

NOTAS SOBRE O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NOS TERMOS DA LEI COMPLEMENTAR 140/2011 E A POSIÇÃO DOS MUNICÍPIOS

André Fustaino Costa

Procurador do Município de Londrina, lotado na Gerência de Patrimônio Público, Urbanismo e Meio Ambiente – GPPUMA. Especialista em Processo pela Uniderp-LFG. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Londrina - UEL. Advogado.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. O Licenciamento Ambiental como Instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. 2.1 Natureza Jurídica da Licença Ambiental – Licença ou Autorização? 3. O Licenciamento Ambiental e a Repartição Constitucional de Competências. 4. Da Competência para o Licenciamento Ambiental e a Situação dos Municípios – Regra Anterior à LC 140. 5. O Licenciamento Ambiental na Lei Complementar 140 - Expressa Previsão Legal da Autonomia dos Municípios na Gestão Ambiental. 6. Conclusão. 7. Referências Bibliográficas.

RESUMO: Uma das mais eficientes formas de o Poder Público exercer seu mister constitucional de zelar pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado é através do licenciamento ambiental, reconhecido pela Lei 6938/81 como um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. Trata-se o licenciamento ambiental de um plexo de etapas que compõe todo um procedimento administrativo que resultará num ato de outorga do órgão ambiental chamado licença ambiental. Discute-se sua natureza jurídica, se licença propriamente dita, o que geraria direito subjetivo ao empreendedor ou uma mera autorização, ato precário por natureza. Tendo por fundamento de validade o parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal foi promulgada a Lei Complementar 140 de 08 de dezembro de 2011 com o intuito de regulamentar a competência material ou executiva comum dos entes federativos relativos à proteção ao meio ambiente. Referido diploma tem por objetivo dar mais efetividade à participação dos municípios na gestão ambiental de interesse local de maneira a reduzir a atividade burocrática e conceder maior segurança jurídica aos empreendedores.

PALAVRAS-CHAVE: Licenciamento Ambiental. Licença Ambiental. Lei Complementar 140/2011. Municípios.

I. Introdução

Como é cediço, não existe direito subjetivo à livre utilização dos recursos naturais. Tais constituem bens de uso comum do povo e são essenciais à sadia qualidade de vida. Dependem, portanto, do prévio consentimento do Poder Público.

De acordo com o Artigo 225 da Constituição da República, cabe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Nesse passo, o Professor Celso Antonio Pacheco Fiorillo¹, assim leciona:

A noção e o conceito de desenvolvimento, formados num Estado de concepção liberal, alteram-se, porquanto não mais encontravam guarida na sociedade moderna. Passou-se a reclamar um papel ativo do Estado no socorro dos valores ambientais, conferindo outra noção ao conceito de desenvolvimento.”

Trata-se, nada mais, do que a concretização do princípio da obrigatoriedade de atuação (intervenção estatal), decorrente do princípio 17 da Declaração de Estocolmo de 1972 (primeiro diploma internacional a tratar do direito ambiental) o qual preconiza o dever de se confiar às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente.

Inserido na idéia de obrigatória intervenção do Estado na defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado está o instituto jurídico licenciamento ambiental, importante instrumento de gestão ambiental, previsto na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e destinado a estabelecer métodos de controle do exercício de atividades econômicas que possam de alguma forma acarretar consequências prejudiciais ao meio ambiente, entendido, dentro da classificação geracional dos direitos humanos, como de terceira geração.

Sobre o tema, o Ministro decano do Supremo Tribunal Federal, no voto condutor do acórdão proferido por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário n. 134.297, asseverou o seguinte:

Os preceitos inscritos no artigo 225 da Carta Política traduzem a consagração constitucional, em nosso sistema de direito positivo, de uma das mais expressivas prerrogativas asseguradas às formações sociais contemporâneas. Essa prerrogativa consiste no reconhecimento de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todos os que compõem o grupo social (...)

É de rigor reconhecer, assim, o essencial papel do Estado, na sociedade moderna, na proteção do meio ambiente, sendo, em verdade, um dever e não uma mera faculdade. Ao estabelecer que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, a Constituição erigiu o direito ao meio ambiente ao patamar de

¹ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 7 ed. 2006, p. 28.

elemento essencial à realização de um dos mais importantes fundamentos da República Federativa do Brasil: a dignidade da pessoa humana, inconcebível sem que a estabilidade e harmonia do ecossistema.

Segundo o magistério do ilustre Professor Antonio Augusto Cançado² tem-se que:

O reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e qualidade de vida -, que faz com que valha a pena viver.

Com o reconhecimento constitucional do direito ao meio ambiente como garantia fundamental, o Estado mira evitar que as fontes naturais de subsistência se tornem escassas e que a degradação atinja patamares de destruição que impossibilite a continuidade da vida ou que a tornem insustentável.

Para garantir a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrados, muitos princípios foram elaborados, tais como o princípio ao meio ambiente ecologicamente equilibrados, aos acesso equitativo aos recursos naturais, o princípio da solidariedade intergeracional, princípio do poluidor-pagador, princípio da obrigatória intervenção do Estado.

