

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA (PROSGRAP) COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO (COPGD) PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO (PRODIR) MESTRADO EM DIREITO

MICHELE MONTEIRO FERREIRA

A NOVA LEI DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL: ANÁLISE SOBRE OS IMPACTOS AMBIENTAIS

São Cristovão/SE

2026

MICHELE MONTEIRO FERREIRA

**A NOVA LEI DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL: ANÁLISE SOBRE
OS IMPACTOS AMBIENTAIS**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Sergipe, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador(a): Tanise Zago Thomasi

São Cristovão

2026

MICHELE MONTEIRO FERREIRA

**A NOVA LEI DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL: ANÁLISE SOBRE
OS IMPACTOS AMBIENTAIS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito pela Universidade Federal de Sergipe, como parte dos requisitos para a obtenção do Título de Mestre em Ciência da Propriedade Intelectual. Esta dissertação foi julgada e aprovada pela comissão abaixo assinada em ____/____/____.

São Cristóvão, Sergipe, Brasil.

Prof.(a) Dr.(a). Tanise Zago Thomasi – Orientadora
Universidade Federal de Sergipe – UFS

Prof. Dr. José Antônio Herrera – Membro Externo
Universidade Federal do Pará– UFPA

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva– Membro Interno
Universidade Federal de Sergipe – UFS

AGRADECIMENTOS

Realizar o sonho de concluir o mestrado pela Universidade Federal de Sergipe me requereu muita persistência para não desistir diante inúmeras dificuldades que surgiram ao longo dessa trajetória.

Inicialmente, agradeço a Deus por me conceder saúde e resiliência para concluir meu trabalho acadêmico e ter permitido realizar mais uma etapa da minha vida.

Meu imenso agradecimento em memória do meu pai, que me deixou final do ano de 2025. Ele me permitiu estudar e nunca mediu esforços para que seus filhos tivessem o conhecimento do saber. Esteve ao meu lado na minha caminhada, formando meu caráter e me apoiando nos meus sonhos. Tenho certeza que está feliz onde quer que esteja com mais uma finalização dos meus estudos.

Agradeço a minha mãe, que me auxiliou com o seu tempo e dedicação para que eu pudesse escrever, me concedendo estrutura emocional para chegar até aqui.

Agradeço a minha filha, que nasceu no período do curso e ainda é muito pequena para compreender a dimensão da força que ela me dar para todos os meus propósitos de vida.

Aos meus irmãos queridos, que são o meu alicerce e meus laços fraternos.

Agradeço a minha orientadora professora Doutora Tanise Zago Thomasi pela sua paciência, confiança e qualidade de sua orientação técnica. Minha gratidão imensa por ter compartilhado seu vasto conhecimento, que me permitiu me desafiar e buscar ser melhor em cada etapa do curso.

Agradeço ao professor Doutor Lucas Gonçalves da Silva, pelos ensinamentos no decorrer do mestrado e pela contribuição e disponibilidade em participar da Banca de Qualificação e de Defesa com sugestões que enriqueceram para a versão final desta pesquisa.

Agradeço ao professor Doutor José Antonio Herrera, da Universidade Federal do Estado do Pará, o qual convidei para participar da Banca Examinadora e me repassou conhecimentos agregadores de sua vasta experiência que foram fundamentais para o aprimoramento deste trabalho.

A todos os professores e colegas da Universidade Federal de Sergipe, meu agradecimento, que me ajudaram direta ou indiretamente com minha dissertação e me permitiram evoluir como pesquisadora.

Agradeço aos meus amigos, os quais me auxiliaram com ensinamentos e direcionamentos nos momentos em que necessitei.

Por fim, meu agradecimento aos que ergem a voz em defesa do meio ambiente, que de alguma forma não ficam inertes mediante a tantas injustiças.

Para a ganância, toda a natureza é insuficiente.

Sêneca

RESUMO

O presente trabalho analisa a Lei nº 15.190/2025, denominada como a Nova Lei de Licenciamento Ambiental e seus impactos sobre a proteção ambiental no Brasil. O estudo busca compreender as principais mudanças introduzidas pela legislação e avaliar os novos efeitos sobre a proteção ambiental, o desenvolvimento sustentável, a segurança jurídica e a efetividade da gestão pública. O licenciamento ambiental permanece como um dos instrumentos centrais da Política Nacional do Meio Ambiente, responsável por compatibilizar o crescimento econômico com a preservação dos recursos naturais. A nova lei promoveu inovações importantes, como a criação da Licença por Adesão e Compromisso (LAC) e a simplificação de procedimentos, mas também suscitou preocupações quanto à possibilidade de retrocesso ambiental, sobretudo diante da redução de etapas técnicas e da limitação da participação social. A dissertação tem como problemática a análise de quais os impactos da Lei nº 15.190/2025 sobre a proteção ambiental no Brasil envolvendo o processo de licenciamento ambiental. A análise destaca, ainda, os vetos presidenciais aplicados à lei e derrubada dos vetos pelo Congresso Nacional. A metodologia utilizada consiste em pesquisa bibliográfica e documental, abrangendo doutrina especializada, artigos científicos e notas técnicas de instituições públicas e privadas. Conclui-se que o equilíbrio entre eficiência administrativa e proteção ecológica depende do fortalecimento institucional dos órgãos ambientais e da observância dos princípios constitucionais da prevenção, precaução e participação popular.

