

**IMPACTOS AMBIENTAIS DE CARÁTER POSITIVO E A  
DESNECESSIDADE DE CONCESSÃO DE LICENCIAMENTO  
AMBIENTAL**

**Lucas Pereira Araújo**

<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4831429D0>

**RESUMO:** O licenciamento ambiental é uma modalidade de controle do meio ambiente, específico para as atividades altamente poluidoras e que sejam capazes de causar alterações negativas nas condições ambientais. Para auferir se a atividade ou empreendimento é altamente poluidor, é necessário a realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, que é uma exteriorização do princípio da prevenção ambiental, ficando a critério do órgão ambiental competente a concessão ou não da licença. O impacto ambiental é o gênero que comporta várias espécies, dentre as quais se encontram os impactos positivos que são aqueles que trazem melhorias ao meio ambiente, e os negativos os quais são nocivos e altamente poluidores, sendo necessária tal distinção para verificar se a atividade ou empreendimento será submetido ao procedimento de licenciamento ambiental. No direito pátrio, surgiram duas correntes acerca da necessidade de licenciamento ambiental. A primeira corrente prega que todos os tipos de impactos ambientais se sujeitam ao licenciamento ambiental. A segunda é aquela que se posiciona no sentido de exigir somente dos impactos negativos, a realização de licenciamento ambiental, razão pela qual se faz mais adequada para nosso direito ambiental, dispensando, assim, do licenciamento ambiental as atividades e empreendimentos causadores de impactos positivos, até porque estes devem ser estimulados pelo Poder Público, haja vista que além de preservar, o Estado o dever de restaurar as áreas degradadas.

**Palavras-Chave:** Licenciamento ambiental. Estudo prévio de impacto ambiental. Impacto ambiental. Desnecessidade de licenciamento para impactos ambientais positivos.

**Positive character environmental impacts and the unnecessary grant of environmental licensing**

**Abstract:** Environmental licensing is a form of control of the environment, specific for highly polluting activities that are capable of causing negative changes in environmental conditions. To assess whether the activity or project is highly polluting, it is necessary to perform a Preliminary Study of Environmental Impact, which is a manifestation of the principle of environmental prevention, staying at the discretion of the competent environmental authority to grant the license or not. The environmental impact is the genus comprising several species, among which the positive impacts are those that bring improvements to the environment, and the negative, those which are harmful and highly polluting, being necessary such distinction to check whether the activity or project will be submitted to the environmental licensing procedure. In Brazilian Law, two doctrinal streams arose regarding the need for environmental licensing. The first stream preaches that all types of environmental impacts are subject to environmental licensing. The second one defends that licensing is only mandatory for negative impacts. For this reason, it is more suitable to our environmental law, exempting

from the environmental licensing activities and projects that cause positive impacts, even because they should be encouraged by the Government, considering that besides preserving, the State has the duty to restore degraded areas.

**Keywords:** Environmental licensing. Previous study of environmental impact. Environmental impact. Unnecessary licensing for positive environmental impacts.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como finalidade a demonstração da desnecessidade de realização do licenciamento ambiental para os impactos ambientais positivos, uma vez que este traz melhora e recuperação significativa ao meio ambiente, devendo ser estimulado pelo Poder Público.

A necessidade de abordar este tema se justifica pela controvérsia travada entre duas correntes distintas. Uma que entende que todas as atividades e empreendimentos estão sujeitos ao licenciamento ambiental, não importando se o impacto causado é positivo ou negativo. A outra entende que não se deve exigir licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos que causem impactos positivos, mas tão somente daquelas que causem os negativos.

Para o alcance do desiderato proposto, torna-se imprescindível tecer comentários do que pode ser conceituado como licenciamento ambiental, tendo em vista que este procedimento, segundo posicionamento unânime da doutrina, se destina somente às atividades capazes de causarem danos de significativa degradação ambiental e que são altamente poluidores.

Todavia, não é possível saber se a atividade ou empreendimento é altamente poluidor sem a realização do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, o qual levará ao órgão ambiental competente o resultado dos danos e impactos advindos do exercício das interferências antrópicas no meio ambiente.