Tais princípios, somados ao poder de polícia ambiental do Estado atuam de forma a considerar, em primeiro plano, a prevenção, seguida da recuperação e, por fim, o ressarcimento. Deveras, prevenir é sempre melhor do que tentar desfazer os nefastos efeitos da lesão ambiental.

Dessa forma, não resta dúvida de que a exploração da natureza necessita ocorrer de forma racional e prudente, visando garantir, concomitantemente, a obtenção da matéria prima essencial para a produção de bens e a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

É nesse cenário que reside a necessidade de licenciamento ambiental, como um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente destinado a estabelecer métodos de controle, por parte do Estado, no seu mister de polícia ambiental, do exercício das atividades econômicas, materializando assim toda a preocupação do legislador constituinte na proteção ao meio ambiente.

² TRINDADE, Antonio A. Cançado. Direitos humanos e meio ambiente – paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993, p. 73-76

2. O Licenciamento Ambiental como Instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente.

O licenciamento ambiental pode ser definido com um procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

Nesse sentido o empreendedor que pretenda localizar, construir, instalar, ampliar ou modificar o empreendimento ou atividade que se utiliza de recursos ambientais e são consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, assim como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependem de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo, é claro, de outras licenças legalmente exigíveis.

O licenciamento ambiental busca o desenvolvimento sustentável, visando atender as presentes gerações sem o comprometimento das futuras. Com efeito, os preceitos emanados da Constituição Federal de 1988 traçam um arcabouço jurídico em que o Poder Público deve harmonizar o crescimento socioeconômico com a proteção ao meio ambiente. E esse, certamente, é um dos maiores desafios daqueles que laboram nessa seara, já que a compatibilização do vertente econômica, com o social e ambiente é o papel dos órgãos licenciadores ambientais ao analisar os impactos negativos que uma atividade ou obra potencialmente poluidora causar ao meio ambiente.

A Constituição de 1988 defende a ordem econômica com a observância de princípios, dentre os quais se sobressai a defesa do meio ambiente e, assegura a todos o livre exercício de qualquer atividades econômica, independentemente de autorização de órgão públicos, salvo nos casos previstos em lei, consoante preconiza o parágrafo único do artigo 170 da Constituição.

Frise-se: O licenciamento ambiental tem por fundamento de validade o poder de polícia da Administração Pública, também chamada de polícia ambiental, vez que se trata de uma restrição ao livre aproveitamento da propriedade ou ao livre exercício das atividades econômicas.

O insigne Professor Celso Antônio Pacheco Fiorillo³ entende o licenciamento ambiental como um conjunto de etapas que integra o procedimento administrativo que tem como objetivo a concessão da licença ambiental que poderá ou não ser concedida.

³ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2003. P.65

Cada etapa do licenciamento ambiental deve terminar 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 o que a legislação ambiental e o que a administração pública determinam no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental.

Destarte, fica claro a distinção entre licenciamento ambiental e licença ambiental. Enquanto o primeiro é o processo administrativo por meio do qual se verificam as condições de concessão desta, a última é o ato administrativo que concede o direito de exercer toda e qualquer atividade utilizadora de recursos ambientais ou efetiva ou potencialmente poluidoras.

2.1 Natureza Jurídica da Licença Ambiental – Licença ou Autorização?

Importante tecer algumas linhas sobre a discussão tratada entre os estudiosos da matéria sobre a utilização dos vocábulos “licença” e “autorização”.

Os autores Daniel Roberto Fink e André Camargo Horta⁴ ressaltam que é por meio da definição da natureza jurídica da licença ambiental que questões importantes poderão ser solucionadas, a exemplo da possibilidade de recusa da concessão da licença ambiental por parte do órgão ambiental competente, da circunstância em que essa recusa poderia se dar, da possibilidade de retirada da licença ambiental, das formas e das condições dessa retirada e das conseqüências econômicas e jurídicas.

Há duas correntes acerca da natureza jurídica da licença ambiental. Uma delas defende a licença ambiental como mera autorização, de natureza precária; e outra que a entenda como sendo uma licença propriamente dita, surgindo um direito adquirido, que deve ser respeitado a partir da sua expedição.

Filiado à primeira corrente, tem-se um dos arautos do Direito Ambiental Paulo Affonso Lemes Machado⁵ que assim assevera:

Licença e autorização – no Direito brasileiro – são vocábulos empregados sem rigor técnico (Cretella Júnior, Dicionário de Direito Administrativo). O emprego na legislação e na doutrina do termo “licenciamento” ambiental não traduz necessariamente a utilização da expressão jurídica licença, em seu

⁴ FINK, Daniel Roberto, MACEDO, André Camargo Horta de, Roteiro para o licenciamento ambiental e outras considerações. In, FINK, Daniel Roberto, ALONSO JR, Hamilton; DAWALIBI, Marcelo (orgs). Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental., 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 10

⁵ MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental, 13ª ed. Ed. Malheiros, p. 266

rigor técnico. A CF utilizou o termo “autorização” em seu Título VII - Da Ordem Econômica e Financeira, dizendo art. 170, parágrafo único: “É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização dos órgãos públicos, salvo nos casos previstos nesta lei”. Dessa forma, razoável é concluir que o sistema de licenciamento ambiental passa a ser feito pelo sistema de autorizações, conforme entendeu o texto constitucional. Empregarei a expressão “licenciamento ambiental” como equivalente a “autorização ambiental”, mesmo quando o termo utilizado seja simplesmente “licença”.