Palavras-chave: Licenciamento ambiental. Política ambiental. Desenvolvimento sustentável. Lei nº 15.190/2025. Impactos ambientais.

ABSTRACT

This paper analyzes Law n° 15.190/2025, known as the New Environmental Licensing Law, and its impacts on environmental protection in Brazil. The study seeks to understand the main changes introduced by the legislation and evaluate the new effects on environmental protection, sustainable development, legal certainty, and the effectiveness of public management. Environmental licensing remains one of the central instruments of the National Environmental Policy, responsible for reconciling economic growth with the preservation of natural resources. The new law promoted important innovations, such as the creation of the License by Adhesion and Commitment (LAC) and the simplification of procedures, but it also raised concerns about the possibility of environmental regression, especially given the reduction of technical steps and the limitation of social participation. The dissertation's problem is the analysis of the impacts of Law n° 15.190/2025 on environmental protection in Brazil involving the environmental licensing process. The analysis also highlights the presidential vetoes applied to the law and the overturning of the vetoes by the National Congress. The methodology used consists of bibliographic and documentary research, encompassing specialized doctrine, scientific articles, and technical notes from public and private institutions. It is concluded that the balance between administrative efficiency and ecological protection depends on the institutional strengthening of environmental agencies and the observance of the constitutional principles of prevention, precaution, and popular participation.

Keywords: Environmental licensing. Environmental policy. Sustainable development. Law No. 15,190/2025. Environmental impacts.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APIB - ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APP - ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE
AIA – AVALIAÇÃO DE IMPACTOS AMBIENTAIS
ADI – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
CONAMA – CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE
CF – CONSTITUIÇÃO FEDERAL
CTF – CADASTRO TÉCNICO FEDERAL
CNI - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA
EPIA – ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AO MEIO AMBIENTE
FUNAI – FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO
IBAMA - INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
IBRAM - INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO
ICMBIO – INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE
IPHAN – INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL
LAC - LICENÇA POR ADESÃO E COMPROMISSO
LAE - LICENÇA AMBIENTAL ESPECIAL
LAU - LICENÇA AMBIENTAL ÚNICA
LC – LEI COMPLEMENTAR
LI – LICENÇA DE INSTALAÇÃO
LO – LICENÇA DE OPERAÇÃO
LOC - LICENÇA DE OPERAÇÃO CORRETIVA
LP – LICENÇA PRÉVIA
MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
PNEA – POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL
PNMA – POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE
RES. - RESOLUÇÃO
RIMA – RELATÓRIO DE IMPACTO AO MEIO AMBIENTE
SINIMA - SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE O MEIO AMBIENTE
SISNAMA – SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE
SNUC – SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO.....	12
2 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ORDENAMENTO JURIDICO BRASILEIRO	16
2.1 Evolução Histórica da Legislação Ambiental no Brasil.....	18
2.2 Objetivos do Licenciamento Ambiental	20
2.3 Princípios do Direito Ambiental Aplicáveis Ao Licenciamento.....	22
2.4 Lei Nº 6.938/81: O Modelo Trifásico Tradicional Do Licenciamento Ambiental (LP, LI, LO)	25
2.5 Lei Complementar Nº 140/2011: Competências Federativas.....	26
2.6 Atuação dos Órgãos De Gestão Ambientais No Contexto do Licenciamento	28
2.7 Instrumentos de Gestão Para Execução do Licenciamento Ambiental	30
3. A NOVA LEI GERAL DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL (LEI Nº 15.190/2025): INOVAÇÕES E CONTROVÉRSIAS	33
3.1 Os Vetos Presidenciais Para A Proteção ao Meio Ambiente.....	37
3.2 Processo Legislativo: Derrubada dos Vetos Presidenciais pelo Congresso Nacional.....	41
3.3 As Novas Modalidades de Licença Ambiental.....	43
3.3.1 Licença Por Adesão e Compromisso (LAC): Modalidade Autodeclaratória	46
3.3.2 Licença Ambiental Única (LAU): Aglutinação Procedimental.....	48
3.3.3 Licença de Operação Corretiva (LOC): Ajustes de Passivos Ambientais.....	51
3.3.4 Licença Ambiental Especial (LAE): Licença Para Empreendimentos Estratégicos.....	52
3.4 Análise sobre a Dispensa De Licenciamento Para Atividades De Baixo Impacto.....	54
3.5 Controversias Doutrinárias	57
4 AVANÇO OU RETROCESSO AMBIENTAL: ANÁLISE CRÍTICA SOBRE OS IMPACTOS AMBIENTAIS APÓS O ADVENTO DA NOVA LEI GERAL DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL	63
4.1 O Processo de Avaliação dos Impactos Ambientais (AIA): Fragilização do	

