UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE – FURG
FACULDADE DE DIREITO – FADIR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E JUSTIÇA SOCIAL – PPGDJS
MESTRADO EM DIREITO E JUSTIÇA SOCIAL

Gabriela Rolim Veiga

Flexibilização do Licenciamento Ambiental em Âmbito Estadual e o Risco Socioambiental: a jurisprudência do STF em Ações Diretas de Inconstitucionalidade.

Rio Grande, RS
2026

Gabriela Rolim Veiga

Flexibilização do Licenciamento Ambiental em Âmbito Estadual e o Risco Socioambiental: a jurisprudência do STF em Ações Diretas de Inconstitucionalidade.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito e Justiça Social – Mestrado em Direito e Justiça Social – da Universidade Federal do Rio Grande, em sua Área de Concentração em Direito e Justiça Social, Linha de Pesquisa Cidadania, Educação e Sustentabilidade, como requisito à obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Dr. Felipe Franz Wienke

Rio Grande, RS
2026

Ficha Catalográfica

V426f Veiga, Gabriela Rolim.
Flexibilização do licenciamento ambiental em âmbito estadual e o risco socioambiental : a jurisprudência do STF em ações diretas de inconstitucionalidade / Gabriela Rolim Veiga. – 2026.
128 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande – FURG, Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social, Rio Grande/RS, 2026.
Orientador: Dr. Felipe Franz Wienke.

1. Licenciamento ambiental. 2. Risco socioambiental. 3. STF. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 5.Proteção ambiental. I. Wienke, Felipe Franz. II. Título.

CDU 340.114

Catalogação na Fonte: Bibliotecária Sabrina Vaz da Silva CRB 10/2243

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE
FACULDADE DE DIRE ITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIRE ITO E JUSTIÇA SOCIAL (PPGDJS)
Mestrado em Direito e Justiça Social

Campus Carreiros – Av. Itália Km 8
96203-000 Rio Grande RS
Tel. 53 3233 6634
ppgd@furg.br

Ata de Defesa de Dissertação nº199 do Curso Mestrado em Direito e Justiça Social

Aos três dias do mês de junho de 2026, às 15h. realizou-se a Defesa da Dissertação de Mestrado de **Gabriela Rolim Veiga** matrícula nº. 167263 com o título, *FLEXIBILIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM ÂMBITO ESTADUAL E RISCO SOCIOAMBIENTAL: a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em Ações Diretas de Inconstitucionalidade.*, teve como orientador o Prof. Dr. Felipe Franz Wienke e como examinadores o Prof. Dr. Fernando Goya Maldonado e José Ricardo Caetano Costa pelo Programa de Pós-Graduação Direito e Justiça Social da Universidade Federal do Rio Grande - PPGDJS, e o Prof. Dr. Carlos Alberto Lunelli pelo Programa de Pós-Graduação em Direito/Universidade de Caxias do Sul (UCS). Com a abertura dos trabalhos pelo orientador, seguido da apresentação pela mestranda de sua Dissertação, passou-se em seguida às manifestações dos examinadores que ao final apresentaram contribuições para qualificação do texto que, após revisão pela mestranda e aprovação pelo professor orientador, será entregue à Secretaria do Curso para ser disponibilizada à Biblioteca da Universidade. Ao concluir os trabalhos a Banca examinadora considerou APROVADA a Dissertação de Mestrado para que a Mestranda, observada as demais exigências do Curso, possa receber o título de **Mestra em Direito e Justiça Social** pela Universidade Federal do Rio Grande, FURG.

Rio Grande, 03 de junho de 2026.

gov.br Documento assinado digitalmente
FELIPE FRANZ WIENKE
Data: 15/06/2026 11:52:42-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dr. Felipe Franz Wienke
(presidente)

gov.br Documento assinado digitalmente
FERNANDO GOYA MALDONADO
Data: 15/06/2026 11:22:33-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dr. Fernando Goya Maldonado

gov.br Documento assinado digitalmente
JOSE RICARDO CAETANO COSTA
Data: 15/06/2026 11:13:53-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dr. Jose Ricardo Caetano Costa

ASSINADO DIGITALMENTE
CARLOS ALBERTO LUNELLI
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

Prof. Dr. Carlos Alberto Lunelli

When the last tree has fallen
And the rivers are poisoned
You cannot eat money, oh no
The Seed - Aurora

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família e amigos, por todo o apoio e pela compreensão ao longo desses anos.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Felipe Franz Wienke, por todo o aprendizado que consegui obter ao longo desses anos, desde a Graduação até agora no Mestrado. Obrigada pelo conhecimento, paciência e pelo seu tempo. Foram anos de muito aprendizado.

Agradeço à Prof[a]. Dr[a]. Liane Francisca Hüning Pazinato pelas aulas do 1° semestre que foram cheias de aprendizado e foram muito acolhedoras.

Agradeço ao Prof. Dr. Felipe Kern Moreira pelas aulas no 2° ano juntas com o Prof. Felipe Franz Wienke, foram aulas incríveis.

Agradeço à Prof[a]. M[a]. Rafaella Fernandes de Mattos pelo auxílio ao longo desses anos das mais diversas formas possíveis.

Agradeço aos demais professores do PPGDJS por todo o auxílio e sabedoria ao longo desses dois anos. Além de me receberem com todo o carinho.

Agradeço à FURG por todos esses anos, tanto os anos de Graduação quanto os de Mestrado.

Agradeço à Sra. Elisangela por toda a paciência e compreensão em receber e responder emails e solicitações ao longo desses anos.

Agradeço aos professores e pesquisadores de fora do PPGDJS que me ajudaram de alguma forma em Seminários e Congressos online.

Agradeço à Deus pela oportunidade que me conferiu.

VEIGA, Gabriela Rolim. **Flexibilização do Licenciamento Ambiental em Âmbito Estadual e risco socioambiental: a jurisprudência do STF em Ações Diretas de Inconstitucionalidade.** Orientador: Dr. Felipe Franz Wienke. 2026. Dissertação (Mestrado em Direito e Justiça Social) - Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social, Linha de Pesquisa Cidadania, Educação e Sustentabilidade, FURG, Rio Grande, RS, 2026.

RESUMO

Tema: A presente dissertação trata da flexibilização do licenciamento ambiental estadual no âmbito do Federalismo Cooperativo Ambiental e os limites impostos pelo controle de constitucionalidade em sede de Ações Diretas de Inconstitucionalidade.

Problema: Quais os limites impostos pela Constituição Federal, pelas normas federais e pelo entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal em Ações Diretas de Inconstitucionalidade aos entes estaduais, que no exercício do Federalismo Cooperativo Ambiental, promovem a flexibilização do licenciamento ambiental?

Hipóteses: a) A flexibilização procedimental em âmbito estadual pode configurar um cenário de proteção insuficiente, fragilizando o controle de riscos e violando o art. 225 da Constituição Federal; b) O Supremo Tribunal Federal, por meio do julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, estabelece os parâmetros de validade para a flexibilização do licenciamento pelos Estados, atuando para impedir o retrocesso ambiental e garantir a observância do dever constitucional de controle de riscos.

Objetivos: O objetivo geral da pesquisa é analisar os limites da flexibilização do licenciamento ambiental estadual e o papel do Supremo Tribunal Federal na manutenção da proteção ambiental. Para alcançar esse objetivo, surgem os específicos: a) definir a sociedade de risco e como ela ocorre na contemporaneidade; b) compreender o que é licenciamento ambiental; c) investigar como o licenciamento ambiental auxilia na gestão e controle de riscos socioambientais por ser um dos instrumentos de proteção ambiental; d) compreender como o Federalismo Cooperativo Ambiental distribuiu as competências para legislar sobre licenciamento ambiental aos estados; e) analisar como o Federalismo Cooperativo Ambiental auxiliou em uma tendência de descentralização do licenciamento ambiental; f) examinar como o licenciamento ambiental é fragilizado, principalmente por meio da LAC quanto da sua dispensa; g) identificar como os estados fragilizam a proteção ambiental ao flexibilizar

indevidamente o licenciamento ambiental; h) compreender como o ocorre o controle de constitucionalidade no Brasil; i) analisar os limites impostos pelo Supremo Tribunal Federal em sede de ADIs a respeito da flexibilização do licenciamento ambiental.

Metodologia: A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de natureza bibliográfica, documental e jurisprudencial. A abordagem qualitativa consiste na análise técnica e interpretativa das normas e julgados, buscando identificar os limites da flexibilização do licenciamento ambiental e seus impactos na Justiça Socioambiental, relacionado com Federalismo Cooperativo Ambiental. Além disso, o método de abordagem foi hipotético dedutivo ao se partir de premissas teóricas consolidadas para se chegar aos resultados.

Resultados: Historicamente, o Supremo Tribunal Federal autorizava a simplificação do licenciamento para atividades de baixo impacto, mas vedava terminantemente a sua dispensa, por considerá-la inconstitucional independentemente do porte. No entanto, a promulgação da Lei Geral de Licenciamento Ambiental (Lei nº 15.190/25) alterou esse cenário ao prever hipóteses específicas de dispensa e novas formas de flexibilização em âmbito federal. Atualmente, o entendimento consolidado é de que os estados possuem competência para flexibilizar o licenciamento, inclusive por meio da dispensa, desde que respeitem integralmente os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 15.190/25. Assim, a norma federal passa a servir como um teto: a autonomia estadual é válida para simplificar o rito, mas é proibida de flexibilizar o instrumento para além dos limites fixados pela legislação geral.

Contribuição: A pesquisa contribui para evidenciar a centralidade do licenciamento ambiental como instrumento garantidor do meio ambiente ecologicamente equilibrado, ressaltando que sua flexibilização exige cautela e rigor normativo. Ao estabelecer que as atividades antrópicas são fontes geradoras de riscos e ao demonstrar o papel do Supremo Tribunal Federal na salvaguarda da proteção ambiental, o trabalho reafirma a indispensabilidade do licenciamento. Por conseguinte, a investigação consolida o entendimento de que a simplificação procedimental não deve comprometer a eficácia do controle estatal, sob pena de fragilizar os pilares da justiça socioambiental.

Aderência ao programa: O trabalho alinha-se ao programa ao defender que a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado é indispensável para a Justiça Socioambiental. Ao investigar como a flexibilização indevida gera riscos não geridos, a pesquisa busca assegurar a dignidade e a qualidade de vida, combatendo retrocessos que aprofundam desigualdades

socioambientais. Além disso, vincula-se à linha de Cidadania, Educação e Sustentabilidade ao propor um equilíbrio entre autonomia federativa e dever de sustentabilidade.
Palavras-chave: risco socioambiental; flexibilização; licenciamento ambiental estadual; Ações Diretas de Inconstitucionalidade

VEIGA, Gabriela Rolim. **Flexibility in Environmental Licensing at the State Level and Socio-environmental Risk: the jurisprudence of the Supreme Federal Court in Direct Actions of Unconstitutionality**. Advisor: Dr. Felipe Franz Wienke. 2026. Dissertation (Master's in Law and Social Justice) - Postgraduate Program in Law and Social Justice, Research Line Citizenship, Education and Sustainability, FURG, Rio Grande, RS, 2026.

ABSTRACT

Topic: This dissertation addresses the flexibility of state environmental licensing within the framework of Cooperative Environmental Federalism and the limits imposed by constitutional review in the context of Direct Actions of Unconstitutionality.

Problem: What are the limits imposed by the Federal Constitution, federal regulations, and the consolidated understanding of the Supreme Federal Court in Direct Actions of Unconstitutionality on state entities that, in the exercise of Cooperative Environmental Federalism, promote the flexibilization of environmental licensing?

Hypotheses: a) Procedural flexibility at the state level can create a scenario of insufficient protection, weakening risk control and violating Article 225 of the Federal Constitution; b) The Supreme Federal Court, through the judgment of Direct Actions of Unconstitutionality, establishes the validity parameters for the flexibility of licensing by the States, acting to prevent environmental regression and guarantee the observance of the constitutional duty of risk control.

Objectives: The overall objective of this research is to analyze the limits of the flexibilization of state environmental licensing and the role of the Supreme Federal Court in maintaining environmental protection. To achieve this objective, the following specific objectives arise: a) to define the risk society and how it occurs in contemporary times; b) to understand what environmental licensing is; c) to investigate how environmental licensing assists in the management and control of socio-environmental risks as one of the instruments of environmental protection; d) to understand how Cooperative Environmental Federalism distributed the powers to legislate on environmental licensing to the states; e) to analyze how Cooperative Environmental Federalism contributed to a trend of decentralization of environmental licensing; f) to examine how environmental licensing is weakened, both

through the LAC (Environmental Licensing Act) and its exemption; g) to identify how states weaken environmental protection by unduly flexibilizing environmental licensing; h) to understand how constitutional review occurs in Brazil; i) to analyze the limits imposed by the Supreme Federal Court in Direct Actions of Unconstitutionality regarding the flexibilization of environmental licensing.

Methodology: This research is characterized as qualitative, of a bibliographic, documentary, and jurisprudential nature. The qualitative approach consists of the technical and interpretative analysis of norms and judgments, seeking to identify the limits of the flexibility of environmental licensing and its impacts on Socio-environmental Justice, related to Cooperative Environmental Federalism. Furthermore, the methodological approach was hypothetical-deductive, starting from consolidated theoretical premises to arrive at the results.

Results: Historically, the Brazilian Supreme Federal Court authorized the simplification of licensing for low-impact activities, but strictly prohibited its waiver, considering it unconstitutional regardless of size. However, the enactment of the General Environmental Licensing Law (Law 15.190/25) altered this scenario by providing for specific cases of waiver and new forms of flexibility at the federal level. Currently, the consolidated understanding is that states have the competence to make licensing more flexible, including through waiver, as long as they fully respect the parameters established by Law 15.190/25. Thus, the federal norm now serves as a ceiling: state autonomy is valid to simplify the procedure, but is prohibited from making the instrument more flexible beyond the limits set by general legislation.

Contribution: This research contributes to highlighting the centrality of environmental licensing as an instrument guaranteeing an ecologically balanced environment, emphasizing that its flexibility requires caution and regulatory rigor. By establishing that human activities are sources of risk and by demonstrating the role of the Supreme Federal Court in safeguarding environmental protection, the work reaffirms the indispensability of licensing. Consequently, the investigation consolidates the understanding that procedural simplification should not compromise the effectiveness of state control, under penalty of weakening the pillars of socio-environmental justice.

Adherence to the program: This work aligns with the program by arguing that the protection of an ecologically balanced environment is indispensable for socio-environmental justice. By

investigating how undue flexibility generates unmanaged risks, the research seeks to ensure dignity and quality of life, combating setbacks that deepen socio-environmental inequalities. Furthermore, it connects to the Citizenship, Education, and Sustainability line of research by proposing a balance between federative autonomy and the duty of sustainability.
Keywords: Socioenvironmental risk; flexibility; state environmental licensing; Direct Actions of Unconstitutionality

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Comparação entre a Resolução 237/97 do CONAMA e a Lei 15.190/25…p. 35

Tabela 2 - Competência para o Licenciamento Ambiental conforme a Lei Complementar 140/2011…p. 46

Tabela 3 - Porcentagem de Municípios por região que possuem Conselho Municipal do Meio Ambiente…p. 52

Tabela 4 - Comparação entre impactos positivos e negativos da LAC…p. 62

Tabela 5 - Parte do Anexo II da Resolução n° 062/2024 do Amapá relativo às atividades dispensadas de licenciamento ambiental…p. 71

Tabela 6 - Ações Diretas de Inconstitucionalidade a respeito da flexibilização do licenciamento ambiental de leis estaduais…p.84

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC: Ação Declaratória de Constitucionalidade

ADI: Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADO: Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

ADPF: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

AIA: Avaliação de Impacto Ambiental

CF/88: Constituição Federal de 1988

CONAMA: Conselho Nacional do Meio Ambiente

CONSEMA: Conselho Estadual de Meio Ambiente

EIA/RIMA: Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental

IBAMA: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LAC: Licença/Licenciamento por Adesão e Compromisso

LAS: Licença Ambiental Simplificada

LAU: Licença Ambiental Única

LI: Licença de Instalação

LO: Licença de Operação

LP: Licença Prévia

PGR: Procurador-Geral da República

PNMA: Política Nacional do Meio Ambiente

PRAD: Plano de Recuperação de Áreas Degradadas

SISNAMA: Sistema Nacional do Meio Ambiente

SNUC: Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

STF: Supremo Tribunal Federal

UC: Unidade de Conservação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO..... 14

I - O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA SOCIEDADE DE RISCO: FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E O DEVER DE CONTROLE NO FEDERALISMO COOPERATIVO AMBIENTAL BRASILEIRO..... 20

1. O Licenciamento Ambiental na Constituição Federal de 1988: o controle de risco no Estado Ecológico de Direito..... 20

1.1. A Sociedade de Risco e a dimensão normativa dos princípios da precaução e da prevenção..... 21

1.2. O Licenciamento Ambiental na Política Nacional do Meio Ambiente: do modelo trifásico às novas dinâmicas de flexibilização procedimental..... 31

2. O Federalismo Cooperativo Ambiental: repartição de competências e a gestão compartilhada de riscos..... 42

2.1 O Federalismo Ambiental Brasileiro: o sistema de repartição de competências.... 43

2.2. A Tendência Descentralizadora do Licenciamento: eficiência administrativa versus Unidade de Proteção..... 51

II – A DESCONFIGURAÇÃO DO MODELO TRIFÁSICO: A EXPANSÃO DA LAC E DA DISPENSA DO LICENCIAMENTO SOB O CRIVO DAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE NO STF... 59

1. O Cenário de Fragilização do Licenciamento nos Estados: marcos legais da dispensa e novas modalidades de licença..... 59

1.1. Do Controle Prévio à Autodeclaração e a Dispensa: A emergência da flexibilização e a fragilização da gestão de riscos ambientais..... 60

1.2. O Protagonismo Estadual na Fragilização do Licenciamento: a retórica da eficiência administrativa como justificativa para o retrocesso..... 68

2. O Controle de Constitucionalidade: análise das ações diretas contra a flexibilização do licenciamento ambiental..... 75

2.1. A Jurisdição Constitucional em Face do Federalismo Ambiental: parâmetros para a validade das normas estaduais de flexibilização..... 76

2.2. O Posicionamento do Supremo Tribunal Federal: análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade sobre a flexibilização do licenciamento ambiental estadual..... 83

CONCLUSÃO..... 101

REFERÊNCIAS..... 103

APÊNDICE A – Tabela com as normas estaduais que flexibilizam, por simplificação ou dispensa, do licenciamento ambiental..... 123

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) determina, por meio do art. 225, que o meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser protegido para as presentes e futuras gerações. Desse modo, essa proteção ambiental é alçada ao status de direito fundamental, estabelecendo um dever jurídico imperativo que vincula a atuação do Estado e da sociedade na preservação de um patrimônio que é comum a todos.

Dessa forma, as atividades humanas são causadoras de degradação socioambiental de formas variadas, gerando riscos que oscilam conforme o porte, o potencial poluidor e a localidade de cada empreendimento. Diante da atual sociedade de risco, na qual essas atividades produzem problemas complexos, torna-se indispensável uma gestão eficaz que controle tais ameaças para mitigar ou impedir danos ambientais. Portanto, cabe ao Estado o desenvolvimento e a aplicação de mecanismos capazes de gerenciar e mitigar esses riscos de maneira estratégica.

Nesse cenário, surgem instrumentos de proteção ambiental capazes de gerir tais riscos, a exemplo do Licenciamento Ambiental e do binômio Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). O licenciamento ambiental, especificamente, é um procedimento administrativo fundamentado na preservação do meio ambiente que antecede a própria Constituição Federal de 1988. Instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), o instrumento mantém sua estrutura até hoje, englobando diversas modalidades de licenças aplicáveis às mais variadas atividades.

Nesse sentido, a Constituição Federal delimita as competências para a proteção ambiental dentro de um sistema federalista, repartindo-as entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Sob a lógica do Federalismo Cooperativo Ambiental, esses entes buscam um fim comum: a preservação do equilíbrio ecológico. Assim, ao permitir que os Estados legislem sobre o licenciamento ambiental, a União possibilita uma proteção mais efetiva, adaptada às particularidades regionais e locais de cada ente federativo.

Entretanto, existem diversas formas de flexibilização do licenciamento ambiental, como a dispensa do procedimento, a criação de licenças simplificadas, unificadas ou únicas, e a Licença por Adesão e Compromisso (LAC). Por conseguinte, a extensão dessas modalidades de flexibilização pode ocasionar desproteções ambientais, uma vez que o controle prévio dos riscos é reduzido. Tendo em vista que a forma de Estado no Brasil é o Federalismo, diversos

estados têm legislado para flexibilizar o licenciamento, nem sempre observando os limites necessários à garantia da preservação ecológica.

Por conseguinte, o problema de pesquisa é: Quais os limites impostos pela Constituição Federal, pelas normas federais e pelo entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal em Ações Diretas de Inconstitucionalidade aos entes estaduais, que no exercício do Federalismo Cooperativo Ambiental, promovem a flexibilização do licenciamento ambiental?

Para responder ao problema, surgem as seguintes hipóteses: a) A flexibilização procedimental em âmbito estadual pode configurar um cenário de proteção insuficiente, fragilizando o controle de riscos e violando o art. 225 da Constituição Federal; b) O Supremo Tribunal Federal, por meio do julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, estabelece os parâmetros de validade para a flexibilização do licenciamento pelos Estados, atuando para impedir o retrocesso ambiental e garantir a observância do dever constitucional de controle de riscos.

Para tanto, a pesquisa estrutura-se em duas partes, subdivididas em dois capítulos cada. A primeira parte dedica-se ao exame do licenciamento ambiental como mecanismo de gestão de riscos no âmbito do Federalismo Cooperativo Ambiental. O primeiro capítulo analisa a natureza fundamental do licenciamento para a análise de riscos e para a efetividade da proteção constitucional do meio ambiente.

No primeiro subcapítulo, investiga-se a configuração dos riscos na sociedade contemporânea e de que forma os princípios ambientais operam na mitigação desses fenômenos. O segundo subcapítulo examina a gênese do licenciamento como instrumento de controle e sua operacionalização, contrastando o modelo trifásico tradicional com as recentes tendências de flexibilização.

O segundo capítulo dedica-se ao exame do Federalismo Cooperativo Ambiental como estrutura para a análise de riscos. No primeiro subcapítulo, detalha-se o sistema de repartição de competências estabelecido pela Constituição Federal, em vista da cooperação entre os entes federados. O segundo subcapítulo, por sua vez, investiga a tendência de descentralização do licenciamento ambiental, analisando como o modelo federativo brasileiro confere autonomia aos estados e quais as balizas para a flexibilização desse procedimento administrativo em âmbito local.

A segunda parte dedica-se à análise crítica da fragilização do licenciamento ambiental e ao estudo do posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF), em sede de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs), acerca das normas estaduais de flexibilização.

O primeiro capítulo dessa parte investiga o marco legal da fragilização do risco, com ênfase na emergência da Licença de Adesão e Compromisso e na atuação dos Estados como agentes de simplificação procedimental. No primeiro subcapítulo, examina-se como a fragilização do controle de riscos se materializa, primordialmente, através da disseminação da LAC e das hipóteses de dispensa do licenciamento ambiental. O segundo subcapítulo, por sua vez, discute a busca estatal por uma suposta eficiência administrativa, analisando em que medida a flexibilização do procedimento alcança um patamar que compromete a integridade do licenciamento como instrumento de proteção.

O segundo capítulo, por sua vez, volta-se ao controle de constitucionalidade, esmiuçando os parâmetros da jurisdição constitucional ambiental e a análise detalhada dos acórdãos do Supremo Tribunal Federal em sede de Ações Diretas de Inconstitucionalidade que balizam a dispensa do licenciamento ambiental.

No primeiro subcapítulo, apresenta-se o sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, examinando as diversas ferramentas de guarda da Constituição, com especial ênfase nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade. O segundo subcapítulo dedica-se ao exame da jurisprudência consolidada da Corte em face de normas que promovem a flexibilização do licenciamento ambiental. Analisam-se, especificamente, os acórdãos proferidos em ADIs que discutem a validade da LAC e as hipóteses de dispensa de licenciamento, buscando identificar os critérios que definem o limite entre a autonomia estadual e a proteção ambiental insuficiente.

Para tanto, foi realizou-se um levantamento no portal de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal utilizando a palavra chave “licenciamento ambiental”. A busca retornou 103 acórdãos. Contudo, para que se mantenha uma precisão necessária em relação ao objeto, selecionou-se apenas as Ações Diretas de Inconstitucionalidade, o que retornou em 39 acórdãos. Por fim, foram analisados todos esses resultados e novamente foi realizado um filtro pessoal que totalizou em sete ADIs, por conta dessas versarem sobre a flexibilização do licenciamento ambiental estadual.

A pesquisa encerra-se com a sistematização dos dados colhidos e a apresentação, em Apêndice, do mapeamento das normas estaduais que promovem a flexibilização ambiental no Brasil.

Nesse sentido, os objetivos específicos se centralizam em: a) definir a sociedade de risco e como ela ocorre na contemporaneidade; b) compreender o que é licenciamento ambiental; c) investigar como o licenciamento ambiental auxilia na gestão e controle de riscos socioambientais por ser um dos instrumentos de proteção ambiental; d) compreender como o Federalismo Cooperativo Ambiental distribuiu as competências para legislar sobre licenciamento ambiental aos estados; e) analisar como o Federalismo Cooperativo Ambiental auxiliou em uma tendência de descentralização do licenciamento ambiental; f) examinar como o licenciamento ambiental é fragilizado, tanto por meio da LAC quanto da sua dispensa; g) identificar como os estados fragilizam a proteção ambiental ao flexibilizar indevidamente o licenciamento ambiental; h) compreender como o ocorre o controle de constitucionalidade no Brasil; i) analisar os limites impostos pelo Supremo Tribunal Federal em sede de ADIs a respeito da flexibilização do licenciamento ambiental.

Quanto à metodologia de pesquisa, adotaram-se, primordialmente, técnicas bibliográficas e documentais. Para o embasamento teórico, utilizou-se o portal Oasis.br para o levantamento de artigos, teses e dissertações publicados entre os anos de 2020 e 2025 sobre o licenciamento ambiental e suas formas de flexibilização. A construção dogmática contou com a plataforma Minha Biblioteca para a consulta de doutrinas de Direito Ambiental, Direito Constitucional e Licenciamento Ambiental. No que tange à pesquisa de leis, decretos e resoluções, foram consultados os portais oficiais do Governo Federal (como o Planalto.gov) e de órgãos federais, além de repositórios legislativos como LegisWeb e LeisEstaduais. O método de abordagem foi o hipotético dedutivo, pois se partiu de premissas consolidadas para se chegar nos resultados. Adicionalmente, utilizou-se o auxílio de inteligência artificial para otimizar a busca por artigos científicos correlatos aos temas centrais desta dissertação, além de correções textuais.

Para a construção do Apêndice A, utilizou-se como base a obra “Procedimentos de Licenciamento Ambiental do Brasil”, do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima do ano de 2026. O referido livro apresenta, para cada unidade federativa, um esquema intitulado “Classificação de atividades e empreendimentos", o qual indica os atos normativos que regem o licenciamento em cada estado. A partir disso, analisou-se cada uma dessas

normas em todo o território nacional, empregando palavras-chave como “simplificação”, “LAC”, “LAS”, “LAU”, “LS” e “dispensa”, com o objetivo de identificar as hipóteses de flexibilização do licenciamento ambiental.

Para a análise das decisões do Supremo Tribunal Federal, utilizou-se, primeiramente, o campo de busca de jurisprudência com a palavra-chave “licenciamento ambiental". Em segundo lugar, aplicou-se o recorte apenas para acórdãos e, em terceiro, filtrou-se pela classe processual de Ações Diretas de Inconstitucionalidade. A partir dos resultados obtidos, procedeu-se a uma análise qualitativa individual de cada julgado para identificar aqueles que tratavam especificamente da flexibilização do licenciamento ambiental em âmbito estadual.

A aderência desta pesquisa ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social fundamenta-se na necessidade de assegurar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para tanto, o licenciamento ambiental constitui um dos instrumentos essenciais à garantia desse direito. Nesse contexto, as ocorrências de flexibilização do licenciamento exigem uma análise criteriosa, especialmente quando resultam em uma desproteção indevida e impactam negativamente o meio ambiente. Ademais, a flexibilização desse procedimento pode ensejar injustiças socioambientais, agravadas pela materialização de riscos que não foram previamente geridos. Por conseguinte, a promoção de uma Justiça Socioambiental torna-se imperativa para salvaguardar o equilíbrio ecológico e a sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

Ainda, há aderência à Linha de Pesquisa Cidadania, Educação e Sustentabilidade quando se trata das implicações da participação social e do acesso à informação no controle de riscos ambientais. A sustentabilidade é aqui compreendida em sua dimensão jurídica e intergeracional, exigindo que a simplificação de procedimentos não ocorra em detrimento da segurança ecológica. Assim, ao investigar como a flexibilização do licenciamento pode fragilizar a proteção do meio ambiente, a pesquisa contribui para o fortalecimento da cidadania ambiental, assegurando que o desenvolvimento econômico permaneça vinculado ao dever de sustentabilidade e à preservação dos recursos vitais.

Finalmente, a pesquisa é relevante por lançar luz sobre os limites da autonomia estadual em um cenário de crescente pressão pela simplificação de normas ambientais. Sua importância reside na análise crítica da flexibilização procedimental, oferecendo subsídios

teóricos e jurisprudenciais para compreender como o controle de riscos pode ser mantido sem comprometer a segurança jurídica ou a proteção ecológica.

I - O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA SOCIEDADE DE RISCO: FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E O DEVER DE CONTROLE NO FEDERALISMO COOPERATIVO AMBIENTAL BRASILEIRO

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em um nível intergeracional, ou seja, tanto para as presentes quanto para as futuras gerações. Logo, para a sua efetivação, é necessária uma ação conjunta entre a sociedade e o Poder Público.

Considerando a responsabilidade do Estado em assegurar o direito disposto no art. 225 da Constituição Federal, o direito ambiental brasileiro desenvolveu instrumentos para garantir a proteção ambiental. Conquanto, a CF/88 não seja o primeiro documento a assegurar a proteção ambiental, é a partir dela que o direito brasileiro ressignifica suas práticas regulatórias, incorporando uma preocupação com o risco ambiental que irá nortear a atuação da administração pública.

Nesse sentido, adotando como Forma de Estado o Federalismo Cooperativo, o direito ambiental brasileiro é descentralizado entre os entes federativos com o objetivo de proteger o meio ambiente à nível nacional, regional e local.

1. O Licenciamento Ambiental na Constituição Federal de 1988: o controle de risco no Estado Ecológico de Direito

Os riscos ambientais surgem por incertezas acerca das atividades desenvolvidas que possam ser capazes de degradação ambiental. Nesse viés, com o avanço das matérias ambientais na Constituição Federal, a doutrina brasileira reconhece a ocorrência de um "esverdeamento" constitucional, diante da ampliação da proteção ambiental conferida à CF/88 em relação às suas antecessoras. Tal fenômeno operou a transição de um modelo de exploração desenfreada para um sistema de proteção qualificada, culminando na consolidação de instrumentos como o licenciamento ambiental.

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 consolida a qualidade ambiental como dever conjunto do Poder Público e da sociedade civil, passando a dispor de uma série de princípios para assegurar o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por conseguinte, a gestão de riscos ambientais emerge, fundamentalmente, da incerteza científica e técnica acerca das atividades potencialmente causadoras de degradação ambiental.

1.1. A Sociedade de Risco e a dimensão normativa dos princípios da precaução e da prevenção

A intensificação do ritmo de utilização de recursos naturais no curso do século XX, que ocasionou um conjunto de impactos ambientais de grande monta, reconfigurou o papel dos governos na temática socioambiental. A gestão do risco se tornou eixo central nas estratégias dos Estados para a proteção do meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Esta emergência da centralidade do risco na modernidade foi teorizada por Ulrich Beck como sociedade de risco, na medida em que a sociedade, a partir do desenvolvimento capitalista, passou a observar respostas incertas e não previstas decorrentes da intensificação da intervenção do homem sobre o planeta.

Nessa sociedade de risco, conforme Ulrich Beck (2011), a lógica da produção de riquezas é acompanhada pela produção de riscos. Nesse paradigma, o desenvolvimento econômico, quando pautado em sua carga máxima e desprovido de controle eficaz, tende a negligenciar as ameaças - como as incertezas ecológicas - o que aumenta os riscos.

> Riscos, da maneira como são produzidos no estágio mais avançado do desenvolvimento das forças produtivas diferenciam-se claramente das riquezas [...]. Eles desencadeiam danos sistematicamente definidos, por vezes irreversíveis, permanecem no mais das vezes fundamentalmente invisíveis (Beck, 2011, p. 27).

Numa lógica de intensificação produtiva, os riscos ambientais deixam de ser uma externalidade eventual para se tornarem uma consequência das atividades. Nesse sentido, são necessários instrumentos de controle para medir os riscos da exploração dos empreendimentos e a segurança e proteção ambiental. Sem isso, a distribuição de riscos se apresenta de forma desigual, afetando principalmente populações vulneráveis e consolidando a injustiça socioambiental.

Na acepção de Ulrich Beck (2011), o risco distingue-se do perigo natural por ser uma consequência das decisões humanas. Trata-se, portanto, de um risco fabricado (Beck, 2011). Como resultado de um modelo produtivo e de exploração econômica, os

> Riscos na modernidade podem ser definidos como efeitos colaterais que causam outros efeitos colaterais. Isto é, os riscos não são atores de uma realidade caótica, mas sim resultado proveniente de futuros humanamente produzidos e de decisões políticas, jurídicas, econômicas e sociais passadas e presentes as quais, por sua vez, produzem cenários de insegurança. (Wienke; Bernardes, 2023, p. 11)

Tendo em vista que esses riscos emanam das ações antrópicas, eles podem ser influenciados pela necessidade de desenvolvimento humano e pela exploração. Eles são

afetados pela economia e pela vontade política, tornando-se cada vez maiores na busca desenfreada pelos recursos naturais.

De acordo com Beck, “As questões do desenvolvimento e do emprego de tecnologias (no âmbito da natureza, da sociedade e da personalidade) sobrepõem-se às questões do "manejo" político e científico” (2011, p. 24). Desse modo, o avanço tecnológico acelerado não apenas amplia a capacidade de intervenção humana no meio ambiente, mas introduz outras modalidades de degradação. Isso porque, de acordo com Anthony Giddens, a globalização acentua mudanças e estas “resultam em novas formas de risco” (Giddens, 2008, p. 65), que se alteraram com o passar das décadas e até mesmo dos séculos.

> Até muito recentemente, as sociedades humanas estavam sob a ameaça de riscos externos - perigos que advêm de secas, terremotos, fome e tempestades que têm origem no mundo natural e não estão relacionados com a ação do homem. Hoje em dia, no entanto, somos cada vez mais confrontados com vários tipos de riscos de manufactura - dos - riscos que resultam do impacto da ação do nosso saber e tecnologia sobre o mundo natural (Giddens, 2008, p. 65-66).

A centralidade do risco rompe com as garantias de segurança buscadas na modernidade. Nesta linha, ainda que as atividades econômicas possam anunciar premissas de segurança acerca dos riscos esperados, há uma esfera de incerteza que foge aos anseios da previsibilidade científica. Aqui reside uma distinção que se tornou clássica no direito brasileiro contemporâneo: as noções de princípio da prevenção e de princípio da precaução. Ambos os princípios, reconhecidos pelo direito ambiental brasileiro, se diferenciam pela profundidade com que encaram a gestão de risco.

O princípio da prevenção “é aplicado quando há conhecimento científico sobre as consequências de uma atividade específica” (Costa; Dutra; Menezes Júnior, 2024, p.357). Parte-se da premissa de que as atividades vão causar determinados impactos ambientais, e para isso, deve-se entender qual o nível da degradação que será tolerado em face desta determinada atividade.