No mesmo passo, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no julgamento do Agravo Regimental em Ação Civil Pública⁶, assim decidiu, ao analisar a Lei n. 6938/8:

O exame dessa lei revela que a licença em tela tem natureza jurídica de **autorização**, tanto que o § 1 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. A alteração é ato precário e não vinculado, sujeite sempre às alterações ditadas pelo interesse público. Querer o contrário é postular que o Judiciário confira à empresa um cheque em branco, permitindo-lhe que, com base em licenças concedidas anos atrás, cause toda e qualquer degradação ambiental.

Por sua vez, há quem entenda que a licença ambiental deva ser tratada com a licença de natureza administrativo. Antonio Inagê de Assis Oliveira⁷ não tem dúvidas de que se trata de uma licença e não de uma autorização, já que a licença ambiental gera direitos subjetivos ao titular frente à Administração Pública, tendo em vista que o direito ao livre exercício da atividade econômica depende apenas do atendimento de determinadas restrições legais.

Na mesma linha de raciocínio está o doutrinador João Eduardo Lopes de Queiroz⁸ o qual preconiza que a concessão de licença ambiental está vinculada à verificação de suas adequações, já que a licença é um ato administrativo vinculado e não discricionário como uma autorização, que depende tão somente de boa vontade do Poder Público.

No mesmo sentido a ilustrada Professora Odete Medauar⁹ classifica a licença ambiental como uma licença tradicional do Direito Administrativo, pois a partir do momento em que o empreendedor da atividade econômica cumpre as exigências legais e administrativas não pode o órgão

⁶ TJSP, 7ª Câmara Cível., AR de Ação Civil Pública 178.554-1-6, Des. Leite Cintra, Revista de Direito Ambiental 1/200-203, janeiro/marca/1996).

⁷ OLIVEIRA, Antonio Inagê de Assis. Introdução à legislação ambiental brasileira e licenciamento ambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 308/309.

⁸ QUEIROZ, João Eduardo Lopes. Processo administrativo de licenciamento ambiental – licenciamento ambiental da atividade agropecuária. Exigência de licenciamento para a obtenção de crédito rural. Fórum de Direito Urbanístico e Ambiental, Belo Horizonte, n. 17, 2004, p. 1908/1909.

⁹ MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno, 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 398/399.

ambienta de qualquer ente federado se recusar a conceder a licença ambiental posto que se trata de um ato administrativo vinculado.

3. O Licenciamento Ambiental e a Repartição Constitucional de Competências

No âmbito da gestão e proteção do meio ambiente a Constituição do Brasil estabelece competências para a legislação e atuação administrativa de forma bastante específica nos artigos 24, incisos VI, VII e VIII 23, incisos III, VI e VII, respectivamente. Por sua vez, o artigo 23 determina que a proteção ao meio ambiente, o combate à poluição e a preservação de florestas, fauna e flora é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e no seu parágrafo único elege a lei complementar como instrumento hábil a fixar normas para a cooperação entre tais entes. Confira-se:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII – proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Art. 23. É de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora.

Parágrafo único – Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito local.

Não se pode olvidar, ademais, que, por força da interpretação conjunta do artigo 30, incisos I e II, combinado com os artigos 18 e o próprio artigo 24, todos da Constituição Federal, a competência legislativa concorrente dada aos Estados e ao Distrito Federal em matéria ambiental é também extensiva aos municípios, vez que compete a esses entes federados legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar as normas federais e estaduais, no que couber.

Já o artigo 23 da Carta Magna trata da competência comum administrativa da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios para, entre outras finalidades, proteger o meio

ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas. Tendo em vista a inexistência de relação hierárquica entre os entes da federação, a teor do que dispõe o artigo 18 da Carta Magna, todos são competentes para a gestão dos bens, recursos e serviços ambientais dentro dos seus respectivos limites territoriais.

Nesse diapasão, oportuno trazer à baila o magistério do Professor Paulo Afonso Leme Machado¹⁰ que lê o parágrafo único do artigo 23 combinado com o artigo 18, ambos da Constituição. Transcreve-se trecho da valiosa lição do professor paulista:

No art. 23, a CF faz uma lista de atividades que devem merecer a atenção do Poder Público. O modo como cada entidade vai efetivamente atuar em cada matéria dependerá da organização administrativa de cada órgão público federal, estadual ou municipal. O art. 23 merece ser colocado em prática com ao art. 18 da mesma CF: A organização administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

O emérito constitucionalista Alexandre de Moraes¹¹ ensina que, *verbis*:

A Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.