Instrumento.....	66
4.1.1 Risco da Redução da Análise Técnica.....	69
4.1.2 Mitigação da Participação Popular.....	74
4.1.3 O Antagonismo da LAC com Empreendimentos de Alto Potencial Poluidor.....	79
4.2 As Consequências da Derrubada dos Vetos da Lei Nas Areas Ambientais Protegidas.....	87
4.2.1 Redução do Prazo Para Análise do Licenciamento Ambiental pelos Órgãos Intervenientes: Risco de Omissão De Impactos Ambientais.....	89
4.2.2 Os Efeitos Controversos nos Territórios Indigenas, Unidades de Conservação Ambiental e Sítios Arqueologicos.....	97
4.3 A Segurança Jurídica: Possível Aumento de Judicialização.....	103
4.4 Potenciais Riscos de Retrocesso Ambiental.....	107
4.5 Possíveis Benefícios Econômicos e Administrativos.....	111
4.6 A Busca pelo Equilibrio do Desenvolvimento Sustentável.....	115
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	121
REFERÊNCIAS.....	124

1 INTRODUÇÃO

O debate em torno da Lei nº 15.190/2025, que institui a Nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, representa um dos mais significativos embates contemporâneos entre o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental no Brasil. Após anos de discussão legislativa, o antigo Projeto de Lei nº 2.159/2021 foi finalmente aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado em agosto de 2025, com diversos vetos presidenciais ainda em análise. A nova legislação busca reformular o sistema de licenciamento ambiental, propondo maior simplificação e desburocratização dos processos administrativos, o que tem despertado tanto expectativas quanto preocupações quanto à efetividade da tutela ambiental e à possibilidade de retrocessos socioambientais (Antunes, 2021; Sánchez, 2021).

O licenciamento ambiental constitui um dos principais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, previsto no art. 9º, IV, da Lei nº 6.938/1981, e “tem por finalidade compatibilizar o exercício de atividades econômicas com a preservação dos recursos naturais” (Antunes, 2021, p.87).

Diversos autores e instituições apontam que, embora a Lei nº 15.190/2025 traga avanços administrativos e procedimentais, ela também pode gerar enfraquecimento dos mecanismos de controle ambiental e redução da participação social nos processos de licenciamento.

A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), por exemplo, advertiu que algumas das alterações inicialmente e, em parte, vetadas poderiam representar um “risco de retrocesso ambiental”, entendido como a redução de garantias legais e institucionais de proteção já consolidadas. Esse tipo de retrocesso viola o princípio da vedação ao retrocesso ambiental, que busca impedir o enfraquecimento da tutela ecológica assegurada pela Constituição Federal, especialmente ao flexibilizar etapas essenciais de análise técnica e de consulta prévia a comunidades tradicionais (Conectas Direitos Humanos, 2026).

A escolha do tema se justifica pela relevância do licenciamento ambiental como principal instrumento de controle preventivo e gestão da política ambiental no Brasil, sendo fundamental para assegurar o equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a preservação dos recursos naturais.

Diversos estudos científicos reforçam essa preocupação, destacando os riscos da flexibilização do licenciamento ambiental. O enfraquecimento do licenciamento e da avaliação de impacto ambiental no Brasil pode resultar em perdas ecológicas e sociais de longo alcance, sobretudo em regiões de alta biodiversidade (Athayde *et al.*, 2022). Além disso, a natureza política do licenciamento exige transparência e participação pública efetiva, sob pena de

legitimar decisões guiadas por interesses econômicos em detrimento da proteção ambiental (Bond *et al.*, 2020).

A discussão sobre o licenciamento ambiental também envolve o setor produtivo, que enfatiza a importância de garantir segurança jurídica e eficiência administrativa. Entidades como a Confederação Nacional da Indústria (CNI) defendem que a nova lei contribui para reduzir a insegurança jurídica e os custos regulatórios, promovendo maior eficiência sem comprometer a proteção ambiental (CNI, 2022). Essa perspectiva, embora voltada ao desenvolvimento econômico, converge com a necessidade de um equilíbrio entre crescimento e sustentabilidade ecológica, em que o desenvolvimento deve ocorrer de forma a assegurar da qualidade do meio ambiente e o desenvolvimento humano (Milaré, 2020).