Diante disso, a análise das espécies de impacto ambiental se torna crucial para o melhor entendimento do objetivo ora almejado, que levará a conclusão de que para atender os anseios Constitucionais e Infraconstitucionais, deve ser exigido o licenciamento ambiental somente daquelas atividades e empreendimentos que gerem impactos ambientais negativos.

Assim, além do Poder Público ter o dever de preservar o meio ambiente, possui a obrigação de restaurá-lo, o que pode acontecer com o estímulo, ou seja, com o incentivo às atividades causadoras de impactos positivos.

## 1. DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL E SUAS NUANCES

Quando o assunto é o licenciamento ambiental, é necessário se ter em mente que se trata de uma modalidade de controle do meio ambiente, específico para as atividades que, devido a sua dimensão, são altamente capazes de causar alterações negativas das condições ambientais.

Para Paulo de Bessa Antunes o “licenciamento ambiental é, juntamente com a fiscalização, a principal manifestação do poder de polícia exercido pelo Estado sobre atividades utilizadoras de recursos ambientais”<sup>1</sup>.

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), em seu art. 9º, inciso IV, considera o Licenciamento Ambiental como sendo um de seus instrumentos de combate à degradação ambiental<sup>2</sup>.

Seu objetivo é precipuamente a melhoria, recuperação e proteção da qualidade ambiental, propícia à sadia qualidade de vida, com intuito de garantir melhores condições para o desenvolvimento socioeconômico e assegurar que certas atividades desenvolvidas gerem um menor impacto ambiental.

Ademais, levando em consideração o fato de que toda e qualquer atividade antrópica é capaz de gerar algum tipo de impacto ambiental, várias discussões acerca da necessidade ou não do licenciamento vieram à tona.

Todavia, não se pode esquecer que finalidade visada é sempre compatibilizar o desenvolvimento sustentável e a preservação ambiental, uma vez que todo e qualquer licenciamento, deverá observar os princípios norteadores do direito ambiental, em especial aqueles elencados na Carta Magna de 1988.

---

<sup>1</sup> ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito ambiental**. ed. 14. São Paulo: Atlas, 2012, p.193.

<sup>2</sup> 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. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 02 set.1981.

Pontua Antunes que o “licenciamento ambiental que não observe, em sua tramitação, os princípios fundamentais da Administração Pública é licenciamento passível de revisão judicial”<sup>3</sup>.

Assim, o licenciamento é necessário todas as vezes que um empreendimento de pessoa física ou jurídica for efetiva ou potencialmente poluidor, ou, seja capaz de causar de qualquer forma, a degradação ambiental.

O instrumento ora tratado, atualmente é conceituado pela Resolução do Conama nº 237/97, a qual em seu art. 1º, inciso I, dispõe da seguinte forma:

Art. 1º - Omissis.

I - Licenciamento Ambiental: 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, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso<sup>4</sup>.

É importante frisar, que o licenciamento não se confunde com licença ambiental, uma vez que o primeiro é modo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a realização de uma atividade altamente poluidora ou capaz de causar degradação ambiental, enquanto o segundo é o ato administrativo onde o órgão ambiental estabelece as condições e restrições a serem observadas pelo empreendedor.

A mesma Resolução do Conama, em seu art. 1º, inciso II, define o que vem a ser licença ambiental, senão vejamos:

Art. 1º - Omissis.

II - Licença Ambiental: 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 efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Cf. ANTUNES, Paulo Bessa. *op. cit.* p. 200.

<sup>4</sup> BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.237, de 22 de dezembro de 1997. Regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 dez. 1997.

<sup>5</sup> Cf. BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.237, de 22 de dezembro de 1997. *op. cit.*

Ressalte-se que o procedimento padrão de licenciamento ambiental, por se tratar de um encadeamento de atos administrativos, abarca a concessão de três tipos licença ambiental, as quais estão igualmente abarcadas pela Resolução Conama 237/97, em seu art. 8º, incisos I, II e III, *in verbis*:

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP) - 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;

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;

III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação<sup>6</sup>.

Essas três etapas do licenciamento ambiental são completamente distintas e insumprimíveis<sup>7</sup>, de modo que em determinados casos, sem a concessão, por exemplo, da licença prévia pelo órgão ambiental competente, o empreendedor não conseguirá a concessão da licença de instalação.