Uadi Lammêgo Bulos¹² acrescenta que:

O poder supletivo, conferido pela Carta de 1988 às municipalidades, não serve de reduto para desvios de competências ou invasões constitucionais de atribuições. Possui um destino certo e incontestável: impedir que a inércia legislativa da União prejudique a vida do Município, paralisando serviços imprescindíveis, tais como transporte coletivo, polícia de edificações, vigilância sanitária de restaurantes de similares, coleta de lixo, ordenação e uso do solo urbano, dentre outros temas que dizem respeito ao interesse local.

Inafastável, pois, a competência comum da União, dos Estados e dos Municípios para legislar sobre a proteção do meio ambiente, bem como sua legitimidade para aplicar sanções administrativas pertinentes e encetar fiscalizações. Não é possível qualquer outra norma dispor sobre a competência exclusiva de apenas um ente nas questões que versem sobre o Direito Ambiental. Disso decorre que todos os entes federativos podem instituir legislação sobre matéria de licenciamento

¹⁰ MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 11 edição. São Paulo: Malheiros, 2003

¹¹ MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*, 7 ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 731.

¹² BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 974/975.

ambiental para atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, sempre de caráter geral, quando se cuidar de norma federal, com critérios iguais ou mais restritivos quando se tratar de norma editada por Estados e, ademais, mais restritivas, quando digam respeito a interesse local tutelado por Municípios.

Curial acrescentar que o artigo 23 da Carta da República de 1988 estabelece como competência comum dos entes federativos a proteção ao meio ambiente, sendo que seu parágrafo único prevê a edição de Lei Complementar para a fixação de normas de cooperação para regular a atuação dos entes federativos.

Nesse contexto de defesa da possibilidade de os Municípios editarem normas para a proteção do interesse ambiental local, bem como encetar fiscalizações e sanções administrativas em matéria de meio ambiente, oportuno destacar o advento da Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011, à qual fixa normas para *“cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção ao meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.”*

Com efeito, a Lei Complementar 140/2011 apresentou uma série de normas na busca de elucidar e definir as atribuições administrativas dos entes federados em matéria ambiental de forma a privilegiar o federalismo cooperativo. Ademais, busca evitar a ocorrência de conflitos de competência entre os entes federados, os quais geram, sem dúvida alguma, insegurança jurídica aos empreendedores e aumento no custo da obra, além de riscos ambientais desnecessários. Nesse sentido, o diploma em questão estabeleceu legalmente os conceitos de licenciamento ambiental, de atuação supletiva e atuação subsidiária (artigo 2º, incisos I, II e III), além de ter definido, exemplificativamente, os instrumentos de cooperação institucional de que podem se valer os entes federados (artigo 4º).

Note-se, portanto, que a Lei Complementar 140 tem por objeto a fixação de normas para a cooperação entre os entes federados quanto ao exercício das competências materiais comuns pertinentes à defesa do meio ambiente. Sua edição encontra, portanto, fundamento explícito no parágrafo único do artigo 23 da Lei Maior. Tal diploma legal disciplina, portanto, os objetivos a serem perseguidos pelas unidades federativas por meio de ações de cooperação, de modo a propiciar o desempenho adequado das competências ambientais de caráter comum de forma a evitar a ocorrência de conflitos de competência entre os entes federados, os quais geram insegurança jurídica aos empreendedores e risco ambiental.

Anteriormente à LC 140, a principal norma regulamentadora das atribuições dos entes federados na proteção do meio ambiente era a Resolução Conama 237/97, o que gerava extrema insegurança na separação de competência para o licenciamento ambiental, pois partia-se de uma premissa equivocada de que competência comum significa que todos os entes federados têm o mesmo poder em matéria ambiental.

O problema é que as questões ambientais não respeitam limites de território. Nessa seara a importância de uma legislação sobre competências em matéria de fiscalização e licenciamento ambiental. Exemplos clássicos da insegurança jurídica que havia eram os inúmeros problemas entre os entes federados, como a sobreposição de licenciamentos ou fiscalizações, ocasionando maiores ônus para o empreendimento, sendo, não raras vezes, buscado o Poder Judiciário para a solução dos conflitos, acarretando a judicialização do licenciamento ambiental. Ademais, muitos Estados exigiam critérios de qualificação dos Municípios para que estes exercessem o direito de licenciar as atividades de impacto local.

O ilustre Professor Vladimir Passos de Freitas em obra anterior à LC 140, apontava que, na matéria ambiental, a prática vem revelando extrema dificuldade em separar a competência dos entes políticos nos casos concretos. E concluía:

A insegurança que se cria com a indefinição a todos prejudica. Ao meio ambiente, porque a sua defesa fica indefinida e fracionada. Ao cidadão, porque não sabe a que dirigir-se para a solução das suas pretensões e até mesmo para reivindicar ao Poder Judiciário (federal ou estadual, dependendo do órgão ambiental)¹³

No mesmo sentido o magistério de Paulo de Bessa Antunes¹⁴:

O licenciamento ambiental é, juntamente com a fiscalização, a principal manifestação do poder de polícia exercido pelo Estado sobre atividades utilizadoras de recursos ambientais. Assim como as demais competências ambientais, as de licenciamento são motivos de graves conflitos entre os diferentes órgãos administrativos. As dificuldades no tema são de tal ordem que, não raramente, empresas solicitam licenciamento ambiental em mais de um órgão, outras vezes, órgãos de licenciamento ambiental se insurgem contra outros órgãos reivindicando a competência para este ou aquele licenciamento. Toda essa situação é muito nociva para a proteção ambiental, pois estabelece um regime administrativo cuja principal característica é a insegurança, acarretando evidentes prejuízos para todos e, principalmente para o meio ambiente.