Dessa forma, o estudo justifica-se pela relevância social, jurídica e ecológica da Lei nº 15.190/2025, que dispõe sobre o licenciamento ambiental, bem como pela necessidade de compreender seus reais impactos sobre o meio ambiente e sobre a efetividade da gestão ambiental no país.

O problema central desta pesquisa consiste em responder à seguinte questão: quais são os impactos ambientais decorrentes da implementação da Lei nº 15.190/2025, e em que medida suas disposições podem comprometer ou fortalecer a efetividade da proteção ambiental no Brasil? Parte-se da hipótese de que, embora a nova lei busque simplificar e modernizar o licenciamento, algumas de suas disposições especialmente as que reduzem exigências técnicas e etapas procedimentais podem enfraquecer os instrumentos de controle ambiental e diminuir a capacidade estatal de avaliação e fiscalização. Tal cenário poderia configurar retrocesso ambiental, em desacordo com os princípios constitucionais da prevenção e da precaução (Antunes, 2021; Milaré, 2020).

Estudos recentes indicam que políticas de flexibilização semelhantes, em outros contextos nacionais, resultaram em perdas ambientais expressivas e no aumento de conflitos socioambientais (Athayde *et al.*, 2022; Bond *et al.*, 2020). Assim, esta dissertação propõe-se a analisar criticamente a implementação da Lei nº 15.190/2025, com ênfase nos desafios que ela impõe à conciliação entre eficiência administrativa e proteção socioambiental, buscando compreender em que medida suas disposições afetam a integridade dos ecossistemas e os direitos coletivos.

A pesquisa se baseou em autores clássicos e contemporâneos do Direito Ambiental e da Gestão Ambiental, como Antunes (2021), Milaré (2020) e Sánchez (2020), além de estudos recentes de Athayde *et al.* (2022), Fonseca *et al.* (2019) e documentos de instituições como a Confederação Nacional da Indústria (2022) e a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil

(2021).

A dissertação desenvolve-se a partir de uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e analítico-descritiva, adotando o método dedutivo como base de investigação. O estudo estrutura-se por meio de revisão bibliográfica e análise documental, contemplando literatura especializada, legislação vigente e documentos institucionais. A partir dessa perspectiva crítica e comparativa, busca-se identificar convergências, divergências e lacunas nas abordagens sobre os impactos jurídicos da flexibilização do licenciamento ambiental no Brasil. Essa análise visa compreender de que modo as recentes alterações normativas podem afetar a efetividade da proteção ambiental e o equilíbrio entre desenvolvimento econômico e sustentabilidade.

A presente pesquisa foi desenvolvida por meio de uma revisão de literatura, de natureza qualitativa, exploratória e descritiva, com o objetivo de analisar os impactos ambientais e jurídicos decorrentes da Nova Lei de Licenciamento Ambiental (PL nº 2.159/2021). A metodologia adotada permitiu compreender a evolução histórica, os fundamentos teóricos e os principais debates doutrinários e institucionais sobre o tema.

Inicialmente, foram selecionadas fontes bibliográficas e documentais que abordaram o licenciamento ambiental sob perspectivas jurídicas, políticas e ecológicas. As referências incluíram livros, artigos científicos, teses, legislações, relatórios técnicos e documentos institucionais de órgãos públicos e entidades civis. A escolha dessas fontes baseou-se na relevância acadêmica, atualidade e autoridade dos autores na área do Direito Ambiental.

O levantamento bibliográfico foi realizado em bases de dados científicas, como Google Acadêmico, SciELO, CAPES Periódicos e Scopus, bem como em documentos oficiais disponibilizados por instituições como o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI). Também foram consultadas notas técnicas e relatórios de entidades representativas, como a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) e o Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM), por sua relevância no debate sobre a nova legislação.

Durante o processo de revisão, foram identificados, analisados e comparados diferentes posicionamentos doutrinários acerca do licenciamento ambiental, incluindo as contribuições de Milaré (2020), Antunes (2021), Rodrigues (2021), Sánchez (2020) e Trennepohl (2022), entre outros. Essa análise possibilitou compreender as convergências e divergências teóricas existentes sobre os princípios aplicáveis, os desafios administrativos e os riscos decorrentes da flexibilização normativa proposta pelo novo marco legal.

A interpretação dos dados seguiu a técnica de análise de conteúdo, conforme proposta por Bardin, permitindo a organização das informações em categorias temáticas, tais como: *evolução histórica da legislação ambiental brasileira, princípios do licenciamento ambiental, simplificação procedimental, controle social e impactos institucionais da nova lei*. Cada categoria foi examinada à luz dos referenciais teóricos e dos documentos legislativos correlatos, de modo a construir uma visão crítica e fundamentada (Bardin, 2016).