Faz se mister pontuar, que entre as referidas etapas poderá ser exigida a realização do EIA/RIMA, bem como audiência pública, exceto quando o órgão competente entender que a degradação ambiental não se mostra significativa para tanto.

Isso se justifica em razão do disposto no art. 10 da Lei nº 6.938/81, que estabelece a necessidade de licenciamento ambiental, tão somente para os empreendimentos que sejam considerados “efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”<sup>8</sup>.

Destarte, dessume-se que estão dispensadas da realização de tal procedimento, aquelas atividades que não causem no meio ambiente, a sua redução ao ponto abordado pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente.

---

<sup>6</sup> Cf. BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.237, de 22 de dezembro de 1997. *op. cit.*

<sup>7</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. ed. 13. São Paulo: Saraiva, 2012.

<sup>8</sup> Cf. BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. *op. cit.*

## 2. DO EIA – ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental é uma exteriorização do princípio da prevenção ambiental, que passou a ter índole constitucional com o advento da Carta Política de 1988, a qual foi pioneira ao tratar dos assuntos relacionados ao meio ambiente.

Isto porque, anteriormente, somente era possível verificar a existência de dois instrumentos semelhantes, um na Lei nº 6.803/80 em seu art. 10, §3º, que exigia um estudo prévio sobre avaliações de impacto para aprovação das zonas urbanas<sup>9</sup>, e o outro na Lei nº 6.938/81 que trouxe no bojo de seu art. 9º, inciso III a menção ao termo avaliação do impacto ambiental<sup>10</sup>.

Todavia, esses instrumentos distanciavam-se muito daquele atual abordado constitucionalmente, qual seja o EIA/RIMA, vez que o primeiro diploma supramencionado, não previa participação pública, sem falar que seu campo de aplicação era completamente restrito aos casos de aprovações de empreendimentos nas zonas urbanas. Já a segunda legislação era falha, pois não dispunha que o estudo deveria ser realizado previamente do desenvolvimento da atividade.

Pontua Milaré, que a:

Obrigatoriedade desses estudos significou um marco na evolução do ambientalismo brasileiro, dado que, até meados da década de 1980, nos chamados projetos desenvolvimentistas, apenas eram consideradas as variáveis técnicas e econômicas, sem qualquer preocupação mais séria com o meio ambiente e, muitas vezes, em flagrante contraste com o interesse público. A insensibilidade do Poder Público não impedia que obras gigantescas, altamente comprometedoras do meio ambiente, fossem erigidas sem um acurado estudo de seus impactos locais e regionais, com o que se perdiam ou se comprometiam, não raro, importantes ecossistemas e enormes bancos genéticos da natureza<sup>11</sup>.

Com a entrada em vigor da atual Magna Carta, o Estudo Prévio de Impacto Ambiental passou a ser disposto no art. 225, §1º, o qual dispõe que para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbe ao Poder

---

<sup>9</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 6.803, 2 de julho de 1980. Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 2 de jul. 1980.

<sup>10</sup> Cf. BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. *op. cit.*

<sup>11</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco:** doutrina, jurisprudência, glossário. ed. 7. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 473.

Público, exigir para obra altamente poluidora, o estudo prévio de impacto ambiental, o qual será atribuído à publicidade, *in verbis*:

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

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

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade<sup>12</sup>;

Deve-se pontuar que o “disposto no art. 225 da Constituição Federal encerra, sem sombra de dúvidas, normas-objetivo determinantes dos fins a serem perseguidos pelo Estado e pela sociedade, em matéria ambiental, para a indução e direção de comportamentos, por meio de políticas públicas, possibilitando, destarte, seja efetivada a ênfase na prevenção do dano ambiental”<sup>13</sup>.

Ademais, deve-se ressaltar que após o regramento constitucional, o Conama, através da Resolução nº 237/97, definiu em seu art.1º, inciso III, o conceito infraconstitucional de Estudos Ambientais, senão vejamos:

Art. 1º. Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

III - Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco<sup>14</sup>.