¹³ FREITAS, Vladimir Passos de. A constituição Federal e a efetividade das normas ambientais. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2000, p. 81-82

¹⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa, Direito Ambiental. 13 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 170

No mesmo diapasão o Professor Edis Milare¹⁵, destacando a necessidade de lei complementar afastar a insegurança jurídica consubstanciada na possibilidade de um mesmo empreendimento ficar submetido à fiscalização de mais de um ente federado:

A falta de equilíbrio nessa situação simultânea da União, Estados, Municípios e Distrito Federal em prol da defesa do meio ambiente, invariavelmente, gera, como dito, enorme insegurança jurídica, posto que o mesmo empreendimento pode ficar submetido concorrentemente, à atuação fiscalizatória de qualquer um dos entes federativos.

Assim, em nome do princípio da eficiência, a Administração Pública, ao exercer sua competência para a aplicação da legislação de proteção ambiental, deve atentar para um outro princípio imanente à competência constitucional comum, isto é, o princípio da subsidiariedade. Consoante este último, todas as atribuições administrativas materiais devem ser exercidas, de modo preferencial, pela esfera mais próxima ou diretamente vinculada ao objeto de controle ou da ação de polícia. Ou, em outras palavras, nada será exercida por um poder de nível superior, desde que possa ser cumprida pelo de nível inferior.

4. Da Competência para o Licenciamento Ambiental e a Situação dos Municípios – Regra Anterior à LC 140

Como supracitado, a primeira norma a prever o licenciamento ambiental foi a Lei Federal 6938/81, cujo artigo 10 tem a seguinte redação:

A Construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como capazes, sob qualquer forma de causar degradação ambiental, 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 – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.

(...)

§ 4º Compete ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA o licenciamento previsto no *caput* deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional.

Depreende-se, destarte, que a regra era a licenciamento realizado pelos Estados. À União, através do IBAMA, cabia o licenciamento supletivo, ou seja, quando o Estado for inerte ou inepto e das obras e atividades com significativo impacto nacional, regional e transfronteiriço.

¹⁵ MILARE, Édis. *Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco*. 7 ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, p. 535

Diante da evidente omissão quanto à possibilidade de licenciamento realizado pelos municípios, alguns autores entendiam pela incompetência de tais entes federados outorgarem licenças ambientais. Colhe-se o entendimento de Antonio Inagê de Assis Oliveira¹⁶:

Com inteiro amparo constitucional, o caso específico do licenciamento ambiental, o autorizativo legal, se encontra no art. 10 da Lei nº 6938/81, que condiciona a construção, ampliação, instalação e funcionamento de qualquer estabelecimento ou atividade utilizadora de recursos ambientais ao prévio licenciamento do órgão estadual competente, integrante do SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo. Portanto, na forma da lei, foi outorgada expressamente ao Estado-membro e à União, em caráter supletivo, a competência para o exercício do licenciamento ambiental. Ao município não foi outorgada esta competência, que há de ser expressa. É de se consignar que o licenciamento ambiental é um instituto restritivo do exercício dos direitos em todo o território nacional, criado pela lei federal, competindo, portanto, à mesma lei federal determinar quais as autoridades públicas com capacidade para a sua aplicação. Assim, fácil é concluir que os Municípios não têm competência para o licenciamento ambiental.

Nessa mesma vertente encontra-se o acórdão proferido pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos de Apelação Cível n. 994.03.082689-0 de março de 2010:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Obrigação de não fazer – Proteção do meio ambiente – Inteligência do art. 30, inciso I c.c art. 24, da CF – Resolução Conama 237/97 e Lei Municipal 2.508/98 – Competência que a Constituição Federal outorgou de modo concorrente não pode ser mitigada por lei de outro ente federativo e, muito menos, por ato normativo inferior – Competências constitucionais são deveres – MATÉRIA AMBIENTAL NÃO É ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL – Declarada, pelo C. Órgão Especial deste Tribunal, a inconstitucionalidade da Resolução – Recurso não provido.

Com a devida vênia aos judiciosos argumentos apresentados acima, entende-se que, mesmo antes da LC 140, os Municípios já possuíam a atribuição de realizar o licenciamento ambiental, pois detinham a competência administrativa comum para atuar em assuntos de interesse local, com base nos artigos 23, 30, 225, *caput*, da Constituição Federal. Curial reproduzir o escólio do eminente Professor Edis Milare¹⁷ *verbis*:

Assim, integrando o licenciamento o âmbito de competência de implementação, os três níveis de governo estão habilitados a licenciar empreendimentos com impactos ambientais, cabendo, portanto, a cada um dos entes integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente promover a

¹⁶ OLIVEIRA, Antonio Inagê de Assis. O licenciamento ambiental. São Paulo: Iglu, p. 108/109.