A pesquisa, portanto, foi bibliográfica e documental, baseada exclusivamente em fontes secundárias, sem coleta de dados empíricos ou aplicação de questionários. O enfoque qualitativo permitiu compreender os fenômenos jurídicos e institucionais a partir de uma perspectiva interpretativa e reflexiva, considerando o contexto político e social de criação da nova lei. Por fim, os resultados foram sistematizados e discutidos de forma a integrar os aspectos teóricos, normativos e práticos do licenciamento ambiental no Brasil, permitindo avaliar os impactos potenciais da nova legislação sobre a tutela ambiental e o desenvolvimento sustentável.

2 A QUESTÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ORDENAMENTO JURIDICO BRASILEIRO

O licenciamento ambiental constitui um dos principais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei nº 6.938/1981, e desempenha papel decisivo na gestão ambiental e no controle preventivo de atividades potencialmente poluidoras. Mais do que um procedimento administrativo, trata-se de um mecanismo jurídico e político essencial para compatibilizar o desenvolvimento econômico com a proteção ambiental, assegurando que o progresso se realize dentro dos limites ecológicos e em respeito à qualidade de vida humana (Antunes, 2021; Milaré, 2020).

Conforme define Milaré, o licenciamento ambiental “é o processo administrativo por meio do qual o poder público avalia e autoriza a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos naturais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras”. Essa definição revela o caráter preventivo e integrador do licenciamento, que concretiza o princípio da precaução um dos pilares do Direito Ambiental contemporâneo ao buscar evitar danos antes que eles ocorram (Milaré, 2020, p. 998).

Nesse sentido, o licenciamento não deve ser visto como entrave burocrático, mas como instrumento de planejamento ambiental. Sua função é orientar a compatibilização entre as exigências econômicas e as limitações ecológicas de cada território, tornando-se fundamental para a efetividade do artigo 225 da Constituição Federal, que assegura a todos o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao poder público o dever de defendê-lo e preservá-lo (Antunes, 2021).

Nesta percepção, Sánchez acrescenta que o licenciamento é, simultaneamente, um processo técnico, jurídico e político, no qual interagem diferentes atores órgãos públicos, empreendedores, especialistas e sociedade civil. A qualidade desse processo depende da transparência, da participação pública e da credibilidade científica dos estudos de impacto ambiental, o que evidencia sua natureza interdisciplinar e sua relevância ética para a consolidação da governança ambiental democrática (Sánchez, 2020).

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), instituídos pela Resolução CONAMA nº 001/1986, são expressões concretas desse compromisso. Como observa Sánchez, “o EIA é um processo sistemático destinado a garantir que as implicações ambientais de uma atividade sejam consideradas antes de qualquer decisão que a autorize” (2020). Assim, o licenciamento não é mero ato autorizativo, mas um processo de tomada de decisão informada, orientado por dados científicos e sociais.

Por outro lado, Bond *et al.* e Athayde *et al.* destacam que o licenciamento ambiental também é espaço de disputa política e ideológica, onde se confrontam interesses econômicos e socioambientais. Bond *et al.* observam que o licenciamento reflete “relações de poder e hegemonia”, ao passo que Athayde *et al.* alertam que as recentes tentativas de flexibilização da legislação ambiental brasileira ameaçam décadas de avanços institucionais, podendo resultar em “perdas ecológicas e sociais de longo alcance” (Bond *et al.*, 2020; Athayde *et al.*, 2022).

Essas tensões exigem que o licenciamento continue pautado pelos princípios estruturantes do Direito Ambiental, como o poluidor-pagador, a prevenção e a precaução. Tais princípios orientam não apenas o processo de licenciamento, mas a própria formulação das políticas públicas ambientais, conferindo legitimidade ao controle estatal e previsibilidade jurídica ao setor produtivo (Rodrigues, 2021; Trennepohl, 2022).

Assim, Rodrigues, ressalta que o licenciamento expressa tanto a soberania estatal sobre o uso dos recursos naturais quanto a democracia participativa nas decisões que impactam o território (Rodrigues, 2021). Moretto *et al.* complementam essa visão ao defenderem uma gestão adaptativa, em que o licenciamento seja continuamente monitorado e ajustado durante a execução das atividades, fortalecendo a governança ambiental (Moretto *et al.*, 2021).

A Confederação Nacional da Indústria, entretanto, argumenta que o modelo vigente é burocrático e inseguro, defendendo sua modernização e padronização (CNI, 2022). Embora a proposta de uma lei geral possa ampliar a previsibilidade jurídica, diversos autores alertam que uma simplificação excessiva poderia abrir caminho para o retrocesso ambiental, sobretudo em áreas sensíveis como a Amazônia (Garzon, 2020; Souza *et al.*, 2021).