A previsibilidade do impacto é um elemento da noção de prevenção. Determinado nível de degradação deve ser evitado na medida em que alguns danos ambientais são irreversíveis e irreparáveis.

> Para tanto, basta pensar: como recuperar uma espécie extinta? Como erradicar os efeitos de Chernobyl? Ou de que forma restituir uma floresta milenar que foi devastada e abrigava milhares de ecossistemas diferentes, cada um com o seu essencial papel na natureza? Diante da impotência do sistema jurídico, incapaz de restabelecer, em igualdade de condições, uma situação idêntica à anterior, adota-se

> o princípio da prevenção do dano ao meio ambiente como sustentáculo do direito ambiental, consubstanciando-se como seu objetivo fundamental (Fiorillo; Ferreira, 2017, p. 61).

O princípio da precaução, por sua vez, adota uma postura de humildade em face de gama desconhecida de consequências de determinada atividade. O reconhecimento da incerteza dos possíveis danos presentes e futuros de uma ação humana rompe com a lógica cartesiana de que todas as interações da natureza podem ser conhecidas, medidas e controladas. Previsto na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento[1], o princípio da precaução traz a noção de risco para o centro do direito ambiental moderno:

> Princípio 15: Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental. (Brasil, 1992).

Nesse sentido, o princípio da precaução "fundado na ausência de certeza científica de modo a exigir do poder público e da sociedade que ajam com prudência e cautela diante de situações em que a incerteza" (Costa; Dutra; Menezes Júnior, 2024, p.357) dos riscos ambientais possam causar danos ambientais. Portanto, o princípio busca evitar danos ambientais ainda incertos, orientando que, na dúvida, se decida em favor da natureza (*in dubio pro natura*). Contudo, isso não significa a proibição de atividades que causem degradação ambiental, como a mineração, e sim a necessidade de se encontrar os melhores métodos para seu funcionamento (Moreira; Agra, 2021, p. 90).

Em linhas gerais, no contexto de sociedade de risco teorizada por Beck e por Giddens, e em consonância com Silva e Granziera (2022), os princípios da precaução e da prevenção emergem como respostas jurídicas imperativas à natureza das atividades contemporâneas.

[1]"A II Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como Rio-92 ou Cúpula da Terra, foi realizada entre 3 e 14 de junho de 1992 e reuniu 108 chefes de Estado dos países-membros da ONU" (Brasil, [20?]). O objetivo era buscar uma forma de garantir o desenvolvimento econômico, mas que houvesse a proteção ambiental. Assim, consagrou-se a concepção de desenvolvimento sustentável. "Reconheceu-se, ao mesmo tempo, a necessidade de os países em desenvolvimento receberem apoio financeiro e tecnológico para avançar na direção do desenvolvimento sustentável." (Brasil, [20?]). Dessa conferência surgiram importantes documentos, como a Agenda 21, "documento responsável pela organização de soluções para combater os problemas ambientais e sociais até o final do século 20" (USP, 2023); Declaração de Princípios sobre Florestas e a Convenção da Biodiversidade, "discutiam a conservação e preservação ambientais na tentativa de uma harmonia consensual global de como tratar os recursos naturais com o importante reconhecimento das comunidades tradicionais no processo" (USP, 2023); Convenção-Quadro sobre Mudança no Clima, responsável por futuros acordos sobre mudanças climáticas, principalmente gases de efeito estufa. Por fim, a "Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: responsável por estabelecer os princípios e diretrizes para o desenvolvimento sustentável, reconhecendo a interconexão entre meio ambiente, desenvolvimento econômico e justiça social;" (Brasil, 2025b)

Eles não buscam apenas catalogar os riscos, mas operam como filtros de viabilidade para conter a potencialidade degradadora.

Isso corrobora o entendimento de que a modernidade é definida pela gestão permanente de incertezas. Quando se observa que o consumo desenfreado é o motor do capitalismo (Aráoz, 2020) e que, "o desejo põe mais limites à prontidão dos consumidores para ir às compras do que os fornecedores de bens de consumo consideram palatável ou até suportável" (Bauman, 2001, p. 73), descortina-se um cenário de insustentabilidade.

Há um conflito civilizatório onde a celeridade do mercado e a novidade tecnológica colidem com os riscos ambientais. Nesse contexto, os princípios da precaução e prevenção devem atuar como o ponto de equilíbrio, pois eles são a barreira que impede que a voracidade do consumo e a lógica do "lucro a qualquer custo" convertam o risco em desastre real.

> Uma das consequências do aumento do ritmo de desenvolvimento industrial e tecnológico tem sido o aumento constante da intervenção humana sobre a natureza. Há poucos aspectos do mundo natural onde a mão do homem não tenha ainda tocado - a urbanização, a produção industrial e a poluição, a construção de represas e barragens hidroeléctricas, os projectos agrícolas em larga escala, e os programas de energia nuclear são apenas algumas das formas de impacto dos seres humanos sobre o meio natural. O resultado colectivo de tais processos tem sido o início de uma destruição ambiental generalizada, cuja causa específica não é conhecida e cujas consequências são igualmente difíceis de calcular. No mundo globalizante de hoje em dia, os riscos ecológicos ameaçam-nos de variadas formas. A preocupação com o aquecimento global tem inquietado a comunidade científica há já algum tempo (Giddens, 2008, p. 66).

Na sociedade contemporânea, os riscos são intrínsecos ao modelo de produção industrial (Jacondino; Eslabão, 2015, p. 130; Giddens, 2008). Nesse contexto, as interferências antrópicas dão origem a diversas formas de degradação ambiental, com destaque para as mudanças climáticas que causam "transformações a longo prazo nos padrões de temperatura e clima" (Nações Unidas Brasil, [20?]). O aumento da constante da temperatura média global desde a Era Industrial "confirma a tese de Beck (2010) sobre os riscos e malefícios produzidos pelo modelo de desenvolvimento industrial predominante." (Jacondino; Eslabão, 2015, p. 131).

As mudanças climáticas causadas por ações antrópicas estão prejudicando a vida na Terra por estarem causando

> perigosas e generalizadas rupturas na natureza e afetando as vidas de bilhões de pessoas ao redor do mundo, apesar dos esforços para reduzir riscos. As pessoas e os ecossistemas estão menos capazes de lidar com as consequências e são os mais

> afetados, afirmaram cientistas no último relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), divulgado em 28 de fevereiro. [...] O mundo enfrenta inevitáveis e múltiplos riscos climáticos nas próximas duas décadas com o aquecimento global em 1,5 graus Celsius. Até mesmo exceder temporariamente o nível de aquecimento resultará em impactos severos adicionais, alguns irreversíveis. Riscos para a sociedade aumentarão, incluindo para a infraestrutura e comunidades em zonas costeiras baixas. [...] Ação urgente - Aumento de ondas de calor, secas e enchentes já estão ultrapassando os limites de tolerância de plantas e animais, levando a mortalidade em massa de espécies como árvores e corais. Estes extremos climáticos estão ocorrendo simultaneamente, causando impactos em cascata, cada vez mais difíceis de gerenciar. Eles têm levado milhões de pessoas a fome intensa e insegurança hídrica, especialmente na África, na Ásia, na América do Sul e Central, nas Pequenas Ilhas e no Ártico (Nações Unidas Brasil, 2022).

Diante desse cenário, os riscos assumem uma dimensão global, exigindo que o controle não seja restrito a poucos países, mas fruto de um esforço conjunto de proteção ambiental. A gestão de riscos voltada ao controle de gases de efeito estufa - principais responsáveis pelo aquecimento global - é fundamental para mitigar as mudanças climáticas e conter a elevação da temperatura da Terra.

No cenário nacional, o processo de redemocratização brasileiro, nos anos 70 e 80, culmina com a promulgação de um texto constitucional que reconhece a centralidade do Estado na gestão do risco. A Constituição Federal de 1988 incorpora uma dimensão ambiental, estabelecendo que é dever conjunto do poder público e da coletividade a manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes futuras gerações (art. 225, caput). Aqui, dois pontos devem ser destacados: (a) a ampliação dos objetivos do Estado brasileiro para além das preocupações sociais características da social-democracia do século XX; e uma (b) noção de solidariedade que não se limita àquelas pessoas que convivam temporalmente num mesmo momento histórico.

A ampliação dos fins do Estado social **(a)**, com a incorporação de uma dimensão ambiental, é característico do constitucionalismo dos anos 80 e 90. Nesta lógica, a noção de dignidade da pessoa humana não se limita apenas às esferas de direitos individuais e sociais, mas ganha uma interface difusa. Doravante não se trata apenas de estabelecer diretrizes para um mínimo existencial social, mas incluir igualmente uma ótica de qualidade socioambiental.

> A dignidade da pessoa humana, por sua vez, somente estará assegurada – em termos de condições básicas a serem garantidas pelo Estado e pela sociedade – onde a todos e a qualquer um estiver assegurada nem mais nem menos do que uma vida saudável, o que passa necessariamente pela qualidade e equilíbrio do ambiente onde a vida está sediada. A ideia motriz do presente estudo é, portanto, a de ampliar o horizonte conceitual e material do direito fundamental ao mínimo

> existencial para além de suas feições liberal e social, situando o seu enquadramento diante de novas demandas e desafios existenciais de matriz ecológica (Sarlet, Fensterseifer, 2010, p. 30).

O segundo aspecto refere-se à ampliação da noção de solidariedade **(b)**. O texto constitucional em seu artigo 225, ao estabelecer o papel conjunto do poder público e da coletividade na proteção ambiental, consolidou uma lógica de direitos-deveres fundamentais sobre o meio ambiente. Conforme destaca Fernando Medeiros, a atribuição deste direito-dever pressupõe também o valor da solidariedade, reputando uma responsabilidade comunitária aos indivíduos (Medeiros, 2004, p. 102).

No entanto, enquanto a dimensão social-democrata trazia uma ideia de solidariedade geracional, focada sobretudo na dignidade das condições de vida das pessoas (solidariedade entre trabalhadores, entre pessoas em situação de miséria, etc.), a dimensão ambiental reconhece os efeitos permanentes dos danos ambientais e, consequentemente, os efeitos destes danos sobre as gerações futuras. Portanto, o constitucionalismo ambiental incorpora, nessa relação de solidariedade, o direito das gerações futuras ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Aqui emergem dois princípios reconhecidos pela doutrina de direito ambiental e que guardam uma interrelação entre si: os princípios da solidariedade intergeracional e da vedação do retrocesso ambiental.

A solidariedade intergeracional atua como uma garantia de que o Estado não se eximirá de seu dever de proteção ambiental para as gerações futuras, devendo para isso assegurar instrumentos políticos e jurídicos que possam minimizar impactos ambientais duradouros. A desoneração de um efetivo controle ambiental rompe com a proteção para as futuras gerações e fragiliza a justiça ambiental, uma vez que transfere o risco da atividade privada para toda a coletividade e diminui uma forma de proteção que também é obrigatoriedade do Poder Público. Trata-se de princípio discutido nas arenas internacionais desde os anos 70, ganhando destaque a partir da Conferência de Estocolmo de 1972, primeira conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e que se constituiu como um marco que difundiu a pauta ecológica no cenário global[2]. O desdobramento das discussões

[2]A Conferência de Estocolmo foi a "primeira grande conferência internacional sobre questões ambientais, que foi um marco na área ambiental, foi a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, convocada pela Organização das Nações Unidas (ONU), e realizada, no ano de 1972, em Estocolmo, na Suécia. A Conferência contou com a presença de 113 (cento e treze) países e mais 400 (quatrocentas) instituições governamentais e não governamentais. A Conferência de Estocolmo fez um primeiro balanço do impacto humano global no ambiente e foi muito importante, pois colocou as questões ambientais como prioridade das

acerca do aprofundamento do quadro de degradação global do ambiente culminou, em 1987, com a publicação do Relatório Nosso Futuro Comum, também conhecido como Relatório de Brundtland[3]. Este relatório introduz a noção de desenvolvimento um elemento intergeracional. Assim, o desenvolvimento aglutina uma noção de sustentabilidade:

> aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos-chave: o conceito de "necessidades", sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1991, p. 46).

Aqui reside a íntima ligação com a noção de proibição do retrocesso ambiental, que atua como uma salvaguarda contra decisões que busquem diminuir a proteção ambiental, afetando gerações futuras. Surge, assim, uma ética intergeracional, que culmina com uma obrigação do Estado de não reduzir seus níveis de proteção.

O princípio da vedação ao retrocesso ambiental fundamenta-se na premissa de que a função precípua do Direito Ambiental "é o de contribuir à diminuição da poluição e à preservação da diversidade biológica" (Prieur, 2012, p. 12). Nessa lógica, qualquer medida normativa que esvazie as garantias de proteção vigentes configura uma contradição sistêmica, violando a própria razão de ser do ordenamento jurídico ambiental. Em um campo no qual o bem jurídico tutelado, no caso o meio ambiente, é de titularidade difusa e caráter indisponível, o retrocesso no nível de proteção não representa apenas uma escolha política, mas uma degradação do pacto constitucional que assegura o direito fundamental ao equilíbrio ecológico às presentes e futuras gerações.

---

preocupações internacionais e iniciou um necessário diálogo entre os países industrializados e em desenvolvimento, sobre a relação entre meio ambiente, crescimento econômico e bem-estar humano." (São Paulo, 2024). O principal objetivo da Conferência era procurar formas de garantir a proteção ambiental e mitigar a degradação ambiental. "O principal resultado da Conferência de Estocolmo foi a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, que contém 19 (dezenove) princípios, que representam um Manifesto Ambiental para nossos tempos, e estabeleceram as bases para a nova agenda ambiental do Sistema das Nações Unidas" (São Paulo, 2024). Além dele, também foi criado o "Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que é a principal autoridade ambiental global que determina a agenda internacional no tema, promove a implementação coerente da dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável no Sistema das Nações Unidas e serve como defensor do meio ambiente no mundo" (São Paulo, 2024).

[3]Em 1987, a Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento das Nações Unidas criou-o e "definiu o princípio do desenvolvimento sustentável como "o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades". A publicação do relatório é considerada um marco na conscientização e no debate internacional sobre a importância do desenvolvimento sustentável global". (Environment & Society Portal, [20?]).

Apesar disso, surgem frequentemente iniciativas voltadas à desestruturação da proteção ambiental, impulsionadas por pressões políticas e interesses econômicos setoriais. Nesse contexto, a flexibilização do licenciamento ambiental é um dos exemplos, operando como um mecanismo que, sob o pretexto de otimização procedimental, pode esvaziar o rigor técnico necessário à salvaguarda do equilíbrio ecológico. Michel Prieur apresenta três argumentos comumente observados em favor desta flexibilização:

> a) ameaças políticas: a vontade demagógica de simplificar o direito leva à desregulamentação e, mesmo, à "deslegislação" em matéria ambiental, visto o número crescente de normas jurídicas ambientais, tanto no plano internacional quanto no plano nacional; b) ameaças econômicas: a crise econômica mundial favorece os discursos que reclamam menos obrigações jurídicas no âmbito do meio ambiente, sendo que, dentre eles, alguns consideram que essas obrigações seriam um freio ao desenvolvimento e à luta contra a pobreza; c) ameaças psicológicas: a amplitude das normas em matéria ambiental constitui um conjunto complexo, dificilmente acessível aos não especialistas, o que favorece o discurso em favor de uma redução das obrigações do Direito Ambiental (Prieur, 2011, p. 12).

No modelo de desenvolvimento econômico, os riscos ambientais são vistos como meras externalidades negativas - um custo inevitável e tolerável em prol da expansão econômica. Essa perspectiva, contudo, desconsidera que a degradação do patrimônio ecológico não é apenas uma perda contábil, mas o esgotamento da própria base de viabilidade socioambiental. Ao reduzir a proteção do meio ambiente a uma variável dependente do sucesso financeiro, cria-se um cenário de vulnerabilidade em que o interesse público é sacrificado pela celeridade do ciclo produtivo, negligenciando a interdependência entre saúde dos ecossistemas e a sobrevivência das comunidades locais.

> O princípio de não regressão em matéria ambiental não é um obstáculo à evolução do Direito. Ele não "congela" a lei; não constitui uma verdadeira intangibilidade, como é válido para os direitos humanos. As descobertas científicas, graças à pesquisa estimulada pelo princípio de precaução, assim como as melhorias aportadas ao meio ambiente, podem conduzir à supressão da proteção que não seja mais útil ao meio ambiente, como é o exemplo a supressão da inscrição de uma espécie na lista daquelas ameaçadas de extinção por haver-se reconstituído na natureza. Os progressos contínuos do Direito Ambiental, vinculados aos progressos da ciência e da tecnologia, fazem com que os limites de não regressão estejam em constante mutação. Daí por que as reformas sucessivas do Direito Ambiental integrarem as novas exigências tecnológicas mais protetoras do ambiente (Prieur, 2011, p. 45).

Tendo em vista a necessidade de proteção ambiental sem que haja o retrocesso ambiental é necessária a proteção não apenas do meio ambiente físico, mas do social, buscando que com esse também não ocorra um retrocesso ambiental.

Para que a vedação ao retrocesso ambiental seja plenamente observada, é imperativo que a tutela jurídica não se limite apenas à dimensão física ou natural do ecossistema, mas abranja, com igual rigor, a dimensão socioambiental. O meio ambiente deve ser compreendido em sua acepção integral, na qual a estabilidade dos recursos naturais é indissociável da preservação das estruturas sociais, culturais e laborais que deles dependem.

Nesse sentido, a noção de justiça também se amplia. O Estado não se preocupa apenas em assegurar uma justiça social, mas igualmente uma justiça socioambiental.

> Portanto, assim como quando se fala em um mínimo existencial a ideia de justiça social permeia a discussão na sua feição distributiva, no sentido de garantir um acesso igualitário aos direitos sociais básicos, da mesma maneira, quando se discute os fundamentos do mínimo existencial ecológico, a justiça ambiental deve estar presente, balizando tanto as relações entre os Estados nacionais no plano internacional (especialmente, diante das relações Norte-sul), quanto às relações entre poluidor/degradador (estado ou particular) e cidadão titular do direito fundamental ao ambiente no âmbito interno dos Estados nacionais. O direito fundamental ao ambiente apresenta, portanto, uma dimensão democrática e outra redistributiva, de vez que a consagração do ambiente como um bem comum de todos, tal como reconhecido no art. 225, caput, da CF 88, harmoniza com a noção de um acesso universal e igualitário ao desfrute de uma qualidade de vida compatível com o pleno desenvolvimento da personalidade de cada pessoa humana, considerando, ainda, que tal concepção abrange os interesses das futuras gerações. (Sarlet, Fensterseifer, 2010, p. 37-38)

A concretização da justiça socioambiental impõe a transição para o Estado Ecológico de Direito. Diferente da visão liberal clássica, centrada primordialmente na garantia da propriedade e na liberdade de mercado, este paradigma assume a proteção do equilíbrio ecológico como o pressuposto de validade de toda a ordem jurídica. No Estado Ecológico de Direito,

> pauta-se por um conjunto de normas, princípios e estratégias jurídicas necessárias para garantir a preservação de um conjunto de condições de funcionamento do sistema terrestre que tornam o Planeta terra um espaço seguro, para o Homem e os restantes seres vivos. A promoção da segurança e da prosperidade humana dentro do espaço operacional seguro é essencial para a manutenção da resiliência sócio-ecológica e para a realização dos objetivos globais de desenvolvimento sustentável (Aragão, 2017, p. 22)

Nesse sentido, a ecologia não é um setor periférico da gestão pública, mas o fundamento sobre o qual a dignidade humana deve ser construída. Sob esse novo paradigma, o Estado abandona a neutralidade perante a degradação e assume o papel de guardião do patrimônio comum intergeracional. Com os avanços tecnológicos, as ações antrópicas ficam cada vez maiores, havendo implicações no mundo jurídico e social. Assim,

em um esforço conjunto deve-se buscar as melhores formas de garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

> Tal como referido, as ciências naturais, nos últimos anos, têm vindo a trabalhar arduamente para conhecer e compreender os processos fundamentais do sistema terrestre, reconhecendo os limites bio-físico-geo-químicos do Planeta, através da identificação de pontos críticos e variáveis de controle cruciais para manter o sistema terrestre no estado desejado. Da mesma forma, os juristas devem trabalhar em conjunto para dar forma a um novo objeto jurídico: o sistema terrestre. No novo Direito Ambiental no Antropoceno, o objeto de proteção não é apenas um objeto astronómico sólido que orbita uma estrela (em palavras mais simples, não é apenas um Planeta). O objeto de proteção jurídica é um Planeta com certas características bio-físico-geo-químicas. Sabemos agora, depois de avaliações recentes, que essas características foram amplamente devidas à atividade humana (Aragão, 2017, p. 26).

A transição para o Estado Ecológico de Direito justifica-se pela insuficiência do paradigma antropocêntrico clássico, o qual, ao colocar o ser humano e suas demandas econômicas como centro exclusivo do ordenamento, revelou-se incapaz de conter a escala dos riscos ambientais contemporâneos. Com isso, a tutela dos ecossistemas era tratada de forma periférica e fragmentada (Leite; Beckhauser, 2021). O Estado Ecológico surge, portanto, como uma reestruturação necessária para firmar uma proteção densa.

Nesse contexto, o princípio da vedação ao retrocesso ambiental atua de forma importante para o Estado Ecológico de Direito. Esse princípio não apenas blinda o texto legal contra supressões que diminuam o patamar de proteção, mas também orienta a hermenêutica, buscando, por meio do Estado Ecológico, “firmar proteção forte de direitos e obrigações relativos ao meio ambiente” (Leite; Beckhauser, 2021, p. 209).

A justiça ambiental se preocupa tanto com o acesso justo aos bens ambientais (todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), como uma distribuição igualmente justa dos riscos vivenciados pela sociedade moderna. A noção de injustiça ambiental parte do pressuposto que não são apenas os riscos sociais que estão desigualmente distribuídos na sociedade. Do mesmo modo, os impactos ambientais decorrentes das atividades humanas se distribuem de forma heterogênea, seja nos espaços urbanos, seja nos espaços rurais. Isso se aplica tanto ao cenário local (em um ambiente urbano, as regiões de maior comprometimento da qualidade ambiental estão localizadas em bairros periféricos), como no cenário global (os países que sofrem boa parte dos impactos das mudanças climáticas são justamente aqueles que contribuíram menos para o nível atual das emissões).

> Os riscos ambientais, nessa óptica, são diferenciados e desigualmente distribuídos, dada a diferente capacidade de os grupos sociais escaparem aos efeitos das fontes de tais riscos. Ao evidenciar a desigualdade distributiva e os múltiplos sentidos que as sociedades podem atribuir a suas bases materiais, abre-se espaço para a percepção e a denúncia de que o ambiente de certos sujeitos sociais prevaleça sobre o de outros, fazendo surgir o que se veio denominar de "conflitos ambientais". (Acserald, 2010, p 109)

Reconhecendo que algum nível de impacto ambiental decorrente de atividades não será eliminado por serem inerentes à vida em sociedade; torna-se imperativo o estabelecimento de instrumentos de tolerabilidade destes riscos, através da atuação do poder público. A proteção ambiental não se perfaz pela proibição absoluta de atividades que causem algum impacto, mas pela implementação de instrumentos que assegurem a sua mitigação ou neutralização.

Nesse cenário, ganha destaque o licenciamento ambiental e o estudo de impacto ambiental como instrumentos que visam assegurar a proteção e a minimização dos possíveis riscos decorrentes. É com eles e outros instrumentos - além de alternativas tecnológicas - que o Estado garante que o risco fabricado não se converta em desastre real ou, na hipótese de impacto inevitável, que a degradação seja reduzida ao mínimo possível. O direito ambiental brasileiro, no marco do Estado Ecológico de Direito, estrutura-se como um sistema jurídico de gestão do risco, operacionalizado por princípios (prevenção/precaução) e instrumentos jurídicos e políticos (como o licenciamento e o estudo de impacto ambiental).

A análise do licenciamento ambiental e do estudo de impacto ambiental como principal instrumento de gestão do risco no Brasil é abordada no item seguinte.

1.2. O Licenciamento Ambiental na Política Nacional do Meio Ambiente: do modelo trifásico às novas dinâmicas de flexibilização procedimental

Historicamente, o avanço da tutela ambiental no Brasil República manifestou-se de forma incipiente, ainda sem uma consciência ecológica autônoma. De uma forma centralizada, a visão não era em relação à preservação do meio ambiente, mas sim da racionalização da exploração para fins de soberania e estabilidade econômica. Prevalecia, portanto, uma visão puramente utilitarista e antropocêntrica, na qual a norma servia como instrumento para o desenvolvimento econômico. Nesse cenário, o valor econômico dos recursos sobrepunha-se a qualquer imperativo de justiça socioambiental ou conservação

ambiental, consolidando um paradigma onde a natureza era compreendida apenas como insumo para o desenvolvimento nacional[4].

Todavia, com o passar das décadas, a ascensão do debate ecológico no cenário internacional - consolidada por marcos como as Conferências de Estocolmo (1972) e a do Rio (1992) - exerceu uma pressão sobre o ordenamento jurídico brasileiro. Isso não apenas auxiliou na alteração da percepção cultural sobre a finitude dos recursos naturais, mas impôs uma reestruturação nas esferas administrativa e legislativa do país. Assim a visão fragmentada e puramente econômica começa a dar espaço para uma gestão integrada do meio ambiente, pautada no desenvolvimento sustentável.

A Lei da Política Nacional de Meio Ambiente de 1981 (Lei 6.938/81) constitui um marco nesta evolução. Ainda antes da Constituição de 1998, a lei inova ao propor a sistematização de instrumentos e diretrizes para a política ambiental. Em que pese já fosse possível observar algumas normas importantes em matéria ambiental (vide, por exemplo, o Código Florestal de 1965), as décadas do regime militar (sobretudo anos 60-70) se caracterizaram por uma postura ambígua em matéria ambiental: ora com uma postura política desenvolvimentista, ora com respostas voltadas à proteção ambiental[5].

---

[4]O advento do Código de Águas de 1934 marcou a institucionalização de uma visão puramente utilitarista e antropocêntrica sobre os recursos hídricos do Brasil. Sob a égide do desenvolvimento industrial, a norma centrou-se na racionalização econômica da água, estabelecendo uma hierarquia de usos que priorizava as atividades produtivas e a geração de energia em detrimento da preservação dos ecossistemas. Nesse paradigma, a água não era compreendida em sua complexidade biológica, mas sim como um insumo estratégico cuja gestão deveria servir ao incremento da produtividade. Isso fica disposto no "Art. 143. Em todos os aproveitamentos de energia hidráulica serão satisfeita exigências acauteladoras dos interesses gerais: a) da alimentação e das necessidades das populações ribeirinhas; b) da salubridade pública; c) da navegação; d) da irrigação; e) da proteção contra as inundações; f) da conservação e livre circulação do peixe; g) do escoamento e rejeição das águas" (Brasil, 1934).

[5]Nesse sentido, vide o posicionamento de Wienke e Lobato acerca deste contexto histórico: "É possível afirmar que durante a predominância de governos liberais a maior preocupação da sociedade foi a preservação das garantias individuais, enquanto que no modelo subsequente, se observou a demanda por uma garantia de igualdade material, efetivada em parte do ocidente através de prestações públicas de caráter social. É nítida a ausência de uma consciência ambiental por parte dos governos nestas duas primeiras fases do constitucionalismo. A preocupação ambiental, assim como a social, surge em decorrência de riscos (aqui, o risco de se inviabilizar a vida no Planeta, lá o risco da ascensão comunista sobre o Ocidente) e da extrema necessidade de que a humanidade altere seus comportamentos perante o seu meio. (Lobato; Wienke, 2011, p. 39).

Também é possível observar o posicionamento de Wienke e Lobato em: "Ainda assim, a segunda metade do século XX, sobretudo no regime militar, se caracteriza por um processo ambíguo em matéria ambiental: de um lado um posicionamento político desenvolvimentista, que mantém a temática ambiental num plano secundário; e de outro lado a emergência de normas avançadas de proteção ambiental. O posicionamento da delegação brasileira na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente em Estocolmo em 1972 exemplifica este processo. A comitiva esteve centrada num posicionamento de defesa de sua soberania, afastando-se da assunção de compromissos ambientais que comprometesse um projeto de desenvolvimento econômico". (Lobato, Wienke, 2020, p. 365)

Portanto, um dos maiores resultados do avanço no esverdeamento da legislação brasileira, foi o surgimento do Licenciamento Ambiental, disposto justamente na Lei da Política Nacional de Meio Ambiente (art. 9°, IV). Antes dela, a proteção era fragmentada, resultando em formas esparsas de proteção ambiental que ocasionaram, no mínimo, confusão sobre o que deveria ser adotado.

Por meio do licenciamento ambiental, o Estado exerce o seu poder de polícia ambiental, adimplindo o dever constitucional de proteção ambiental do art. 225 da CF/88. Conforme leciona Talden Farias, o objetivo desse instrumento é “controlar as atividades econômicas que degradam ou que simplesmente podem degradar o meio ambiente” (2022, p. 21).

Todavia, para que tal controle seja efetivo e não meramente simbólico, o licenciamento deve guardar natureza preliminar sobre qualquer empreendimento potencialmente poluidor. Essa anterioridade é o que viabiliza a aplicação dos princípios da prevenção e da precaução, pois ao condicionar o início da atividade à demonstração de risco socioambiental, o Direito assegura que o interesse econômico não se sobreponha à integridade ambiental.

A CF/88 centraliza o papel do poder público como gestor do risco ambiental. O artigo 225, em seu parágrafo 1º, inciso IV, dispõe que, para assegurar a efetividade do meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbe ao Poder Público “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” (Brasil, 1988).

Em suma, o constituinte de 1988, preocupado com o possível risco de obras ou atividades potencialmente poluidoras, estabeleceu um regime preliminar de análise de risco, denominado de estudo prévio de impacto ambiental. Este estudo de impacto ocorre no curso de um processo administrativo de licenciamento ambiental, regido por normas públicas e que assegura a participação da sociedade civil.

Nesse viés, Farias (2022, p. 22) sustenta que o licenciamento ambiental atua na gestão dos impactos com sua função de maximizar as externalidades positivas e mitigar as negativas inerentes das atividades causadoras de degradação ambiental.

Por conseguinte, para além de sua previsão na PNMA, a definição do licenciamento encontra-se na Resolução n° 237/97 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA)[6], que o caracteriza como

> Art. 1° [...]
> 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 (Brasil, 1997).

Segundo a referida norma, o licenciamento é ato pelo qual o órgão estabelece condições e restrições de controle que deverão ser obedecidas pelo interessado. Assim, o instrumento visa controlar a instalação e operação da atividade, de forma prévia, condicionando a concessão de uma licença ao cumprimento dos parâmetros específicos que visam a manutenção do equilíbrio ecológico.

O licenciamento ambiental pode se processar sob diversos ritos, todavia, o modelo clássico é aquele delineado pelo art. 8º da Resolução CONAMA nº 237/97. Este dispositivo estrutura o procedimento administrativo em três licenças distintas e sucessivas, as quais possuem a natureza jurídica de atos administrativos unilaterais e discricionários[7].

> 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 (Brasil, 1997).

[6]O CONAMA "é o órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente-SISNAMA, foi instituído pela Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, regulamentada pelo Decreto 99.274/90" (Brasil, 2023).
Entre suas diversas competências, cabe ao CONAMA "estabelecer, mediante proposta do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA, dos demais órgãos integrantes do SISNAMA e de Conselheiros do CONAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e Municípios e supervisionado pelo referido Instituto;" (Brasil, 2023).

[7]Os atos administrativos no Direito Brasileiro podem ser vinculados ou discricionários, diferindo conforme a liberdade do administrador em fazer as escolhas do caso concreto. Aqueles restringem a liberdade do agente público, não permitindo a ele a possibilidade de escolha. Já estes oferecem margem de escolha ao agente. Em relação ao licenciamento ambiental, há divergências se seus atos seriam vinculados ou discricionários. "O ato administrativo da licença ambiental, não estando vinculado a qualquer norma em concreto, tampouco ao próprio resultado do procedimento de licenciamento ambiental, apresenta todas as características de um ato administrativo discricionário. Entretanto,é importante mencionar que o fato de ser um ato discricionário não implica,necessariamente, um menor respeito ao interesse público que o fundamenta,isto é, à proteção ambiental" (Burgel; Danieli; Souza, 2018, p. 272). Portanto, o licenciamento ambiental é um ato discricionário, permitindo ao agente a possibilidade de escolha. O equívoco em considerar esse procedimento administrativo como vinculado é por conta da necessidade de proteção ambiental, que é a finalidade do ato. Esta será sempre vinculada (Burgel; Danieli; Souza, 2018).

O modelo trifásico, consolidado na política ambiental, foi mantido na recente reforma do sistema de licenciamento, aprovado pela lei nº 15.190 de 2025, cujo teor estabeleceu o novo marco legal sobre licenciamento ambiental no Brasil.

Tabela 1 - Comparação entre a Resolução 237/97 do CONAMA e a Lei 15.190/25

Resolução CONAMA 237/1997	**Lei nº 15.190 de 2025**
Art. 8° (...) 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.	Art. 2º (...) XXIX - Licença Prévia (LP): licença que atesta, na fase de planejamento, a viabilidade ambiental de atividade ou de empreendimento quanto à sua concepção e localização, e estabelece requisitos e condicionantes ambientais; XXX - Licença de Instalação (LI): licença que permite a instalação de atividade ou de empreendimento, aprova os planos, os programas e os projetos de prevenção, de mitigação ou de compensação dos impactos ambientais negativos e estabelece condicionantes ambientais; XXXI - Licença de Operação (LO): licença que permite a operação de atividade ou de empreendimento, aprova as ações de controle e monitoramento ambiental e estabelece condicionantes ambientais para a operação e, quando necessário, para a sua desativação;

Fonte: produção própria com base em (Brasil, 1997) e (Brasil, 2025a).

Em que pese se observe distinções em relação à resolução do CONAMA de 1997, o novo marco legal de 2025 mantém uma estrutura trifásica como regra, guardando semelhanças no que se refere a trajetória de tramitação administrativa: inicialmente um pedido de análise prévio de empreendimento, seguido de um pedido de licença para a instalação e, finalmente, concluindo com um pedido de licença para a efetiva operação das atividades. A Lei de 2025 denomina esta modalidade trifásica de procedimento ordinário, reservando às demais modalidades a denominação de procedimento simplificado (art. 18).

Sob a premissa de que atividades potencialmente poluidoras demandam controle prévio, a Resolução n° 237/97 do CONAMA estabeleceu, em seu Anexo 1, um rol exemplificativo de empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental. Essa listagem compreende setores como indústrias química, têxtil, de couro, de papel e celulose, de borracha e de fumo (Brasil, 1997).

A inclusão dessas atividades se reflete na materialização dos princípios da prevenção e da precaução, uma vez que a magnitude de seus processos produtivos e de seus resíduos exigem uma análise técnica rigorosa antes de qualquer autorização. Assim, o Anexo 1 define o alcance do dever de fiscalizar, garantindo que setores com alto impacto de degradação não se eximem do procedimento administrativo e, consequentemente, da responsabilidade socioambiental.

Nesse sentido, a complexidade de certos setores impõe a observância de requisitos específicos para a concessão do licenciamento ambiental. É o caso das atividades de lavra garimpeira, cuja viabilidade ambiental está vinculada à regularidade minerária e só são passíveis de licenciamento em áreas de garimpagem instituídas pela Agência Nacional de Mineração (Murta; Jardim, 2024, p. 45-46).