¹⁷ MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente, 3ª ed. São Paulo: RT, 2004, p. 488-489

adequação de sua estrutura administrativa com o objetivo de cumprir essa função, que decorre, insista-se, diretamente da Constituição.

(...)

Se assim é, se a competência licenciatória dos três níveis de governo dinama diretamente da Constituição, não pode o legislador ordinário estabelecer limites ou condições para que qualquer deles exerça sua competência implementadora na matéria.

Na mesma linha de pensamento, encontra-se o magistério de Francisco Van Acker¹⁸;

Com o advento da Constituição de 1988, ficou claro que tanto os Estados quanto os Municípios podem legislar sobre proteção ambiental e institui licenciamento ambiental próprio. De tudo isso se conclui que o art. 10 da Lei 6938/81 não é, e nunca foi, a norma definidora da competência legislativa ou administrativa dos três níveis de governo. Essa competência decorre, e sempre decorreu, diretamente da Constituição, não cabendo ao legislador ordinário estabelecer limites ou condições para que qualquer ente federado exerça sua competência constitucional. O citado artigo instituiu o licenciamento ambiental federado e resolveu descentralizar sua outorga, atribuindo-lhe aos Estados. Daí não se segue que esses mesmos Estados bem como os Municípios não possam estabelecer suas normas e instrumentos próprios. O art. 10 da lei não define nem limita a competência constitucional dos Estados e Municípios.

Perfilha essa corrente Hamiltons Alons Jr, reportando aos ensinamentos o professor e magistrado Vladimir Passos de Freitas¹⁹:

Assim, também o Município é competente, posto que ninguém nega ao menos a sua competência executiva (art. 23, VI, da CF) e sua integração ao Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, cabendo aqui o comentário de Vladimir Passos de Freitas, a respeito dos Municípios: A Constituição Federal de 1988, no art. 23, incisos III, VI e VII, atribui-lhes competência para proteger documentos e obras de valor histórico, paisagens naturais notáveis e sítios de valor arqueológico, o meio ambiente, combater a poluição e preservar as florestas, fauna e a flora. Esta competência deve ser entendida como zelar, inclusive fiscalizando (1ª ed. p. 33).

De todo o exposto, denota-se que o fundamento para a defesa da possibilidade de os Municípios realizarem o licenciamento ambiental tem fundamento constitucional, sendo que o exegeta deve interpretar o artigo 10 da Lei 6938/81 conforme a Constituição, pois, inobstante o silêncio da lei, sempre que houver interesse ambiental local a competência para o licenciamento era dos Municípios, nos termos de suas respectivas legislações e procedimentos administrativos.

¹⁸ VAN ACKER. Francisco Thomaz. "Breves Considerações sobre a Resolução 237, de 19.12.1997, do CONAMA, que estabelece critérios para o licenciamento ambiental". In: Revista de Direito Ambiental, vol. 08. São Paulo: RT, 1997, p. 166-167

¹⁹ FINK, Daniel Roberto, ALONSO JR., Hamilton, DAWALIBI, Marcelo. Aspectos Jurídicos do licenciamento ambiental, 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 44

5. O Licenciamento Ambiental na Lei Complementar 140/2011 – Expressa Previsão Legal da Autonomia dos Municípios na Gestão Ambiental

De início é oportuno registrar a alteração proferida pela LC 140 no artigo 10 da Lei 6938/81. Antes de dezembro de 2011 possuía a seguinte redação, *in verbis*:

Art. 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 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.

Com o advento da LC de dezembro de 2011, o artigo 10 supracitado passou a vigorar com a seguinte redação:

A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

Perceba-se, que se suprimiu a expressa previsão de que o licenciamento, em regra era atribuição do órgão estadual competente, e supletivamente ao órgão federal. Ou seja, a União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pelo licenciamento ambiental.

Segundo o comando inserto no Artigo 3º da LC 140/2011 os objetivos fundamentais relacionados à competência comum dos entes políticos são:

- I – proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;
- II – garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;
- III – harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;
- IV – garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, peculiaridades regionais e locais.

Destaca-se a norma contida no inciso III do dispositivo acima mencionado: não permitir a sobreposição de atuações de forma a evitar conflitos de atribuições. Para tanto, os entes políticos podem se valer dos seguintes instrumentos: i) consórcios públicos; ii) convênios ou acordos de cooperação técnica entre órgãos e entidades do Poder Público; iii) criação de comissões tripartites com representantes da União, dos Estados e dos Municípios e iv) delegações de atribuições e de execuções de ações administrativas de um ente federativo a outro.

Além disso, a LC 140 explicita as competências de cada ente federados quando se trata de licença ambiental, restando aos Estados a competência residual. Aos Municípios foram atribuídas as obrigações de formulação e implantação de uma Política Municipal de Meio Ambiente e do Sistema Municipal de Informações sobre Meio Ambiente, além de executar no seu território as políticas estadual e nacional e ainda fornecer os dados para os sistemas de informações dos demais entes.