Assim, verifica-se que atualmente o EIA/RIMA constitui um dos mais importantes instrumentos para proteção do meio ambiente, possuindo um caráter preventivo, razão pela qual pode ser realizado em qualquer das etapas do licenciamento ambiental.

---

<sup>12</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

<sup>13</sup> FARIAS, Paulo José Leite. **Competência Federativa e Proteção Ambiental**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999, p. 247.

<sup>14</sup> Cf. BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.237, de 22 de dezembro de 1997. *op. cit.*

Mas, por outro lado, para que a atividade, obra ou empreendimento esteja apto a ser instalado, é preciso que o EIA seja favorável, mas para que isso ocorra, o órgão ambiental irá analisar a potencialidade da degradação ambiental e se esta é capaz de comprometer de forma significativa o meio ambiente.

Somente após a realização dessas análises pelo órgão ambiental competente, será apontada se a conclusão foi favorável ou não. Mas ressalte-se, que mesmo nos casos em que o órgão concluir que o estudo é desfavorável, a atividade poderá ter sua licença concedida, após a análise de fatores como oportunidade e conveniência, uma vez que EIA não possui caráter vinculativo.

É fundamental se ter em vista que:

“embora comporte certo grau de discricionariedade, a decisão não é, evidentemente, arbitrária. Se a autoridade pública for praticar ato em desconformidade com o estudo de impacto ambiental levado a efeito, terá de fazê-lo motivadamente, explicitando que interesses e valores ponderou sobre as preocupações ambientais”<sup>15</sup>.

Além disso, é importante ressaltar, que o Conama através da Resolução nº 1/86, cuidou acerca do aludido instrumento, estabelecendo situações em que o estudo se faz necessário, taxando como obrigatório nas questões elencadas no artigo 2º do mencionado regramento, haja vista que são alta e potencialmente causadoras de impactos ambientais<sup>16</sup>.

Nessa linha ensina Milaré que o EIA “é exigível somente quando houver risco de significativa degradação ambiental, risco esse presumível, salvo para em contrário, para as atividades relacionadas no art. 2º da Resolução CONAMA 001/1986”<sup>17</sup>.

A doutrina de Machado pontua que a “auditoria ambiental sempre posterior ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental- EIA exigido constitucionalmente para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente (art. 225, §1º, IV, da CF)”<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> BARROSO. Luís Roberto. A proteção do meio ambiente na constituição brasileira. In: MILARÉ, E. MACHADO, Paulo Afonso Leme (Org.). **Direito ambiental: fundamentos do direito ambiental**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1027. (Coleção doutrinas essenciais; v.1).

<sup>16</sup> BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.001, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para o Relatório de Impacto Ambiental RIMA. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 17 fev. 1986.

<sup>17</sup> Cf. MILARÉ, Édis. *op. cit.* p. 473.

<sup>18</sup> MACHADO. Paulo Afonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. ed. 12. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 287.

Demais disso, deve-se pontuar que:

“o conceito de atividades, obras ou empreendimentos potencialmente causadores de significativa lesão ao meio ambiente possui caráter subjetivo. Nesse passo, uma determinada atividade taxada como potencialmente poluidora, sob outra ótica, pode não ser atribuída a mesma conotação. Desta maneira, tendo em vista a inexistência de conceito de atividade potencialmente poluidora realizada pelo legislador pátrio, tal subjetividade vem sendo suprida pelo livre convencimento dos órgão ambientais competentes para tal estudo”<sup>19</sup>.

Destarte, pelo que se verifica das considerações aduzidas acima, o acurado Estudo Prévio de Impacto Ambiental - EIA será realizado apenas e tão somente quando a atividade, obra ou empreendimento for altamente comprometedor do meio ambiente, ou seja, capaz de causar significativos riscos de degradação ambiental.

Logo, conclui-se para os empreendimentos, de pequena monta, os quais não sejam capazes de prejudicar de forma significativa o meio ambiente, desnecessária se faz a realização desse importante estudo, haja vista que seu principal objetivo é prevenir o ambiente das atividades que sejam nocivas e altamente degradantes.

