, CF 1988

I da Resolução, pois não se trata de um rol taxativo. Visto que a evolução da sociedade é tão veloz, que surge constantemente novas atividades, que por sua vez, dependendo da sua atuação, geram impactos tanto ao meio ambiente quanto a qualidade de vida da população.

Assim, esse Anexo I da referida Resolução é meramente exemplificativo, autorizando o órgão ambiental competente exigir o licenciamento ambiental de outra atividade ou empreendimentos, desde que sejam efetiva ou potencialmente poluidores⁴⁵.

7.2 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL ENQUANTO AUTORIZAÇÃO

Quando tratou-se o licenciamento ambiental como uma autorização, pôde-se afirmar ser este um ato administrativo discricionário. Hely Lopes define a autorização como um ato discricionário e precário, concedido pelo Poder Público, a qual independe do atendimento às exigências administrativas, além de não gerar direito à indenização, pois não existe direito subjetivo.

7.3 A DISCRICIONARIEDADE NAS ESPÉCIES DAS LICENÇAS AMBIENTAIS

Em relação à licença prévia, a discricionariedade técnica do órgão ambiental pode ensejar um indeferimento do pedido, considerando impedimentos legais e/ou técnicos. Contudo, nessa fase do licenciamento ambiental, não cabe ao órgão competente não autorizar a licença em razão de oportunidade ou conveniência, caso o empreendimento ou atividade reúna as exigências legais e técnicas.

Na fase de licença de instalação, quando o órgão competente outorgar tal licença não assegura a manutenção do *status quo* ao interessado, visto que o poder discricionário da Administração tem o respaldo de alterar as condições e até de revogar tal licença. Esse fato ocorre se for identificada alguma lesão relacionada à saúde pública ou ao meio ambiente justificável para ocorrer a alteração do *status quo*.

Entretanto, Hely Lopes, defende que ao ser iniciado a obra de instalação em conformidade com o licenciamento não cabe a revogação do ato, uma vez que “há direito adquirido à sua continuidade⁴⁶”.

⁴⁵ Lei 6938/81 art. 10 caput: A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

⁴⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito de construir. São Paulo: Malheiros, 2000, p.168.

Já na etapa da licença de operação, o poder discricionário da Administração é evidente quando constata-se o término das obras e o empreendimento está “apto” a funcionar, contudo, é nessa fase que Administração pode impor novas medidas e condições à serem cumpridas pelo interessado. Contudo, há quem julgue a licença de operação como ato vinculado, pois defende que ao cumprir as condições estabelecidas, constitui um direito preexistente, devendo a Administração outorgar a licença.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo contribui para aumentar a discussão a respeito da natureza do licenciamento ambiental, temática essa ainda complexa e divergente no Direito Ambiental, visto ser um direito moderno e sem uma norma específica que o ofereça diretrizes explícitas.

Sendo o licenciamento ambiental um processo administrativo público, de competência do órgão ambiental, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, visando assegurar a qualidade de vida através do controle prévio, seguido de um acompanhamento, com o intuito de evitar os impactos ao meio ambiente.

Com isso, é clarividente que o licenciamento ambiental tem sua natureza jurídica no âmbito da autorização, haja vista que a mesma necessita ser renovada já que não é um ato definitivo. Portanto, pode ser um ato precário, característico também da autorização, pode ser revogado a qualquer tempo por ato discricionário da autoridade ambiental competente.

Assim, cabe à administração pública licenciar e controlar a atividade ou serviço considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como, os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, visto que é de competência do poder público resguardar o meio ambiente como um todo, oferecendo uma melhor qualidade de vida para as gerações presentes e futuras.

Desse modo, caracteriza-se o licenciamento como ato administrativo discricionário por se tratar de ato temporário e de possível desconstituição a qualquer momento a depender da própria conveniência da administração, ou seja, do órgão ambiental competente.

Dessa maneira, é evidente a natureza de autorização do licenciamento ambiental, uma vez que é necessária sua renovação quando findo o prazo da licença. Assim, como autorização, não resta dúvida que o licenciamento ambiental é um ato discricionário da administração pública.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 99.247, de 11 de maio de 1990. Dispõe sobre a extinção de cargos e empregos nas autarquias que menciona e dá outras providências. Senado Federal, 1990.

BRASIL. 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. Senado Federal, 1981.

BRASIL. Resolução nº 237 de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Ministério do Meio Ambiente, 1997.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 21 ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

FARIAS, Talden Queiroz. **Da licença ambiental e sua natureza jurídica**. Revista Eletrônica de Direito do Estado. Salvador/BA, n. 9, jan./fev./mar. 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-9-JANEIRO-2007-TALDEN%20FARIAS.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2014.

FARIAS, Talden Queiroz. **Licenciamento ambiental e a responsabilidade empresarial**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/26881-26883-1-PB.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2014.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14 ed. rev., ampl. e atual. em face da Rio + 20 e do novo “Código” Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013.

JELINEK, Rochelle. **Licenciamento ambiental e urbanístico para o parcelamento do solo urbano**. Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/doutrinaparcels_19.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2014.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 15 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito de construir**. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26 ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional de 57. São Paulo: Malheiros, 2008.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 8 ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

VASCONCELOS, Emily Santiago Andrade. **A natureza jurídica da licença ambiental.** Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/natureza-jur%C3%ADdica-da-licen%C3%A7a-ambiental>>. Acesso em: 23 mar. 2014.

SILVA, Marcus Vinicius Fernandes Andrade da. **O tertius genus do licenciamento ambiental.** Revista Migalhas. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI62586,71043+tertius+genus+do+licenciamento+ambiental>>. Acesso em: 18 mar. 2014.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental.** 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.