Diante desse cenário, o licenciamento ambiental deve ser entendido não como entrave, mas como garantia de sustentabilidade e justiça ambiental. Sua integridade técnica e jurídica é condição indispensável para equilibrar a busca por eficiência administrativa com a proteção dos ecossistemas. Como sintetiza Milaré “o licenciamento é o coração do Direito Ambiental aplicado; enfraquecê-lo significa comprometer a capacidade do Estado de garantir um ambiente saudável para as presentes e futuras gerações” (Miláre, 2020, p. 1003).

Apesar da Lei 15.190/2025, aprovada em 08 de agosto de 2025 com a sua vigência a partir de 04 de fevereiro de 2026, vir com várias alterações no procedimento do licenciamento ambiental encontrando inúmeros desafios que podem comprometer a proteção ao meio ambiente, não se deve esquecer que não havia uma lei que regulamentasse apenas o licenciamento ambiental, consolidando as normas em um documento único para ser a base desse instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, unificando as normas gerais e padronizando o licenciamento em todo território nacional.

E por se tratar de um mecanismo de grande relevância para a preservação ambiental atrelada ao desenvolvimento econômico precisa ser aplicada aos casos concretos com bastante cautela para que atenda ao seu objetivo primordial em manter a sustentabilidade ambiental no País.

2.1 A Evolução Histórica da Legislação Ambiental no Brasil

A proteção do meio ambiente no Brasil é resultado de um processo histórico gradual e complexo, marcado pela transição de uma lógica exploratória dos recursos naturais para uma abordagem jurídica pautada na sustentabilidade e na responsabilidade socioambiental. Conforme observa Antunes, o Direito Ambiental brasileiro formou-se a partir de um mosaico de normas esparsas e setoriais, que evoluíram até consolidar-se como um ramo autônomo do Direito Público, orientado por princípios próprios e por uma nova ética de convivência com o meio ambiente (Antunes, 2021).

Durante o período colonial e imperial, a legislação possuía caráter essencialmente econômico e patrimonial, voltado à proteção de bens de interesse da Coroa. A Carta Régia de 1797 e o Código de Posturas Municipais do Império, por exemplo, traziam disposições relacionadas à higiene pública e ao uso racional da água, mas ainda sem uma concepção ecológica estruturada (Milaré, 2020). O meio ambiente era visto como recurso a ser explorado, não como patrimônio coletivo.

Com o avanço da industrialização e da urbanização no início do século XX, o Estado brasileiro passou a editar as primeiras normas de controle de poluição e de uso racional dos recursos naturais, como o Código das Águas (Decreto nº 24.643/1934) e o Código Florestal (Decreto nº 23.793/1934). Ainda que motivadas por razões econômicas, essas normas introduziram os primeiros elementos de regulação ambiental (Rodrigues, 2021). Contudo, o período desenvolvimentista entre as décadas de 1950 e 1970 revelou os limites dessa lógica, uma vez que o crescimento econômico acelerado veio acompanhado de degradação ambiental e ausência de políticas públicas efetivas. Como destaca Milaré, “as décadas de 1960 e 1970 evidenciaram o conflito entre crescimento econômico e qualidade ambiental”, impulsionando a criação de novas instituições e marcos regulatórios, como o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF, 1967) e o Código de Mineração (Milaré, 2020).

A verdadeira virada paradigmática ocorre na década de 1980, quando o Brasil passa a incorporar princípios e valores do movimento ambientalista global. A Lei nº 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e o Sistema Nacional do Meio

Ambiente (SISNAMA), representou um divisor de águas ao introduzir instrumentos como o licenciamento ambiental e a responsabilidade objetiva por danos ecológicos. Segundo Sánchez, essa lei “representa o marco fundador do moderno Direito Ambiental brasileiro, ao definir o meio ambiente como patrimônio público e estabelecer a responsabilidade objetiva por danos ambientais” (Sánchez, 2020, p. 45).

A Constituição Federal de 1988 consolidou esse avanço ao elevar o meio ambiente à categoria de direito fundamental, reconhecendo-o no artigo 225 como bem de uso comum do povo e dever compartilhado entre Estado e sociedade. Para Antunes, o texto constitucional “promoveu uma revolução axiológica no ordenamento jurídico, ao inserir o meio ambiente entre os valores centrais do Estado Democrático de Direito” (Antunes, 2021). A partir desse marco, a legislação ambiental brasileira passou a ser interpretada à luz dos princípios da precaução, da prevenção e da participação social, incorporando uma dimensão ética e democrática à tutela ambiental.

Nas décadas seguintes, o país consolidou uma estrutura institucional robusta, com a criação do IBAMA (1989) e do Ministério do Meio Ambiente (1992), impulsionada pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92). Esses avanços reforçaram a governança ambiental e ampliaram o alcance das políticas de licenciamento e fiscalização, tornando o Brasil referência internacional na construção de um arcabouço jurídico-ambiental abrangente.