### **3. DO O IMPACTO AMBIENTAL E SUAS ESPÉCIES**

Ao longo da trajetória histórica do homem em nosso planeta verificou-se que houve uma gradativa ocupação e uso do espaço do solo, uma vez que os seres humanos passaram a utilizar os recursos naturais renováveis e não renováveis, para que assim, pudessem prover as suas subsistências.

Porém, com o passar do tempo, o ser humano passou a se comportar de forma predatória frente à natureza. Com essa mudança de comportamento, chegou-se a um cenário caótico e desequilibrado ambientalmente, surgindo, com isso, a necessidade de criar medidas para evitar a escassez dos recursos ambientais, motivo pelo qual se tornou crucial o aprofundamento dos estudos nas questões relativas ao impacto ambiental.

---

<sup>19</sup> ALMADA, Diego Bisi. Licenciamento ambiental: Desnecessidade de concessão aos empreendimentos e atividades causadoras de impactos ambientais positivos. Jurisway. 11 nov. 2008. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br>. Acesso em 06 set. 2012.

O impacto ambiental pode ser entendido como qualquer tipo significativo de alteração química, física, biológica, socioeconômica, cultural e artificial ao sistema ambiental, ocorrida através de atividades antrópicas diretas ou indiretas.

Para Canter “o impacto ambiental refere-se a qualquer alteração no sistema ambiental físico, químico, biológico, cultural e socioeconômico que possa ser atribuída às atividades humanas relativas às alternativas em estudo, para satisfazer as necessidades de um projeto”<sup>20</sup>.

Dada à importância da definição de impacto ambiental, a Resolução nº 1/86 do Conama, em seu artigo 1º e incisos, considerou como sendo impacto ambiental, aquelas modificações ocorridas no meio ambiente, capazes de afetar alguns dos fatores essenciais à sadia qualidade de vida.

A exegese do mencionado artigo estabelece o conceito normativo de impacto ambiental, *in verbis*:

Art. 1º. Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

- I. a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- II. as atividades sociais e econômicas;
- III. a biota;
- IV. as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
- V. a qualidade dos recursos ambientais<sup>21</sup>.

Ademais, deve ser pontuado que quando se faz menção ao impacto ambiental, este deve ser compreendido como um gênero, que comporta várias espécies, as quais foram elencadas tomando por base a qualidade da intervenção antrópica no meio ambiente.

Nesse passo, de acordo com a classificação de Silva, as espécies de impacto ambiental podem ser classificadas como:

- a) Impacto ambiental positivo ou impacto ambiental benéfico (quando a ação resulta na melhoria da qualidade de um fator ou parâmetro ambiental; os impactos ambientais positivos devem ser estimulados pelas autoridades governamentais);

---

<sup>20</sup> CANTER, Larry. Environmental impact assessment, apud SILVA, Américo Luiz Martins da. Direito do meio ambiente e dos recursos naturais, vol. I, São Paulo: RT, 2004, p.140.

<sup>21</sup> Cf. BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.001, de 23 de janeiro de 1986. *op. cit.*

- b) Impacto ambiental negativo ou impacto ambiental adverso (quando a ação resulta em um dano à qualidade de um fator ou parâmetro ambiental; os impactos ambientais negativos devem ser evitados pela população de um modo geral e reprimidos pelas autoridades ambientais);
- c) Impacto ambiental direto, impacto ambiental primário ou impacto ambiental de primeira ordem (quando resulta de uma simples relação de causa e efeito);
- d) Impacto ambiental indireto, impacto ambiental secundário ou impacto ambiental de enésima ordem (quando resulta de uma reação secundária em relação à ação, ou quando é parte de uma reação cadeia de reações, de acordo com sua situação nessa cadeia);
- e) Impacto ambiental local (quando o impacto afeta apenas o próprio sítio e suas imediações);
- f) Impacto ambiental regional (quando o impacto se faz sentir além das imediações do sítio onde se dá a ação);
- g) Impacto ambiental estratégico (quando o componente ambiental afetado tem relevante interesse coletivo ou nacional);
- h) Impacto ambiental imediato (quando o efeito surge no instante em que se dá a ação);
- i) Impacto ambiental a médio ou longo prazo (quando o impacto se manifesta em certo tempo após a ação);
- j) Impacto ambiental temporário (quando seus efeitos têm duração determinada);
- k) Impacto ambiental permanente (quando, uma vez executada a ação, os efeitos não cessam de se manifestar num horizonte temporal conhecido);
- l) Impacto ambiental cíclico (quando o efeito se manifesta em intervalos de tempo determinados);
- m) Impacto ambiental irreversível (quando, uma vez ocorrida a ação, o fator ou parâmetro ambiental afetado não retorna às suas condições originais em um prazo previsível)<sup>22</sup>.