Embora o rito trifásico seja, portanto, a regra geral, o ordenamento jurídico admite que as licenças sejam expedidas de forma isolada, sucessiva ou cumulativamente (Brasil, 1997). Há várias formas de licenciamento, sendo diferentes a nível municipal, estadual e federal e divergindo conforme a atividade e o porte. Inclusive, novas figuras jurídicas estabeleceram a simplificação do instrumento e até mesmo uma modalidade de autolicenciamento e de dispensa.

A simplificação do licenciamento ambiental deve ser pautada por uma cautela rigorosa para efetivar a mitigação de riscos. Tal flexibilização é excepcional e finalística pois devem ser para atividades de pequeno porte e com baixo potencial de degradação ambiental (Brasil, 1997). Entretanto, a simplificação não deve ser interpretada como uma dispensa do dever de cautela, mas como uma adequação do rito à magnitude do risco. A proporcionalidade exige que o rigor do procedimento seja correspondente à gravidade do impacto ambiental.

Admite-se a unificação de licenças ambientais mediante a expedição de um único ato. Essa modalidade, geralmente consolidada na figura da Licença Ambiental Simplificada (LAS), “tem sido direcionada para atividades ou empreendimentos de âmbito local, de micro e pequeno porte” (Filho, 2021, p. 76).

A Lei 15.190 de 2025 denominou esta modalidade simplificada de Licença Ambiental Única (LAU), dispensando o modelo trifásico. A LAU “atesta a viabilidade da instalação, da ampliação e da operação de atividade ou de empreendimento, aprova as ações de controle e

monitoramento ambiental e estabelece condicionantes ambientais para a sua instalação e operação e, quando necessário, para a sua desativação" (Brasil, 2025a).

Percebe-se que, neste contexto, as figuras das Licenças Ambientais Simplificadas e das Licenças Ambientais Únicas se aproximam. Trata-se de modalidades em fase única ou conjunta, voltadas para empreendimentos de menor complexidade. Enquanto o novo marco federal optou pela denominação LAU, alguns Estados federados, em sua competência legislativa, utilizaram outras denominações. Observe-se o caso do Paraná, que adotou o conceito de LAS (Lei n° 22.252/24):

> Art. 8° [...]
> IV - Licença Ambiental Simplificada - LAS: aprova a localização e a concepção de empreendimentos e/ou atividades de médio potencial poluidor/degradador do meio ambiente, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos, bem como autoriza sua instalação e operação de acordo com as especificações constantes dos requerimentos, planos, programas e/ou projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes determinadas pelo órgão licenciador competente (Paraná, 2024).

Em que pese a distinção de nomenclatura, tanto a LAU como a LAS geralmente se caracterizam por procedimentos com análise prévia do empreendimento por parte do poder público. Ou seja: embora dispensem o mecanismo trifásico, mantém a centralidade da apreciação dos órgãos ambientais na análise de mérito da concessão, ou não, de um pedido de licença.

A inversão desta lógica se dá com a criação do instituto das Licenças por Adesão e Compromisso. Tal instrumento, também denominado de autolicenciamento, inverte a lógica tradicional de análise dos projetos, possibilitando a operação de empreendimentos previamente à conclusão desta análise (e de seus possíveis riscos) por parte do poder público. A LAC surgiu inicialmente nas legislações estaduais (como será exposto no capítulo seguinte), sendo incorporada igualmente no marco legal federal de 2025:

> Art. 2º [...]
> XXVII - Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC): licença que atesta a viabilidade da instalação, da ampliação e da operação de atividade ou de empreendimento que observe as condições previstas nesta Lei, mediante declaração de adesão e compromisso do empreendedor com os requisitos preestabelecidos pela autoridade licenciadora (Brasil, 2025a).

Por conseguinte, esta modalidade opera mediante uma inversão lógica de análise de risco: a licença é expedida - geralmente eletronicamente e de forma imediata - baseando-se

na autodeclaração de conformidade e no compromisso de responsabilidade firmado com o empreendedor. Diferente do modelo trifásico, ou mesmo do modelo simplificado, a análise técnica pelo órgão ambiental sequer é feita previamente, havendo apenas um compromisso por parte do empreendedor de seguir os parâmetros de proteção ambiental.

> Apenas o compromisso declarado pelo empreendedor de observar as normas ambientais vigentes para as atividades que se enquadrem nas seguintes condições: sejam conhecidas as características ambientais da área de implantação e as condições de instalação e operação da atividade ou empreendimento; sejam conhecidos e mensurados previamente os seus impactos ambientais, bem como definidas as medidas de controle dos impactos ambientais negativos. Nesses termos, seriam enquadradas no LAC as atividades de complexidade menor do que as submetidas à LAU, que na sua essência se configuraria como um compromisso equivalente a um Termo de Ajuste e Conduta (TAC). (Filho, 2021, p. 76).

A LAC, no entanto, representa uma modalidade de flexibilização mais profunda no sistema de proteção do que a LAU ou a LAS. Tal distinção reside na natureza do controle: enquanto nestas, o Poder Público mantém a prerrogativa de análise técnica prévia à instalação e operação do projeto, naquela ocorre uma transferência de dever para o particular.

Portanto, ao instituir a LAC sob a justificativa de desburocratizar atividades de menor impacto, o Estado acaba por transferir uma fatia significativa das atividades para o regime de autodeclaração. Surge, assim, um cenário de desestatização do controle ambiental, onde a presunção de veracidade das informações prestadas pelo empreendedor substitui o crivo técnico do órgão ambiental. Nessa mesma linha, há uma intensa preocupação, uma vez que seu resultado poderá ser a proliferação da ocorrência de novos desastres socioambientais, como os ocorridos em Mariana/MG e Brumadinho/MG[8] (Instituto Socioambiental, 2021, p.7).

[8]Mariana e Brumadinho foram cidades assoladas por desastres ambientais ocorridos em 2015 e 2019, respectivamente. Os desastres ocorreram por conta do rompimento de barragens. A barragem Fundão a 35 km de Mariana rompeu e causou “a maior catástrofe ambiental na história do país e fica marcada como o maior rompimento do mundo envolvendo barragens de rejeitos de mineração. O colapso na estrutura da Samarco Mineração S/A, uma joint venture das mineradoras Vale e BHP Billiton Brasil, causou a morte de 19 pessoas, e outras três estão desaparecidas até hoje, e despejou mais de 40 milhões de metros cúbicos de rejeitos de minério no meio ambiente, contaminando a bacia do Rio Doce, nos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, até alcançar o mar territorial brasileiro” (Brasil, 2024).
Já Brumadinho, a Barragem I (B-I) rompeu e acarretou “em sequência, o rompimento das barragens B-IV e B-IV-A da mina Córrego do Feijão, de propriedade da Vale S.A., do Complexo Paraopeba II (Minas Gerais, 2024). “O rompimento da barragem Mina Córrego do Feijão, em 25 de janeiro de 2019, matou 272 pessoas e deixou outras 11 desaparecidas – dados de março de 2021” (Brumadinho, [20?]).

O possível conflito reside no afastamento prévio da análise de risco, por parte do poder público, em empreendimentos que podem causar algum nível de impacto ambiental. Tal dispensa poderia constituir uma lesão ao artigo 225, parágrafo 1º, inciso IV da Constituição Federal, cujo teor determina ao poder público a exigência, "para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade".

A dispensa do Estudo de Impacto Ambiental e até mesmo do próprio licenciamento ambiental para a concessão de licenças ambientais, traz uma reflexão acerca da constitucionalidade da flexibilização observada tanto na norma federal, como em inúmeras legislações estaduais. O principal objetivo do EIA é "analisar e quantificar tecnicamente todos os impactos ambientais e suas respectivas ações mitigadoras" (Fiorillo, 2019, p. 290).

A dispensa do licenciamento ambiental, mesmo em atividades que podem ocasionar algum nível de impacto ambiental, também ocasiona um tensionamento com os deveres de proteção estabelecidos pelo artigo 225 da CF. O afastamento do controle público nestas ocasiões instigam uma reflexão sobre os limites da desregulamentação do controle de risco pelos órgãos do SISNAMA.

O conceito de impacto ambiental, por sua vez, é definido pela Resolução 01/86 do CONAMA como:

> 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 (Brasil, 1986).

A mesma resolução dispõe acerca do conteúdo mínimo que um Estudo de Impacto Ambiental deve apresentar:

> I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:
> a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;
> b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;

> c) o meio socioeconômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a socioeconomia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.
> II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.
> III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas (Brasil, 1986).

A existência de instrumentos de controle prévio à fase operacional é o que garante a especificidade do diagnóstico ambiental, permitindo que o Estado identifique as vulnerabilidades locais e imponha condicionantes sob medida, salvaguardando a eficácia dos princípios da prevenção e da precaução diante da complexidade dos riscos. Ademais, o público é ouvido e, inclusive, pode oferecer sugestões em relação ao EIA/RIMA[9]. Após, "o órgão ambiental emite um Parecer Técnico, que pode ser favorável ou desfavorável à realização do projeto pretendido" (Rinaldi, 2017, p. 42).

Os instrumentos de controle prévio, como o EIA/RIMA e o licenciamento ambiental, ultrapassam a função meramente preventiva de impactos; eles configuram um exercício de gestão de riscos residuais. Ao reconhecer que a viabilização de um empreendimento gera, inevitavelmente, efeitos que não podem ser inteiramente mitigados, o Direito Ambiental introduz a compensação ambiental. Diferente da mitigação - que busca reduzir o dano na fonte -, a compensação opera sobre a certeza da degradação, impondo ao empreendedor o dever de restaurar o equilíbrio ecológico em outra localidade ou por outros meios, como forma de reequacionar o passivo gerado. Esse mecanismo encontra seu fundamento

[9]O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) é um documento em conjunto com o Estudo de Impacto Ambiental. Aquele será acessível à população em geral, traduzindo o EIA para uma linguagem simples com o objetivo de informar a sociedade sobre os impactos ambientais de um projeto.
O RIMA deve conter, entre outros: Art. 9° [...] Os objetivos e justificativas do projeto, sua relação e compatibilidade com as políticas setoriais, planos e programas governamentais; II - A descrição do projeto e suas alternativas tecnológicas e locacionais [...] III - A síntese dos resultados dos estudos de diagnósticos ambientais da área de influência do projeto; IV - A descrição dos prováveis impactos ambientais da implantação e operação da atividade, considerando o projeto, suas alternativas, os horizontes de tempo de incidência dos impactos [...] V - A caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência, comparando as diferentes situações da adoção do projeto e suas alternativas, bem como com a hipótese de sua não realização; VI - A descrição do efeito esperado das medidas mitigadoras previstas em relação aos impactos negativos, mencionando aqueles que não puderem ser evitados, e o grau de alteração esperado (Brasil, 1986).

ético-jurídico no princípio do poluidor-pagador[10], que internaliza no custo da atividade econômica a responsabilidade pelo prejuízo ao bem comum e

> não tem por objetivo compensar impactos do empreendimento que a originou, mas sim compensar a sociedade e o meio ambiente como um todo, pelo uso autorizado de recursos naturais por empreendimento de significativo impacto ambiental (Brasil, 2020b).

Essa compensação ambiental surgiu na Lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) - Lei 9.985/00 e busca, por meio dos instrumentos de proteção ambiental:

> Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei (Brasil, 2000).

Nesse sentido, a gestão de impactos ambientais estrutura-se sobre uma gradação de deveres que vai além da prevenção, alcançando a mitigação e, somente em última instância, a restauração do ambiente degradado. Quando insuficientes, cabe a compensação ambiental, garantindo que ela não seja desvirtuada como uma autorização financeira para poluir, mas sim como um instrumento de equilíbrio para danos que, apesar de tecnicamente previstos, revelam-se inevitáveis para a viabilidade do empreendimento.

A tentativa de criação de procedimentos que afastem a exigência da análise de risco, através do Estudo de Impacto Ambiental, na concessão de uma licença ambiental e até mesmo na dispensa do próprio licenciamento ambiental foi observada sobretudo nas legislações estaduais. Concebida como tentativa de reduzir a suposta burocratização da emissão das licenças, o afastamento do estudo preliminar de risco foi observado na operacionalização da repartição de competências legislativas ambientais. Esta é a análise que se propõe no capítulo seguinte.

[10]Esse princípio "preconiza que os custos decorrentes da prevenção da poluição e controle do uso dos recursos naturais assim como os custos da reparação dos danos ambientais não evitados ("custos da poluição") sejam suportados integralmente pelo condutor da atividade econômica potencial ou efetivamente degradadora, que, portanto, internalizará os custos da poluição ao invés de externalizá-los para o Estado e, consequentemente, para a sociedade (Enciclopédia Jurídica PUCSP, 2020).

2. O Federalismo Cooperativo Ambiental: repartição de competências e a gestão compartilhada de riscos

Na obra "Do Espírito das Leis", Montesquieu fundamenta a existência de três poderes:

> [...] o poder legislativo, o poder executivo das coisas que dependem do direito das gentes e o poder executivo das que dependem do direito civil. Pelo primeiro, o princípio ou o magistrado faz leis para certo tempo [...]. Pelo segundo, declara paz ou a guerra [...]. Pelo terceiro, pune os crimes ou julga os litígios dos particulares. Chamaremos este último poder de julgar (Montesquieu, 2014, p. 23).

Esses poderes - conhecidos na Constituição de 1988 como Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário - são considerados "independentes e harmônicos entre si" (Brasil, 1988). A Carta Magna, ao recepcionar a teoria de Montesquieu, preserva a separação dos poderes, e por conseguinte, a ideia de liberdade defendida pelo autor, visto que a concentração em um único poder[11] resulta em leis e execuções tirânicas (Montesquieu, 2014).

Sob essa ótica, o licenciamento ambiental se insere nessa dinâmica: enquanto o Poder Executivo exerce as funções administrativas e o poder de polícia, o Poder Legislativo formula as normas e o Poder Judiciário exerce o controle de legalidade.

Nesse sentido, quando o Poder Executivo exerce o poder de polícia em matéria de licenciamento ambiental, refere-se tanto à fiscalização quanto às funções administrativas. Ocorre que, se o mesmo Poder que detém a autotutela também detivesse o controle judicial, haveria um processo tirânico[12] e também a violação dos princípios da boa-fé, da legalidade e da moralidade. Com a separação dos Poderes, há um maior impedimento de conveniências e acordos políticos que visem beneficiar, de forma ilegal, um órgão, ente ou servidor.

Enquanto a separação dos poderes opera em uma dimensão horizontal do controle da liberdade, o federalismo opera em uma perspectiva vertical, estabelecendo a descentralização de competências administrativas e legislativas. Portanto, o Federalismo, como Forma de Estado, é definido pela conjugação de "vários centros de poder político autônomo" (Dallari, 2016, p. 250) e só surge na Idade Moderna no século XVIII, tendo seu marco inaugural com a Constituição dos Estados Unidos, em 1787 (Dallari, 2016, p. 251) e define a repartição de competências entre os entes federativos.

[11]Montesquieu designa como monarca (Montesquieu, 2014, p. 230). Contudo, como o Brasil não se rege por uma Monarquia, preferiu-se oferecer uma palavra mais genérica, como líder.
[12]Nas palavras e entendimento de Montesquieu.

Em matéria ambiental, percebe-se que o modelo brasileiro se estruturou a partir de um protagonismo de regras gerais em âmbito federal. No entanto, há uma tendência de descentralização normativa, o que torna relevante a análise das eventuais limitações das competências nas esferas estaduais e municipais.

2.1 O Federalismo Ambiental Brasileiro: o sistema de repartição de competências

A gestão dos sistemas de proteção ambiental no Brasil se estrutura a partir de uma engrenagem constitucional federalista. Em que pese concebida tradicionalmente a partir da centralização das competências ambientais em órgãos centrais (sobretudo com a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos naturais Renováveis - IBAMA em 1989), paulatinamente se observa uma descentralização de tais competências para as esferas locais (o que será explorado no item seguinte).

Se mostra pertinente neste momento uma breve compreensão conceitual do federalismo, concebido como uma forma de Estado em que "registra-se uma associação ou união de Estados dando origem a um novo Estado que os vai englobar ou integrar" (Miranda, 2019, p. 195).

Concebido na tradição política norte-americana, Alexander Hamilton, James Madison e John Jay (2003) escreveram uma série de artigos com o intuito de convencer o Estado de Nova York a ratificar a Constituição dos Estados Unidos. O conjunto desses artigos são conhecidos como "O Federalista"[13], escrito entre 1787 e 1788[14], num contexto de independência das então colônias inglesas da América (Hamilton; Madison; Jay; 2003, p. 134). O federalismo na sua tradição norte americana surge a partir de uma base de Estados que se reúnem em torno de um governo centralizado. A distinção acadêmica construída em relação ao federalismo brasileiro se refere justamente ao caráter originalmente centralizador da organização do poder ainda no Império. A adoção de um sistema federalista no Brasil, a partir da Constituição de 1891, não rompe com uma cultura de centralização

[13]Em inglês o título é "The Federalist Papers"

[14]O Federalista, era composto por 85 artigos redigidos por Alexander Hamilton, James Madison e John Jay. Publicados sob o pseudônimo de Publius entre 1787 e 1788, defendendo a criação de um governo central robusto que, ao mesmo tempo, preservasse a autonomia das unidades federadas. Embora a proposta inicial previsse uma contribuição equânime de 25 artigos, o esforço intelectual resultou em uma produção densa: Jay contribuiu com cinco artigos, Madison com 29 e Hamilton foi responsável pelos 51 restantes, todos elaborados em um período de seis meses (Library of Congress, [20?]).

política-normativa, e aqui reside uma significativa distinção com a experiência estado-unidense.

A atual Constituição Federal que emerge de um período de centralização política, buscou construir novas bases para o federalismo brasileiro. Neste contexto, percebe-se o crescimento da relevância política dos entes locais, trazendo ao federalismo brasileiro características bastante peculiares:

> A nova configuração federativa, indicando afastamento de elementos constitutivos de arranjos anteriores, sustentou-se em três pilares básicos: i) a descentralização das políticas públicas; ii) o aumento da concentração de poder na esfera federal e o controle das estruturas dos programas de gastos e do modelo de execução das políticas públicas pelos entes subnacionais e iii) a perda de relevância do papel dos estados na federação brasileira e o avanço dos municípios. (Lopreato, 2022, p. 27)

Por óbvio, sob o prisma do federalismo em questões ambientais, a existência de uma diretriz federal impede que os entes federativos adotem posturas antagônicas - como um estado ser mais permissivo e outro ser mais rigoroso -, o que causaria conflitos na Federação quando esta legisla sobre normas gerais.

A Constituição adotou um modelo de federalismo cooperativo em matéria ambiental, reconhecendo um papel centralizador da União no estabelecimento de regras gerais. Esta competência foi denominada de concorrente e estabelecida no artigo 24 do texto constitucional:

> 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 ao 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 (Brasil, 1988);

A regulamentação das engrenagens desta competência concorrente se deu nos parágrafos do próprio artigo 24, assegurando aos estados federados uma competência suplementar (ou plena, a depender da inexistência de normas federais):

> § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.
> § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.
> § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.
> § 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (Brasil, 1988).

Nesse modelo, portanto, cabe à União editar normas gerais. Aos Estados, reserva-se a competência suplementar para preencher lacunas ou detalhar as diretrizes federais conforme as peculiaridades regionais. Na ausência de normas gerais da União, os Estados exercerão a competência legislativa plena para atender às suas necessidades, a qual fica suspensa caso sobrevenha lei federal contrária, conforme os parágrafos §§ 3° e 4° (Brasil, 1988). A CF/88 ainda define o âmbito legislativo dos municípios, através da competência legislativa para assuntos de interesse local (art. 30, I).

Sob uma perspectiva de coordenação centralizada, o princípio da predominância de interesses revela-se fundamental: infere-se que a União detém a visão macroestratégia do território nacional para atividades que sejam relevantes política e economicamente, além de relevantes sobre riscos geológicos, nucleares ou de outros tipos que afetam boa parte do território. Todavia, os Municípios possuem peculiaridades locais que não se encontram na percepção geral da União. Portanto, a repartição de competências e a predominância de interesses convergem para uma proteção normativa conjunta e harmônica. Aqui percebe-se um avanço descentralizador da CF/88 em relação ao texto constitucional de 1967, o qual guardava um maior papel legislativo à União em matéria ambiental:

> A lógica da concorrência, ao descentralizar a competência legislativa, buscou romper com uma tradição centralizadora observada no Estado brasileiro, pautada por uma centralização decisória na esfera federal, com um espaço coadjuvante para os atores regionais e locais. A Constituição de 1967, por exemplo, elencava como competência legislativa da União as matérias relacionadas a florestas, caça e pesca (art. 8º, XVII, h), afastando a possibilidade de competência suplementar dos Estados membros (art. 8º, parágrafo 2º). (Wienke, Lunelli, 2022, p. 202)

Dada a estrutura federativa, uma de suas características fundamentais é a impossibilidade de os entes federados contrariarem a legislação federal. Isso ocorre porque a autonomia “não equivale à soberania, mas traduz um nível certo de independência” (Ahmed, 2023, p. 30). No âmbito do licenciamento ambiental, essa premissa implica que as leis municipais e estaduais não possam contrariar, flexibilizar ou dispensar exigências fixadas em norma federal. Portanto, se a legislação federal define que determinada atividade, por seu potencial poluidor, é incompatível com procedimentos de licenciamento ambiental simplificado, não poderia o Estado fazê-lo. Isso fica ainda mais evidente pelo princípio da proibição do retrocesso ambiental, já que o Estado além de não ter o poder de contradizer a União, também não pode fazê-lo com o intuito de prejudicar o meio ambiente. Destarte,

esse princípio atua como um limite material à autonomia dos entes federativos: sob a ótica do federalismo cooperativo, a autonomia subsiste, mas encontra seu termo final onde se inicia o retrocesso ambiental.

A repartição de competências é, portanto, o elemento estruturante da forma federativa, uma vez que pressupõe a delimitação clara das atribuições administrativas e legislativas entre os entes. Nesse sistema, a centralização de matérias estratégicas na União é fundamentada no princípio da predominância do interesse geral. No licenciamento ambiental, isso visa a edição de normas gerais que tenham relevância nacional e busquem um tratamento jurídico uniforme.

A regulamentação deste federalismo ambiental, em sede infraconstitucional, se deu no de 2011, com a emergência da Lei Complementar 140. Embora a lei não regulamente especificamente a repartição de competências legislativas, ela passa a dispor sobre as competências em matéria de licenciamento ambiental entre a União, os Estados e os Municípios e o Distrito Federal.

Tabela 2 - Competência para o Licenciamento Ambiental conforme a Lei Complementar 140/2011

Competência da União	Competência dos Estados	Competência dos Municípios	Competência do Distrito Federal
Art. 7° [...] XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida à União; XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades: a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva; c) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas; d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);	Art. 8° [...] XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida aos Estados; XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7° e 9°;	Art. 9° [...] 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 previstas 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) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas	Art. 10. São ações administrativas do Distrito Federal previstas nos arts. 8° e 9°.

Competência da União	Competência dos Estados	Competência dos Municípios	Competência do Distrito Federal
e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados; f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999; g) destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen); ou h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento;	XV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);	de Proteção Ambiental (APAs);	

Fonte: Brasil, 2011.

A organização do federalismo cooperativo estrutura-se também a partir do critério da predominância do interesse (Bim; Farias, 2015). Nesse contexto, a repartição de competências para o licenciamento ambiental ocorre conforme o impacto nacional, regional ou local. Quando a Lei Complementar 140/11 atribui à União a responsabilidade por empreendimentos que transcendem fronteiras com países limítrofes ou que envolvem atividades nucleares, o legislador não apenas delimita uma função administrativa, mas protege a soberania e a segurança nacional. Isso está interligado aos princípios das relações internacionais previstos no art. 4° da Constituição Federal de 1988, garantindo que controle

ambiental sobre riscos transfronteiriços seja exercido por um ente capaz de dialogar no Direito Internacional.

Além de questões de soberania, a centralização do licenciamento na esfera federal para atividades que afetem terras indígenas reflete o dever de tutela da União sobre bens e direitos indígenas. Nesse cenário, o licenciamento ambiental deixa de ser apenas um procedimento técnico e torna-se um instrumento de proteção de direitos fundamentais, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e de salvaguarda da diversidade cultural. Ao reservar à União a palavra final sobre esses territórios, o ordenamento jurídico busca evitar que interesses regionais ou pressões econômicas locais comprometam a integridade de áreas protegidas e a sobrevivência de comunidades tradicionais, reafirmando que a proteção ambiental de interesse nacional é um limite intransponível para a autonomia legislativa dos Estados.

Já a competência legislativa dos Estados-membros é definida pelo caráter remanescente, cabendo-lhes a tutela das matérias que não foram expressamente reservadas à União ou aos Municípios (Brasil, 2011). No campo do licenciamento ambiental, essa atuação concentra-se primordialmente nos empreendimentos de interesse regional e naqueles situados em Unidades de Conservação (UC) instituídas pelo próprio ente estadual. É fundamental destacar, todavia, que a mera presença geográfica de uma área no território estadual não atrai automaticamente a competência do Estado: se uma UC for de domínio federal, ainda que situada inteiramente dentro das fronteiras estaduais, o licenciamento permanece sob o crivo da União, respeitando a hierarquia do ente instituidor e o interesse nacional envolvido.

Essa distinção torna-se ainda mais rígida quando se trata de Terras Indígenas. Independentemente da localização geográfica, a competência para o licenciamento de atividades que afetem esses territórios é indelegável e exclusiva da União, dada a natureza do bem jurídico protegido e o dever de tutela constitucional sobre os direitos dos povos originários. Essa blindagem competência é uma garantia contra o retrocesso: ela impede que entes subnacionais — muitas vezes mais suscetíveis a pressões econômicas de grupos locais interessados na flexibilização do controle — possam legislar ou licenciar de forma a fragilizar a proteção de ecossistemas críticos e a integridade de comunidades tradicionais. Assim, a autonomia estadual encontra limites claros na soberania federal e na proteção de direitos fundamentais coletivos.

Por fim, a competência dos Municípios no arranjo federativo ambiental é regida pelo caráter suplementar e pelo critério do interesse local, consolidando a descentralização da gestão ambiental. Conforme estabelece a Lei Complementar nº 140/2011, cabe ao ente municipal o licenciamento de atividades cujo impacto ambiental direto não ultrapasse os seus limites territoriais, além daquelas situadas em Unidades de Conservação instituídas pelo próprio Município[15]. Essa prerrogativa permite que a municipalidade responda com maior agilidade e especificidade às demandas de seu território, adequando as exigências de controle às particularidades geográficas e sociais da região.

Todavia, essa autonomia municipal é rigorosamente delimitada pela impossibilidade de transbordamento territorial e pela observância das normas gerais editadas pela União e pelos Estados. No Estado Ecológico de Direito, a competência suplementar não autoriza o Município - e nem os Estados - a legislar de forma a reduzir o patamar de proteção definido pelos entes maiores. O Licenciamento municipal é estratégico, pois é na escala local que a participação popular é mais direta, garantindo que as comunidades afetadas tenham voz ativa no controle dos riscos ambientais que impactam imediatamente o seu cotidiano.

> O município tem de assumir seu verdadeiro papel de gestor dos interesses locais e a sociedade civil organizada deve fazer a sua parte, protestando e denunciando a omissão municipal em questões ambientais, pois a autonomia gerada constitucionalmente delegou competência ao município para melhor servir a população, visando à melhoria da qualidade de vida e ao desenvolvimento sustentável. [...] Trazer o município para o centro dos problemas ambientais majora o sucesso de uma política ambiental, haja vista o envolvimento da base, que convive com o cotidiano do cidadão, podendo interromper precocemente qualquer tentativa de agressão ambiental. (Reis, 2012, p. 48-49).

Em última análise, a repartição de competências orientada pela predominância do interesse transcende a mera divisão de tarefas administrativas; ela estabelece as bases para uma proteção normativa conjunta, essencial à integridade do pacto federativo. A harmonia entre os entes não pressupõe subordinação, mas sim uma atuação coordenada em que as normas gerais da União e as especificidades estaduais e municipais se integrem em um sistema único de salvaguarda ambiental. No Estado Ecológico de Direito, essa arquitetura federativa funciona como um mecanismo de segurança: a autonomia de cada ente é exercida para aprofundar a proteção, garantindo que o equilíbrio ecológico não seja fragmentado por interesses locais isolados ou por omissões legislativas.

[15]Por mais que esta parte não conste na Lei Complementar 140/11, por interpretação extensiva cabe o licenciamento da UCs municipais a estes entes.

Assim, cada esfera da federação desempenha um papel indispensável na manutenção desse equilíbrio, desde a visão estratégica e nacional da União até a sensibilidade territorial dos Municípios. Essa cooperação multifacetada é o que sustenta o dever constitucional de prover um meio ambiente saudável, assegurando que o patamar de proteção seja uniforme em seus princípios e adaptável em sua execução.

Verificado, portanto, um quadro de definição de competência para o licenciamento ambiental em esfera estadual e municipal, cabe refletir acerca dos limites procedimentais desta expansão de competências. Aqui, a questão não reside para quais atividades os municípios e estados podem licenciar, mas como tais entes procederão a este licenciamento. Qual o grau de rigor na análise de risco que pode ser inaugurada por entes estaduais e municipais?

A preponderância do interesse regional ou local, por exemplo, não pode justificar a adoção de procedimentos simplificados que resultem numa proteção incerta e insuficiente sobre o meio ambiente. Neste sentido, destaque-se trecho da decisão do Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 861, em 2020:

> No modelo federativo brasileiro, estabelecida pela União a arquitetura normativa da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Pesca (hoje consubstanciada na Lei nº 11.959/2009), aos Estados compete, além da supressão de eventuais lacunas, a previsão de normas destinadas a complementar a norma geral e a atender suas peculiaridades locais, respeitados os critérios (i) da preponderância do interesse local, (ii) do exaurimento dos efeitos dentro dos respectivos limites territoriais – até mesmo para prevenir conflitos entre legislações estaduais potencialmente díspares – e (iii) da vedação da proteção insuficiente (STF, 2020a, p. 1).

A preocupação com a proteção insuficiente se apresenta como um limitador material do nível de flexibilização que o procedimento estadual e municipal pode adotar.

> A vedação da proteção insuficiente, por sua vez, traz uma imposição aos demais entes federados: caso a norma geral traga parâmetros protetivos vagos ou a mera delegação de competência aos demais entes federados, cabe a estes estabelecerem normas suficientemente protetivas dos bens e serviços ambientais em análise. (Lunelli, Wienke, 2022, p. 209)

Em que pese haja estudos vislumbrando na descentralização do licenciamento um processo importante no sentido de ampliação da proteção ambiental, também é importante destacar que a pulverização normativa sobre formas procedimentais de concessão de licenças ambientais exige uma atenção sobre situações de flexibilização excessiva. O foco

continua sendo a análise de risco: a partir de que momento, num contexto de descentralização administrativa, a flexibilização do procedimento de licenciamento pode acarretar uma proteção insuficiente?

2.2. A Tendência Descentralizadora do Licenciamento: eficiência administrativa versus Unidade de Proteção

O Federalismo Cooperativo brasileiro estrutura-se como um Estado que, embora unitário em sua soberania, projeta-se de forma descentralizada nos planos administrativo e político. Nesse sentido, "o poder central apenas transmite determinada parcela de poderes às coletividades territoriais, conservando porém intacta e permanente a tutela sobre os quadros locais de competência" (Bonavides, 2000, p. 197). A descentralização política ocorre com a transferência efetiva do poder decisório e de competências aos entes subnacionais.

No âmbito do licenciamento ambiental, essa arquitetura é discutida no princípio da predominância do interesse, que orienta a competência legislativa concorrente. Sob esse critério, estabelece-se a hierarquia de interesse geral para a União, interesse regional para os Estados e interesse local para os Municípios. Essa repartição assegura que o licenciamento não esteja centralizado, mas que faça parte do sistema federativo descentralizado.

A Lei Complementar 140 de 2011 estabeleceu critérios mais precisos para a definição das possibilidades e dos limites da descentralização do licenciamento ambiental. Em linhas gerais, a lei trouxe uma preocupação com as capacidades técnicas dos entes locais em suportar administrativamente processos de licenciamento de maior complexidade. Deste modo, mostra-se possível que o âmbito de atividades aptas a ser licenciadas por um ente estadual ou municipal não seja uniforme. Ou seja, determinadas atividades podem ser licenciadas por um município (devido ao seu porte, por exemplo), mas não serem licenciadas por outro.

A delegação da competência de licenciamento, nos termos da referida lei é viabilizada quando presente um duplo requisito: a existência de um Conselho de Meio Ambiente e de órgão ambiental capacitado.

> Art. 5º O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente.

Neste processo de descentralização, alguns estados delegam o licenciamento para os Municípios por meio de leis estaduais, como é o caso do Rio Grande do Sul que, por meio da Lei 15.434/20, determina que cabe aos Municípios o procedimento de licenciamento ambiental que além de causarem impacto ambiental de âmbito local, também:

> Art. 67 [...]
> I - que causem ou possam causar impacto ambiental, conforme tipologia definida pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade;
> II - localizados em Unidades de Conservação instituídas pelo município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental; e
> III - que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio (Rio Grande do Sul, 2020).

A municipalização do licenciamento ambiental ocorre há décadas, com cada vez mais Municípios do Brasil aderindo à esse procedimento administrativo. No entanto, nem todos possuem a capacidade conforme suas legislações estaduais. Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possui 5.570 Municípios, dos quais 4.375 possuem Conselho Municipal do Meio Ambiente (Brasil, 2020a). Portanto, aproximadamente 78% desses entes já possuem o órgão que cuidará da proteção ambiental, inclusive do licenciamento ambiental. Em uma comparação entre regiões foi possível identificar que

Tabela 3 - Porcentagem de Municípios por região que possuem Conselho Municipal do Meio Ambiente[16]

Região	Porcentagem de Municípios que possuem Conselho Municipal do Meio Ambiente
Norte	72%
Nordeste	60,14%
Sudeste	92,86%
Sul	85,64%
Centro-oeste	86,29%

Fonte: produção própria a partir da tabela informada pelo IBGE (Brasil, 2020a).

Destarte, o levantamento revela que, embora todas as regiões brasileiras apresentem mais de 50% de seus municípios com conselhos ambientais instituídos, as regiões Norte e Nordeste figuram com os menores índices de implementação. Essa disparidade geográfica não é meramente administrativa, mas reflete as profundas desigualdades estruturais do

[16]Os números podem ser arredondados para as duas primeiras casas decimais

federalismo brasileiro. A carência de Conselhos Municipais de Meio Ambiente nessas localidades pode ser atribuída à pressão exercida pela escassez de recursos públicos, que são prioritariamente canalizados para áreas de urgência social imediata - como o combate à pobreza extrema, a segurança alimentar e o fortalecimento dos sistemas de educação, saúde e assistência social.

Essa realidade impõe um desafio ético e jurídico: a destinação de verbas para setores vitais de sobrevivência humana acaba por desfalcar a estrutura de fiscalização ambiental, especialmente nos municípios de pequeno porte. A ausência de um órgão específico de proteção ambiental não indica desinteresse pelo tema, mas sim a manifestação da escolha do gestor público diante de orçamentos exíguos. No entanto, o paradoxo reside no fato de que a ausência desses conselhos e a consequente fragilização do controle ambiental acabam por vitimar justamente as populações mais pobres, que são as primeiras a sofrer as consequências da degradação dos recursos naturais e do desequilíbrio ecológico em seus territórios.

No cenário do Rio Grande do Sul, a delegação da competência licenciadora aos municípios operacionalizou-se por meio de um robusto arcabouço normativo, pela Resolução 372/2018 do Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA). Em seu Anexo I, o CONSEMA definiu as tipologias consideradas de impacto local, abrangendo setores estratégicos como irrigação, avicultura, suinocultura e piscicultura.