Quanto às atribuições para o licenciamento municipal, suas ações administrativas estão descritas, notadamente dos incisos XIII e XIV do artigo 9 que, pela sua relevância, merecem transcrição:

Art. 9 – São ações administrativas dos Municípios:

(...)

XIII – exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida ao Município.

XIV – observadas as atribuições dos demais entes federativos prevista nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

- a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou
- b) localizadas em unidades de conservação instituídas pelos Municípios, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs).

Assim, da inteligência dos artigos acima mencionados, o deslocamento do licenciamento ambiental do Estado para o Município ocorrerá pela “delegação” mediante convênios ou por “definição” dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente.

Oportuno advogar, pelo menos num primeiro momento, o desrespeito por parte do legislador ao princípio da autonomia municipal. Ora, por que os Municípios terão de aceitar o que for decidido pelos Estados, se os entes federativos não possuem hierarquia entre si? Como os Estados têm mais informações para a tomada de decisões acerca de conceituação de impacto local ambiental?

Defendemos que tais conselhos deveriam ter cadeiras a serem ocupadas por órgãos representativos dos interesses municipais com o fito de evitar írrita violação ao pacto federativo.

De outra banda, não há como negar que nas ações administrativas de licenciamento, os entes federativos devem ter atuação supletiva, ou seja, quando no Município não existir aparato administrativo e pessoal capacitado para realizar o licenciamento, de rigor a ação dos Estados. Assim como, se não houver órgão municipal ou estadual, a União deve intervir e desempenhar as ações administrativas previstas àqueles ou estes.

Certo, portanto, que se superou o preconceito contra a efetiva participação do Município nos licenciamentos ambientais, bem como, denota-se o claro rompimento da visão hierárquica entre os órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA.

Mister destacar, ademais, que o órgão licenciador pode receber manifestações de outros entes federativos, podendo acatá-las ou não, vez que a opinião de tais órgão intervenientes é meramente opinativa, não tendo caráter vinculativo. É o que se depreende da dicção do artigo 13 da LC 140, *in verbis*:

Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar.

§ 1 – Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental.

Já no âmbito das ações de licenciamento e fiscalização a regra geral para o exercício do poder de polícia repressivo é a de que o ente licenciador é o que detém as atribuições de fiscalização. Vale a afirmação: Quem licencia é que fiscaliza. Sublinhe-se, trata-se de uma das maiores inovações trazidas pela LC 140.

Antes de 08 de dezembro de 2011(data de entrada em vigor da LC 140), havia uma nítida desvinculação entre a competência para licenciar e a competência de fiscalizar atividades poluidoras.

A esse propósito, faz-se necessário trazer à colação a doutrina do renomado Professor Romeu Thomé²⁰ que assim preleciona, *verbis*:

²⁰ THOMÉ, Romeu. Manual de Direito Ambiental, 2 ed. Ed. JusPodivm, 2012, p. 271

Uma vez concedida a licença ambiental, cabia, regra geral, ao órgão ambiental estadual fiscalizar as atividades licenciadas com o intuito de mantê-las dentro das condições e limites estipulados no licenciamento. Todavia, inerte o órgão estadual competente, e nos termos do art. 10, § 3, da Lei 6938/81 (revogado pelo artigo 21 da LC 140/2011) possuía o IBAMA (órgão federal) competência supletiva para tal fiscalização, mesmo tendo o licenciamento ambiental sido concedido pelo órgão estadual.”

A corroborar o posicionamento do ilustre Professor acima mencionado, no tocante à regra anterior à LC 140, impende colacionar decisão proferida pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça nos autos do AgRg no REsp 711405/PR, rel. Min. Humberto Martins. Segunda Turma, DJ: 28.04.2009, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL – ADMINISTRATIVO – AMBIENTAL – MULTA – CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES COMUNS – OMISSÃO DE ÓRGÃO ESTADUAL – POTENCIALIDADE DE DANO A BEM DA UNIÃO – FISCALIZAÇÃO DO IBAMA – POSSIBILIDADE.

1. Havendo omissão do órgão estadual na fiscalização, mesmo que outorgante de licença ambiental, pode o IBAMA exercer seu papel de polícia administrativa, pois não há confundir competência para licenciar com competência para fiscalizar.
2. A contrariedade à norma pode ser anterior ou superveniente à outorga da licença, portanto a aplicação da sanção não está necessariamente vinculada à esfera do ente federal que a outorgou.
3. O pacto federativo atribuiu competência aos quatro entes da federação para proteger o meio ambiente através da fiscalização.
4. A competência constitucional para fiscalizar é comum aos órgãos do meio ambiente das diversas esferas da federação, inclusive o art. 76 da Lei Federal n. 9605/98 prevê a possibilidade de atuação concomitante dos integrantes do SISNAMA.
5. Atividade desenvolvida com risco de dano ambiental a bem da União poder ser fiscalizada pelo IBAMA, ainda que a competência para licenciar seja de outro ente federado.