Diante do propósito abordado pelo presente estudo, o foco girará entorno do impacto ambiental positivo e negativo, pois a finalidade ora almejada, é sustentar a desnecessidade de licenciamento ambiental aos impactos causadores de mudanças positivas no meio ambiente.

#### **4. DOS IMPACTOS AMBIENTAIS POSITIVOS E A DESNECESSIDADE DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

Como bem delineado anteriormente, estão sujeitas ao processo de licenciamento ambiental, aquelas atividades, empreendimentos ou obras, que forem causadoras de significativo risco de degradação ambiental, as quais sejam capazes de comprometer exacerbadamente o meio ambiente.

---

<sup>22</sup> SILVA, Américo Luiz Martins da. **Direito do meio ambiente e dos recursos naturais**, vol. I, São Paulo: RT, 2004 p. 142/143.

Para que se verifique se o empreendimento, obra ou atividade é altamente poluidora, mister se faz a realização do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, o qual irá trazer uma conclusão acerca dos benefícios e malefícios que a interferência humana causará no meio ambiente.

Pautando-se no resultado do estudo, o órgão competente para proceder com o licenciamento, analisando as questões de conveniência e oportunidade, verificará se concede ou não a licença ao mentor do empreendimento, atividade ou obra.

É de crucial importância esclarecer que o Conama, através da Resolução nº 237/97, tratou de enumerar as atividades que necessariamente se sujeitariam ao licenciamento ambiental, dispondo-as de forma exemplificativa, deixando, assim, ao órgão ambiental a possibilidade de enquadramento no licenciamento, de determinadas intervenções antrópicas que não estejam constantes no rol da citada resolução.

Nesse diapasão, esclarecem Fink e Macedo:

[...] prever antecipadamente um rol exaustivo de obras ou atividades que devem se sujeitar ao licenciamento ambiental é tarefa impossível e inútil. É preciso que o legislador estabeleça genericamente qual situação pretende protegida pela norma. E, nesse caso, o legislador constitucional o fez: obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente. Quando muito, pode o legislador – ou o poder regulamentar – indicar uma lista de situações específicas nas quais é recomendável o licenciamento. E foi exatamente o que fez o Conselho Nacional do Meio Ambiente por meio da Resolução CONAMA n. 237/97, de 19 de dezembro<sup>23</sup>.

É fato inegável que todas as atividades humanas geram impactos ambientais, sejam eles positivos ou negativos, razões estas que levaram os legisladores pátrios a estabelecerem que antes das instalações de qualquer atividades ou empreendimentos potencialmente poluidores, o licenciamento ambiental deveria ser realizado.

Nesse sentido, as espécies de impactos ambientais positivos e negativos, os quais possuem naturezas distintas, influenciam diretamente no processo de licenciamento ambiental. Isto porque, o primeiro em sendo positivo, somente tende a trazer benefícios ao meio ambiente, melhorando efetivamente a sua qualidade, enquanto o segundo causa redução

---

<sup>23</sup> FINK, Daniel Roberto. MACEDO, André Camargo Horta de. Roteiro para licenciamento ambiental e outras considerações. In: FINK, Daniel Roberto. ALONSO JR. Hamilton. DAWALIBI, Marcelo (Org.). **Aspectos jurídicos do licenciamento ambiental**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 18.

da qualidade ambiental, suprimindo a vegetação nativa e gerando prejuízos muitas vezes irreversíveis e significativamente degradantes.

Diante dessa questão, surgiram duas correntes doutrinárias opostas que entendem diversamente acerca da necessidade ou não da realização de licenciamento ambiental para atividades, empreendimentos ou obras que causem impactos ambientais positivos.