Nesse contexto, a Resolução CONSEMA 04/2000 estabelece que a descentralização do licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul não opera de forma automática, mas condicionada à demonstração de capacidade institucional. Para tanto, deve habilitar-se junto à Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA) e preencher os seguintes requisitos

> Art. 2º [...]
> a) ter implantado Fundo Municipal de Meio Ambiente;
> b) ter implantado e em funcionamento Conselho Municipal de Meio Ambiente, com caráter deliberativo, tendo em sua composição, no mínimo, 50% de entidades não governamentais;
> c) possuir nos quadros do órgão municipal do meio ambiente, ou a disposição deste órgão, profissionais legalmente habilitados para a realização do licenciamento ambiental, emitindo a devida Anotação de Responsabilidade Técnica (ART);
> d) possuir servidores municipais com competência para exercício da fiscalização ambiental;
> e) possuir legislação própria disciplinando o licenciamento ambiental e as sanções administrativas pelo seu descumprimento;
> f) possuir Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, o Município com população superior a 20.000 habitantes, ou Lei de Diretrizes Urbanas, o Município com população igual ou inferior a 20.000 habitantes; (Rio Grande do Sul, 2000).

Portanto, depreende-se que a aptidão para o exercício do licenciamento ambiental não está vinculada a um critério demográfico rígido, mas sim ao preenchimento de requisitos técnicos e financeiros que garantam a integridade da fiscalização. Embora não haja uma quantidade mínima de habitantes para que um Município reivindique sua autonomia licenciadora, a análise das alíneas da Resolução CONSEMA 04/2000 revela a exigência de um mínimo existencial administrativo: um corpo técnico qualificado e um orçamento viável. Essa premissa é fundamental para evitar o fenômeno das licenças onde a ausência de estrutura técnica transforma o ato administrativo de controle em mera formalidade burocrática sem lastro ecológico.

Dada a alta demanda represada nos órgãos estaduais, a celebração de convênios para delegação de competências surge como uma estratégia de eficiência administrativa e descentralização do poder de polícia ambiental. No Rio Grande do Sul, a FEPAM estabelece pré-requisitos para os Municípios que desejam assumir essa responsabilidade

> Art. 1° [...]
> a) estar atuando efetivamente no licenciamento e fiscalização ambiental há, no mínimo, cinco anos da sua habilitação o pelo CONSEMA, conforme Resolução CONSEMA 004/2000;
> b) ter mais de 50 mil habitantes;
> c) possuir equipe técnica de profissionais habilitados à realização das atividades previstas no convênio;
> d) estar em dia com no mínimo 50% do licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto local, cadastrados no município, e possuir cronograma de regularização dos empreendimentos não licenciados, aprovado pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente. (Rio Grande do Sul, 2006).

Assim, exige-se, fundamentalmente, a comprovação de uma estrutura operacional mínima e de um quadro técnico capaz de realizar não apenas a análise documental, mas o monitoramento contínuo dos empreendimentos delegados. Essa exigência visa garantir que a efetividade buscada pela administração não resulte em um esvaziamento do rigor técnico em nível local.

Nesse viés, diversos Municípios gaúchos já estabeleceram esses convênios com a FEPAM, como Rio Grande e Pelotas (Rio Grande do Sul [20?]). No caso específico daquele, o convênio firmado visava “a cooperação técnica e administrativa entre as partes de atribuições de licenciamento, fiscalização e controle ambientais” (Rio Grande do Sul, 2016). De acordo com o referido Convênio, não era qualquer atividade, e sim aquelas dispostas no seu Anexo I. Nesse sentido, algumas delas são: irrigação pelo método superficial (alto

impacto); recuperação de áreas mineradas (médio impacto); algumas espécies de lavra (médio e alto impacto) (Rio Grande do Sul, [2016?]).

Ainda, o objetivo do convênio era:

> Cláusula Quarta - Da cooperação
> Com o objetivo de cooperação entre os participantes nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, fauna e flora, e de acordo com o art. 4, II, da LC n. 140 de 08/12/2011, poderão a FEPAM e o CONVENIADO adotar medidas de racionalização, através de termo de cooperação técnica, que possibilitem o uso compartilhado dos recursos materiais e humanos especializados e disponíveis, tanto de responsabilidade da FEPAM como do Município CONVENIADO, podendo ser de forma recíproca ou não, constituindo um sistema articulado de gestão ambiental entre os órgãos e de acordo com as necessidades principais (Rio Grande do Sul, 2016).

Por conseguinte, a delegação de competência ao Município de Rio Grande revela o caráter pragmático do federalismo cooperativo no Rio Grande do Sul. Ao transferir o licenciamento de tipologias de médio e alto impacto, o Estado otimiza sua própria capacidade operacional, reservando tempo hábil e recursos técnicos da FEPAM para demandas de escala supra-estatal ou de complexidade extrema. Paralelamente, essa manobra permite que o Município exerça sua autonomia administrativa, mobilizando seu próprio corpo técnico e orçamento para gerir o desenvolvimento econômico local. Sob essa ótica, o convênio atua como um instrumento de agilidade, aproximando o órgão fiscalizador do território e dos empreendimentos licenciados.

Portanto, a delegação do instrumento não se exaure no mero reconhecimento do interesse local; cabe a cada Estado definir os requisitos para que essa descentralização ocorra de forma eficaz. Isso permite que os Municípios possuam órgãos técnicos e aptos para gerirem os riscos ambientais. Ademais, essa repartição é benéfica ao próprio Estado, pois, ao desonerar-se de demandas de impacto local, o ente estadual pode se concentrar na tutela de vulnerabilidades regionais e do seu bioma. Assim, a proteção é otimizada e assegura-se que cada ente federativo atue onde sua intervenção é mais necessária para o interesse público.

> Pontos como a sobrecarga dos órgãos estaduais em atender à demanda de um estado inteiro tem dificultado o sistema de licenciamento ambiental, prejudicando o seu objetivo de proteção ambiental, e a necessidade do município assumir o seu papel frente à gestão ambiental local, recorre à necessidade urgente de mudança nesse quadro (Abreu, 2014, p. 40).

A descentralização do licenciamento ambiental é apresentada como um imperativo do princípio da eficiência. Sob um modelo estritamente centralizado, a concentração de todo o poder administrativo e legislativo na União, resultaria em um engessamento do andamento dos atos administrativos, o que comprometê-los-ia. A redistribuição de competências para os entes subnacionais permite que o volume de processos, vistorias, fiscalizações e requisições seja processado de forma mais célere, respeitando o princípio da celeridade. Nesse cenário, a participação dos Municípios é importante pois eles retiram dos Estados alguns tipos de licenciamentos, como os de âmbito local, e asseguram a eficiência e celeridade, garantindo a proteção ambiental.

A descentralização do licenciamento ambiental atua, outrossim, como vetor do desenvolvimento sustentável ao permitir que os entes federativos moldem o crescimento econômico à luz das singularidades culturais e regionais. Assim, esse procedimento administrativo ao respeitar as especificidades das populações locais assegura os princípios da eficiência, proteção ambiental e do desenvolvimento sustentável. Essa autonomia permite que a exploração de recursos naturais ou estabelecimento de indústrias, por exemplo, ocorra em harmonia com a identidade regional, mas sem descaracterizar as culturas tradicionais locais.

A tendência de descentralização traz um duplo risco: (i) a aglutinação de decisões administrativas relacionadas aos atores econômicos locais, os quais podem exercer algum nível de pressão sobre os gestores para a concessão de licenças com potencial de impacto; (ii) a análise de projetos de empreendimentos de significativa complexidade por um grupo técnico do órgão ambiental restrito e limitado, sujeito a pressões dos próprios agentes políticos locais.

A descentralização pode causar ainda uma espécie de corrida de flexibilização, numa busca de oferecer maior atratividade econômica aos atores privados. Este fenômeno, denominado de *race to the bottom*[17], acarreta que os entes subnacionais passam a competir pela atração de investimentos mediante a flexibilização dos padrões ecológicos e o afrouxamento da fiscalização. Por mais que existam leis federais que determinam como deve

[17]O conceito de *race to the bottom*, conforme desenvolvido por Daniel Esty (1996), descreve o fenômeno em que Estados reduzem seus padrões ambientais e regulatórios para atrair investimentos estrangeiros ou evitar a fuga de capitais (p. 603-604). Para o autor, essa competitividade predatória resulta em um nivelamento abaixo das normas de proteção ecológica, transformando a desregulamentação ambiental em uma vantagem competitiva espúria.

ocorrer o licenciamento ambiental, bem como sua flexibilização, ainda assim alguns estados podem competir entre si. Mas, também podem flexibilizar as proteções ambientais, como o licenciamento ambiental, o que pode se mostrar atrativo para determinados segmentos.

No plano estadual, cada uma das vinte e seis unidades federativas possuem autonomia para estruturar seus próprios órgãos ambientais, como Secretarias e Conselhos Estaduais. Entretanto, com a descentralização do licenciamento ambiental, a definição de porte e potencial poluidor resulta em critérios heterogêneos. Com isso, sob uma perspectiva de análise de risco, a ausência de uma padronização nacional permite que uma mesma atividade seja classificada com diferentes graus de degradação ambiental conforme o Estado. Essa divergência abre margem para flexibilizações estratégicas, onde os entes federados podem adotar exigências menos rigorosas como uma forma de atrair investimentos.

A participação da sociedade civil no processo de licenciamento mostra-se central para assegurar que empreendimentos com potencial de impactos significativos não sejam licenciados sem a devida análise de risco e o escrutínio público. Esse controle social atua como um mecanismo de transparência e um contrapeso à discricionariedade do gestor público, garantindo que as populações diretamente afetadas tenham voz na avaliação da viabilidade socioambiental de projetos que alteram seu território. No modelo democrático de proteção ambiental, a participação não é um mero rito formal, mas uma condição de validade do processo, permitindo que saberes tradicionais e preocupações comunitárias complementem a análise técnica e identifiquem riscos cumulativos que poderiam ser ignorados em ritos estritamente burocráticos. Assim,

> se fundamenta na crença de se poder, ao utilizar essa forma de manifestação social, atingir níveis de desenvolvimento qualitativamente melhores. Esta modalidade de gestão emerge com o intuito de dar uma resposta efetiva à incessante busca por um regime democrático capaz de confrontar problemas e conflitos ambientais que são, dada sua natureza, extremamente complexos e, portanto, não fáceis de serem resolvidos por uma perspectiva (Coletti, 2012, p. 40-41).

Nesse sentido, o diálogo com os conhecimentos ancestrais de comunidades tradicionais e indígenas permite que o licenciamento ambiental transcenda a análise puramente formal e técnica dos órgãos ambientais. Essas populações detêm uma capacidade habitual única, forjada na convivência geracional com o território, o que lhes confere uma percepção sensível sobre a resiliência dos ecossistemas locais que por vezes não é captada por diagnósticos de campo pontuais. Ao considerar esse saber cotidiano, o procedimento de

licenciamento ganha profundidade na identificação de impactos invisíveis aos olhos técnicos, como a alteração de fluxos hídricos sazonais ou a fragmentação de áreas de reprodução de espécies fundamentais para a subsistência dessas comunidades, além de impactos sociais nas comunidades.

Entretanto, a prática administrativa revela que as audiências públicas frequentemente ocorrem em estágios avançados do licenciamento, após a consolidação dos estudos técnicos, como o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), o que esvazia seu potencial deliberativo. Conforme apontam Pizella e Santim (2023, p. 251), nessas condições a população não atua de forma ativa, sendo apenas "consultada ou informada acerca do futuro empreendimento", sem que suas objeções ou saberes locais tenham o poder de reorientar o projeto. Essa participação passiva transforma o princípio da participação democrática em uma mera formalidade procedimental, um rito de passagem burocrático que prioriza a agilidade do investidor em detrimento da escuta efetiva das comunidades e da valorização de seus conhecimentos tradicionais.

Nesse sentido, compreendendo a centralidade da proteção ecológica e a operação do Federalismo Ambiental Cooperativo, a Parte II desta dissertação dedicou-se a investigar as hipóteses de flexibilização do licenciamento e os vetores de fragilização da salvaguarda constitucional. A Lei Federal 15.190/25, ao instituir um novo marco regulatório nacional, consolidou modalidades de simplificação, como a LAC, que, embora apresentadas sob o manto da eficiência, impõem desafios inéditos à integridade do controle prévio. Importa notar que essa tendência não é isolada; os Estados já vinham testando os limites da autonomia federativa há anos.

O estudo das Ações Diretas de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal revelou-se, portanto, indispensável para compreender a hermenêutica constitucional aplicada a essas reformas. A análise jurisprudencial demonstrou que a Corte não veda a simplificação por si, mas exige que ela respeite a proibição do retrocesso ambiental. Ao confrontar a prática estadual pretérita com as novas normas gerais da Lei 15.190/25, percebe-se que o STF atua como o último guardião do Art. 225, impedindo que a busca por celeridade administrativa subverta a lógica da prevenção e converta o federalismo cooperativo em uma corrida desregulamentadora que ignora os pressupostos básicos da Justiça Social.

II – A DESCONFIGURAÇÃO DO MODELO TRIFÁSICO: A EXPANSÃO DA LAC E DA DISPENSA DO LICENCIAMENTO SOB O CRIVO DAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE NO STF

Conforme demonstrado na Parte I, o licenciamento ambiental consolidou-se como um dos instrumentos da tutela ecológica no Brasil, encontrando seu fundamento de validade na Constituição Federal e sua operacionalidade na Política Nacional do Meio Ambiente. Ele caracteriza-se por manifestar-se por meio de diversas modalidades de execução.

Essa variação deve ser pautada pelo binômio porte do empreendimento e gravidade do impacto. Assim, a sistemática de controle estatal oscila entre a complexidade do rito trifásico e as modalidades simplificadas ou unificadas, voltadas a empreendimentos de menor potencial ofensivo. Essa gradação é o que garante que a Administração Pública atue de forma eficiente, sem, contudo, negligenciar o princípio da precaução que rege a proteção socioambiental.

Junto ao licenciamento ambiental, coexistem outros instrumentos de gestão que conferem densidade ao sistema de proteção, tais como a Avaliação de Impacto Ambiental e o EIA/RIMA. A regulação desses institutos por normas federais e estaduais evidencia a operatividade do Federalismo Ambiental Cooperativo, modelo no qual a competência para proteção ecológica exige uma atuação harmônica e coordenada entre os entes federados.

Nesse cenário de flexibilização do licenciamento ambiental à nível estadual, há a possibilidade de fragilização do instrumento, por pressões políticas e econômicas. Nesse sentido, a Parte II busca compreender como essa fragilização ocorre. E, ainda, busca compreender o controle de constitucionalidade do licenciamento ambiental, identificando como o Supremo Tribunal Federal lida com questões relacionadas à flexibilização do procedimento administrativo.

1. O Cenário de Fragilização do Licenciamento nos Estados: marcos legais da dispensa e novas modalidades de licença

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu um complexo sistema de repartição de competências estruturado para harmonizar a autonomia dos entes federados - União, Estados, Municípios e Distrito Federal - com a necessidade de proteção ambiental. Essa distribuição não se dá de forma isolada, mas sim por meio de um modelo de federalismo cooperativo.

A repartição de competências gira em torno do princípio da predominância do interesse. Segundo Moraes (2025, p. 363), a arquitetura constitucional reserva à União as matérias de interesse geral, aos Estados as de interesse regional e aos Municípios as de interesse local, cabendo ao Distrito Federal uma competência que abarca as últimas duas esferas.

1.1. Do Controle Prévio à Autodeclaração e a Dispensa: A emergência da flexibilização e a fragilização da gestão de riscos ambientais

A fragilização da gestão de risco se configura sobretudo a partir de modelos de licenciamento no qual a atuação do poder público na análise dos projetos resta em segundo plano. Neste modelo, o interessado declara a regularidade da atividade, bem como a adequação em face das exigências ambientais do órgão do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

O Licenciamento por Adesão e Compromisso é a figura que reflete este modelo. Trata-se de

> uma tentativa de o legislador aliviar a máquina estatal diante do massivo procedimento de licenciamento ambiental trifásico, que analisa separada e sucessivamente o projeto, sua instalação e, depois, sua operação. Todavia, é preciso considerar que, na modalidade LAC, inexistem quaisquer análise e processo de aprovação relativos aos projetos e seus mecanismos de controle dos impactos da atividade ou obra. (Gomes, Braga, 2025, p. 24)

Embora o modelo tenha sido recepcionado através do novo marco legal do licenciamento de 2025 (Lei 15.190/25), a discussão acerca deste modelo emergiu sobretudo no âmbito da competência legislativa concorrente dos estados-membros.

Atualmente, a disseminação da LAC atinge ao menos doze estados (Brasil, 2026), consolidando uma tendência de simplificação em escala nacional. O estado de Alagoas, por exemplo, adota a Declaração de Adesão e Compromisso para atividades classificadas como de baixo impacto ambiental (Brasil, 2026, p. 118), sob a premissa de que o risco reduzido dispensaria o exame estatal prévio.

Um outro exemplo é o estado do Amazonas que “Autoriza a instalação e a operação de atividade ou empreendimento do setor primário, de porte micro/pequeno e com potencial poluidor degradador até médio” (Brasil, 2026, p. 142).

Percebe-se que esta regulamentação foi estabelecida pelos estados seja através de lei estadual, seja através de normas infralegais, como decretos. O Apêndice A, resume o atual estágio de regulamentação da flexibilização do licenciamento ambiental, principalmente através da LAC e da dispensa, por meio da competência concorrente dos estados membros:

Além da LAC, ainda há outras formas de fragilização do licenciamento ambiental, como a dispensa desse procedimento administrativo.

> No geral, em nível nacional, existem as modalidades de dispensa, isenção e inexigibilidade do licenciamento ambiental, previstas em normas estaduais e municipais, com o objetivo de adequar o controle ambiental às características das atividades consideradas de baixo impacto ou que, em tese, não se enquadram como empreendimentos sujeitos ao licenciamento. Tais instrumentos visam a racionalizar a atuação administrativa e direcionar a análise técnica aos empreendimentos de maior impacto ambiental. No entanto, a definição dessas hipóteses tem levantado questionamentos quanto à sua compatibilidade com o ordenamento jurídico ambiental, especialmente quando ampliam, por meio de atos infralegais, o rol de atividades dispensadas do licenciamento. Com a nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, normativos dessa natureza deverão ser revisitados para que sejam adequados aos ditames da nova Lei (Brasil, 2026, p. 56).

A implementação da LAC projeta um cenário ambivalente de impactos sobre o meio ambiente e a gestão pública. Enquanto seus proponentes evocam a celeridade administrativa, a análise técnica revela uma gama mais complexa de efeitos adversos que a autodeclaração pode negligenciar.

No que tange à dispensa do licenciamento ambiental, observa-se uma fragilização ainda mais acentuada do sistema protetivo, uma vez que a inexigibilidade do controle prévio anula a principal oportunidade de identificação e mitigação de danos potenciais. Ao abdicar do rito administrativo, o Estado renuncia ao exercício do poder de polícia prévio, substituindo o dever de cautela por uma ausência total de escrutínio técnico sobre a viabilidade da atividade.

Dessa maneira, a dispensa institucionalizada por normas estaduais que ignorem os parâmetros federais estabelecidos pela Lei 15.190/25 configura um retrocesso inadmissível. Ao tornar o controle facultativo ou inexistente para hipóteses não previstas na norma geral da União, o ente federado desfigura a lógica da prevenção e da precaução, expondo o meio ambiente a riscos não mensurados. Isso torna-se ainda mais preocupante ao observar a quantidade de estados que simplificam o licenciamento para atividades de médio porte ou que até mesmo dispensam-no.

Tabela 4 - Comparação entre impactos positivos e negativos da LAC

Impacto positivo	Impacto negativo
Redução do tempo e dos custos do processo de licenciamento ambiental, proporcionando maior agilidade e eficiência para o empreendedor.	Possibilidade de fragilização das garantias ambientais, uma vez que o licenciamento por adesão e compromisso não exige a realização de estudos ambientais mais detalhados e pode não contemplar todas as medidas necessárias para a proteção ambiental.
O licenciamento por adesão e compromisso incentiva a regularização ambiental de empreendimentos que estão em operação sem a devida autorização, favorecendo a transparência e a legalidade.	A falta de fiscalização adequada e a possibilidade de descumprimento das obrigações assumidas pelo empreendedor pode gerar impactos negativos ao meio ambiente e à sociedade.
O processo simplificado de licenciamento por adesão e compromisso pode estimular o desenvolvimento de pequenos empreendimentos que antes eram inviáveis devido aos altos custos e complexidade do licenciamento.	O licenciamento por adesão e compromisso pode criar distorções na concorrência entre os empreendedores, uma vez que aqueles que seguem as regras podem ser prejudicados em relação aos que optam por não cumprir as obrigações ambientais.

Fonte: Barbosa et al., 2023, p. 6

Mesmo que a Lei 15.190/25 apresente a flexibilização como um caminho para a eficiência econômica, a ausência de um controle rigoroso pode aprofundar as desigualdades socioambientais já existentes. A desoneração de atividades de impacto moderado ou alto sob o pretexto de simplificação administrativa frequentemente resulta em uma transferência de riscos: enquanto o benefício econômico é apropriado pelo empreendedor, os danos - muitas vezes silenciosos e cumulativos - são suportados pelas comunidades vulneráveis. Sem o anteparo das licenças prévias e de instalação, perde-se a oportunidade de estabelecer condicionantes que garantam a proteção desses grupos, transformando o que deveria ser um controle preventivo em um cenário de incerteza e insegurança jurídica para aqueles que dependem diretamente da integridade do ecossistema local.

Nesse contexto, a supressão de etapas do licenciamento tradicional acaba por silenciar os mecanismos de participação popular e de análise de impacto social que são inerentes ao rito trifásico. Ao tornar o controle menos transparente e mais célere, o Estado falha em seu dever de garantir que a proteção ambiental não seja seletiva. A reparação tardia de um dano ambiental, além de ser tecnicamente complexa e muitas vezes impossível, raramente compensa a perda de qualidade de vida e a desestruturação social sofrida por

populações que já se encontram à margem das decisões políticas. Assim, a flexibilização desmedida não atenta apenas contra o meio ambiente equilibrado, mas agride diretamente o princípio da equidade, ao permitir que o ônus da degradação recaia sobre quem menos dispõe de recursos para enfrentá-la.

> Com a distribuição e o incremento dos riscos, surgem situações sociais de ameaça. Estas acompanham, na verdade, em algumas dimensões, a desigualdade de posições de estrato e classe sociais, fazendo valer entretanto uma lógica distributiva substancialmente distinta: os riscos da modernização cedo ou tarde acabam alcançando aqueles que os produziram ou que lucram com eles. Eles contêm um efeito bumerangue, que implode o esquema de classes. Tampouco os ricos e poderosos estão seguros diante deles. Isto não apenas sob a forma de ameaças à saúde, mas também como ameaças à legitimidade, à propriedade e ao lucro: com o reconhecimento social de riscos da modernização estão associadas desvalorizações e desapropriações ecológicas, que incidem múltipla e sistematicamente a contrapelo dos interesses de lucro e propriedade que impulsionam o processo de industrialização. (Beck, 2011, p. 27)

A carga de degradação ambiental é distribuída de forma assimétrica, recaindo majoritariamente sobre as populações mais vulneráveis, cujos modos de vida tornam-se incompatíveis com a instalação de empreendimentos degradadores. “Os acidentes por sua vez aumentam a pobreza e a vulnerabilidade das populações atingidas e suas ocupações geram mais impactos” (Bruna; Pisani, 2010, p. 63).

Esse fenômeno catalisador da pobreza configura uma espécie de exclusão, onde a degradação do território reduz a subsistência econômica - como a pesca artesanal - o que, por sua vez, força essas comunidades a ocuparem áreas ainda mais arriscadas, gerando novos impactos e elevando a pressão sobre o meio ambiente. Essa dinâmica evidencia que o licenciamento ambiental deve ultrapassar a esfera técnica e assumir seus papéis de proteção social, principalmente para os grupos marginalizados, garantindo que o desenvolvimento seja sustentável.

Diferentemente do modelo trifásico, a LAC opera pela lógica de um controle posterior, na qual a análise técnica do órgão ambiental é diferida para um momento sucessivo à instalação ou operação do empreendimento. Todavia, essa postergação da conferência estatal não exime a atividade do estrito cumprimento das normas de proteção, permanecendo o empreendedor adstrito às condicionantes e imposições regulatórias vigentes.

Nesse sentido, a apresentação de soluções mitigadoras robustas é um imperativo já que “qualquer empreendimento que afete de maneira elevada ao meio ambiente ou a

sociedade deve apresentar medidas para evitar riscos maiores" (Silva; Andrade, 2017, p. 74). Assim, a fragilidade da LAC reside precisamente na confiança cega nessa mitigação autodeclarada sem o crivo prévio do Estado. A eficácia dessas medidas - essenciais para proteger a vida e a saúde dos ecossistemas e das populações locais - fica sujeita à discricionariedade do empreendedor, o que pode comprometer a função preventiva do Direito Ambiental.

A destinação da LAC e até mesmo a dispensa do licenciamento ambiental (como apresentados no Apêndice A) a empreendimentos de pequeno porte ou baixo impacto ambiental não constitui, por si só, um salvo-conduto contra a ocorrência de danos ambientais. O risco demonstra que a periculosidade de uma atividade não é meramente proporcional à sua importância econômica, mas sim à fragilidade do meio onde se insere.

Mesmo em atividades consideradas de baixo impacto, a ausência de um controle prévio rigoroso pode resultar em danos cumulativos que, somados a outros pequenos empreendimentos no mesmo território, podem exaurir a capacidade de resiliência dos ecossistemas locais. A negligência com o pequeno dano é perversa, pois é justamente a sucessão dessas pequenas degradações que compromete a qualidade da água, do solo e do ar, principalmente das comunidades periféricas, que raramente dispõem de mecanismos de defesa contra a poluição atomizada e inviabilizada pela simplificação do licenciamento.

> A mineração artesanal e de pequena escala (ASGM) modifica a geomorfologia fluvial ao remover sedimentos de leitos e margens, suprimir matas ciliares e descartar rejeitos e vegetação nos rios, intensificando o assoreamento. O beneficiamento com mercúrio gera contaminação geoquímica, resultando em impactos físicos, químicos e biológicos (Marques et al, 2025, p. 102).

A adoção da LAC e a dispensa do licenciamento para atividades de mineração exemplifica o descompasso dessas formas de flexibilização e a complexidade técnica dos riscos ambientais. Embora classificadas como de baixo impacto, tais atividades possuem potencial poluidor que transcende o local da instalação, já que a emissão de partículas atmosféricas e o lançamento de efluentes, mesmo que em pequenas escalas, podem resultar na contaminação de corpos hídricos e na degradação irreversível de ecossistemas aquáticos.

O problema ganha contornos críticos quando contaminantes liberados por essas minas inserem-se na cadeia alimentar, impactando a fauna aquática e, por extensão, as populações humanas que dela dependem para a subsistência. Permitir que tais empreendimentos operem mediante autodeclaração significa privatizar o benefício

econômico da celeridade, enquanto se socializa o risco de contaminação alimentar, prejudicando, sobretudo, comunidades tradicionais e vulneráveis cujos modos de vida estão indissociavelmente ligados à integridade desses sistemas.

Entretanto, a complexidade do risco transborda essas problemáticas sociais. Como pondera Beck (2011), a sociedade é confrontada por uma multiplicidade de ameaças que frequentemente escapam ao escopo da racionalidade puramente científica. O problema, contudo, reside na tendência de o processo de licenciamento atrelar-se quase que exclusivamente aos indicadores quantitativos - inclusive os sociais mais óbvios -, silenciando preocupações sociais mais amplas

> A discussão em torno do teor de poluentes e toxinas no ar, na água e nos alimentos, assim como em torno da destruição da natureza e do meio ambiente em geral, ainda é exclusiva ou predominantemente conduzida de acordo com categorias e fórmulas das ciências naturais. [...] Desse modo, porém, ela é ameaçada pela sobreposição do equívoco oposto ao equívoco pelo qual ela, com razão, repreendia o renitente otimismo com o progresso industrial: atrofiar-se numa discussão da natureza sem ser humano, sem questionar seu sentido social e cultural. [...] Elas esgotam-se na comutação e invocação de substâncias tóxicas no ar, na água e nos alimentos, coeficientes de crescimento demográfico, consumo de energia, carências alimentares, insuficiência de matérias-primas etc., com um tal ardor e incontrastabilidade, como se jamais tivesse havido alguém - um certo Max Weber, por exemplo - que houvesse perdido seu tempo demonstrando que, sem a integração das estruturas sociais de poder e de distribuição, das burocracias, das normas e racionalidades vigentes, isto tudo seria vazio ou absurdo, ou provavelmente ambas as coisas. [...] Assim abordada, escapam a essa ideia (também típica do movimento ambientalista) os conteúdos e consequências sociais, políticos e culturais dos riscos da modernização (Beck, 2011, p. 29).

Nesse sentido, Beck (2011, p. 30-31) também afirma que geralmente a análise de riscos sociais encontra-se no centro local, entretanto, seu alcance pode ser regional ou nacional, mesmo que o foco seja no local. O autor determina que o problema desse foco é principalmente no “pensamento científico e social geral em relação aos problemas ambientais” (Beck, 2011, p. 30). O autor determina que a discussão sobre toxidade vai além:

> Como consequência, a discussão sobre substâncias tóxicas, conduzida com categorias das ciências naturais, move-se entre a falácia de preocupações biológicas e sociais ou uma consideração da natureza e do meio ambiente que deixa de lado a preocupação seletiva das pessoas, assim como os significados sociais e culturais que elas lhe imputam. Ao mesmo tempo, continua-se a desconsiderar o fato de que as mesmas substâncias tóxicas podem ter um significado inteiramente distinto para pessoas distintas, conforme a idade, o sexo, os hábitos alimentares, o tipo de trabalho, os níveis de informação e educação etc (Beck, 2011, p. 31).

Portanto, quando se institui uma LAC que não exija o EIA/RIMA e a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), ou se dispensa o licenciamento, operando sem qualquer verificação técnica prévia e baseando-se exclusivamente no compromisso unilateral do empreendedor, instaura-se uma lacuna de tutela preventiva. Há uma manifesta falta de amparo estatal prévio, na qual o Poder Público torna-se uma mero receptor de informações autodeclaradas.

Essa ausência de crivo anterior à instalação é alarmante pois ela desprotege as populações vulneráveis ao substituir o diagnóstico científico participativo por uma promessa de conformidade. Portanto, há uma forte violação aos princípios da prevenção e da precaução.

Mais recentemente, a Lei 15.190/25 consolidou a LAC e a dispensa do licenciamento ambiental no ordenamento federal, estendendo sua aplicabilidade conforme discutido na Parte I. O art. 6° do diploma legal estabelece prazos de validade que oscilam entre cinco e dez anos para a LAC (Brasil, 2025a), um intervalo que revela-se excessivamente longo.

A concessão de um título com todo esse período, ancorado exclusivamente na autodeclaração do empreendedor, ignora o dinamismo das variáveis ambientais e a possibilidade de degradação progressiva. Nesse lapso temporal, mesmo com a fiscalização, ainda assim podem ocorrer problemas. Para as populações locais, essa duração prolongada é desproporcional: enquanto o empreendedor desfruta de uma década de operação sem escrutínio estatal, riscos socioambientais podem passar a existir que antes não existiam.

A promulgação da Lei 15.190/25 não ocorreu sem severa resistência institucional, suscitando uma onda de notas de repúdio por parte de órgãos de classe e entidades do terceiro setor. O Conselho Federal de Biologia, argumentou que a LAC

> Transforma o licenciamento em autodeclaração, com deferimento automático e sem análise técnica prévia, dispensando estudos e condicionantes, inclusive de alternativas locacionais e tecnológicas. É a negação do conhecimento técnico e do controle público (Conselho Federal de Biologia, 2025).

A fragilidade intrínseca ao modelo autodeclaratório cessa a eficácia da gestão de riscos, culminando na violação dos princípios da precaução e da prevenção. Ao abdicar da análise prévia sobre perigos abstratos e danos certos, o Estado exime-se de sua função de salvaguarda, projetando sobre o meio ambiente e a sociedade incertezas que o ordenamento jurídico não deveria tolerar.

Essa omissão transcende a degradação da fauna e da flora, atingindo severamente a dimensão humana, com ênfase nas populações em situação de vulnerabilidade. A ausência de um diagnóstico antecipado impede a identificação de riscos específicos que podem atingir a população local e os povos e comunidades tradicionais, cujas dinâmicas de vida são indissociáveis da integridade territorial. A substituição da precaução pela "presunção de conformidade" da LAC e da dispensa coloca em xeque a própria subsistência desses grupos, uma vez que a contaminação de recursos naturais ou a restrição de acesso a territórios ancestrais configuram danos de difícil, ou irreversível,reparação, ferindo o cerne da dignidade humana e o direito intergeracional ao meio ambiente.

Ademais, a supressão da análise técnica prévia e a dispensa de instrumentos fundamentais como o AIA e o EIA/RIMA configuram um nítido retrocesso socioambiental. Ao substituir o rigor científico pela mera autodeclaração, a norma afronta o princípio da vedação ao retrocesso ecológico.

Finalmente, a confiança na autodeclaração suscita graves preocupações no que tange ao conflito de interesses inerente à relação entre o empreendedor e o bem público ambiental. Existe uma contradição ontológica no modelo da LAC. O empreendedor, movido pela lógica do lucro e pela necessidade de viabilizar sua atividade no menor tempo possível, assume a função de avaliador do risco. Nesse sentido, ele pode ser incentivado a subestimar impactos ou omitir críticas para garantir a emissão imediata da licença.

Essa transferência de responsabilidade é alarmante. Ao substituir a imparcialidade do exame estatal pela subjetividade interessada do particular, o Estado deixa as populações vulneráveis à mercê da autodeclaração, pelo menos de forma prévia. A ausência de fiscalização de forma prévia à instalação da atividade rompe o equilíbrio federativo de proteção e expõe o patrimônio comum a danos que o próprio gerador do risco tem interesse econômico em não enxergar.

Além disso, a fiscalização *a posteriori* negligencia a natureza do dano ecológico, que pode ser marcado pela irreversibilidade desses danos. Se o monitoramento estatal é postergado no tempo, a proteção ambiental converte-se em um o hiato entre a instalação da atividade e a efetiva vistoria do órgão ambiental, criando um vácuo de legalidade onde o dano pode consolidar-se de forma irreversível.

Nesse cenário, a fiscalização tardia perde sua função preventiva e assume um caráter meramente retributivo ou sancionador, incapaz de restaurar o *status quo*. A ausência de uma

análise de risco antecipada e de um crivo estatal - ainda que sob um rito simplificado - permite que o ambiente atinja um estágio de degradação irrecuperável. Essa falta de controle prévio é catastrófica, pois retira das comunidades o direito à interrupção do dano desde logo, forçando-as a conviver com os passivos ambientais que poderiam ter sido evitados se a prudência administrativa tivesse prevalecido sobre a celeridade procedimental.

1.2. O Protagonismo Estadual na Fragilização do Licenciamento: a retórica da eficiência administrativa como justificativa para o retrocesso

No exercício da competência legislativa concorrente, os Estados-membros possuem prerrogativa para adaptar o licenciamento ambiental às suas peculiaridades regionais. Todavia, essa autonomia não é absoluta e deve gravitar em torno do dever de proteção ecológica coordenada pela União. Embora a repartição de competências autorize a simplificação de ritos, a flexibilização normativa pelos Estados encontra o limite intransponível do piso de proteção ambiental pelas normas gerais federais.

Nesse contexto, o licenciamento ambiental de atividades minerárias revela especificidades técnicas impositivas, como o Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD), que exigem um rigor fiscalizatório incompatível com modelos de autodeclaração ou uma simplificação muito ampla. Contudo, observa-se um movimento de flexibilização coordenado pelos entes estaduais que, sob pressão de setores econômicos, buscam a simplificação desses procedimentos.