Já nas décadas de 2000 e 2010, o Direito Ambiental brasileiro passou a incorporar de forma mais explícita os princípios do desenvolvimento sustentável e da gestão participativa, expressos em leis como a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998) e a Lei Complementar nº 140/2011, que buscou descentralizar competências entre União, estados e municípios. Apesar desses avanços, persistiram desafios relacionados à lentidão dos processos de licenciamento e à sobreposição de responsabilidades (Souza *et al.*, 2021).

A partir de 2019, contudo, observa-se uma inflexão no modelo de proteção ambiental, marcada pela tentativa de reformular o sistema de licenciamento por meio do Projeto de Lei nº 2.159/2021, conhecido como *Nova Lei de Licenciamento Ambiental*. A Confederação Nacional da Indústria (CNI, 2022) defende que o novo marco busca reduzir a insegurança jurídica e padronizar critérios, enquanto diversos pesquisadores e organizações sociais alertam para o risco de retrocesso ambiental (Apib, 2021; Athayde *et al.*, 2022). Athayde *et al.* enfatizam que a flexibilização de procedimentos e a dispensa de licenças para determinadas atividades podem gerar “enfraquecimento institucional e perda de capacidade do Estado em monitorar impactos cumulativos e indiretos” (Athayde *et al.*, 2022).

Assim, o debate atual sobre o PL nº 2.159/2021 só pode ser compreendido à luz dessa trajetória histórica de tensões entre desenvolvimento e preservação, que moldou o Direito Ambiental brasileiro ao longo de mais de dois séculos. O percurso demonstra que cada avanço legislativo foi fruto de disputas políticas e sociais, nas quais a ideia de sustentabilidade se consolidou como resposta a modelos predatórios de crescimento.

Portanto, a evolução da legislação ambiental no Brasil revela uma mudança estrutural na consciência jurídica e social, que deslocou o meio ambiente de objeto de exploração para sujeito de tutela constitucional. Como sintetiza Milaré, “a história do Direito Ambiental brasileiro é também a história da conscientização nacional sobre o dever de preservar o patrimônio natural como condição de sobrevivência coletiva” (Milaré, 2020, p. 1002). Assim, compreender esse processo histórico é fundamental para resistir a retrocessos e garantir que o Direito Ambiental continue a cumprir sua função primordial: equilibrar justiça social, desenvolvimento econômico e integridade ambiental.

2.2 Objetivos do Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental constitui um dos mais relevantes instrumentos de gestão e controle da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei nº 6.938/1981, configurando-se como um processo técnico e jurídico destinado a compatibilizar o exercício da atividade econômica com a preservação dos recursos naturais. De acordo com o artigo 9º, inciso IV, dessa lei, o licenciamento figura entre os principais instrumentos da política ambiental brasileira, ao lado da avaliação de impactos, do zoneamento ecológico e do controle da poluição (Antunes, 2021).

Conforme define Milaré, o licenciamento ambiental “é o procedimento administrativo pelo qual o órgão competente licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras” (Milaré, 2020, p. 998). A definição evidencia o caráter preventivo e racionalizador do licenciamento, cuja função primordial é evitar danos e minimizar riscos, assegurando o equilíbrio ecológico e a sustentabilidade das atividades produtivas.

Para Sánchez, o licenciamento vai além de uma simples autorização estatal: constitui um processo contínuo de análise, avaliação e monitoramento, que deve integrar dimensões ecológicas, sociais e econômicas (Sánchez, 2020, p. 53). Trata-se, portanto, de um mecanismo de governança ambiental, e não de um ato administrativo isolado. Sua efetividade depende da articulação entre técnica, ciência e participação social, de modo a garantir legitimidade e

transparência às decisões públicas.

De acordo com Rodrigues, o licenciamento ambiental cumpre duas funções complementares: a função protetiva, voltada à prevenção de danos e à preservação dos ecossistemas; e a função regulatória, que define parâmetros técnicos e condicionantes para o exercício de atividades econômicas. Assim, o licenciamento expressa o poder-dever do Estado de controlar o uso dos recursos naturais, mas também a obrigação de compatibilizar a liberdade econômica com o interesse público ambiental (Rodrigues, 2021).

A dimensão preventiva do licenciamento encontra fundamento direto no princípio da precaução, consagrado no Direito Ambiental nacional e internacional. Para Antunes, tal princípio impõe a adoção de medidas antecipatórias diante da incerteza científica, buscando evitar danos irreversíveis. Nesse sentido, o licenciamento concretiza a aplicação prática da precaução, pois exige que o poder público avalie, de forma prévia e criteriosa, os potenciais impactos ambientais antes da implantação de empreendimentos potencialmente poluidores (Antunes, 2021).