O primeiro posicionamento trabalha o argumento de que para todas as atividades ou empreendimentos, deverão ser realizados os licenciamentos ambientais, até mesmo aquelas causadoras de impactos ambientais positivos.

Tem-se como precursor desse pensamento Trennepohl, o qual sustenta que “todos os estabelecimentos, obras ou atividades que utilizam recursos da natureza, bem como aqueles que são efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental, somente podem ser instalados ou operados mediante a emissão prévia da licença ambiental”<sup>24</sup>.

Assim, nesse ponto de vista, independente se a interferência humana causa impacto de natureza positiva ou negativa, sempre haverá o licenciamento. Por essa corrente, infere-se um índice preservacionista acerca do meio ambiente.

Contudo, ao adotar essa corrente, estar-se-ia ampliando a finalidade do licenciamento ambiental, que, como já dito, é destinado àquelas atividades de causadoras de significativo impacto ambiental, o que não se pode admitir, haja vista que não compete operador o direito fazer ampliação que a própria lei não o faz.

Além do mais, tal linha de pensamento, ao exigir licenciamento ambiental para os impactos positivos, estaria contrariando aos preceitos norteadores do direito ambiental, uma vez que a demora, os custos, bem como a complexidade do licenciamento, impediria o cumprimento do art. 225, 1º§, inciso I da Lei Mandamental<sup>25</sup>.

O segundo posicionamento, sustenta a necessidade de licenciamento ambiental tão somente para os empreendimento e atividades causadoras de impactos ambientais negativos, os quais são capazes de causar potencial degradação ambiental, sendo tal processo desnecessário para aqueles impactos que tendem a melhorar o meio ambiente.

---

<sup>24</sup> TRENNEPOHL, Curt. TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento ambiental**. 2. ed. Niterói: Impetus, 2008, p.46.

<sup>25</sup> Cf. BRASIL. Constituição (1988). *op. cit.*

Esse entendimento é acolhido por Antunes, que em seu magistério, ensina que todas “as atividades capazes de alterar negativamente as condições ambientais estão submetidas ao controle ambiental, que é uma atividade geral de polícia exercida pelo Estado”<sup>26</sup>.

O licenciamento ambiental é uma modalidade de controle ambiental, que é específica para atividades capazes de causar potencial degradação ambiental. Nessa linha de pensamento, não é plausível exigir o processo de licenciamento aos impactos ambientais positivos, até porque, estes não são capazes de causar dano significativo ao meio ambiente.

Essa exigência seria um desestímulo a recuperação das áreas ambientais degradadas. A Constituição Federal, ao dispor dos deveres do Poder Público em relação ao meio ambiente, estabeleceu que para assegurar a efetividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, deveria este diligenciar no sentido de preservar ou restaurar as áreas degradadas.

É completamente desfavorável adotar o posicionamento que prega a necessidade de licenciamento ambiental para todos os tipos de impactos, pois seria o mesmo que criar um óbice ao dever do Estado de incentivar a preservação ou restauração das áreas já degradadas.

Não é só preservar, mas também restaurar o que já foi degradado. O argumento de que o Texto Constitucional disposto no art. 225, §1º, inciso IV não diferencia as espécies de impacto é completamente frágil<sup>27</sup>.

Isto porque, mesmo que o Texto Fundamental não faça diferenciação entre impacto positivo e negativo, este prevê expressamente que o licenciamento ambiental será destinado “para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente”.

Logo, como os impactos ambientais positivos são insuscetíveis de causar tamanha dimensão de dano, mesmo não havendo tal diferenciação pela Norma Política, este impacto só tende a causar melhoras ao meio ambiente, trazendo inúmeros benefícios, ao contrário do que acontece com os impactos negativos.

A dispensa do empreendedor da realização do licenciamento ambiental nos casos de dano positivo seria a maior forma de incentivar a recuperação ambiental das áreas degradadas,

---

<sup>26</sup> Cf. ANTUNES, Paulo de Bessa. 2012, p.192.

<sup>27</sup> Cf. BRASIL. Constituição (1988). *op. cit.*

restaurando “os processos ecológicos essenciais” e provendo “o manejo ecológico das espécies e ecossistemas”.