Sobre o tema, assim apregoa o artigo 17 da novel LC, *in verbis*:

Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.

(...)

§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelo entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.

Denota-se do dispositivo que o órgão competente para licenciar ou autorizar determinado empreendimento ou atividade é igualmente responsável por sua fiscalização e, conseqüentemente, pela autuação do infrator da legislação ambiental e pela instauração do respectivo processo administrativo.

Por sua vez, o § 3º dispõe que o poder de fiscalização atribuído aos órgãos licenciadores não impede o exercício, pelos entes federativos, da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades com a legislação ambiental em vigor. De fato, não obstante tenha estabelecido a prevalência do auto de infração lavrado pelo órgão licenciador, não caberia à lei impedir o desempenho, pelas unidades federadas, de competências administrativas que lhes conferiu a própria Constituição Federal, consoante se depreende dos artigos 23, incisos III, VI e VII; e 225, § 1º do Texto Constitucional.

Destarte, em respeito à segurança jurídica, eventual infrator que seja autuado por mais de um ente federativo saberá, de modo prévio, que apenas sobressairá o auto de infração lavrado pelo órgão competente para o licenciamento ambiental.

6. Conclusão

A inserção do meio ambiente ecologicamente equilibrado como fato central do sistema jurídico, eis que entendido como direito fundamental de terceira geração acarreta a necessária compatibilização entre o desenvolvimento e a proteção de recursos naturais.

O consentimento estatal para a utilização dos recursos ambientais de maneira responsável se dá através do licenciamento ambiental, importante instrumento de gestão ambiental, pois é por intermédio dele que os órgãos ambientais avaliam as atividades que possam de alguma forma impactar o meio ambiente.

A competência para o licenciamento ambiental é atribuída conjuntamente à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Portanto, competência material comum, pois busca promover a execução de diretrizes, políticas e preceitos relativos à proteção ambiental, bem como para exercer o poder de polícia.

Em cumprimento ao parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal e com o intuito de reforçar, em âmbito administrativo, o denominado federalismo cooperativo, foi editada a Lei Complementar 140/2011, à qual tem por escopo harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federados e garantir a uniformidade da política ambiental em todo o território nacional.

A meta é que os níveis de governo não se choquem em suas competências e unam-se, dentro de suas respectivas atribuições, no tratamento de questões de relevância e de interesse público. Nessa linha, verifica-se que a Lei Complementar delimitou competências, de um lado, mas, de outro, instituiu, ora permitindo, ora impondo, diversos instrumentos de cooperação entre os entes federativos.

Ou seja, a Lei Complementar 140 é importante instrumento no estabelecimento de balizas para o exercício de competências administrativas comuns, buscou conferir maior segurança jurídica e, ao mesmo tempo, permitir ao cidadão o controle dos serviços postos à sua disposição, bem como tem por objetivo a otimização dos recursos e eficiência na gestão pública.

Espera-se que com essa lei venha a consolidar o licenciamento ambiental nos municípios, extirpando quaisquer tipos de preconceitos da doutrina e da jurisprudência pátrias e que garante mais eficiência e celeridade na gestão ambiental dos municípios.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Paulo de Bessa, *Direito Ambiental*. 13 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FINK, Daniel Roberto, MACEDO, André Camargo Horta de, Roteiro para o licenciamento ambiental e outras considerações. In, FINK, Daniel Roberto, ALONSO JR, Hamilton; DAWALIBI, Marcelo (orgs). *Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental*., 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

FINK, Daniel Roberto, ALONSO JR., Hamilton, DAWALIBI, Marcelo. *Aspectos Jurídicos do licenciamento ambiental*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 7ª ed. 2006.

FREITAS, Vladimir Passos de. *A constituição Federal e a efetividade das normas ambientais*. São Paulo: *Revistas dos Tribunais*, 2000.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 11ª edição. São Paulo: Malheiros, 2003.
_____. *Direito Ambiental Brasileiro*. 13ª ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2001.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*, 8ª ed. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2004.

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004

_____. Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco. 7 ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007.

MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, 7 ed. São Paulo: Atlas, 2007

OLIVEIRA, Antonio Inagê de Assis. Introdução à legislação ambiental brasileira e licenciamento ambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

_____. O licenciamento ambiental. São Paulo: Iglu, 2004.

QUEIROZ, João Eduardo Lopes. Processo administrativo de licenciamento ambiental – licenciamento ambiental da atividade agropecuária. Exigência de licenciamento para a obtenção de crédito rural. Fórum de Direito Urbanístico e Ambiental, Belo Horizonte, n. 17, 2004.

THOMÉ, Romeu. Manual de Direito Ambiental, 2 ed. Ed. JusPodivm, 2012

TRINDADE, Antonio A. Cançado. Direitos humanos e meio ambiente – paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

VAN ACKER, Francisco Thomaz. “Breves Considerações sobre a Resolução 237, de 19.12.1997, do CONAMA, que estabelece critérios para o licenciamento ambiental”. In: Revista de Direito Ambiental, vol. 08. São Paulo: RT, 1997.