A justificativa empregada pelos Estados e pela Lei 15.190/25 para a expansão da LAC ancora-se em uma interpretação isolada do princípio da eficiência, que exige “resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros” (Meirelles, 1998, p. 94). Todavia, pelo princípio da unidade da Constituição, não há hierarquia entre o dever de eficiência administrativa, disposto no art. 37, e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, disposto no art. 225, ambos da CF/88.

A busca pelo equilíbrio entre a celeridade procedimental e a cautela ambiental não deve, portanto, resultar na abdicação do controle estatal. A verdadeira eficiência ocorre por meio da otimização de ritos, como a adoção da LAU para atividades de pequeno impacto ou a unificação estratégica da LI com a LO em casos específicos. Diferente da LAC, essas modalidades simplificadas mantêm o crivo técnico prévio do órgão ambiental, garantindo

que a simplificação do processo não se converta em uma erosão da substância protetiva, preservando a dignidade das populações vulneráveis e a integridade dos ecossistemas.

A LAC possui essa forma de eficiência pois não caberá ao Estado a fiscalização do licenciamento ambiental como um todo, incluindo AIA e EIA/RIMA, não havendo uma análise prévia, uma relativa à instalação e outra depois para a operação. Não serão analisados diversos documentos de análise de riscos de forma prévia, o que poupa o tempo do Estado e consequentemente a eficiência.

Assim, a LAC opera sob uma concepção utilitarista de eficiência, pautada na falta estatal. Ao dispensar o Estado do dever de análise detalhada - que envolve o escrutínio do EIA/RIMA e da AIA, ou pelo menos de algo prévio -, o modelo elimina as etapas críticas de verificação prévia à instalação e à operação.

Essa economia de tempo administrativo, contudo, pode ser a fonte de problemas para os riscos reais do empreendimento. O que se denomina como eficiência é na verdade o Estado poupando recursos humanos e temporais ao abdicar do exame documental e de campo de forma prévia, transferindo a incerteza e o potencial dano à coletividade. Entretanto, o tempo ganho na emissão do título autodeclaratório pode converter-se em décadas de recuperações ambientais e conflitos judiciais, revelando que a ausência de um controle preventivo efetivo é, na verdade, uma forma de ineficiência pública de longo prazo.

A flexibilização ambiental, principalmente materializada na expansão LAC, revela uma face perversa do Federalismo Ambiental Cooperativo. Embora a repartição de competências vise à eficiência regional, o que se observa é a instrumentalização do licenciamento como um ativo de competitividade territorial. Ao instituir ritos mais céleres, menos onerosos e desprovidos de rigor técnico, determinados entes federados promovem um *race to the bottom*, no qual a desregulamentação torna-se um atrativo para a alocação de capitais.

> A narrativa dos setores produtivos, com protagonismo da bancada ruralista e da Confederação Nacional da Indústria, é fundamentada na noção de segurança jurídica e na desburocratização do processo para reduzir os custos dos empreendedores, estimulando os investimentos em favor do desenvolvimento econômico e social do país. Para tanto, as diversas propostas apresentadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal têm em comum a intenção de flexibilizar o licenciamento ambiental no país a partir de três alterações principais: i) transferência total de competência para os entes federados; ii) diminuição da influência das autoridades ambientais; iii) isenção de licenciamento para atividades específicas (Mello; Vieira, 2020, p. 107).

A disparidade entre um Estado que mantém o rigor do modelo trifásico e outro que adota a autodeclaração via LAC explicita uma competição interestadual em que a proteção ecológica é leiloada em troca de vantagens econômicas e fiscais. Essa dinâmica instaura uma desigualdade regional na proteção dos direitos fundamentais. Populações residentes em Estados menos exigentes acabam por suportar um risco ambiental desproporcional, convertendo-se em zonas de sacrifício para o desenvolvimento industrial, enquanto o Estado abdica de sua função de filtro de riscos para atuar como um facilitador de negócios.

Nesse sentido, em uma ideia de neoliberalismo que buscava

> reafirmar a natureza capitalista das sociedades contemporâneas, restaurando muitas de suas características mais violentas, além de destruir a ordem social instaurada após a Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial inspirada no keynesianismo, e que pugnava por políticas de desenvolvimento social (Sparemberger; Hartwig, 2023, p. 4).

A da LAC reflete a influência de preceitos neoliberais na gestão pública, priorizando a celeridade procedimental e a desoneração do capital em detrimento da precaução ecológica. Sob essa lógica, o licenciamento ambiental deixa de ser exercido como um poder-dever de fiscalização estatal e passa a ser moldado por uma governança que busca o favorecimento do ambiente de negócios. Esse cenário evidencia um risco de captura regulatória, em que a proximidade entre o poder político estadual e os setores econômicos preponderantes resulta em uma normatização que visa, primordialmente, satisfazer interesses setoriais, relegando a proteção do patrimônio comum a uma formalidade administrativa secundária.

Quando a Lei 15.190/25, antigo PL 2.159/2021, também chamado de PL da Devastação, permite a flexibilização do licenciamento ambiental, por meio da LAC e da dispensa, há um retrocesso ambiental.

> De maneira geral, se propõe a desburocratização dos procedimentos de licenciamento ambiental, com o objetivo de impulsionar o crescimento econômico e a expansão da infraestrutura, setores que tenderiam a se beneficiar diretamente com trâmites mais ágeis e menos complexos. No entanto, ao promover a flexibilização de diretrizes voltadas à proteção ambiental, o projeto acaba por criar brechas que podem favorecer práticas de maior risco socioambiental, podendo, assim, configurar-se como mais um mecanismo de enfraquecimento das políticas públicas voltadas à preservação do meio ambiente (Rosa; Souza; Pinto, 2025, p. 191).

Portanto, ao se analisar o argumento de que a desburocratização do licenciamento ambiental favorece o incremento de riscos, evidencia-se uma tendência de violação ao dever de proteção ambiental eficiente do Estado.

A gravidade dessa assimetria federativa também se configura nos Estados que instituíram a dispensa do licenciamento ambiental para atividades classificadas como de baixo impacto, conforme nas legislações do Acre (2024) e do Amapá (2020). No caso amapaense, a Resolução n° 062/2024 do COEMA estabelece, em seu Anexo II, um rol de atividades que dispensam esse procedimento administrativo, como na Tabela abaixo:

Tabela 5 - Parte do Anexo II da Resolução n° 062/2024 do Amapá relativo às atividades dispensadas de licenciamento ambiental

CNAE	DESCRIÇÃO
0141-5/01	Produção De Sementes Certificadas, Exceto De Forrageiras Para Pasto
0141-5/02	Produção De Sementes Certificadas De Forrageiras Para Formação De Pasto
0159-8/02	Criação De Animais De Estimação
0161-0/02	Serviço De Poda De Árvores Para Lavouras
0162-8/01	Serviço De Inseminação Artificial Em Animais
0162-8/02	Serviço De Tosquiamento De Ovinos
0220-9/03	Coleta De Castanha-Do-Pará Em Florestas Nativas
0220-9/04	Coleta De Látex Em Florestas Nativas
0220-9/06	Conservação De Florestas Nativas
1821-1/00	Serviços De Pré-Impressão
1822-9/01	Servicos De Encadernacao E Plastificacao
1822-9/99	Serviços De Acabamentos Graficos, Exceto Encadernacao E Plastificacao
1830-0/01	Reprodução De Som Em Qualquer Suporte
1830-0/02	Reprodução De Vídeo Em Qualquer Suporte
1830-0/03	ReProdução De Software Em Qualquer Suporte
3211-6/01	Lapidacao De Gemas
3211-6/02	Fabricação De Artefatos De Joalheria E Ourivesaria
3212-4/00	Fabricação De Bijuterias E Artefatos Semelhantes
3220-5/00	Fabricação De Instrumentos Musicais, Pecas E Acessorios
3230-2/00	Fabricação De Artefatos Para Pesca E Esporte
3240-0/02	Fabricação De Mesas De Bilhar, De Sinuca E Acessórios Não Associada A Locacao
3240-0/03	Fabricação De Mesas De Bilhar, De Sinuca E Acessórios Associada À Locação
3250-7/06	Serviços De Prótese Dentária
3250-7/07	Fabricação De Artigos Ópticos
3291-4/00	Fabricação De Escovas, Pinceis E Vassouras
3299-0/03	Fabricação De Letras, Letreiros E Placas De Qualquer Material, Exceto Luminosos
3299-0/04	Fabricacao De Paineis E Letreiros Luminosos
3299-0/05	Fabricação De Aviamentos Para Costura
3311-2/00	Manutenção E Reparação De Tanques, Reservatórios Metálicos E Caldeiras, Exceto Para Veículos

Fonte: Amapá, 2024, p. 59.

No que tange à competência dos Municípios, a atuação legislativa e administrativa deve observar a lógica da subsidiariedade protetiva, em que o ente municipal pode editar normas mais protetivas.

Portanto, se a legislação estadual não prevê a dispensa de licenciamento para determinada atividade, não pode o Município instituí-la.

> os Municípios não podem, seja por meio de seus legisladores (e menos ainda pelo seu Poder Executivo) dispensar de licenciamento ambiental atividades que

> os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente tenham considerado com significativo impacto ambiental local ao ponto de necessariamente sujeitarem-se a procedimento de licenciamento (Birnfeld; Russo, 2017, p. 109).

Inversamente, a competência suplementar municipal atua como um mecanismo de salvaguarda quando a proteção estadual se revela insuficiente ou omissa. Na hipótese de o estado instituir a dispensa do licenciamento ambiental, como verificado no Amapá, assiste ao Município a prerrogativa de restabelecer o rigor normativo em seu território, exigindo o licenciamento para atividades que, embora dispensadas pelo ente superior, apresentam riscos relevantes ao contexto local.

Ademais, quando a Lei 15.190/2025 determina as possibilidades de dispensa de licenciamento ambiental, como

> Art. 9º Quando atendido ao previsto neste artigo, não são sujeitos a licenciamento ambiental as seguintes atividades e empreendimentos:
> I - cultivo de espécies de interesse agrícola, temporárias, semiperenes e perenes;
> II - pecuária extensiva e semi-intensiva;
> III - pecuária intensiva de pequeno porte, nos termos do § 1º do art. 4º desta Lei;
> IV - pesquisa de natureza agropecuária, que não implique risco biológico, desde que haja autorização prévia dos órgãos competentes e ressalvado o disposto na Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005 (Brasil, 2025a).

Isso determina que norma geral permite a dispensa de licenciamento ambiental para determinadas atividades. Isso fará com que haja

> uma desestruturação do principal instrumento de controle ambiental prévio levará ao aumento dos conflitos envolvendo interesses difusos, que representará um acréscimo significativo ao número de ações civis públicas (Rosa; Souza; Pinto, 2025, p. 191).

A entrada em vigor da Lei 15.190/25, ao consolidar-se como o novo marco geral do licenciamento ambiental, alterou profundamente a dinâmica federativa com a LAC e a dispensa do licenciamento ambiental. A norma cria uma possibilidade para os Estados flexibilizarem o procedimento administrativo, deixando de ser uma medida isolada e passando a ser uma diretriz respaldada pela União. Com isso, os Estados argumentam que a adoção de ritos flexibilizados não viola o princípio da vedação ao retrocesso, pois estariam apenas aderindo a uma política nacional para determinadas atividades.

A eficiência apregoada pela LAC e pela dispensa de licenciamento revela-se ilusória e comprometida a longo prazo. Ao suprimir a análise técnica prévia, o Estado incorre no que pode denominar eficiência reversa: a celeridade inicial na emissão do título é precificada

pelo aumento da demanda por fiscalização repressiva e remediadora. Não apenas pelo formalismo que existem instrumentos de proteção ambiental prévia.

Sem o filtro preventivo, qualquer impacto não planejado transborda para a esfera pública como uma externalidade negativa, gerando problemas administrativos e conflitos com as comunidades.

A negligência quanto à análise técnica antecipada projeta incertezas sobre a gestão de riscos, subvertendo o arcabouço normativo consolidado pela Resolução n° 237/97 do CONAMA. O referido diploma estabelece que "os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor" (Brasil, 1997).

No entanto, a Lei 15.190/25, ao chancelar a LAC como um ato de autodeclaração, rompe com o dever de vigilância estatal. Ao dispensar o exame prévio detalhado por técnicos do órgão ambiental, a norma transfere a governança do risco para a subjetividade do empreendedor.

Esse arcabouço normativo oferece o suporte jurídico necessário para que os entes federados aumentem a flexibilização federal em seus próprios territórios. A adesão de estados como o Acre (2024), Amapá (2020) e o Rio Grande do Sul (2023), evidencia um efeito que antes mesmo da Lei 15.190/25 já fragilizava o pacto federativo ambiental. Nesse cenário, a autonomia legislativa é subvertida por incentivos e pressões político-econômicas, criando um ambiente em que os estados competem pela atração de capitais mediante a oferta de facilidades regulatórias.

A busca pela celeridade administrativa não autoriza a degradação dos ritos de controle, sob pena de esvaziamento do próprio Estado Ecológico de Direito. A eficiência na gestão pública "não pode ser alcançada mediante a fragilização dos processos de avaliação de impacto" (Santos, 2026, p. 8), uma vez que a supressão da análise técnica qualificada gera, em última instância, uma ineficiência sistêmica - materializada em danos irreversíveis e na judicialização dos conflitos socioambientais. Portanto, a dispensa de licenciamento ou a adoção de modelos autodeclaratórios, como a LAC deve, obrigatoriamente, submeter-se ao crivo da proporcionalidade, garantindo que o bônus da agilidade econômica não resulta no ônus do retrocesso ecológico.

Nesse sentido, qualquer mecanismo de flexibilização normativa encontra seu limite intransponível no dever constitucional de assegurar um meio ambiente ecologicamente

equilibrado. O licenciamento ambiental, enquanto instrumento de prevenção e precaução, é uma condição de validade para que a atividade econômica seja legítima. Ao negligenciar o diagnóstico prévio e detalhado, o Estado abdica de sua função de guardião do bem ambiental, violando o direito fundamental intergeracional. Logo, a falsa eficiência da LAC, ao pular etapas essenciais de controle, rompe com o compromisso da Justiça Social, pois retira da sociedade a segurança técnica para a convivência harmoniosa entre o progresso produtivo e a preservação da vida.

> A soma dessas intervenções em um mesmo bioma ou bacia hidrográfica pode ultrapassar a capacidade de resiliência dos ecossistemas. Com isso, a sustentabilidade é comprometida quando a gestão ambiental se reduz a um controle burocrático, afastando-se de uma abordagem ecossistêmica integrada (Santos, 2026, p. 11)

A viabilidade da flexibilização, enquanto estratégia para conferir maior eficiência à gestão pública, não pode ser compreendida como um salvo-conduto para a desregulamentação. Para que a celeridade administrativa seja legítima, é imperativo que o Estado atue sob o amparo de princípios fundamentais que salvaguardam o equilíbrio ecológico. Nesse contexto, a eficácia do controle estatal depende da aplicação harmônica dos princípios da prevenção e da precaução, que exigem a antecipação de danos, e do princípio do poluidor-pagador, que garante a internalização dos custos ambientais.

> Além disso, a celeridade dos negócios, quando desvinculada do tempo biológico e geológico das análises de capacidade de suporte, fere o princípio da precaução. Enquanto o mercado demanda agilidade no fluxo de capital, a sustentabilidade exige o monitoramento sazonal para a compreensão real da biodiversidade local. A LAS, ao comprimir essas janelas temporais de análise, pode institucionalizar um "déficit de conhecimento técnico", onde o título ambiental é emitido sem a plena ciência do passivo ambiental gerado (Santos, 2026, p. 11).

Além disso, a flexibilização deve ser balizada pelo princípio da proporcionalidade, assegurando que a simplificação de ritos não atinja o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente, e pelo princípio da publicidade, que garante o controle social e a transparência das decisões. No Estado Ecológico de Direito, a eficiência real não se mede pela quantidade de licenças emitidas, mas pela capacidade de o Estado agilizar processos sem abdicar de sua função tutelar. Portanto, modelos como a LAC ou a dispensa de licenciamento só cumprem sua função social se forem capazes de demonstrar que os riscos são devidamente mensurados e que os mecanismos de reparação e controle permanecem íntegros e operantes.

Sob a égide do princípio da vedação ao retrocesso, estabelece-se uma barreira normativa que impede os Estados-membros de reduzirem o patamar de salvaguarda ambiental já consolidado na esfera federal. Essa competência suplementar dos entes federados deve, portanto, atuar no sentido de ampliar ou detalhar a proteção, jamais de fragilizá-la, sob pena de violar a arquitetura constitucional de cooperação e o direito fundamental ao equilíbrio ecológico.

Contudo, a recente tendência de flexibilização do licenciamento, marcada por dispositivos que simplificam ou dispensam o controle técnico prévio, desencadeou uma série de controvérsias jurídicas. Diversas ações diretas de inconstitucionalidade foram propostas com o intuito de aferir se tais inovações normativas configuram, de fato, um retrocesso ambiental inaceitável. No próximo capítulo, essas ações serão analisadas detalhadamente.

2. O Controle de Constitucionalidade: análise das ações diretas contra a flexibilização do licenciamento ambiental

A crescente tendência de flexibilização do licenciamento ambiental pelos entes federados tornou-se um terreno fértil para o controle de constitucionalidade, resultando em inúmeras Ações Diretas de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. O cerne dessas disputas reside na interpretação da autonomia estadual: questiona-se se o poder concedido aos Estados para suplementar a legislação federal permite a criação de regimes simplificados — como a LAC ou a dispensa de estudos prévios — que acabam por reduzir o patamar de proteção estabelecido pela União. Para os tribunais, o desafio é equilibrar a liberdade administrativa dos entes subnacionais com o dever de manter uma rede de proteção ecológica que não admita 'buracos' normativos ou recuos injustificados.

Nessas ações, o Judiciário tem sido provocado a definir se a inovação legislativa estadual configura uma legítima 'agilização' do procedimento ou se, sob o manto da eficiência, oculta um retrocesso ambiental material. A análise dessas ADIs revela que a flexibilização não é uma questão meramente procedimental, mas uma disputa sobre o conteúdo do Estado Ecológico de Direito. Ao julgar esses casos, o STF tem reafirmado que a competência estadual é um convite ao aperfeiçoamento da norma, e não uma autorização para a sua fragilização. Assim, o estudo da jurisprudência torna-se indispensável para compreender os limites éticos e jurídicos que impedem que o pacto federativo seja sacrificado em favor de conveniências econômicas imediatistas.

Surge assim o controle de constitucionalidade. Ele apresenta-se como o instrumento vital para assegurar a supremacia das normas fundamentais, garantindo a eficácia tanto dos preceitos expressamente inscritos no texto constitucional quanto dos princípios implícitos que sustentam o Estado Ecológico de Direito. Nessa estrutura, o Supremo Tribunal Federal assume o papel de guardião último da Constituição de 1988, exercendo uma função indispensável para proteger os direitos da população contra impulsos legislativos que, sob a justificativa de eficiência econômica, possam fragilizar o patrimônio socioambiental. A atuação do STF em matéria ambiental não se limita a uma mera conferência formal de normas; ela consiste na salvaguarda da dignidade humana e da segurança das gerações futuras frente aos riscos da desregulação.

2.1. A Jurisdição Constitucional em Face do Federalismo Ambiental: parâmetros para a validade das normas estaduais de flexibilização

Hans Kelsen ao fundamentar a Constituição como "o nível mais alto dentro do Direito nacional" (1998, p. 182), estabelece a premissa da validade normativa: uma norma jurídica apenas é válida se estiver em conformidade com a norma que lhe é superior. Nesse sentido, o controle de constitucionalidade surge como o instrumento que garante a integridade da pirâmide jurídica, impedindo que atos legislativos infraconstitucionais desfigurem o núcleo essencial dos direitos fundamentais. Trata-se de um juízo de compatibilidade que assegura que o legislador ordinário, ao buscar a flexibilização do licenciamento ambiental, não extrapole os limites materiais impostos pelo poder constituinte.

> Controlar a constitucionalidade significa verificar a adequação (compatibilidade) de uma lei ou de um ato normativo com a constituição, verificando seus requisitos formais e materiais.Dessa forma, no sistema constitucional brasileiro somente as normas constitucionais positivadas podem ser utilizadas como paradigma para a análise da constitucionalidade de leis ou atos normativos estatais [...]. Ressalte-se que, se possível for, a fim de garantir-se a compatibilidade das leis e atos normativos com as normas constitucionais, deverá ser utilizada a técnica da interpretação conforme, que será posteriormente analisada (Moraes, 2025, p. 780).

Assim, o controle de constitucionalidade exercido pelo Supremo Tribunal Federal funciona como a cláusula de fechamento do sistema, garantindo que o pragmatismo político dos Estados não se sobreponha à supremacia constitucional. Sob a égide do Estado Ecológico

de Direito, esse controle assume uma dimensão protetiva ainda mais profunda, pois atua na preservação de bens jurídicos indisponíveis.

A sistemática do controle de constitucionalidade no Brasil desdobra-se em dois momentos distintos e complementares: o preventivo e o repressivo. Enquanto o controle preventivo atua prioritariamente nas fases de elaboração da norma, buscando evitar o ingresso de dispositivos eivados de vício no sistema jurídico, o controle repressivo opera sobre leis já vigentes. Segundo Moraes (2025, p. 783), esta modalidade visa "expurgar a norma editada em desrespeito à Constituição", funcionando como um mecanismo de correção ex post que restaura a integridade do ordenamento sempre que o legislador ultrapassa os limites impostos pela Lei Fundamental.

No âmbito desta pesquisa, a análise dedica-se exclusivamente ao controle repressivo, uma vez que o foco reside no exame da validade de leis de flexibilização do licenciamento ambiental - como as leis estaduais - que já foram sancionadas e integradas ao ordenamento. Através deste controle, exercido de forma concentrada pelo Supremo Tribunal Federal, é possível aferir se a autonomia legislativa dos Estados resultou na criação de normas que, ao instituírem a LAC ou a dispensa de licenciamento, afrontaram o dever constitucional de proteção ambiental e o princípio da vedação ao retrocesso.

Dentro do controle repressivo, a doutrina identifica três modelos fundamentais: o político, o jurídico e o misto. O modelo político manifesta-se em ordenamentos onde a guarda da Constituição é delegada a um órgão autônomo, não pertencente à estrutura dos Poderes tradicionais, conforme observa Moraes (2025, p. 783). Por outro lado, o controle jurídico, objeto central deste capítulo, é aquele em que a atribuição de anular atos inconstitucionais é conferida ao Poder Judiciário. O sistema brasileiro adota o controle jurídico como regra, fundamentando-se na premissa de que os magistrados possuem a neutralidade técnica e a independência necessárias para garantir que a lei estadual não ultrapasse os limites impostos pela Lei Fundamental.

A opção pelo controle jurídico no Direito Ambiental brasileiro é relevante, pois permite que as violações ao princípio da vedação ao retrocesso sejam examinadas sob a ótica da legalidade estrita e dos direitos fundamentais, afastando-se de pressões políticas momentâneas. Ao focar nesta modalidade de controle, esta pesquisa analisa como o Poder Judiciário atua como o árbitro final dos conflitos federativos, assegurando que a flexibilização proposta por leis estaduais passe por um rigoroso teste de constitucionalidade. Assim, o

controle jurídico não é apenas um procedimento formal, mas a garantia de que o Estado Ecológico de Direito será preservado por meio de decisões fundamentadas que priorizam a segurança ambiental da coletividade.

Dentro do controle repressivo judiciário ainda existe mais uma modalidade, o controle difuso ou aberto. Ele "caracteriza-se pela permissão a todo e qualquer juiz ou tribunal realizar no caso concreto a análise sobre a compatibilidade do ordenamento jurídico com a Constituição Federal" (Moraes, 2025, p. 789).

O controle difuso de constitucionalidade caracteriza-se pela sua natureza incidental e concreta, ocorrendo quando a análise da validade de uma norma é necessária para a resolução de um litígio específico entre partes determinadas. Diferente do modelo abstrato, este controle possui efeitos, em regra, *inter partes*, incidindo apenas sobre os sujeitos do processo em questão e não possuindo eficácia generalizada para toda a sociedade. Trata-se de uma competência franqueada a qualquer órgão do Poder Judiciário, permitindo que a supremacia constitucional seja resguardada desde a primeira instância, sempre que uma lei de flexibilização ambiental - como a LAC - for invocada em um caso que envolva a lesão a um direito individual ou coletivo específico.

Embora o controle difuso seja essencial para a justiça, ele não será o objeto central deste capítulo, servindo aqui como um contraponto necessário à modalidade que fundamenta a análise das principais controvérsias sobre o licenciamento ambiental. A distinção é imperativa: enquanto no controle difuso o juiz decide sobre o destino de um empreendimento isolado, o controle concentrado - que será detalhado a seguir - possui a função de depurar o ordenamento jurídico de forma definitiva e *erga omnes*. Assim, a diferenciação entre o controle do caso concreto e o controle da norma em abstrato permite compreender como o STF atua para pacificar a interpretação constitucional e impedir que retrocessos normativos estaduais se consolidem no território nacional.

O controle repressivo de natureza concentrada, também denominado controle por via de ação direta, constitui o eixo central de análise deste capítulo. Diferente do modelo difuso, esta modalidade não busca a solução de um conflito intersubjetivo, mas sim a tutela da própria ordem constitucional em abstrato. Conforme leciona Moraes (2025, p. 803), o objetivo é "obter a declaração de inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em tese, independentemente da existência de um caso concreto". Sob essa ótica, o objeto do processo é a própria norma: se ela, por sua redação ou finalidade, agride o parâmetro

constitucional de proteção ambiental, deve ser expurgada do sistema para que não produza efeitos contra ninguém, garantindo uma segurança jurídica *erga omnes*.

A fundamentação desse modelo repousa na concepção de Hans Kelsen sobre a supremacia normativa e a necessidade de um Tribunal Constitucional como legislador negativo. Ao adotar esse sistema, o Brasil permite que o Supremo Tribunal Federal atue preventivamente contra a erosão do pacto federativo, invalidando leis estaduais de flexibilização - como a LAC ou a dispensa de licenciamento - antes mesmo que elas causem danos irreparáveis no plano fático. Ainda, o controle concentrado é uma ferramenta de resistência democrática, pois impede que legislações estaduais capturadas por interesses econômicos setoriais desfigurem o patrimônio ecológico nacional, mantendo a integridade da "Pirâmide de Kelsen" e a unidade do sistema de proteção ambiental.

Para a plena operabilidade do controle repressivo jurisdicional concentrado - ou simplesmente controle abstrato -, o ordenamento jurídico brasileiro estruturou um conjunto de instrumentos processuais específicos, cada qual destinado a sanar diferentes patamares de patologias normativas. Dado que este controle é exercido com exclusividade pelo Supremo Tribunal Federal, sua eficácia depende da correta utilização de quatro espécies principais de ações, que dividem a jurisdição constitucional de cúpula e permitem um exame exaustivo da validade das leis frente ao parâmetro constitucional.

Essas espécies compreendem a Ação Direta de Inconstitucionalidade, a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) e a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO). No contexto desta pesquisa, a ADI assume o papel de protagonista, uma vez que é a via processual por excelência para confrontar as leis estaduais de licenciamento ambiental que, ao buscarem a flexibilização procedimental, acabam por desafiar a harmonia do pacto federativo e os direitos fundamentais ecológicos. Compreender essa divisão é essencial para situar como o STF é provocado a intervir e quais são os limites de sua atuação enquanto legislador negativo.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade constitui o principal instrumento de controle de validade das leis federais e estaduais perante o Supremo Tribunal Federal. Seu objeto é a aferição da conformidade vertical da norma com a Constituição, visando, conforme pontua Moraes (2025, p. 818), a retirada definitiva "do ordenamento jurídico de lei ou ato normativo incompatível com a ordem constitucional". O cabimento da ADI, todavia, é delimitado por

balizas rigorosas: não se admite a sua propositura contra normas já revogadas ou contra o próprio texto originário das cláusulas pétreas. A legitimidade para provocar essa jurisdição de cúpula é restrita aos atores enumerados no artigo 103 da Carta Magna - como o Presidente da República, o Procurador-Geral da República e partidos políticos com representação parlamentar -, o que confere ao processo um caráter de alta relevância política e jurídica.

A eficácia da ADI manifesta-se de forma contundente por meio de seus efeitos: a decisão possui caráter *erga omnes*, vinculando toda a administração pública e a sociedade, e opera, em regra, com efeitos *ex tunc*. No campo do Direito Ambiental, essa retroatividade ao declarar a inconstitucionalidade de uma lei de flexibilização, o STF restaura o patamar de proteção anterior, invalidando atos administrativos baseados em normas frágeis desde a sua origem. Assim, a ADI não apenas expurga a lei inconstitucional, mas atua como um mecanismo de restauração da legalidade ecológica, impedindo que dispositivos como a LAC ou a dispensa de licenciamento estadual consolidem situações de risco ou dano ambiental sob o manto de uma validade jurídica inexistente.

Em segundo lugar, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão possui como cabimento “quando o poder público se abstém de um dever que a Constituição lhe atribuiu” (Moraes, 2025, p. 850). Assim, são aquelas normas que não possuem eficácia plena e necessitam de complementação.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão volta-se ao combate à inércia do legislador ou do administrador. Seu cabimento ocorre, conforme ensina Moraes (2025, p. 850), “quando o poder público se abstém de um dever que a Constituição lhe atribuiu”, revelando uma patologia constitucional por falta de ação. Trata-se de um instrumento voltado às normas de eficácia limitada, que dependem de complementação infraconstitucional para produzirem seus plenos efeitos. No cenário do Direito Ambiental, a ADO é um mecanismo de resistência contra o 'esvaziamento' de direitos: quando o Estado deixa de editar normas técnicas essenciais para o licenciamento ou para a proteção de biomas, ele cria uma lacuna que, na prática, autoriza a degradação sem controle.

A Ação Declaratória de Constitucionalidade

> consiste em típico processo objetivo destinado a afastar a insegurança jurídica ou o estado de incerteza sobre a validade de lei ou ato normativo federal, busca preservar a ordem jurídica constitucional (Moraes, 2025, p. 854).

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental apresenta-se como o instrumento de maior amplitude e subsidiariedade no controle concentrado. Conforme destaca Moraes (2025, p. 865), a ADPF desdobra-se em duas vertentes: a preventiva, que visa obstaculizar lesões iminentes a "princípios, direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal", e a repressiva, voltada à reparação de danos já consumados. A característica definidora deste instituto é o princípio da subsidiariedade, o que significa que a ADPF apenas será admitida quando inexistir qualquer outro meio processual - eficaz como a ADI ou a ADO - para sanar a controvérsia constitucional, funcionando como uma rede de proteção de última instância para os valores mais caros ao ordenamento jurídico.

No âmbito do licenciamento ambiental, a ADPF desempenha um papel estratégico, pois permite ao Supremo Tribunal Federal analisar a validade de atos normativos que escapariam ao controle da ADI, como leis municipais ou normas editadas antes da Constituição de 1988. Quando o poder público utiliza brechas regulatórias ou omissões para promover uma flexibilização que atenta contra preceitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana e o direito ao meio ambiente equilibrado, a ADPF surge como a ferramenta capaz de restaurar a ordem constitucional. Assim, ao garantir que nenhum ato estatal fique imune ao controle, a subsidiariedade da ADPF reforça a ideia de que a proteção ecológica é um valor supremo.

Ao longo deste capítulo, serão examinadas ações que desafiam a tendência contemporânea de flexibilização do licenciamento ambiental, revelando as peculiaridades e os objetivos de cada julgado. A análise dessas interpretações demonstra que o entendimento constitucional sobre o meio ambiente não é estático; ele se consolida através de um diálogo jurisdicional que reafirma, a cada decisão, a impossibilidade de o Estado renunciar ao seu dever de controle prévio de atividades degradantes. Assim, o estudo dos acórdãos que tratam de normas como a LAC ou da dispensa de licenciamento estadual fornecerá a base empírica para compreender como o STF, por meio do controle concentrado, protege o Estado Ecológico de Direito e promove a Justiça Social.

A atuação do Supremo Tribunal Federal no julgamento sobre a proibição municipal de fogos de artifício com ruído exemplifica a aplicação do critério do interesse local como vetor de proteção socioambiental e de saúde pública. Ao validar a competência legislativa dos Municípios para restringir tais atividades, o Tribunal reconheceu que a proteção à saúde e ao bem-estar transcende a mera regulação industrial, alcançando grupos em situação de

maior vulnerabilidade, como as “pessoas com transtornos do espectro autista” (Brasil, 2023b). Nessa decisão, o STF reafirmou que a autonomia municipal deve ser exercida para densificar direitos fundamentais, permitindo que a municipalidade estabeleça padrões de silêncio mais protetivos do que os previstos em normas estaduais ou federais, em harmonia com a realidade urbana local.

Além da dimensão humana, o Tribunal incorporou o viés da proteção animal ao seu raciocínio jurídico, fundamentando-se em evidências científicas sobre os efeitos deletérios e o estresse agudo causados pelas explosões no sistema auditivo e neurológico da fauna. Essa interpretação reforça o conceito de meio ambiente ecologicamente equilibrado como um bem jurídico indivisível, onde o controle da poluição sonora é essencial para a dignidade de todos os seres vivos. Para a presente pesquisa, esse precedente é vital, pois demonstra que, sob a ótica da Constituição de 1988, o federalismo não serve como obstáculo à proteção, mas sim como uma rede de competências que permite ao ente local ser o vanguardista da defesa do bem-estar social e ambiental frente a interesses comerciais tradicionais.

A proteção constitucional conferida pelo Supremo Tribunal Federal às matérias ambientais ancora-se no Art. 225 da Carta Magna, que eleva o meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida. Ao impor tanto ao Poder Público quanto à coletividade o dever jurídico de preservá-lo para as presentes e futuras gerações, a Constituição estabelece o princípio da solidariedade intergeracional. Nesse contexto, o controle de constitucionalidade exercido pelo Tribunal atua como um mecanismo de aferição de eficácia: não basta que existam normas ambientais; é imperativo que o licenciamento, enquanto instrumento preventivo, cumpra sua função precípua de controlar atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, impedindo que a busca por celeridade administrativa resulte em degradação irreversível.

Nesse sentido, quando o STF analisa ações que questionam a flexibilização do licenciamento ambiental - como o regime da LAC -, ele está, em última análise, verificando se o Estado está renunciando ao seu papel de guardião do equilíbrio ecológico em favor de interesses econômicos imediatos. A flexibilização sem o devido controle estatal prévio configura uma violação direta ao mandamento constitucional, pois transfere os riscos de empreendimentos privados para toda a sociedade e para as gerações futuras. Portanto, a jurisprudência da Corte tem se consolidado no sentido de que a simplificação procedimental só é válida se não representar um esvaziamento do dever de proteção, reafirmando que a

economia deve se curvar ao limite intransponível da sustentabilidade e do bem-estar coletivo.

> A degradação ambiental coloca para o Estado uma série de deveres estatais a serem adotados no sentido do enfrentamento das suas causas e consequências, inclusive por força dos princípios tanto da prevenção quanto da precaução, neste último caso até mesmo impondo cautela em face da incerteza científica de novas tecnologias. A não adoção de medidas protetivas – legislativas e executivas – por parte do Estado, no sentido de assegurar a eficácia e efetividade do direito fundamental em questão resulta em prática inconstitucional, passível, portanto, de controle judicial, tanto sob a via abstrata quanto difusa (Sarlet; Fensterseifer, 2021, p. 162).