A aplicação da tese sustentada na primeira corrente doutrinária constituiria um empecilho aos mandamentos Constitucionais, vez que o poder público tem o dever prover a preservação e restauração de áreas impactadas de forma negativa.

Pela teoria preservacionista, chegar-se-ia ao absurdo de exigir o licenciamento ambiental até mesmo daquelas atividades cotidianas, as quais causam impactos ambientais mínimos, como, por exemplo, os transportes coletivos e a condução de veículos automotores, que emitem dióxido de carbono. Tal exigência inviabilizaria o exercício de atividades cotidianas como essas.

Destarte, infere-se que a melhor teoria que se adequa aos objetivos do direito ambiental, é aquela que dispensa da realização de licenciamento as atividades causadoras de impactos ambientais positivos, tendo em vista a melhora e restauração causada por estes empreendimentos no meio ambiente.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Pelo exposto acima, verifica-se que o licenciamento ambiental é um dos mais importantes mecanismos de proteção ao meio ambiente, destinado àquelas atividades altamente poluidoras, capazes de causar significativa degradação ambiental.

O órgão ambiental competente para conceder a licença, realizará o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, para aferir as consequências dos impactos que serão gerados pelas atividades e empreendimentos que serão instalados, podendo este ser realizado em qualquer fase do processo de licenciamento ambiental.

Mesmo que a conclusão do EIA/RIMA seja desfavorável à instalação do empreendimento, o órgão ambiental, observando a questão de oportunidade e conveniência, poderá conceder a licença, uma vez que se trata de um ato administrativo discricionário.

Assim, sendo o impacto ambiental o gênero que comporta várias espécies, dentre as quais se encontram os impactos positivos, que são aqueles que causam melhora e benefícios ao meio ambiente, e os impactos negativos, os quais geram dano potencialmente degradante ao meio ambiente, surgiram duas correntes distintas.

A primeira que sustenta que todos os tipos de impactos ambientais se sujeitam ao licenciamento ambiental, e a segunda que é aquela que se posiciona no sentido de exigir somente dos impactos negativos, a realização de licenciamento ambiental.

Sendo o segundo ponto de vista o mais adequado para aplicação ao direito ambiental pátrio, verifica-se a necessidade de dispensar da realização do licenciamento ambiental as atividades e empreendimentos causadores de impactos positivos, devendo estes serem estimulados, haja vista que o Poder Público, além de preservar, tem o dever de restaurar as áreas degradadas.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

ALMADA, Diego Bisi. Licenciamento ambiental: Desnecessidade de concessão aos empreendimentos e atividades causadoras de impactos ambientais positivos. *Jurisway*. 11 nov. 2008. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br>. Acesso em 06 set. 2012.

BARROSO, Luís Roberto. A proteção do meio ambiente na constituição brasileira. In: MILARÉ, Édís. MACHADO, Paulo Afonso Leme (Org.). **Direito ambiental: fundamentos do direito ambiental**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. (Coleção doutrinas essenciais; v.1).

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.237, de 22 de dezembro de 1997. Regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 22 dez. 1997.

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

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. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 02 set.1981.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 6.803, 2 de julho de 1980. Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 2 de jul. 1980.

CANTER, Larry. Environmental impact assessment, apud SILVA, Américo Luiz Martins da. **Direito do meio ambiente e dos recursos naturais**, volume I, São Paulo: RT, 2004, p.140.

REVISTA ELETRÔNICA DA  
FACULDADE DE DIREITO DE FRANCA

*www.revista.direitofranca.br*

v. 7, n.1, jul/2013, ISSN: 1983-4225

FARIAS, Paulo José Leite. **Competência Federativa e Proteção Ambiental**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. ed. 13. São Paulo: Saraiva, 2012.

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

MACHADO. Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. ed. 12. São Paulo: Malheiros, 2004.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**. ed. 7. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SILVA, Américo Luiz Martins da. **Direito do meio ambiente e dos recursos naturais**, vol. I, São Paulo: RT, 2004

TRENNEPOHL, Curt. TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento ambiental**. 2. ed. Niterói: Impetus, 2008.