A despeito da robustez do arcabouço protetivo, a atuação do Supremo Tribunal Federal em casos concretos revela que a exegese constitucional é frequentemente perpassada por tensões entre direitos fundamentais aparentemente antagônicos. Esses conflitos surgem quando a imperatividade da preservação ecológica colide com os princípios da livre iniciativa e do desenvolvimento econômico, exigindo da Corte a aplicação de critérios de proporcionalidade e razoabilidade. Nesses cenários, a divergência interpretativa entre os ministros reflete o desafio de equilibrar a celeridade administrativa desejada pelos entes federados com a segurança ambiental mínima exigida pela Lei Maior, evidenciando que a proteção do meio ambiente não é um caminho linear, mas o resultado de um constante sopesamento de valores.

Portanto, a existência desses conflitos demonstra que o consenso sobre a importância do Art. 225 não impede disputas acirradas sobre a validade de mecanismos como a LAC. Enquanto alguns entendimentos privilegiam a eficiência e a modernização do Estado por meio da simplificação de ritos, outros sustentam que qualquer flexibilização que mitigue a fiscalização prévia configura um descumprimento do dever estatal de cautela.

2.2. O Posicionamento do Supremo Tribunal Federal: análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade sobre a flexibilização do licenciamento ambiental estadual

Ao iniciar a análise da produção da Suprema Corte, realizou-se um levantamento quantitativo no portal de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal utilizando a palavra-chave “licenciamento ambiental”. A busca retornou um universo de 103 acórdãos, evidenciando que o controle de constitucionalidade sobre a gestão ambiental é um dos temas mais pulsantes e conflituosos da atualidade. Contudo, para que este estudo mantenha a precisão necessária em relação ao seu objeto, operou-se um recorte qualitativo nessa

amostra, selecionando-se as Ações Diretas de Inconstitucionalidade que tratam especificamente da flexibilização procedimental e da redistribuição de competências federativas.

Esse funil metodológico permitiu identificar um padrão decisório no qual o Tribunal é chamado a arbitrar a validade de normas estaduais que, a pretexto de modernizar a máquina pública, acabam por instituir regimes de licenciamento de frágil gestão do risco ambiental. O confronto entre o arcabouço da Lei 15.190/25 e esses precedentes selecionados revela de um lado, a tentativa dos Estados de expandir sua autonomia legislativa para atrair investimentos; de outro, o dever do STF de assegurar que essa autonomia não resulte no esvaziamento do controle ambiental prévio.

A fim de garantir a precisão analítica desta pesquisa, detalha-se o percurso metodológico de seleção dos julgados. Inicialmente, a busca nos sistemas do Supremo Tribunal Federal retornou 103 resultados brutos. Em um primeiro refinamento, o universo amostral foi reduzido para 39 acórdãos ao filtrar-se exclusivamente pela classe processual de Ação Direta de Inconstitucionalidade. Essa etapa foi essencial para delimitar o estudo ao controle concentrado de constitucionalidade, afastando outros tipos de incidentes ou ações que não possuíssem o mesmo peso normativo para a análise do federalismo ambiental.

Posteriormente, operou-se um segundo e rigoroso filtro qualitativo, resultando em um total de 7 ADIs. Essa redução final justificou-se pela necessidade de selecionar apenas os julgados que enfrentassem, no mérito, a flexibilização do licenciamento ambiental em leis estaduais, descartando-se processos que versassem sobre temas ambientais genéricos ou outros institutos do Direito Ambiental ou de outros tipos de licenciamento, como o telegráfico. Além disso, a filtragem final restringiu-se às ADIs propriamente ditas, excluindo-se deliberadamente Referendos em Medida Cautelar, Embargos de Declaração ou Agravos Regimentais. Tal critério assegura que a fundamentação desta dissertação repouse sobre o entendimento definitivo e colegiado do Tribunal acerca dos limites da simplificação licenciadora, permitindo um confronto seguro com as inovações trazidas pela Lei 15.190/25.

Tabela 6 - Ações Diretas de Inconstitucionalidade a respeito da flexibilização do licenciamento ambiental de leis estaduais

Nome	Ano de Julgamento	Objeto	Descrição
ADI 5312	2018	Lei 2.713/2013 do Estado do Tocantins	Violação do sistema de repartição de competências ao estabelecer a dispensa do

Nome	Ano de Julgamento	Objeto	Descrição
			licenciamento ambiental
ADI 5475	2020	Lei Complementar 05/1994 e 70/2012 do Estado do Amapá	Inconstitucionalidade por LAU e dispensa do licenciamento ambiental
ADI 6288	2020	Resolução 02/2019 do Conselho Estadual do Meio Ambiente do Ceará	Inconstitucionalidade do art. 8° da referida Resolução a respeito de dispensa do licenciamento ambiental. Constitucionalidade do estabelecimento de procedimentos simplificados de licenciamento ambiental para atividades de pequeno porte pelo ente estadual
ADI 6650	2021	Leis 14.675/09 e 17.893/2020 do Estado de Santa Catarina	Inconstitucionalidade de artigo que dispensa o licenciamento ambiental para atividades de lavra a céu aberto
ADI 6672	2021	Lei 1.453/21 do Estado de Roraima	Violação da repartição de competências ao estabelecer a simplificação do licenciamento para as atividades de lavra garimpeira
ADI 4529	2022	Lei Complementar 38 do Estado do Mato Grosso	Violação da repartição de competências por criação de hipóteses de dispensa do licenciamento pelo ente estadual. Inconstitucionalidade pela dispensa do licenciamento ambiental
ADI 6618	2025	Lei 15.434/20 do Estado do Rio Grande do Sul	Violação da repartição de competências. Inconstitucionalidade sobre instituição de novos tipos de licenciamento e a dispensa do procedimento

Fonte: produção própria a partir dos dados coletados no *site* do Supremo Tribunal Federal.

Ao observar como o Tribunal reagiu a legislações estaduais que buscaram simplificar ritos sob o pretexto da eficiência, torna-se possível aferir se a norma estadual em estudo resiste ao teste da proporcionalidade. A partir deste ponto, o presente capítulo se debruça sobre esses julgados, cotejando-os com os dispositivos da lei estadual para demonstrar que a flexibilização procedimental não pode servir de atalho para a desproteção de biomas e o agravamento do risco socioambiental.

Nesse sentido, o corpo de decisões do Supremo Tribunal Federal reitera, majoritariamente, a observância ao sistema de repartição de competências estabelecido nos artigos 21 a 24 da Carta Magna. Sob a lógica do federalismo cooperativo ambiental, cabe à União a prerrogativa de editar normas gerais, que funcionam como um teto ou patamar

mínimo de proteção que não pode ser flexibilizado pelos entes subnacionais. Aos Estados, reserva-se a competência para suplementar essas diretrizes, adaptando-as às peculiaridades regionais, desde que essa legislação estadual resulte em um grau de proteção igual ou superior ao estabelecido no plano federal.

Propõe-se, doravante, uma análise individualizada de cada uma das ADIs referidas na tabela acima.

I. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5312, requerida pelo Procurador-Geral da República (PGR) e julgada em 2018.

O requerente buscava a inconstitucionalidade do art. 10 da Lei 2.713/2013 do Estado do Tocantins que dispensava o licenciamento ambiental para as atividades agrossilvipastoris.

> O requerente alega que a Assembleia Legislativa local, ao dispensar a exigência de licenciamento ambiental para o desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris, teria usurpado a competência da União para editar normas gerais de proteção ambiental (art. 24, VI, da CF) (STF, 2018, p. 3).

Nesse sentido, com a dispensa imposta pelo art. 10 da lei estadual, estaria, também, configurada a violação aos princípios da precaução e da prevenção, tendo em vista a obrigatoriedade do licenciamento ambiental e pelas atividades configurarem impacto ambiental, conforme a tese do PGR (STF, 2018, p. 4). Já a Assembleia Legislativa de Tocantins argumentou que a dispensa do licenciamento ambiental "não restringiria o controle dos órgãos ambientais sobre as demais obrigações" (STF, 2018, p. 5), além de não retirar a necessidade do empreendedor de preservar o meio ambiente. Ademais, argumentou que a Resolução 237/97 do CONAMA deixou lacuna ao ente estadual legislar sobre atividades agrossilvipastoris já que não o fez.

No voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes, determina a impossibilidade do ente estadual legislar sobre dispensa do licenciamento ambiental tendo em vista que as Resoluções do CONAMA tiveram o cuidado de estabelecer licenças ambientais por representarem "uma cautela necessária para a efetividade do controle exercido pelo órgão ambiental competente" (STF, 2018, p. 16). Nesse sentido, o Relator determina que tal competência cabe à União por poder legislar sobre normas gerais.

Destarte, a dispensa do licenciamento ambiental configura uma ruptura grave com o dever constitucional de proteção, pois aniquila o exercício do poder de polícia ambiental em sua dimensão preventiva. Ao subtrair a atividade de qualquer crivo estatal prévio, a dispensa

ignora a natureza acautelatória do Direito Ambiental, deixando o ecossistema e as comunidades locais desassistidos de mecanismos de controle. Essa ausência absoluta de condicionantes viola frontalmente os princípios da precaução e da prevenção, uma vez que o Estado abdica de identificar e mitigar riscos antes que estes se convertam em danos, operando em uma lógica de fato consumado que é incompatível com a ordem jurídica vigente.

Nesse viés, como não há norma federal que determine a dispensa do licenciamento ambiental para atividades agrossilvipastoris, não pode o ente estadual ser menos protetivo. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal foi categórico em dispor:

> 2. A possibilidade de complementação da legislação federal para o atendimento de interesse regional (art. 24, § 2º, da CF) não permite que Estado-Membro dispense a exigência de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras, como pretendido pelo art. 10 da Lei 2.713/2013 do Estado do Tocantins (STF, 2018, p. 1).

II. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5475 requerida pelo Procurador-Geral da República e julgada em 2020.

A ADI buscava a inconstitucionalidade do art. 12, inc. IV e §7° da Lei Complementar n. 5/1994 do Estado do Amapá que criava a Licença Ambiental Única para específicas atividades do agronegócio e agroindustriais, dispensando a necessidade de Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI), Licença de Operação (LO) e autorização ambiental.

O PGR argumentou que a referida norma viola a competência da União para editar normas gerais e também viola o art. 225 da CF/88. Ainda, salienta que a Resolução 237/97 possibilita o licenciamento ambiental simplificado, mas não a LAU com dispensa das LP, LI e LO. Para o requerente, as normas

> não poderia ter instituído licença ambiental que substitua e dispense as licenças ambientais exigidas pela legislação federal nem afastar exigência de estudo prévio de impacto ambiental. Ao fazê-lo, a norma estadual usurpou competência privativa da União para legislar sobre normas gerais em matéria de proteção ambiental (STF, 2020b, p. 5).

No voto, a Ministra Relatora Cármen Lúcia salienta os mesmos argumentos do PGR em relação à competência da União para editar normas gerais e que a Resolução 237/97 do CONAMA não instituiu a LAU. Nesse sentido, o argumento da Relatora é que “tem-se formalmente inconstitucional subversão da lógica sistêmica das normas gerais nacionais pela Assembleia Legislativa do Amapá ao instituir a Licença Ambiental Única” (STF, 2020b, p. 16),

tendo em vista que “o licenciamento ambiental não é procedimento meramente burocrático do Poder Público” (STF, 2020b, p. 17). Ademais, ressalta o mesmo argumento proferido pelo Relator da ADI 5312: ao estabelecer a LAU, havendo dispensa de LP, LI e LO, houve uma esvaziamento na proteção constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, com ofensa aos arts. 24 e 225 da CF/88, além de violação ao princípio da prevenção.

A imposição de uma Licença Ambiental Única pelo ente estadual, conforme discutido na ADI 5475, subverte a lógica do federalismo ambiental ao converter a competência suplementar em um mecanismo de desoneração estatal. A problematização central não reside apenas na celeridade, mas na omissão de cautela: ao dispensar o rito trifásico, o Estado abdica de avaliar a viabilidade locacional, a instalação e a operação de forma segregada, impedindo que condicionantes específicas sejam verificadas antes da próxima fase. Essa condensação procedimental gera um vácuo de fiscalização que fere o dever de progressividade na proteção, pois o Estado, constitucionalmente, possui liberdade apenas para ampliar o rigor da norma geral federal, jamais para flexibilizar o padrão mínimo de controle prévio estabelecido pela União.

III. Ação Direta de Inconstitucionalidade 6288 requerida pelo Partido Socialismo e Liberdade (P-SOL) e julgada em 2020.

O requerente propôs ADI em face de diversos artigos da Resolução n. 2/2019 COEMA do Estado do Ceará. No art. 1° o Partido determina que houve violação da competência municipal ao instituir o licenciamento não só para os de competência da Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE), mas “também aqueles efetuados pelos órgãos municipais de meio ambiente” (STF, 2020c, p. 6).

O art. 4° criou novas licenças ambientais, como a Licença de Instalação e Operação, Licença de Instalação e Ampliação, Licença Ambiental Única, Licença por Adesão e Compromisso, entre outras. Nesse sentido, o PSOL determina que o órgão ambiental violou a competência no Poder Legislativo Estadual, tendo em vista que tais licenças não estão previstas na Lei Estadual 14.882/2011[18]. Por fim, o art. 8° cria

> hipóteses de dispensa de licenciamento ambiental para a realização de atividades impactantes e degradadoras do meio ambiente, como, por exemplo, para o plantio com uso de agrotóxicos em imóveis com até 30 hectares (STF, 2020c, p. 6).

[18] A Lei 14.882/2011 do Estado do Ceará dispõe sobre: procedimentos ambientais simplificados para implantação e operação de empreendimentos e/ou atividades de porte micro com potencial poluidor degradador baixo (Ceará, 2011).

Em termos de argumentação, o requerente determina que houve violação dos arts. 170 e 225 da CF/88 além de princípios como o da proibição do retrocesso ambiental e do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Já a Advocacia-Geral da União pediu procedência parcial do pedido, argumentando que enquanto os outros artigos são inconstitucionais, o art. 1° da referida Resolução cearense salvaguarda a competência dos municípios.

Em seu voto, a Relatora Ministra Rosa Weber determinou que a Resolução 02/2019 do COEMA/CE apenas "limitou-se a implementar as formas de concessão do licenciamento, com a previsão de novos tipos de licença" (STF, 2020c, p. 24) que a Lei estadual *in casu* dispunha sobre a simplificação do licenciamento. Nesse sentido, a Relatora argumentou que o órgão ambiental estadual apenas "definiu procedimentos específicos, de acordo com as peculiaridades da atividade ou do empreendimento" (STF, 2020c, p. 25) e dispôs sobre formas específicas ou simplificação de licenciamento ambiental, e portanto, no entendimento da Relatora, não havendo desproteção ambiental.

Em relação à LAC, a Ministra Relatora Rosa Weber entendeu que o ente estadual pode legislar sobre, pois o CONAMA já o fez, conforme a Resolução 385/06 que prevê a Licença Prévia de Instalação e a Licença Única de Instalação e Operação:

> Art. 5º O órgão ambiental competente, após a análise da documentação emitirá manifestação expressa sobre a viabilidade da localização do empreendimento e, caso haja comprovação de baixo impacto ambiental e de reduzida produção de efluentes e resíduos, concederá as licenças ambientais correspondentes.
> § 1º Os abatedouros e estabelecimentos que processem pescados serão licenciados em duas etapas:
> I - licença prévia e de Instalação - LPI, que autoriza a localização e instalação da atividade; e
> II - licença de operação - LO, que autoriza a operação da atividade.
> § 2º As demais atividades agroindustriais de pequeno porte e baixo impacto ambiental serão licenciadas em apenas uma etapa quando o órgão ambiental competente concederá licença única de instalação e operação - LIO (Brasil, 2006).

Em relação a dispensa do licenciamento ambiental, o voto da Relatora permaneceu em concordância com a ADI 5312 que considerava tal forma de flexibilização inconstitucional por violação ao sistema de repartição de competências e ao art. 225 da CF/88. Como argumentação, a Ministra Rosa Weber ensina que a Resolução n. 385/06 do CONAMA, embora estabeleça a simplificação do licenciamento ambiental para as agroindústrias não dispensa o procedimento administrativo.

A análise da ADI 6288 revela uma distinção fundamental entre a autonomia procedimental e a desregulação material: o Supremo Tribunal Federal admite que os Estados legislem sobre a forma do licenciamento, mas veda terminantemente a sua dispensa. O cerne da questão reside na premissa de que a supressão do rito administrativo não constitui simplificação, mas sim renúncia ao dever estatal de fiscalização, o que colide com o padrão mínimo de proteção fixado pela União. Ao tentar desobrigar atividades de um crivo prévio, o ente estadual subverte a lógica do federalismo cooperativo, uma vez que a norma suplementar deveria atuar para garantir a máxima eficácia da prevenção, e não para criar zonas de isenção que anulem o poder de polícia e a análise de risco previstos no ordenamento jurídico nacional.

IV. Ação Direta de Inconstitucionalidade 6650 requerida pelo Procurador-Geral da República e julgada em 2021.

A proposição buscava a inconstitucionalidade dos §§1°, 2° e 3° do art. 29 da Lei 14.675/09 de Santa Catarina que dispunha sobre:

> Art. 29 [...]
> § 1º As atividades de lavra a céu aberto por escavação de cascalheiras, com produção anual inferior a 12.000 m³ (doze mil metros cúbicos), ficam dispensadas de licenciamento ambiental, desde que não possuam finalidade comercial.
> § 2º As atividades de lavra a céu aberto de mineral típico para uso na construção civil, excetuada a hipótese descrita no § 1º, passam a ser licenciadas:
> a) por meio de Autorização Ambiental (AuA), quando a exploração anual for inferior a 12.000 m³ (doze mil metros cúbicos);
> b) por meio de Relatório Ambiental Preliminar (RAP), quando a exploração anual fique compreendida entre 12.000 m³ (doze mil metros cúbicos) e 24.000 m³ (vinte e quatro mil metros cúbicos); e
> c) por meio de Estudo Ambiental Simplificado (EAS), quando a exploração anual foi superior a 24.000 m³ (vinte e quatro mil metros cúbicos).
> § 3º Em até 90 (noventa) dias, anteriores ao encerramento da atividade de mineração prevista nos §§ 1º e 2º, o responsável pela exploração deverá apresentar o competente projeto de recuperação ambiental para fins de aprovação no órgão ambiental licenciador (Santa Catarina, 2009).

Nesse sentido, a legislação estadual catarinense possuía hipóteses de dispensa do licenciamento ambiental para atividades de lavra a céu aberto. O PGR argumentou que não há na legislação federal hipóteses de "dispensa ou simplificação do processo de licenciamento para a lavra a céu aberto" (STF, 2021a, p. 4). Nesse sentido, o argumento é de que não pode os estados legislarem sobre norma geral, pois esta cabe à União. Ainda, ao dispensar o licenciamento, há violação ao dever de proteção ambiental imposto pelo art. 225 da Constituição Federal. O PGR ainda salienta que os artigos

> não se limitaram a simplificar o licenciamento de atividades de pequeno potencial de impacto poluidor-degradador, mas restringiram o espectro de proteção ambiental, por meio de dispensa e relativização do procedimento de licenciamento para atividades consideradas de alto potencial poluidor e degradação ambiental. Ao fazê-lo, inovaram indevidamente a disciplina do licenciamento ambiental, imiscuindo-se no regramento geral nacional sobre a matéria (STF, 2021a, p. 5).

Em contrapartida, o Governador de Santa Catarina afirmou que

> Ora, a ausência de violação ao art. 24 da CF se justifica com base em duas razões: (i) a primeira, por inexistir lei federal específica que cuide de dispor sobre a obtenção de pequena quantidade de cascalho que venha a ser utilizado nas estradas em perímetro rural; (ii) a segunda, em razão de, ainda que houvesse lei federal sobre o tema, a questão não adentra à seara das 'normas gerais', devendo, portanto, ser objeto de regulamentação específica por cada Ente Federado, com base em eventuais peculiaridades regionais (STF, 2021a, p. 6).

Por conseguinte, no voto, a Ministra Relatora Cármen Lúcia salienta a possibilidade de instituição de simplificação do licenciamento ambiental, mas que não existe norma federal que dispõe sobre a dispensa do procedimento administrativo. Ademais, a Resolução 237/97 do CONAMA tornava necessário, com base no Anexo I, o licenciamento ambiental para diversas atividades minerais, incluindo a lavra a céu aberto. Portanto, não caberia ao ente estadual dispensá-lo. Sob esse argumento, determina que o licenciamento "não é procedimento meramente burocrático [...]. Não é lícito ao legislador estadual [...] dissentir da sistemática definida em normas gerais pela União, dispensando e adotando licenças simplificadas (STF, 2021a, p. 26-27). Ademais, nas palavras da Relatora, "Ao estabelecer dispensa e simplificação de licenciamento ambiental às atividades de mineração, o legislador catarinense esvaziou o procedimento de licenciamento ambiental estabelecido na legislação nacional, em ofensa ao art. 24 da Constituição da República" (STF, 2021a, p. 27).

Além da afronta ao sistema de repartição de competência, a Relatora Cármen Lúcia ainda salienta que há violação ao art. 225 da CF/88 pelo ente estadual estabelecer licenciamento ambiental menos eficiente e protetor, também violando o princípio da prevenção.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reafirma que a tentativa dos estados legislarem sobre a dispensa do licenciamento ambiental opera um esvaziamento dos preceitos de cautela que regem o Direito Ambiental. Ao buscar uma simplificação que ignore a obrigatoriedade das etapas de LP, LI e LO, o ente federado não apenas usurpa a competência da União para editar normas gerais, mas também desnatura a função

preventiva do Estado, transformando o controle prévio em uma formalidade descartável. Essa subversão da lógica protetiva ignora que o rito trifásico é o padrão mínimo de segurança jurídica e ambiental; portanto, a inércia ou a redução da atividade legislativa federal não autoriza os estados a criarem "vácuos de fiscalização". Pelo contrário, a autonomia estadual deve ser utilizada para o incremento da proteção. Ademais, o principal fato é da impossibilidade de se dispensar as licenças e claro, o próprio licenciamento ambiental, pois ocorre uma indevida desproteção ambiental.

V. Ação Direta de Inconstitucionalidade 6672 requerida pelo partido Rede e Sustentabilidade e julgada em 2021.

O objeto da ADI era a declaração de inconstitucionalidade da Lei 1.453/2021 do Estado de Roraima que tratava sobre a atividade de lavra garimpeira. O Partido afirma que houve violação do sistema de repartição de competências e ao dever de proteção ambiental impostos pela Constituição Federal, além dos princípios da precaução e prevenção.

Como violação formal, apresenta que ao “criar a Licença de Operação Direta, o legislador roraimense esvaziou o procedimento de licenciamento ambiental estabelecido na legislação nacional” (STF, 2021b, p. 10). Já no sentido formal destaca que há violação dos princípios da precaução e da prevenção, bem como ao art. 225 da CF/88 por “autorização para o uso do mercúrio na atividade da lavra garimpeira, o que representa verdadeiro retrocesso em face de consensos mínimos estabelecidos a nível internacional” (STF, 2021b, p. 10).

Em contrapartida, o Governador do Estado de Roraima defende que a “regularização da atividade garimpeira” (STF, 2021b, p. 11) é importante para o estado, além de não ter dispensado a exigência do licenciamento ambiental e do estudo prévio de impacto ambiental e que o licenciamento trifásico estaria incluso “de forma integrada, em um procedimento único” (STF, 2021b, p. 11). E que, em relação ao mercúrio, ele seria utilizado de forma excepcional.

No voto, o Ministro Relator Alexandre de Moraes salienta a possibilidade de os estados legislarem sobre licenciamento ambiental, desde que não vá de encontro com o estabelecido em legislação federal. Nesse sentido, salienta que

> permissão para que se estabeleçam procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, prevista no § 1º do art. 12 da Resolução CONAMA 237/1997, exclui, por definição, a extração e

> tratamento de minerais, tipificados no Anexo VIII da Lei 6.938/1981 como atividades de alto potencial poluidor (STF, 2021b, p. 33).

Nesse cenário, o ente estadual foi menos protetor do que a União ao legislar sobre meio ambiente, quando deveria ser igualmente ou mais protetor. Além disso, invadiu a competência da União para legislar sobre norma geral

> simplificando indevidamente o licenciamento para a prática do garimpo, a Lei 1.453/2021 regulamentou aspectos da própria atividade, nomeadamente ao estabelecer conceitos a ela relacionados, delimitar áreas para seu exercício e autorizar o uso de azougue (mercúrio) nas condições em que especifica, usurpando, assim, a competência privativa da União para legislar sobre "jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia" (art. 22, XII, da CF) (STF, 2021b, p. 37).

A reiteração desse entendimento pelo Supremo Tribunal Federal sublinha que a autonomia estadual não é um salvo-conduto para a desregulação, especialmente quando a simplificação procedimental mascara uma redução do padrão de proteção. Ao invadir a competência da União para editar normas gerais e, simultaneamente, legislar sobre recursos minerais - matéria de competência privativa da União -, o ente federado rompe com o equilíbrio federativo e fragiliza a gestão de riscos ambientais. O cerne da censura constitucional reside na tentativa de reclassificar, de forma arbitrária, atividades de alto impacto como se fossem de baixo impacto; tal manobra não apenas afronta o disposto em lei federal, mas esvazia os princípios da precaução e da prevenção. Para o STF, a classificação do potencial poluidor deve pautar-se por critérios técnicos nacionais, impedindo que os estados utilizem a competência suplementar para criar "atalhos" que ignorem a complexidade de setores sensíveis, como a mineração, em prejuízo do ecossistema e do pacto federativo.

VI. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4529 requerida pelo Procurador-Geral da República e julgada em 2022.

O PGR buscou a inconstitucionalidade dos arts. 3°, XII, e 24, XI da Lei Complementar 38/1995 do Estado do Mato Grosso. Os referidos artigos dispensavam o EIA/RIMA "para todas as obras hidrelétricas com potencial de 10 a 30 MW" (STF, 2022, p. 4), o que violaria o art. 225 da Constituição Federal. Ainda, o Requerente afirmou que haveria violação ao art. 24 da CF/88 pois a Resolução 01/86 do CONAMA "exige a elaboração de estudo de impacto ambiental e do respectivo relatório de impacto ambiental para o licenciamento de barragens hidrelétricas com potencial acima de 10 MW" (STF, 2022, p. 5) e, portanto, o Estado do Mato

Grosso violou o sistema de repartição de competências ao estabelecer o contrário do posto por norma federal.

Em contrapartida, o Governador do Estado do Mato Grosso afirma que o art. 2° da Resolução 01/86 do CONAMA - que estabelece a obrigatoriedade do EIA/RIMA para a referida atividade - foi revogado pela Resolução 237/97 do CONAMA. Já o próprio CONAMA determina que a Resolução 01/86 não foi revogada por outras resoluções.

Em seu voto, a Ministra Relatora Rosa Weber preliminarmente determina que, mesmo que a Resolução 237/97 do CONAMA tenha "alterado alguns dispositivos da Resolução nº 01/86, o seu artigo 2º, diferentemente do quanto alegado, permanece em vigor" (STF, 2022, p. 13).

Em decorrência do ente estadual ter legislado sobre dispensa de licenciamento ambiental para atividade causadora de significativa degradação ambiental, houve violação do art. 225 da CF/88. Também, viola a repartição de competências ao inovar o mínimo de Megawatts e "criar uma presunção de significativa degradação ambiental [...]. Criou regramento diverso e exorbitou, portanto, da legislação federal" (STF, 2022, p. 27). Isso porque a legislação federal já impunha qual o procedimento para essa atividade e não cabe ao ente estadual dispensar o licenciamento ambiental, principalmente pois haveria uma subversão da lógica de proteção ambiental, em que o estado seria menos protetor que a União.

Nesse sentido, a Ministra determina que a legislação estadual

> flexibilizou indevidamente a determinação constitucional ao dispensar o licenciamento de obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos para fins hidrelétricos com fonte de energia primária de 10 a 30MW e com determinada extensão de área inundada. A lei estadual em tela desconsiderou o patamar mínimo estabelecido para a configuração de atividade potencialmente poluidora. Houve, por consequência, afronta ao artigo 225 da Constituição" (STF, 2022, p. 35).

Em voto de vista, o Ministro Gilmar Mendes considera que o Supremo Tribunal Federal deve

> redimensionar essa competência tão diminuta dos Estados em matéria ambiental para possibilitar a suplementação, não apenas em situações peculiares locais ou regionais, mas também em outras circunstâncias específicas que justifiquem regramento diferenciado e mais moderno, tal como o licenciamento simplificado (STF, 2022, p. 47).

Entretanto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal delimita com clareza o alcance da competência suplementar, mas delimita que a adaptação às peculiaridades

regionais não autoriza o ente federado a transpor os limites da norma geral federal ou a esvaziar o conteúdo do art. 225 da Constituição Federal. O reconhecimento da possibilidade de simplificação administrativa não equivale a uma permissão para a desregulação; ao contrário, o Tribunal condiciona a validade de ritos mais céleres à manutenção da eficácia do controle e à garantia de que a proteção ambiental não seja mitigada. Nesse cenário, a autonomia estadual opera em uma via de mão única: é legítima para aumentar o rigor fiscalizatório e ampliar as salvaguardas ecológicas, mas revela-se inconstitucional sempre que instrumentalizada para reduzir o padrão mínimo de proteção ou para criar zonas de isenção que fragilizam o poder de polícia ambiental.

VII. Ação Direta de Inconstitucionalidade 6618 requerida pelo Procurador-Geral da República e julgada em 2025.

O requerente buscava a inconstitucionalidade de diversos artigos da Lei 15.434/2020 do Estado do Rio Grande do Sul (Lei do Código Estadual do Meio Ambiente). O argumento do PGR era de que a Resolução 237/97 do CONAMA não permitiria "o estabelecimento de novos tipos de licença ambiental e que as licenças previstas nesse normativo devem ser seguidas por todos os entes federativos, pois integram uma política nacional de proteção ambiental" (STF, 2025, p. 10) e, portanto, leis estaduais não poderiam inovar ao criar novos tipos de licenças, que não aqueles previstos no "regramento geral nacional" (STF, 2025, p. 14). Isso se justifica porque a Lei estadual do Rio Grande do Sul, *in casu*, institui Licença Única, Licença de Operação e Regularização, LAC e possibilidade do CONSEMA estabelecer outros tipos de licença. Ademais, um dos artigos também visa a dispensa do licenciamento ambiental mediante cadastro ambiental, o que, para o Requerente, "não pode a lei estadual definir quais atividades ou empreendimentos são potenciais poluidores ou capazes de causar degradação ambiental" (STF, 2025, p. 15) e que a Resolução 237/97 do CONAMA define, em seu Anexo I um rol de atividades passíveis de licenciamento, que não pode ser alterado por lei estadual, exceto se fosse de uma forma mais protetora para incluir novas atividades e não menos protetor ao excluir atividades ali inclusas, como fez a lei estadual.

No voto do Relator, Ministro Cristiano Zanin, determina que o Supremo Tribunal Federal já possui jurisprudência consolidada a respeito da possibilidade de os estados poderem "estabelecer licenças ambientais simplificadas para as atividades e empreendimentos que tenham pequeno impacto ambiental" (STF, 2025, p. 68). Entretanto, embora o CONAMA permita a flexibilização do licenciamento ambiental mediante a sua

simplificação, isso deve ocorrer de forma excepcional e não poderá ser para atividades de médio e alto impacto ambiental. Portanto, os Estados não podem flexibilizar o licenciamento dessa forma, “pois qualquer medida nesse sentido torna menos eficiente a proteção ao meio ambiente, o que ofende o art. 225 da Constituição Federal, além de malferir os princípios da preservação, da precaução e da vedação ao retrocesso em matéria ambiental” (STF, 2025, p. 76).

Nesse sentido, o Relator entende que os artigos da lei estadual em análise violaram a proteção ambiental pois “não há discriminação de quais atividades poderão ser simplificadas ou autorizadas por meio da Licença Única (LU), da Licença de Operação e Regularização (LOR) e da Licença Ambiental por Compromisso (LAC)” (STF, 2025, p. 77).

Em relação à LAC, o Relator determina

> Considero temerário e pouco protetivo ao meio ambiente, na dimensão prevista na Constituição Federal, que o licenciamento ambiental para atividades que possam causar médio ou alto grau de degradação ambiental ocorra em uma única etapa, com base em documento assinado por aquele que requereu a concessão. Ainda que haja a possibilidade de cancelamento posterior do licenciamento, analisando hipoteticamente, impactos ambientais negativos de grande porte já poderão ter ocorrido até que ocorra a devida fiscalização ou que se descubra que o Documento de Adesão e Compromisso baseou-se em informações inverídicas.

O posicionamento do Tribunal estabelece a validade da LAC estritamente ao critério do baixo impacto ambiental. O cerne dessa restrição reside na impossibilidade de se estender ritos autodeclaratórios a atividades que, por sua natureza, exigem um escrutínio técnico aprofundado e individualizado. Ao vincular a simplificação à escala de risco, o Supremo impede que a celeridade se converta em uma dispensa velada de licenciamento, garantindo que a presunção de conformidade do empreendedor não substitua a responsabilidade do Estado de prevenir danos em setores onde a complexidade e a potencialidade poluidora demandam o rigor do rito administrativo tradicional.

Destarte, a análise sistemática da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal permite concluir que a validade da flexibilização do licenciamento pelos Estados está intrinsecamente vinculada à proporcionalidade do risco e ao grau de impacto ambiental. O Tribunal consolidou o entendimento de que a simplificação procedimental, exemplificada pela Licença por Adesão e Compromisso LAC, é constitucionalmente admitida apenas quando restrita a atividades de reduzido potencial poluidor. Fora desse cenário de baixo impacto, a transposição de ritos simplificados para empreendimentos complexos desfigura o

licenciamento como instrumento de prevenção, uma vez que a celeridade administrativa não pode ser alcançada mediante o sacrifício da densidade técnica na análise dos riscos ambientais.

O limite intransponível à autonomia estadual reside, portanto, na vedação absoluta à dispensa do licenciamento e na impossibilidade de o ente federado instituir um patamar de proteção inferior ao estabelecido pela União. Para o STF, a dispensa de controle prévio configura uma renúncia inconstitucional ao poder de polícia e uma subversão do sistema de repartição de competências, visto que a função suplementar dos Estados deve ser exercida para o aperfeiçoamento e o incremento da tutela ecológica. Assim, qualquer inovação legislativa regional que resulte em um vácuo fiscalizatório ou na redução do rigor normativo nacional é prontamente repelida, reafirmando-se que a autonomia federativa não autoriza a criação de zonas de desregulação que comprometam o equilíbrio ambiental.

Os artigos 20 e 21 da Lei 15.190/2025 consolidam a LAU no ordenamento federal, estabelecendo que

> Art. 20. O licenciamento ambiental simplificado pela modalidade bifásica consiste na aglutinação de duas licenças em uma única e pode ser aplicado nos casos em que as características da atividade ou do empreendimento sejam compatíveis com esse procedimento, conforme avaliação motivada da autoridade licenciadora.
> [...]
> Art. 21. O licenciamento ambiental simplificado pela modalidade em fase única consiste na avaliação da viabilidade ambiental e na autorização da instalação e da operação da atividade ou do empreendimento em uma única etapa, com a emissão da LAU (Brasil, 2025a).

Sob esse prisma, ao conferir à autoridade licenciadora a prerrogativa de determinar as hipóteses de cabimento da LAU, sem exaurir taxativamente o rol de atividades, a legislação federal abre espaço para que os estados exerçam sua competência suplementar em consonância com o federalismo cooperativo. Essa margem de conformação permite que os entes federados editem normas que disciplinem a aplicação dessa licença, desde que o façam pautados em manter o rigor da proteção ambiental. A validade dessas normas estaduais dependerá, portanto, da capacidade do ente em demonstrar que a unificação procedimental não implica em omissão fiscalizatória, assegurando que a autonomia legislativa atue para otimizar a gestão sem descer abaixo do patamar de cautela exigido pela Constituição e pelas normas gerais da União.

A Lei 15.190/25 autoriza a LAC para a pecuária intensiva de médio porte, contudo ela deve ser interpretada como uma exceção pontual e taxativa, e não como uma abertura para

a flexibilização indiscriminada de outras tipologias. Fora dessa hipótese, expressamente delimitada pelo legislador federal, subsiste a orientação do Supremo Tribunal Federal de que os estados carecem de competência para estender ritos simplificados a empreendimentos de médio e alto impacto. O silêncio da norma federal quanto às demais atividades de igual ou maior porte reafirma a impossibilidade de os entes subnacionais inovarem para reduzir o rigor do controle prévio.

Dessa forma, ao não autorizar a LAC para outras atividades de médio porte, a União fixa um teto protetivo que os estados devem respeitar, sob pena de violação ao pacto federativo e ao dever de cautela. A interpretação restritiva desse dispositivo assegura que a simplificação permaneça como uma ferramenta de gestão proporcional ao risco, evitando que o licenciamento ambiental seja esvaziado de seu conteúdo substancial em setores onde o potencial poluidor exige, obrigatoriamente, a presença fiscalizatória e o acompanhamento técnico constante do Estado.

Já a dispensa do licenciamento ambiental está regulada na Lei 15.190/25 como

> Art. 8º Não estão sujeitos a licenciamento ambiental as seguintes atividades ou empreendimentos:
> I - de caráter militar previstos no preparo e no emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, nos termos de ato do Poder Executivo;
> II - não considerados como utilizadores de recursos ambientais, não potencial ou efetivamente poluidores ou incapazes, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente;
> IV - obras e intervenções emergenciais de resposta a colapso de obras de infraestrutura, a acidentes ou a desastres;
> V - obras e intervenções urgentes que tenham como finalidade prevenir a ocorrência de dano ambiental iminente ou interromper situação que gere risco à vida;
> VI - obras de serviço público de distribuição de energia elétrica de até 138 kV (cento e trinta e oito quilovolts) realizadas em área urbana ou rural;
> VIII - pontos de entrega voluntária ou similares abrangidos por sistemas de logística reversa, nos termos da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;
> IX - ecopontos e ecocentros, compreendidos como locais de entrega voluntária de resíduos de origem domiciliar ou equiparados, de forma segregada e ordenada em baias, caçambas e similares, com vistas à reciclagem e a outras formas de destinação final ambientalmente adequada.
> [...]
> Art. 9º Quando atendido ao previsto neste artigo, não são sujeitos a licenciamento ambiental as seguintes atividades e empreendimentos:
> I - cultivo de espécies de interesse agrícola, temporárias, semiperenes e perenes;
> II - pecuária extensiva e semi-intensiva;
> III - pecuária intensiva de pequeno porte, nos termos do § 1º do art. 4º desta Lei;
> IV - pesquisa de natureza agropecuária, que não implique risco biológico, desde que haja autorização prévia dos órgãos competentes e ressalvado o disposto na Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005. (Brasil, 2025a).

Nessa perspectiva, a Lei 15.190/2025 passa a atuar como o novo balizador do limite máximo de flexibilização permitido aos entes federados, de modo que qualquer tentativa estadual de ampliar as hipóteses de dispensa para além do texto federal configura uma afronta direta ao pacto federativo. A lógica consolidada pelo STF permanece a mesma: a autonomia dos Estados para legislar sobre o procedimento não lhes confere o poder de criar isenções que a União, no exercício de sua competência para editar normas gerais, não autorizou. Assim, as hipóteses de dispensa tornam-se um rol exaustivo no que tange ao patamar mínimo de proteção, impedindo que legislações regionais utilizem a competência suplementar para desonerar atividades de impacto significativo que o legislador nacional optou por manter sob controle administrativo.

Por conseguinte, a atuação legislativa dos Estados deve, necessariamente, gravitar em torno do que foi objetivamente disposto na norma federal, sob pena de incorrer em retrocesso ambiental e usurpação de competência. O entendimento do STF funciona, portanto, como uma salvaguarda do sistema de repartição de competências, assegurando que os Estados não se tornem menos protetores que a União e que a simplificação administrativa não seja instrumentalizada para subverter o dever constitucional de zelar por um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A análise da Lei 15.190/2025 impõe uma reflexão sobre se a ausência de uma limitação expressa ao baixo impacto no texto legal seria suficiente para alterar a orientação jurisprudencial consolidada do Supremo Tribunal Federal. É necessário que prevaleça o entendimento de que a inovação legislativa não opera uma revogação tácita do bloco de legalidade ambiental - composto pela Lei 6.938/81, LC 140/11 e as Resoluções CONAMA 01/86 e 237/97 -, uma vez que o princípio da proibição do retrocesso e o dever de progressividade impedem que a celeridade administrativa se sobreponha à análise de risco em atividades de maior complexidade. Assim, a leitura constitucional adequada indica que a Lei 15.190/2025 apenas positivou e uniformizou as figuras da LAU e da LAC, mas sua aplicação deve permanecer vinculada ao critério da proporcionalidade, mantendo-se a exigência do rito trifásico para empreendimentos cujo potencial poluidor demande um acompanhamento sequencial e rigoroso.

Sob essa ótica, o silêncio da nova lei sobre o grau de impacto não deve ser interpretado como uma autorização para a simplificação indiscriminada, sob pena de esvaziamento do controle estatal sobre atividades sensíveis. O posicionamento do STF,

fundado na proteção do núcleo essencial do Artigo 225 da CF/88, tende a persistir na premissa de que a LAC e a LAU são institutos vocacionados ao baixo impacto, preservando-se a integridade do licenciamento tradicional como a regra geral para a gestão de riscos ambientais significativos. Portanto, a norma federal objetivou o procedimento, mas não autorizou a subversão da lógica protetiva, de modo que qualquer tentativa de estender esses modelos simplificados a atividades de alto impacto continuaria a afrontar os princípios da prevenção e da precaução, mantendo viva a barreira jurisprudencial contra a flexibilização desmedida.

No entanto, a Lei 15.190/25 possui controvérsias em relação a sua constitucionalidade, principalmente por conta de possíveis violações à proteção ambiental. Isso se configura por diversos aspectos, inclusive pela violação ao art. 225 e aos princípios da prevenção, precaução e proibição do retrocesso ambiental. Nesse sentido, pela ADI 7913, o Partido Verde

> alega, entre outros pontos, que dispositivos da norma flexibilizam indevidamente o licenciamento ambiental. Eles dispensam, em determinados casos, a avaliação prévia de impacto ambiental, transferem competências da União, preveem licenciamento simplificado de atividades de médio impacto e restringem condicionantes ambientais. Esses dispositivos foram vetados pelo presidente da República, mas os vetos foram derrubados pelo Congresso Nacional (STF, 2025).

Ainda, pela ADI 7916, a Rede Sustentabilidade e a Associação Nacional dos Órgãos Municipais de Meio Ambiente questionam, entre outros, a aplicabilidade da LAC para empreendimentos de “médio potencial poluidor e médio porte” (STF, 2025).

CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou investigar os limites da flexibilização do licenciamento ambiental estadual frente ao dever de proteção e ao controle de riscos no âmbito do Federalismo Cooperativo Ambiental. A investigação partiu da premissa de que a sociedade contemporânea, marcada por riscos onipresentes e transfronteiriços decorrentes das atividades antrópicas, exige do Estado uma postura proativa. Verificou-se que a gestão desses riscos não pode ser negligenciada, uma vez que as atividades produtivas modernas possuem uma capacidade de degradação que transcende as fronteiras geográficas e temporais. Por conseguinte, a mitigação desses danos exige uma tutela preventiva robusta, fundamentada nos princípios da precaução e da prevenção, que atuam como vetores de interpretação para todo o sistema de licenciamento.

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988, ao consagrar o meio ambiente como um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, estabeleceu um compromisso ético-jurídico com as presentes e futuras gerações. Para operacionalizar essa proteção, o ordenamento jurídico instituiu o licenciamento ambiental como o principal filtro estatal de controle. Historicamente, o modelo trifásico - composto pelas licenças Prévia, de Instalação e de Operação - consolidou-se como o padrão de segurança, permitindo uma análise granular de cada etapa do empreendimento. Embora o setor produtivo frequentemente aponte a morosidade desse rito, a pesquisa demonstrou que a complexidade procedimental é, muitas vezes, o preço necessário para se evitar externalidades negativas irreversíveis.

Entretanto, observou-se uma tendência crescente de simplificação administrativa, impulsionada pela busca por eficiência e celeridade. Emergiram, assim, mecanismos de flexibilização como o Licenciamento Unificado, a Licença por Adesão e Compromisso e a dispensa de licenciamento. Sob a égide do Federalismo Cooperativo Ambiental, os Estados-membros, no exercício de sua competência concorrente, passaram a incorporar essas modalidades de forma heterogênea. Esse fenômeno gerou um estado de incerteza jurídica, levando o Supremo Tribunal Federal a ser provocado por meio de diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade.

O cerne do debate jurisprudencial orbitou a interpretação do artigo 24 da Constituição Federal. Os questionamentos levados à Corte baseavam-se na premissa de que a autonomia estadual não confere liberdade para a redução do patamar protetivo fixado pela

União. Argumentou-se que a criação de licenças autodeclaratórias ou a dispensa de controle para atividades potencialmente poluidoras configurariam um "déficit de proteção", violando o núcleo essencial do artigo 225 da Carta Magna. O STF, ao enfrentar o tema, consolidou o entendimento de que a flexibilização é admissível apenas para empreendimentos de baixo impacto, reafirmando que o licenciamento não é uma mera formalidade burocrática, mas uma barreira civilizatória contra o risco desenfreado e que não poderia ser dispensa de qualquer forma.

Contudo, a promulgação da Lei 15.190/25 (Lei Geral do Licenciamento Ambiental) introduziu um novo paradigma normativo no sistema brasileiro. Ao positivar a LAC e a dispensa em âmbito federal, a norma geral encerrou a discussão sobre a validade abstrata desses institutos, integrando-os oficialmente ao direito positivo nacional. Todavia, a análise aqui empreendida revela que a vinda dessa lei não autoriza uma liberdade geral por parte dos entes federados. Pelo contrário, a Lei 15.190/25 estabelece o teto máximo de flexibilização permitido.

Dessa forma, conclui-se que a interpretação atual exige que os Estados se adequem estritamente aos parâmetros da norma geral federal. A ampliação do rol de dispensas ou a aplicação de ritos simplificados para atividades de médio e alto impacto permanecem inconstitucionais, pois subvertem a lógica do Federalismo Cooperativo Ambiental, que deve ser sempre orientado pelo princípio do *in dubio pro natura*.

Em última análise, a pesquisa reafirma que o licenciamento ambiental é um pilar da Justiça Socioambiental. Flexibilizá-lo indevidamente significa transferir o ônus do risco ambiental para as populações mais vulneráveis, agravando desigualdades e comprometendo a sustentabilidade. A segurança jurídica buscada pelo setor econômico deve, portanto, caminhar em harmonia com a segurança ecológica, garantindo que o desenvolvimento do país não ocorra à custa da fragilização do patrimônio ambiental comum.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maria das Dores de Souza. **Licenciamento Ambiental na Paraíba:** descentralização, entraves e possibilidades. Orientadora: Belinda Pereira da Cunha. 2014. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, UFPB, João Pessoa, 2014. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=1938319. Acesso em: 24 mar. 2026.

ACRE. **Lei 4.397**, de 19 de agosto de 2024. Altera a Lei nº 1.117 de 26 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a política ambiental do Estado do Acre e dá outras providências. 2024a. Disponível em: https://legis.ac.gov.br/detalhar/6147. Acesso em: 3 abr. 2026.

ACRE. Instituto de Meio Ambiente do Acre. **Portaria IMAC n. 14**, de 23 de janeiro de 2024. Torna dispensável de licenciamento ambiental, no Estado do Acre, empreendimentos e atividades que tenham baixo risco de impacto ambiental, e revoga as Portarias IMAC Nº 10/2021, e Nº 136/2022. 2024b. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=455180. Acesso em: 27 abr. 2026.

AHMED, Flávio Villela. Arquitetura do pacto federativo em matéria de competências ambientais: Reflexões acerca da ADIN nº 4757-DF. **Direito em Movimento**, v. 21, n. 2, p. 27-48, 2023. Disponível em: https://ojs.emerj.com.br/index.php/direitoemmovimento/article/view/561. Acesso em: 22 mar. 2026.

ALAGOAS. Conselho Estadual de Proteção Ambiental. **Resolução 01**, de 3 de junho de 2024. Altera a Resolução 10/2018 que define os procedimentos dos processos de licenciamento de competência estadual, aprova a Listagem das Atividades Consideradas Potencialmente Causadoras de Degradação Ambiental passíveis de licenciamento ambiental pelo Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas - IMA/AL, e dá outras providências. 2024. Disponível em: https://www2.ima.al.gov.br/wp-content/uploads/2025/06/CEPRAM_01_2024.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

ALAGOAS. **Lei 7.625**, de 22 de maio de 2014. Altera a Lei Estadual n. 6.787, de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a consolidação dos procedimentos adotados quanto ao licenciamento ambiental, das infrações administrativas e dá outras providências. 2014. Disponível em: https://sapl.al.al.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2014/265/265_texto_integral.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

AMAPÁ. Conselho Estadual do Meio Ambiente. **Resolução 062**, de 2 de maio de 2024. Dispõe sobre os procedimentos, critérios e competências de licenciamento ambiental e define os empreendimentos e/ou atividades potencialmente causadores de degradação ambiental e dá outras providências. 2024. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/SEMA_084846af9d6307b09456fee5c910d217.pdf. Acesso em: 3 abr. 2024.

AMAPÁ. **Lei Complementar 169**, de 9 de janeiro de 2025. Institui o Código de Governança Socioambiental, Uso Sustentável dos Recursos Naturais e Mudança do Clima do Estado do Amapá, e dá outras providências. 2025. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/ap/lei-complementar-n-169-2025-amapa-institui-o-codigo-de-governanca-socioambiental-uso-sustentavel-dos-recursos-naturais-e-mudanca-do-clima-do-estado-do-amapa-e-da-outras-providencias. Acesso em: 27 abr. 2026.

AMAPÁ. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Instrução Normativa 001,** 2020. Dispõe sobre os critérios e procedimentos de fiscalização de segurança de barragens objeto de outorga em corpos d'água de domínio estadual emitidas pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA/AP e dá outras providências. 2020. Disponível em: https://sigdoc.ap.gov.br/public/arquivo/064c6237-dbf4-4d9e-b17b-06f7b97f65e2. Acesso em: 3 abr. 2026.

AMAZONAS. Conselho Estadual de Meio Ambiente do Amazonas. **Resolução 37**, de 26 de agosto de 2022. Define as atividades ou empreendimentos a serem licenciados por meio da Licença Ambiental por Adesão e Compromisso - LAC. 2022. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=435839. Acesso em: 27 abr. 2026.

AMAZONAS. Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas. **Instrução Normativa 01**, de 2025. Dispõe sobre o enquadramento e as condições para a dispensa do licenciamento ambiental das atividades de Pousadas Urbanas e pequenos estabelecimentos urbanos de hospedagem no âmbito do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM. 2025. Disponível em: https://www.ipaam.am.gov.br/wp-content/uploads/2025/05/INSTRUCAO-NORMATIVA-No-001.2025-IPAAM.-Regularidade-Ambiental-de-Pousadas-Urbanas.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

AMAZONAS. Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas. **Portaria 098**, de 26 de setembro de 2022. Dispõe sobre a dispensa de licenciamento ambiental para agropecuária, consideradas com potencial poluidor/degradador reduzido no Estado do Amazonas. 2022. Disponível em: https://www.ipaam.am.gov.br/wp-content/uploads/2022/10/Portaria-No-098_2022-Licenciamento-ambiental-para-agropecuaria.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

AMAZONAS. **Lei 3.785**, de 24 de julho de 2012. DISPÕE sobre o licenciamento ambiental no Estado do Amazonas, revoga a Lei n. 3.219, de 28 de dezembro de 2007, e dá outras providências. 2012. Disponível em: https://www.ipaam.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/LOE-3.785-12-Licenciamento-ambiental.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

ARAGÃO, Alexandra. O Estado de Direito Ecológico no Antropoceno e os Limites do Planeta. *In:* LEITE, José Rubens Morato; DINNEBIER, Flávia França (orgs). **Estado Ecológico de Direito:** conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza. São Paulo: Inst. O Direito por Um Planeta Verde, 2017. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1nQZL8uxjCVOjReGNP_NRhHc9AS7PSaPw/view. Acesso em: 5 abr. 2026.

ARÁOZ, Horacio Machado. **Mineração, genealogia do desastre:** o extrativismo na América como origem da modernidade. São Paulo: Elefante, 2020.

BAHIA. Conselho Estadual do Meio Ambiente. **Resolução 4.260**, de 15 de junho de 2012. Dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental, sobre os procedimentos e as atividades ou empreendimentos a serem licenciados por meio de Licença Ambiental por Adesão e Compromisso - LAC no Estado da Bahia. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=243283. Acesso em: 27 abr. 2026.

BAHIA. **Decreto 14.024**, de 6 de junho de 2012. Aprova o Regulamento da Lei Nº 10431/2006, que instituiu a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia, e da Lei Nº 11612/2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos. 2012. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=242454. Acesso em: 27 abr. 2026.

BARBOSA, Gabriela Almeida et al. O Impacto Jurídico e Institucional da Implementação do Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC). **Informativo Técnico do Semiárido**, [S. l.], v. 17, n. 2, p. 1036–1047, 2023. Disponível em: https://www.gvaa.com.br/revista/index.php/INTESA/article/view/9949. Acesso em: 2 abr. 2026.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco:** rumo a uma outra modernidade. São Paulo: 2° ed. Editora 34, 2011, 2° ed.

BIM, Eduardo Fortunato; FARIAS, Talden. Competência ambiental legislativa e administrativa. **Revista de informação legislativa**: RIL, v. 52, n. 208, p. 203-245, out./dez. 2015. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/208/ril_v52_n208_p203. Acesso em: 9 abr. 2026.

BIRNFELD, Carlos André Sousa; RUSSO, Marília Rezende. (Im)possibilidade de dispensa de licenciamento ambiental, através de lei municipal, de atividades de impacto local definidas pelos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente a partir da Lei Complementar n° 140/2011. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**, Florianopolis, Brasil, v. 3, n. 2, p. 95–113, 2017. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2525-9628/2017.v3i2.2498. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/article/view/2498. Acesso em: 3 abr. 2026.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Rio +20**. [20?]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/arquivo/sites-tematicos/rio20/eco-92. Acesso em: 4 abr. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **O que é o CONAMA?**. 2023a. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/o-que-e-o-conama. Acesso em: 5 abr. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução 01**, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. 1986. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=745. Acesso em: 29 jun. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução 237**, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. 1997. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237. Acesso em: 26 jun. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução 385**, de 27 de dezembro de 2006. Estabelece procedimentos a serem adotados para o licenciamento ambiental de agroindústrias de pequeno porte e baixo potencial de impacto ambiental. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=104061. Acesso em: 24 abr. 2026.

BRASIL. **[Constituição (1988)]**. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto n° 24.643**, de 10 de julho de 1934. Decreta o Código de Águas. 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643compilado.htm. Acesso em: 5 abr. 2026.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Municípios, total e com Conselho Municipal de Meio Ambiente, por algumas características do conselho, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2020. 2020a. Disponível em: https://anuario.ibge.gov.br/images/aeb/2023/s1/2_pdf/s1t3402.pdf. Acesso em: 15 abr. 2026.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Compensação ambiental. 2020b. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/compensacao-ambiental#:~:text=A%20compensa%C3%A7%C3%A3o%20ambiental%20consiste%20na%20obriga%C3%A7%C3%A3o%20de,%C3%BAltimo%20caso%2C%20a%20unidade%20de%20conserva%C3%A7%C3%A3o%20benefici%C3%A1ria. Acesso em: 6 abr. 2026.

BRASIL. **Lei 9.985**, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 6 abr. 2026.

BRASIL. **Lei 15.190**, de 8 de agosto de 2025. Dispõe sobre o licenciamento ambiental; regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal; altera as Leis nºs 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais), 9.985, de 18 de julho de 2000, e 6.938, de 31 de agosto de 1981; revoga dispositivos das Leis nºs 7.661, de 16 de maio de 1988, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; e dá outras providências. 2025a. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2025/lei-15190-8-agosto-2025-797833-publicacaooriginal-176089-pl.html. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Eco-92 consolidou o conceito de desenvolvimento sustentável ao mundo, diz secretário de mudança do clima do MMA**. 2025b. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/eco-92-consolidou-o-conceito-de-desenvolvimento-sustentavel-ao-mundo-diz-secretario-de-mudanca-do-clima-do-mma#:~:text=Como%20resultado%20pr%C3%A1tico%20da%20Eco,Biol%C3%B3gica%20e%20Combate%20%C3%A0%20Desertifica%C3%A7%C3%A3o.. Acesso em: 4 abr. 2026.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Procedimentos de licenciamento ambiental no Brasil**. 2 ed. Brasília: MMA, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/governanca/procedimentos-licenciamento-ambiental-brasil.pdf. Acesso em: 01 abr. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Especial Meio Ambiente:** STF decide que municípios podem proibir fogos de artifício ruidosos. 26 jun. 2023b. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=509474&ori=1. Acesso em: 16 out. 2025.

BRUMADINHO. Prefeitura de Brumadinho. **Rompimento da Barragem.** [20?]. Disponível em: https://novo.brumadinho.mg.gov.br/portal/pagina/rompimento-da-barragem. Acesso em: 5 ABR. 2026.

BRUNA, Gilda Collet; PISANI, Maria Augusta Justi. Mudanças climáticas e pobreza: reflexões. **Revista Brasileira de Ciências Ambientais**, Rio de Janeiro, n. 18, p. 58–66, 2010. Disponível em: https://www.rbciamb.com.br/Publicacoes_RBCIAMB/article/view/370. Acesso em: 2 apr. 2026.

BURGEL, Caroline Ferri; DANIELI, Gabriel da Silva; SOUZA, Leonardo da Rocha de. Discricionariedade Administrativa e Licença Ambiental. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 265–304, 2018. Disponível em: https://sou.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/5441. Acesso em: 5 abr. 2026.

CEARÁ. Conselho Estadual do Meio Ambiente. **Resolução 02,** de 11 de abril de 2019. Dispõe sobre os procedimentos, critérios, parâmetros e custos aplicados aos processos de licenciamento e autorização ambiental no âmbito da Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE. 2019. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=377738. Acesso em: 27 abr. 2026.

CEARÁ. **Lei 14.882**, de 27 de janeiro de 2011. Dispõe sobre procedimentos ambientais simplificados para implantação e operação de empreendimentos e/ou atividades de porte micro com potencial poluidor degradador baixo. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=123271. Acesso em: 24 abr. 2026.

COLETTI, Roseli Nunes. A participação da sociedade civil em instrumentos da política ambiental brasileira. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, [S. l.], v. 25, 2012. DOI: 10.5380/dma.v25i0.25544. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/made/article/view/25544. Acesso em: 17 abr. 2026.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum.** 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CONSELHO FEDERAL DE BIOLOGIA. Nota de Repúdio à Lei Federal nº 15.190/2025 e à fragilização do Licenciamento Ambiental no Brasil. 2025. Disponível em: https://cfbio.gov.br/2025/12/26/nota-de-repudio-a-lei-federal-no-15-190-2025-e-a-fragilizacao-do-licenciamento-ambiental-no-brasil/. Acesso em: 2 abr. 2026.

COSTA, Raphael Melazzo de Faria; DUTRA, Sandro e Silva; MENEZES JÚNIOR, Eumar Evangelista de. A Interseção entre Legística e Princípios Ambientais: Caminhos para a Criação de Normas Sustentáveis Efetivas. Fronteira: Journal of Social, Technological and Environmental Science, [S. l.], v. 13, n. 4, p. 354–368, 2024. DOI: 10.21664/2238-8869.2024v13i4.p354-368. Disponível em: https://periodicos.unievangelica.edu.br/index.php/fronteiras/article/view/7590. Acesso em: 26 fev. 2026.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado.** 33 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DISTRITO FEDERAL. Conselho Estadual de Meio Ambiente do Distrito Federal. **Resolução 10**, de 20 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a dispensa de licenciamento ambiental para empreendimentos/atividades de baixo potencial poluidor/degradador ou baixo impacto ambiental no âmbito do Distrito Federal. 2017. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=354612. Acesso em: 27 abr. 2026.

DISTRITO FEDERAL. Conselho Estadual de Meio Ambiente do Distrito Federal. **Resolução 11**, de 20 de dezembro de 2017. Institui Declaração de Conformidade de Atividade Agropecuária - DCAA, nas modalidades facultativa e compulsória, e elenca rol de atividades agrossilvopastoris dispensadas de licenciamento ambiental. 2017. Disponível em: https://www.sema.df.gov.br/documents/6196895/38917510/Repub-Res-11-2017-CONAM-Declara%25C3%25A7%25C3%25A3o-Conformidade-Atividade-Agropecu%25C3%25A1ria.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

DISTRITO FEDERAL. Conselho Estadual de Meio Ambiente do Distrito Federal. **Resolução 01**, de 30 de janeiro de 2018. Define parâmetros e procedimentos para o Licenciamento Ambiental Simplificado no âmbito do Distrito Federal. 2018. Disponível em:

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/a62f27f5c3a649a78ebc912487163ec5/conam_res_01_2018_rep.html. Acesso em: 27 abr. 2026.

DISTRITO FEDERAL. Conselho Estadual de Meio Ambiente do Distrito Federal. **Resolução 02**, de 21 de novembro de 2023. Dispõe sobre a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso - LAC no âmbito do Distrito Federal. 2023. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/737af8aa961b40a0ba5bb49ba984a2f0/sema_res_2_2023.html. Acesso em: 27 abr. 2026.

DISTRITO FEDERAL. Conselho Estadual de Meio Ambiente do Distrito Federal. **Resolução 03**, de 21 de novembro de 2023. Dispõe sobre a Licença Ambiental Única – LAU no âmbito do Distrito Federal. 2023. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/5fdb613c21d644f780b413d0a672ef8d/conam_res_3_2023.html. Acesso em: 27 abr. 2026.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto 36.992**, de 17 de dezembro de 2015. Estabelece a nova tabela de preços cobrados pelos serviços solicitados ao Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - BRASÍLIA AMBIENTAL e dá outras providências. 2015. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/fc538203c6624476a07d670af2176f1b/Decreto_36992_17_12_2015.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto 45.579**, de 7 de março de 2024. Altera o Decreto nº 44.569/2023 e o Decreto n.º 36.992/2015, estabelecendo classificação quanto ao porte e ao potencial poluidor de atividades da cadeia agropecuária para fins de serviços solicitados ao Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal- Brasília Ambiental. 2024. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=456465. Acesso em: 27 abr. 2026.

DISTRITO FEDERAL. Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal — Brasília Ambiental. **Instrução Normativa 21**, de 5 de agosto de 2024. Estabelece os procedimentos, critérios e restrições para a emissão de Licença Ambiental por Adesão e Compromisso - LAC pelo BRASÍLIA AMBIENTAL. 2024. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/bb8dc67221d3403fae239c430d909c2c/Instru_o_Normativa_21_05_08_2024.html. Acesso em: 27 abr. 2026.

ENCICLOPÉDIA JURÍDICA PUCSP. Princípio do poluidor pagador. 2020. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/334/edicao-1/principio-do-poluidor-pagador. Acesso em: 6 abr. 2026.

ENVIRONMENT & SOCIETY PORTAL. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, ed., Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: Nosso Futuro Comum. [20?]. Disponível em: https://www.environmentandsociety.org/mml/un-world-commission-environment-and-development-ed-report-world-commission-environment-and. Acesso em: 5 abr. 2026.

ESPÍRITO SANTO. Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Instrução Normativa 12**, de 7 de dezembro de 2016. Dispõe sobre os procedimentos técnicos e administrativos relacionados ao licenciamento ambiental por adesão e compromisso e estabelece a listagem das atividades que se enquadram como sendo de pequeno potencial de impacto ambiental. 2016. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=333214. Acesso em: 27 abr. 2026.

ESPÍRITO SANTO. Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Instrução Normativa 9**, de 10 de dezembro de 2021. Dispõe sobre a dispensa de licenciamento ambiental e cadastro no âmbito de atuação do Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - Iema para atividades de baixo risco e dispensadas de licença. 2021. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=424190. Acesso em: 27 abr. 2026.

ESPÍRITO SANTO. Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Instrução Normativa 02**, de 31 de janeiro de 2023. Dispõe sobre o enquadramento das atividades potencialmente poluidoras e/ou degradadoras do meio ambiente com obrigatoriedade de licenciamento ambiental no IEMA e sua classificação quanto a potencial poluidor e porte e dá outras providências. 2023. Disponível em: https://iema.es.gov.br/Media/iema/LICENCIAMENTO/IN%20002-2023%20-%20Altera%20a%20IN%2015-2020%20e%2012-2016.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

ESTY, Daniel C. Revitalizing Environmental Federalism. **Michigan Law Review**, v. 95, n. 3, p. 570-653, 1996. Disponível em: https://repository.law.umich.edu/mlr/vol95/iss3/3/. Acesso em: 17 abr. 2026.

FARIAS, Talden. **Licenciamento ambiental:** aspectos teóricos e práticos. 8 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

FILHO, Severino Soares Agra. **Licenciamento ambiental no Brasil**. ISBN: 978-65-5630-258-4. Salvador: EdUFBA, 2021. Ebook. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/34740/4/licenciamento-ambiental-no-brasil_RI.pdf. Acesso em: 27 ago. 2025.

FIORILLO, Celso Antônio P.; FERREIRA, Renata M. **Direito ambiental tributário.** 4 ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2017. E-book. ISBN 9788547228248. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788547228248/. Acesso em: 27 mai. 2025.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6° ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.

GOIÁS. **Decreto 9.710**, de 3 de setembro de 2020. Regulamenta, no âmbito do Poder Executivo Estadual, a Lei Estadual nº 20.694 , de 26 de dezembro de 2019 , que dispõe sobre as normas gerais para o Licenciamento Ambiental no Estado de Goiás e dá outras providências. 2020. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103356/decreto-9710.

GOIÁS. **Lei Ordinária 20.694**, de 26 de dezembro de 2019. Dispõe sobre normas gerais para o Licenciamento Ambiental do Estado de Goiás e dá outras providências. 2019. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100893/lei-20694. Acesso em: 27 abr. 2026.

GOMES, Carla Amado; BRAGA, Juliana Rocha. Proposta de Lei Geral do Licenciamento Ambiental: simplificação ou desadministrativização? **Veredas do Direito**, [S. l.], v. 22, e222875, 2025. DOI: 10.18623/rvd.v22.2875. Disponível em: https://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/2875. Acesso em: 26 fev. 2026.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O Federalista**. Belo Horizonte: Ed. Líder, 2003.

JACONDINO, Eduardo Nunes; ESLABÃO, Daniel da Rosa. Ulrich Beck e o paradigma sociológico do risco. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 20, n. 38, 2015. Disponível em: https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/7604. Acesso em: 5 abr. 2026.

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LEITE, José Rubens Morato; BECKHAUSER, Elisa Fiorini. Pressupostos para o Estado de Direito Ecológico e reflexões sobre agrotóxicos no contexto de retrocessos ambientais. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, [S. l.], v. 57, 2021. DOI: 10.5380/dma.v57i0.73757. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/made/article/view/73757. Acesso em: 5 abr. 2026.

LIBRARY OF CONGRESS. Full Text of The Federalist Papers. [20?]. Disponível em: https://guides.loc.gov/federalist-papers/full-text. Acesso em: 8 abr. 2026.

LOBATO, Anderson Orestes Cavalcante; WIENKE, Felipe Franz. Participação popular no direito ambiental: desafios para a efetivação do princípio democrático. *In*: LUNELLI, Carlos Alberto (Coord.). **Direito, Ambiente e Políticas Públicas**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 33-56. Disponível em: https://aoclobato.files.wordpress.com/2012/04/lobato_wienke2011-ambiente.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

LOBATO, Anderson Orestes Cavalcante; WIENKE, Felipe Franz. A evolução da legislação ambiental Brasileira: uma proposta de análise em quatro fases. *In:* BRAUNER, Maria Claudia Crespo; RUIZ, Jaime Gabriel García (orgs). **Justicia social y políticas públicas: un debate impostergable.** Rio Grande: Editora da FURG, 2020, p. 355-380. E-book (616 p.) (Coleção Direito e Justiça Social, v. 14). Disponível em: https://repositorio.furg.br/items/bedc7249-82a3-4f66-9b27-2031cf7fdbb4. Acesso em: 27 abr. 2026.

LOPREATO, Francisco Luiz C. Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios. Economia e Sociedade, Campinas, v. 31, n. 1, p. 1–41, jan./abr. 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ecos/a/3bKDMqJjpBTGFGMhfc45bsg/?lang=pt. Acesso em: 27 abr. 2026.

MARANHÃO. Conselho Estadual de Meio Ambiente do Maranhão. **Resolução 59**, de 13 de dezembro de 2021. Disciplina os procedimentos de Licenciamento Ambiental Simplificado no Estado do Maranhão. 2021. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=424978. Acesso em: 27 abr. 2026.

MARANHÃO. **Decreto 13.494**, de 12 de novembro de 1993. Regulamenta o Código de Proteção do Meio Ambiente do Estado do Maranhão (Lei 5.405/92). 1993. Disponível em: https://www.sema.ma.gov.br/uploads/sema/docs/DECRETO_N.%C2%BA_13_.494_DE_12_DE_NOVEMBRO_DE_1993_.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

MARANHÃO. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais. **Portaria 278**, de 23 de junho de 2023. Disciplina os procedimentos de Dispensa de Licenciamento Ambiental - DLA, no âmbito da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais – SEMA. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=446853. Acesso em: 27 abr. 2026.

MARANHÃO. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais. **Portaria 253**, de 27 de maio de 2024. Dispõe sobre o porte e potencial poluidor/degradador das atividades agrossilvipastoris passíveis de Dispensa e Licenciamento Ambiental para Agricultura Familiar (LAAF), em Imóveis Rurais da Agricultura Familiar no Estado do Maranhão e dá outras providências. 2024. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=460048. Acesso em: 27 abr. 2026.

MARANHÃO. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais. **Portaria 254**, de 27 de maio de 2024. Disciplina os procedimentos de Isenção de Licenciamento Ambiental - ILA, no âmbito da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais - SEMA. 2024. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=460049. Acesso em: 27 abr. 2026.

MARQUES, Ricardo Livio Santos et al. Impactos ambientais de áreas de mineração artesanal e de pequena escala (ASGM) no Amazonas, Brasil. **Espacio Abierto**, v. 35, n. 1, p. 100-126. 2025. Disponível em: https://produccioncientificaluz.org/index.php/espacio/article/view/44713. Acesso em: 2 abr. 2026.

MATO GROSSO. **Lei Ordinária 11.179**, de 24 de julho de 2020. Dispõe sobre os procedimentos de lançamento e cobrança das taxas decorrentes da prestação de serviço público e/ou exercício do poder de polícia em matéria ambiental pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente - SEMA/MT. 2020. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/mt/lei-ordinaria-n-11179-2020-mato-grosso-dispoe-sobre-os-procedimentos-de-lancamento-e-cobranca-das-taxas-decorrentes-da-prestacao-de-servico-publico-e-ou-exercicio-do-poder-de-policia-em-materia-ambiental-pela-secretaria-de-estado-de-meio-ambiente-sema-mt. Acesso em: 27 abr. 2026.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico. **Resolução 09**, de 13 de maio de 2015. Estabelece normas e procedimentos para o licenciamento ambiental Estadual, e dá outras providências. 2015. Disponível em:

https://www.imasul.ms.gov.br/wp-content/uploads/2019/11/Res-Semade-09-2015-compilada.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

MELLO, Marcela Souza Zarske de; VIEIRA, Ricardo Stanziola. Licenciamento Ambiental: uma análise crítica dos riscos de retrocesso e possibilidades de avanço na proteção do meio ambiente no Brasil. **Revista Direito UFMS**, v. 6, n. 1, p. 95-111. 2020. Disponível em: https://periodicos.ufms.br/index.php/revdir/article/view/10428. Acesso em: 3 abr. 2026.

MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Política Ambiental. **Deliberação Normativa 217**, de 6 de dezembro de 2017. Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, bem como os critérios locacionais a serem utilizados para definição das modalidades de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. 2017. Disponível em: https://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=45558. Acesso em: 27 abr. 2026.

MINAS GERAIS. Histórico do rompimento das barragens da Vale na Mina Córrego do Feijão. 2024. Disponível em: https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/pagina/historico-do-rompimento-das-barragens-da-vale-na-mina-corrego-do-feijao. Acesso em: 5 abr. 2026.

MINAS GERAIS. **Lei 10.595**, de 7 de janeiro de 1992. Proíbe a utilização de mercúrio e cianeto de sódio nas atividades de pesquisa mineral, lavra e garimpagem nos rios e cursos de água no estado e dá outras providências. 1992. Disponível em: https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/10595/1992/. Acesso em: 26 mar. 2026.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 41. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. ISBN 9786559777143. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559777143. Acesso em: 29 set. 2025.

MOREIRA, Felipe Kern; AGRA, Marina do Ó Catão. A proteção jurídico-ambiental relativa às atividades de mineração na plataforma continental brasileira. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 12, n. 1, p. 74–99, 2021. DOI: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v12i1.27124. Disponível em: https://periodicos.pucpr.br/direitoeconomico/article/view/27124. Acesso em: 13 jun. 2025.

MURTA, Mariana Amorim. Licenciamento ambiental como instrumento de gerenciamento ambiental da Política Nacional do Meio Ambiente. In: LEUZINGER, Márcia Dieguez; SOUZA, Lorene Raquel de; SILVA, Solange Teles da. **Licenciamento ambiental e risco**. Brasília: CEUB, 2024, p. 43-67. Disponível em:

https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/prefix/17544/1/EBOOK%20%20LICENCIMANETO%20AMBIENTAL%20E%20RISCO.pdf. Acesso em: 27 ago. 2025.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Mudanças climáticas: ameaça ao bem-estar humano e à saúde do planeta. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/173693-mudan%C3%A7as-clim%C3%A1ticas-amea%C3%A7a-ao-bem-estar-humano-e-%C3%A0-sa%C3%BAde-do-planeta. Acesso em: 6 abr. 2026.

NAÇÕES UNIDADES BRASIL. **O que são as mudanças climáticas?** [20?]. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/175180-o-que-s%C3%A3o-mudan%C3%A7as-clim%C3%A1ticas. Acesso em: 5 abr. 2026.

PARÁ. Conselho Estadual de Meio Ambiente do Pará. **Resolução 127**, de 18 de novembro de 2016. Estabelece os procedimentos e critérios para o Licenciamento Ambiental Simplificado, denominado SIMPLES AMBIENTAL, de empreendimentos e/ou atividades de baixo potencial poluidor/degradador,no âmbito da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará – SEMAS, e dá outras providências.2016. Disponível em: https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/222.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

PARÁ. Conselho Estadual de Meio Ambiente do Pará. **Resolução 162**, de 2 de fevereiro de 2021. Estabelece as atividades de impacto ambiental local, para fins de licenciamento ambiental, de competência dos Municípios no âmbito do Estado do Pará, e dá outras providências. 2021. Disponível em: https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2021/10/Resolu%C3%A7%C3%A3o-COEMA-n%C2%BA-162-de-02-de-fevereiro-de-2021.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

PARAÍBA. **Decreto 41.560**, de 27 de agosto de 2021. Dispõe sobre o Licenciamento Ambiental no âmbito do Poder Executivo Estadual, nos termos da Lei Estadual nº 4.335/1981; revoga o Decreto Estadual nº 28.951, de 19 de dezembro de 2007, e o artigo 17 do Decreto Estadual nº 21.120, de 20 de junho de 2000, que dispõe sobre o licenciamento ambiental, tipologias de licenças ambientais e seus prazos de validade; e dá outras providências. 2021. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=420581. Acesso em: 27 abr. 2026.

PARAÍBA. **Norma Administrativa 101**, de 15 de dezembro de 2021. Procedimentos e Especificidades para o Licenciamento Ambiental com base no ordenamento Jurídico e Regramento específico análogo à matéria. 2021. Disponível em: https://sudema.pb.gov.br/servicos/servicos-ao-publico/legislacao-ambienta/na-101-4a-edicao.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

PARANÁ. Instituto Ambiental do Paraná. **Portaria 187**, de 28 de agosto de 2014. Dispensa de Licenciamento Ambiental Estadual as Estações Comerciais Emissoras de Campos Eletromagnéticos instaladas no Estado do Paraná. 2014. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=274248. Acesso em: 27 abr. 2026.

PARANÁ. Instituto Ambiental do Paraná. **Portaria 194**, de 13 de outubro de 2016. Dispõe sobre a dispensa de licença ambiental nas atividades de acondicionamento, movimentação e transporte de BHC e de outros agrotóxicos proibidos por lei e realizados no âmbito do Termo

de Cooperação, desde as propriedades rurais até os locais de armazenamento temporário, nos termos que especifica. 2016. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=329791. Acesso em: 27 abr. 2026.

PARANÁ. **Lei 22.252**, de 12 de dezembro de 2024. Dispõe sobre normas gerais para o licenciamento ambiental no Estado do Paraná, e dá outras providências. 2024. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=470395. Acesso em: 31 mar. 2026.

PERNAMBUCO. Agência Estadual de Meio Ambiente. **Instrução Normativa 004** ,de 2023. Dispõe sobre as tipologias sujeitas a procedimento de licenciamento ambiental simplificado, não autodeclaratório, com emissão de Licença Simplificada (LS). 2023. Disponível em: https://www2.cprh.pe.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/INSTRUCAO-NORMATIVA-CPRH-N-004-2023.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

PERNAMBUCO. **Lei 14.249**, de 17 de dezembro de 2010. Dispõe sobre licenciamento ambiental, infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, e dá outras providências. 2010. Disponível em: http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Lei%20Est%2014249;141010;20101228.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

PIAUÍ. Conselho Estadual de Meio Ambiente. **Resolução 46**, de 13 de dezembro de 2022. Altera e acrescenta dispositivos à Resolução CONSEMA Nº 40/2021, que estabelece o enquadramento dos empreendimentos e atividades passíveis de licenciamento ambiental no Estado do Piauí, destacando os considerados de impacto de âmbito local, para o exercício da competência municipal no licenciamento ambiental e dá outras providências. 2022. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=439614. Acesso em: 27 abr. 2026.

PIAUÍ. **Lei 6.947** ,de 9 de janeiro de 2017. Dispõe sobre as diretrizes do licenciamento ambiental estadual, estabelece os prazos e procedimentos para a emissão de licenças, declarações e autorizações ambientais e dá outras providências. 2017. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=335723. Acesso em: 27 abr. 2026.

PIZELLA, Denise Gallo; SANTIM, Jaqueline Bruna. Participação da sociedade no licenciamento ambiental brasileiro: percepção de especialistas em avaliação de impactos. **Revista Ibero-Americana de Ciências Ambientais**, [S. l.], v. 13, n. 7, p. 249–263, 2023. DOI: 10.6008/CBPC2179-6858.2022.007.0018. Disponível em: https://sustenere.inf.br/index.php/rica/article/view/7490. Acesso em: 17 abr. 2026.

PRIEUR, Michel. O Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. *In:* BRASIL. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. **O princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2011. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242559/000940398.pdf. Acesso em: 5 abr. 2026.

REIS, Mariana Melara. **Licenciamento Ambiental Municipal:** instrumento garantidor da realização do desenvolvimento sustentável. Orientador: Carlos Alberto Lunelli. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul, UCS, Caxias do Sul, 2012. Disponível em: https://repositorio.ucs.br/server/api/core/bitstreams/7e82c4a5-4e3d-4a83-b40f-c0f9dc0ec77c/content. Acesso em: 9 abr. 2026.

RINALDI, Edgard Ortiz. **Avaliação de Impacto Ambiental de Projetos de Mineração em São Paulo:** estudo da evolução técnica e temporal e propostas de melhorias. Orientador: Luis Enrique Sánchez. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Ambiente, Saúde e Sustentabilidade, USP, São Paulo, 2017. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6139/tde-14072017-155649/publico/EdgardOrtizRinaldiREVISADA.pdf?. Acesso em: 31 ago. 2025.

RIO DE JANEIRO. Conselho Diretor do Instituto Estadual do Ambiente. **Resolução 264**, de 11 de novembro de 2022. Dispõe sobre a Declaração Eletrônica de Inexigibilidade de Licenciamento Ambiental, de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), no âmbito do Estado do Rio De Janeiro. 2022. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=438522. Acesso em: 27 abr. 2026.

RIO DE JANEIRO. **Decreto 46.890**, de 23 de dezembro de 2019. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Licenciamento e demais Procedimentos de Controle Ambiental - SELCA, e dá outras providências. 2019. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=388039. Acesso em: 27 abr. 2026.

RIO GRANDE DO NORTE.Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte. **Portaria 568**, de 12 de dezembro de 2024. Atualiza os preços referentes às taxas cobradas para a concessão de Licenças Ambientais. 2024. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=470250. Acesso em: 27 abr. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual do Meio Ambiente. **Resolução 04**, de 2000. Dispõe sobre os critérios para o exercício da competência do Licenciamento Ambiental Municipal e dá outras providências. 2000. Disponível em: https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/201611/29162101-resolucao-004-2000.pdf. Acesso em: 17 abr. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual do Meio Ambiente. **Resolução 372**, de 2018. Dispõe sobre os empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, passíveis de licenciamento ambiental no Estado do Rio Grande do Sul, destacando os de impacto de âmbito local para o exercício da competência municipal no licenciamento ambiental. 2018. Disponível em: https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202401/25102956-372-2018-atividades-licenciaveis-compilada.pdf. Acesso em: 17 abr. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual do Meio Ambiente. **Resolução 455**, de 2021. Estabelece procedimentos e critérios para a emissão de Licença Ambiental por Compromisso

- LAC, para as atividades passíveis de licenciamento ambiental no Estado do Rio Grande do Sul. 2021. Disponível em: https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202112/29120608-455-2021-licenca-ambiental-por-compromisso-lac.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul,** de 3 de outubro de 1989. Disponível em: https://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=IiPguzuGBtw%3d&tabid=3683&mid=5358. Acesso em: 21 mar. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler. **Convênio de Delegação de Competência em Ações de Meio Ambiente**. 2016. Disponível em: http://homologa.fepam.rs.gov.br/central/Convenio_RGrande.pdf. Acesso em: 17 abr. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler. **Convênios por município e porte.** [2016?]. Disponível em: http://homologa.fepam.rs.gov.br/central/licenc_munic_ativ.asp?municipio=RIO%20GRANDE. Acesso em: 17 abr. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler. **Licenciamento Ambiental.** Porto Alegre, 20[?]. Disponível em: http://homologa.fepam.rs.gov.br/central/licenc_munic.asp. Acesso em: 24 mar. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler. **Resolução 008**, de 2006. Estabelece diretrizes e critérios gerais para convênios de delegação de competência em licenciamento e fiscalização ambiental entre a FEPAM e municípios do RS. 2006. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/media/areas/gapp/arquivos/res_fepam_008_de_2006.pdf. Acesso em: 17 abr. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei 15.434**, de 9 de janeiro de 2020. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul. 2020. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-15434-2020-rio-grande-do-sul-institui-o-codigo-estadual-do-meio-ambiente-do-estado-do-rio-grande-do-sul. Acesso em: 24 mar. 2026.

RONDÔNIA. **Decreto 20.974**, de 27 de maio de 2016. Regulamenta o § 2º, do artigo 2º , da Lei nº 3.686 , de 8 de dezembro de 2015, instituindo critérios para dispensa de Licenciamento Ambiental. 2016. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=325358. Acesso em: 27 abr. 2026.

RONDÔNIA. **Lei 3.686**, de 8 de dezembro de 2015. Dispõe sobre o Sistema de Licenciamento Ambiental do Estado de Rondônia e dá outras providências. 2015. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=313482. Acesso em: 27 abr. 2026.

RONDÔNIA. **Lei 4.670**, de 6 de dezembro de 2019. Dispõe sobre procedimentos ambientais simplificados para implantação e operação de empreendimentos e/ou atividades de porte

micro com potencial poluidor degradador baixo. 2019. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=387015. Acesso em: 27 abr. 2026.

RONDÔNIA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental. **Resolução 01**, de 2019. Estabelece critérios para dispensa de licenciamento ambiental no âmbito da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental e dá outras providências. 2019. Disponível em: https://novamamore.sedam.ro.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/Resoluc%CC%A7a%CC%83o-CONSEPA-n%C2%BA-01-2019-Estabelece-crit%C3%A9rios-para-a-dispensa-de-licenciamento-ambiental-no-%C3%A2mbito-da-SEDAM.pdf. Acesso em: 27 abr. 2026.

RORAIMA. Conselho Estadual de Meio Ambiente. **Resolução 01**, 20 de maio de 2022. Dispõe sobre o licenciamento ambiental das atividades efetivas ou potencialmente poluidoras no Estado de Roraima, estabelecendo critérios e procedimentos a serem adotados pelos órgãos competentes. 2022. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=432539. Acesso em: 27 abr. 2026.

RORAIMA. Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Roraima. **Instrução Normativa 14**, de 19 de julho de 2022. Dispõe sobre a Regularização Ambiental de imóveis rurais através da LAS, DRA e CRRA e dá outras providências. 2022. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=434639. Acesso em: 27 abr. 2026.

ROSA, Otávio; SOUZA, Kleber Isaac Silva de; PINTO, Cátia Regina Silva de Carvalho. O Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado em Risco: uma análise crítica ao projeto de Lei n° 2.159/2021 (Lei Geral de Licenciamento Ambiental). **Revista ESMAT**, [S. l.], v. 17, n. 31, p. 179–198, 2025. DOI: 10.29327/270098.17.31-9. Disponível em: https://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/view/771. Acesso em: 3 abr. 2026.

SÃO PAULO. Portal de Educação Ambiental. **Conferência da Organização das Nações Unidas sobre o ambiente humano ou conferência de Estocolmo.** 2024. Disponível em: https://semil.sp.gov.br/educacaoambiental/2024/06/conferencia-da-organizacao-das-nacoes-unidas-sobre-o-ambiente-humano-ou-conferencia-de-estocolmo/. Acesso em: 5 abr. 2026.

SÃO PAULO. Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística. **Licenciamento Ambiental Municipal**, São Paulo, 20[?]. Disponível em: https://semil.sp.gov.br/consema/licenciamento-ambiental-municipal/. Acesso em: 24 mar. 2026.

SANTA CATARINA. Conselho Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina. **Resolução 250**, de 8 de agosto de 2024. Rep. - Aprova, nos termos do inciso XIII, do art. 12, da Lei Nº 14675/2009, a listagem das atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, define os estudos ambientais necessários e estabelece outras providências. 2024. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=463092. Acesso em: 27 abr. 2026.

SANTA CATARINA. Conselho Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina. **Resolução 251**, de 12 de agosto de 2024. Aprova, nos termos da alínea a, do inciso XIV, do art. 9º da Lei Complementar Federal Nº 140/2011, listagem das atividades ou empreendimentos que

causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, sujeitas ao licenciamento ambiental municipal e estabelece outras providências. 2024. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=463084. Acesso em: 27 abr. 2026.

SANTA CATARINA. **Lei 14.675**, de 13 de abril de 2009. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. Disponível em: https://leis.alesc.sc.gov.br/ato-normativo/16618. Acesso em: 24 abr. 2026.

SANTOS, Gustavo Abrahão dos. A nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental (Lei 15.190/2025): eficiência administrativa e o desafio da irreversibilidade do dano. **Aurum Editora**, [S. l.], 2026. DOI: 10.63330/aurumpub.038-003. Disponível em: https://aurumpublicacoes.com/index.php/editora/article/view/1240. Acesso em: 6 abr. 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. O Direito Constitucional-Ambiental Brasileiro e a governança judicial ecológica: estudo à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal. In: BÜHRING, Marcia Andrea (org.). **Direito do Ambiente:** estudos em homenagem ao prof. doutor Vasco Pereira da Silva. Lisboa: Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, 2021, p. 138-202. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/18870/2/O_Direito_ConstitucionalAmbiental_Brasileiro_e_a_governana_judicial_ecolgica_estudo_luz_da_jurisprudncia_do.pdf. Acesso em: 16 out. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre os deveres de proteção do Estado e a garantia do mínimo existencial ecológico. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Estado socioambiental e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SERGIPE. **Lei 8.497**, de 28 de dezembro de 2018. Dispõe sobre o Procedimento de Licenciamento Ambiental no Estado de Sergipe e dá outras providências. 2018. Disponível em: https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/l84972018.html. Acesso em: 27 abr. 2026.

SPAREMBERGER, Raquel; HARTWIG, Elisa. A Tensão entre o Desenvolvimento Neoliberal e o Direito a um Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado: a teoria contra-hegemônica dos direitos humanos como alternativa. **Veredas do Direito**, [S. l.], v. 20, p. e202441, 2023. DOI: 10.18623/rvd.v20.2441. Disponível em: https://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/2441. Acesso em: 10 abr. 2026.

STF. **ADI 861**. [...] PESCA INDUSTRIAL DE ARRASTO DE CAMARÕES E APROVEITAMENTO COMPULSÓRIO DA FAUNA ACOMPANHANTE. [...] pesca industrial de arrasto de camarões e o aproveitamento compulsório da fauna acompanhante, a Lei nº 64/1993 do Estado do Amapá veicula normas incidentes sobre pesca, proteção do meio ambiente e responsabilidade por dano ao meio ambiente, matérias a respeito das quais, a teor do art. 24, VI e VIII, da CF, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente. Relatora: Ministra Rosa Weber. Requerente: Governador do Estado do Amapá, 6 mar. 2020a.

Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur425979/false. Acesso em: 15 abr. 2026.

STF. **ADI 4529**. [...] A criação de hipóteses de dispensa de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras transborda o limite dessa competência. Requerente: Procurador-Geral da República. Relatora: Ministra Rosa Weber, 22 nov. 2022. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur472857/false. Acesso em: 14 abr. 2026.

STF. **ADI 5312**. [...] 2. A possibilidade de complementação da legislação federal para o atendimento de interesse regional (art. 24, § 2º, da CF) não permite que Estado-Membro dispense a exigência de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras[...] 3. O desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris pode acarretar uma relevante intervenção sobre o meio ambiente, pelo que não se justifica a flexibilização dos instrumentos de proteção ambiental [...]. 4. A dispensa de licenciamento de atividades identificadas conforme o segmento econômico, independentemente de seu potencial de degradação, e a consequente dispensa do prévio estudo de impacto ambiental (art. 225, § 1º, IV, da CF) implicam proteção deficiente ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF). Requerente: Procurador-Geral da República. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, 25 out. 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur397942/false. Acesso em: 13 abr. 2026.

STF. **ADI 5475**. [...] Licença Ambiental Única. Dispensa de obtenção das Licenças Prévias [...] estabelecidas pelo CONAMA (inc. I do art. 8° da Lei n. 6.938/81). Ofensa à competência da União para editar normas gerais sobre proteção do meio ambiente. Desobediência ao princípio da prevenção e do dever de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Requerente: Procurador-Geral da República. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, 20 abr. 2020b. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur425818/false. Acesso em: 13 abr. 2026.

STF. **ADI 6288**. [...] O art. 4º da Resolução do COEMA/CE nº 02/2019 situa-se no âmbito normativo concorrente e concretiza o dever constitucional de licenciamento ambiental à luz da predominância do interesse no estabelecimento de procedimentos específicos e simplificados para as atividade e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental. Ausência de configuração de desproteção ambiental. [...] 3. O art. 8º da Resolução COEMA 02/2019 criou hipóteses de dispensa de licenciamento ambiental para a realização de atividades impactantes e degradadoras do meio ambiente. O afastamento do licenciamento de atividades potencialmente poluidoras afronta o art. 225 da Constituição da República. [...] Inobservância do princípio da proibição de retrocesso em matéria socioambiental e dos princípios da prevenção e da precaução. Requerente: Partido Socialismo e Liberdade. Relatora: Ministra Rosa Weber, 23 nov. 2020c. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur437503/false. Acesso em: 14 abr. 2026.

STF. **ADI 6618.** [...] 3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem entendimento consolidado no sentido de que, embora seja legítima a criação de novos tipos de licenciamento ambiental, a simplificação de procedimentos para a sua concessão apenas é possível em casos de obras ou empreendimentos de pequeno potencial degradador, nos termos do art. 12, § 1° da Resolução CONAMA 237/1997, critério não cumprido pela Licença

Única (LU) e a Licença Ambiental por Compromisso (LAC), estabelecidas, respectivamente, nos arts. 54, IV e VI, da Lei 15.434/2020 do Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Cristiano Zanin. Requerente: Procurador-Geral da República, 07 abr. 2025a. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur530888/false. Acesso em: 17 out. 2025.

STF. **ADI 6650**. [...] É formalmente inconstitucional a subversão da lógica sistêmica das normas gerais nacionais pela Assembleia Legislativa de Santa Catarina ao instituir dispensa e licenciamento simplificado ambiental para atividades de lavra a céu aberto. 3. A dispensa e simplificação de licenciamento ambiental às atividades de mineração pelo legislador estadual esvaziou o procedimento de licenciamento ambiental estabelecido na legislação nacional, em ofensa ao art. 24 da Constituição da República. 4. O estabelecimento de procedimento de licenciamento ambiental estadual que torne menos eficiente a proteção do meio ambiente equilibrado quanto às atividades de mineração afronta o caput do art. 225 da Constituição da República por inobservar o princípio da prevenção. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Requerente: Procurador-Geral da República, 27 abr. 2021a. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur445767/false. Acesso em: 17 out. 2025.

STF. **ADI 6672**. [...] 2. A possibilidade de complementação da legislação federal para o atendimento de interesse regional (art. 24, § 2º, da CF) não permite que Estado-Membro simplifique o licenciamento ambiental para atividades de lavra garimpeira, esvaziando o procedimento previsto em legislação nacional. Requerente: Rede Sustentabilidade. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, 15 set. 2021b. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur453074/false. Acesso em: 14 abr. 2026.

STF. **Partidos e associações questionam pontos da Lei Geral de Licenciamento Ambiental**. Brasília, dez. 2025b. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/partidos-e-associacoes-questionam-pontos-da-lei-geral-de-licenciamento-ambiental/. Acesso em: 5 jun. 2026.

TOCANTINS. Conselho Estadual de Meio Ambiente. **Resolução 07**, de 09 de agosto de 2005. Dispõe sobre o Sistema Integrado de Controle Ambiental do Estado do Tocantins. 2005. Disponível em: https://central.to.gov.br/download/42791. Acesso em: 27 abr. 2026.

TOCANTINS. Conselho Estadual de Meio Ambiente. **Resolução 88**, de 5 de dezembro de 2018. Dispõe sobre o Licenciamento Ambiental da Aquicultura no Estado do Tocantins. Disponível em: https://central3.to.gov.br/arquivo/422943/. Acesso em: 27 abr. 2026.

TOCANTINS. Instituto Natureza do Tocantins. **Portaria 35**, de 19 de fevereiro de 2021. Define critérios e disciplina procedimentos para enquadramento de Licenciamento Simplificado e Dispensa de Licenciamento Ambiental de empreendimentos de pequeno porte ou baixo impacto ambiental, institui o Programa Simplifica Verde e adota outras providências. 2021. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=409680. Acesso em: 27 abr. 2026.

TOCANTINS. **Lei 3.804**, de 29 de julho de 2021. Dispõe sobre o Licenciamento Ambiental no âmbito do Estado do Tocantins, e adota outras providências. 2021. Disponível em: https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_3804-2021_55768.PDF. Acesso em: 27 abr. 2026.

USP. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Conferência ECO-92. 2023. Disponível em: https://www.fflch.usp.br/69750. Acesso em: 4 abr. 2026.

WIENKE, Felipe Franz; LUNELLI, Carlos Alberto. Competência legislativa em matéria ambiental: um campo de indefinição no federalismo brasileiro. Revista Meritum, Belo Horizonte, v. 17, n. 2, p. 200–217, maio/ago. 2022. Disponível em: https://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/8993. Acesso em: 18 maio 2026.

APÊNDICE A – Tabela com as normas estaduais que flexibilizam, por simplificação ou dispensa, do licenciamento ambiental

Estado-membro	Norma que flexibiliza o licenciamento ambiental, como LAC, LAU, LAS e dispensa	Descrição
Acre	Portaria IMAC 14/2024	Dispensa o licenciamento ambiental para empreendimentos listados no Anexo Único que sejam de reduzido potencial poluidor ou degradador.
	Lei 4.394/2024	Dispensa o licenciamento ambiental para diversas atividades de "manutenção, conservação, recuperação e restauração na faixa de domínio de empreendimentos viários terrestres já consolidados" (Acre, 2024a)
Alagoas	Lei 7.625/2014	Institui Licença Ambiental Simplificada (LAS) para empreendimentos que possuam baixo potencial poluidor. Permite a dispensa de licenciamento para atividades que comprovadamente não causem ou possam causar impactos ambientais diretos ao meio ambiente.
	Resolução 01/2024 do CEPRAM	Concede LAS para empreendimentos de micro ou pequeno porte e que possuam baixo potencial poluidor. Concede LAC para diversas atividades dispostas no Anexo I e VII.
Amapá	Resolução 062/2024 do COEMA	Concede dispensa do licenciamento para diversas atividades dispostas no art. 19 e no Anexo II.
	Lei Complementar 169/2025	Concede LAC e LAS para atividades de baixo potencial poluidor
Amazonas	Lei 3.785/2012	Concede LAU para diversas atividades com potencial poluidor pequeno listadas no Anexo I. Concede a dispensa do licenciamento para diversos empreendimentos de potencial poluidor reduzido
	Resolução 037/2022 do CEMAAM	Define a possibilidade de LAC para uma série de atividades de pequeno e médio impacto ambiental
	Portaria 098/2022 do IPAAM	Dispensa o licenciamento ambiental para atividades agropecuárias com potencial poluidor degradador reduzido.

Estado-membro	Norma que flexibiliza o licenciamento ambiental, como LAC, LAU, LAS e dispensa	Descrição
	Instrução Normativa 01/2025 do IPAAM	Dispensa o licenciamento ambiental para Pousadas Urbanas, Albergues, Pensões e congêneres, localizadas em área urbana consolidada pois são de potencial poluidor reduzido
Bahia	Decreto 14.024/2012	Dispensa o licenciamento ambiental para pesquisa mineral Concede Licença Unificada a diversos empreendimentos de pequeno impacto ambiental de mineração, indústria, transporte, obras civis, entre outros
	Resolução 4.260/2012 do CEPRAM	Concede LAC para empreendimentos de baixo ou médio potencial poluidor.
Ceará	Resolução 02/2019	Dispensa o licenciamento ambiental para atividades-meio específicas da Resolução Concede LAU para atividades de porte micro e pequeno, com potencial poluidor baixo e médio Concede LAC para atividades desde que o empreendedor conheça previamente os impactos ambientais da atividade
Distrito Federal	Decreto 36.992/2025	Dispõe ser competência do Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal definir hipóteses de dispensa e de LAS.
	Resolução 11/2017	Dispensa o licenciamento ambiental das atividades agrosilvopastoris elencadas em rol.
	Decreto 45.579/2024	Dispensa o licenciamento ambiental para diversas atividades de Resoluções do Conselho Estadual de Meio Ambiente.
	Resolução 10/2017 do CONAM	Dispensa o licenciamento ambiental para atividades de baixo potencial poluidor listadas no Anexo Único
	Resolução 11/2017 do CONAM	Dispensa o licenciamento ambiental para atividades agrossilvipastoris
	Resolução 01/2018 do CONAM	Concede LAS para atividades de pequeno potencial poluidor
	Resolução 02/2023 do CONAM	Concede LAC para atividades elencadas no Anexo Único

Estado-membro	Norma que flexibiliza o licenciamento ambiental, como LAC, LAU, LAS e dispensa	Descrição
	Resolução 03/2023 do CONAM	Concede LAU para atividades elencadas nos Anexos I e II
	Instrução Normativa 21/2024 do IBRAM	Concede LAC para atividades cujas consequências sobre o ambiente sejam minimamente conhecidas
Espírito Santo	Instrução Normativa 12-N/2016 do IEMA	Dispensa o licenciamento ambiental para atividades com portes inferiores aos limites mínimos citados no Anexo I
	Instrução Normativa 09/2021 do IEMA	Define o que é baixo risco para as hipóteses de dispensa de licenciamento ambiental
	Instrução Normativa 02/2023 do IEMA	Determina a possibilidade de LAC e LAU
Goiás	Lei Ordinária 20.694/2019	Permite a dispensa do licenciamento ambiental para atividades de baixo impacto ambiental Concede LAC quando for possível a determinação prévia dos efeitos que a atividade causa ao meio ambiente. Concede LAU também
	Decreto 9.710/2020	Concede LAC e LAU
Maranhão	Decreto 13.494/1993	Dispensa o licenciamento ambiental para determinados tipos de pesca
	Resolução 59/2021 do CONSEMA	Possibilita a LAU no Estado
	Portaria 278/2023 do SEMA	Dispensa o licenciamento ambiental para atividades de porte e potencial poluidor reduzido
	Portaria 253/2024 do SEMA	Dispensa o licenciamento ambiental para determinadas atividades para agricultura familiar
Mato Grosso	Lei Ordinária 11.179/2020	Institui Licença Simplificada para empreendimentos listados nos Anexos
Mato Grosso do Sul	Resolução 09/2015 do SEMADE	Dispensa o licenciamento ambiental para diversas atividades que constam nos Anexos II a IX.
Minas Gerais	Deliberação Normativa 217/2017 da COPAM	Dispensa o licenciamento para uma série de atividades Concede LAS para diversos empreendimentos

Estado-membro	Norma que flexibiliza o licenciamento ambiental, como LAC, LAU, LAS e dispensa	Descrição
Pará	Resolução 127/2016 da SEMAS	Concede licenciamento ambiental simplificado para atividades de baixo potencial poluidor
	Resolução 162/2021 do COEMA	Possibilita a dispensa de licenciamento ambiental para atividades elencadas no Anexo I
Paraíba	Decreto 41.560/2021	Dispensa o licenciamento ambiental para empreendimentos de micro e pequeno porte e pequeno potencial poluidor Concede Licença Simplificada para empreendimentos de micro e pequeno porte e potencial poluidor pequeno Concede LAC para empreendimentos de pequeno porte e potencial poluidor
	Norma Administrativa 101/2021	Possui Anexos delimitando quais atividades estão dispensadas de licenciamento ambiental e que podem ocorrer mediante LAC e Licença Simplificada
Paraná	Lei Ordinária 22.252/2024	Concede LAS para atividades de médio potencial poluidor Disciplina a possibilidade de dispensa do licenciamento ambiental para atividades de baixo potencial poluidor
	Portaria 187/2014 do IAP	Dispensa o licenciamento ambiental para Estações Comerciais Emissoras de Campos Eletromagnéticos
	Portaria 194/2016 do IAP	Dispensa o licenciamento ambiental para “movimentação e transporte de BHC e de outros agrotóxicos proibidos por Lei e realizados no âmbito do Termo de Cooperação, desde as propriedades rurais até os locais de armazenamento temporário estão dispensados de licenciamento ambiental estadual.” (Paraná, 2016).
Pernambuco	Lei 14.249/2010	Dispensa o licenciamento ambiental para “atividades agrícolas e pecuárias desenvolvidas em sequeiro”(Pernambuco, 2010). Concede Licença Simplificada para atividades de pequeno potencial poluidor
	Instrução Normativa 004/2023 da CPRH	Concede Licença Simplificada para determinados empreendimentos
Piauí	Lei 6.947/2017	Dispensa o licenciamento para atividades que

Estado-membro	Norma que flexibiliza o licenciamento ambiental, como LAC, LAU, LAS e dispensa	Descrição
		causarem impacto insignificante ou inexistente
	Resolução 46/2022 do CONSEMA	Dispensa o licenciamento ambiental para determinadas atividades Expressamente, por meio do art. 14-C, impede que os municípios exijam licenciamento ambiental quando este for dispensado
Rio de Janeiro	Decreto 46.890/2019	Concede LAC para empreendimentos de baixo impacto ambiental Concede LAU para atividades de baixo impacto ambiental
	Resolução 264/2022 do INEA	Dispensa o licenciamento ambiental para diversas atividades elencadas no Anexo I
Rio Grande do Norte	Portaria 568/2024 do IDEMA	Permite a simplificação do licenciamento ambiental por meio de Licença Simplificada para empreendimentos de pequeno e médio impacto ambiental.
Rio Grande do Sul	Lei Ordinária 15.434/2020	Dispensa o licenciamento ambiental para atividades sustentáveis Admite a possibilidade de Licença Única e LAC
	Resolução 372/2018 do CONSEMA	Em seus Anexos demonstra algumas atividades passíveis de dispensa de licenciamento ambiental
	Resolução 455/2021 do CONSEMA	Possibilita que Municípios instituam a LAC para atividades descritas no Anexo I
Rondônia	Lei 3.686/2015	Dispensa o licenciamento ambiental para mínimo e pequeno porte Concede LAU para empreendimentos previstos e que não dependam de EIA/RIMA
	Decreto 20.974/2016	Dispensa o licenciamento ambiental para atividades descritas em ato normativo específico da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental
	Lei 4.670/2019	Estabelece hipóteses de simplificação do licenciamento ambiental
	Resolução 01/2019 da SEDAM	Dispensa o licenciamento ambiental para atividades de mínimo e pequeno porte além de baixo potencial poluidor

Estado-membro	Norma que flexibiliza o licenciamento ambiental, como LAC, LAU, LAS e dispensa	Descrição
Roraima	Resolução 01/2022 do CEMA	Dispensa o licenciamento ambiental para atividades de reduzido impacto ambiental Concede LAS para atividades de micro e pequeno porte e baixo impacto ambiental
	Instrução Normativa 14/2022 da FEMARH	Concede LAS para determinadas atividades agrossilvipastoris
Santa Catarina	Lei 14.675	Permite a LAC para atividades que não dependam de supressão de vegetação
	Portaria 23/2025 do IMA	Estabelece os procedimentos para a LAC
	Resolução 250/2024 do CONSEMA	Possibilita a LAC para determinadas atividades
	Resolução 251/2024 do CONSEMA	Possibilita LAC para determinadas atividades
Sergipe	Lei 8.497/2018	Possibilita a dispensa de licenciamento ambiental para atividades que não sejam caracterizadas como poluidoras ou porte micro e potencial poluidor baixo
Tocantins	Lei 3.804/2021	Permite o licenciamento autodeclaratório, sendo dispensados desse procedimento administrativo, as atividades que possuam impacto e porte mínimo Concede LAC e LAS de acordo com determinados critérios
	Resolução 07/2005 do COEMA	Concede Licenciamento Ambiental Simplificado para atividades de baixo impacto ambiental
	Resolução 88/2018 do COEMA	Dispensa o licenciamento ambiental para atividades enquadradas em determinada categoria e desde que cadastradas conforme o Anexo III Simplifica o licenciamento ambiental
	Portaria 35/2021 do NATURATINS	Estabelece os procedimentos para dispensa e simplificação do licenciamento ambiental