Para Tennenpohl, o licenciamento também se caracteriza por sua dimensão participativa e democrática, uma vez que “a decisão administrativa deve ser fruto de um processo transparente, no qual o público tenha acesso às informações e possa se manifestar sobre os impactos socioambientais” (Tennenpohl, 2022, p. 213). Essa participação é viabilizada, sobretudo, por meio das audiências públicas, previstas na Resolução CONAMA nº 09/1987, as quais fortalecem o controle social e ampliam a legitimidade das decisões estatais.

A literatura especializada reconhece, ainda, o licenciamento ambiental como instrumento de efetivação do desenvolvimento sustentável, em consonância com o artigo 225 da Constituição Federal de 1988. Para Milaré, o licenciamento tem a missão de compatibilizar o crescimento econômico com a manutenção da qualidade ambiental, promovendo uma relação equilibrada entre o ser humano e o meio natural (Milaré, 2020). Antunes acrescenta que esse mecanismo atua como uma “ponte entre o direito de empreender e o dever de preservar”, tornando-se essencial para a governança ambiental contemporânea (Antunes, 2021).

Dessa forma, o licenciamento não deve ser compreendido como um entrave burocrático, mas como instrumento de racionalidade e segurança jurídica, capaz de orientar o desenvolvimento sob bases sustentáveis. Ao estabelecer critérios técnicos e condições específicas, o Estado garante que o uso dos recursos naturais ocorra de modo planejado, transparente e responsável. A Confederação Nacional da Indústria (CNI, 2022) sustenta que uma legislação clara e eficiente é indispensável para reduzir conflitos e conferir previsibilidade regulatória. Todavia, como alertam Athayde *et al.*, a busca pela simplificação normativa não

pode suprimir mecanismos de controle, sob pena de fragilizar o sistema institucional e configurar um retrocesso ambiental (Athayde *et al.*, 2022).

Assim, o licenciamento ambiental se afirma como expressão prática do princípio da precaução e da sustentabilidade, desempenhando papel essencial na consolidação de um Estado Democrático de Direito que valoriza tanto a liberdade econômica quanto a preservação dos bens ambientais comuns.

2.3 Princípios do Direito Ambiental Aplicáveis ao Licenciamento

Os princípios do Direito Ambiental não se limitam a fundamentos teóricos: constituem os pilares normativos e éticos que asseguram a efetividade, a legitimidade e a justiça ambiental nas políticas públicas e nos processos administrativos. Entre eles, destacam-se os princípios da precaução, da prevenção, do poluidor-pagador e da participação, os quais formam o alicerce jurídico sobre o qual se estrutura o licenciamento ambiental brasileiro. Esses princípios orientam o Estado e a sociedade no enfrentamento das incertezas científicas, na prevenção de danos, na responsabilização econômica de agentes poluidores e na democratização das decisões que afetam o meio ambiente.

O princípio da precaução é um dos fundamentos centrais do Direito Ambiental contemporâneo, norteador políticas e decisões administrativas em contextos de incerteza científica. Sua formulação clássica está expressa no Princípio 15 da Declaração do Rio (1992), segundo o qual a ausência de certeza científica não deve ser usada como justificativa para postergar medidas eficazes de prevenção da degradação ambiental.

Para Milaré, esse princípio “impõe ao Estado e à sociedade uma postura ativa e prudente diante da incerteza científica, priorizando a segurança ambiental e a proteção da vida em todas as suas formas” (Milaré, 2020, p. 201). Assim, a precaução desloca o foco da reação para a antecipação, garantindo que as decisões públicas considerem potenciais riscos antes mesmo da comprovação empírica de seus efeitos.

Nesse diapasão, Antunes diferencia a precaução da prevenção: enquanto esta se aplica quando o risco é conhecido, a precaução incide quando há dúvida científica, mas possibilidade de dano grave ou irreversível (Antunes, 2021). Esse caráter torna-a indispensável no licenciamento ambiental, em que as decisões frequentemente se baseiam em informações incompletas.

Assim, Sánchez reforça essa ideia ao afirmar que “a precaução atua como filtro ético e científico que impede que a ausência de dados seja usada como justificativa para a omissão

estatal” (2020). Assim, o licenciamento se converte no principal instrumento de materialização da precaução, exigindo estudos técnicos, condicionantes e monitoramento contínuo.

Para Rodrigues (2021), a precaução possui status constitucional implícito, derivado do artigo 225 da Constituição Federal, que consagra o dever de proteção às presentes e futuras gerações (Rodrigues, 2021). Nesse sentido, Trennepohl complementa que o princípio representa uma “mudança de paradigma jurídico, substituindo a lógica da reparação pela lógica da antecipação” (Trennepohl, 2022, p. 132). Desse modo, o princípio da precaução não paralisa o desenvolvimento, mas o orienta eticamente, assegurando que o progresso ocorra dentro dos limites da segurança ambiental e da responsabilidade intergeracional.

O princípio da prevenção ocupa posição igualmente central no Direito Ambiental brasileiro, atuando como barreira antecipatória contra a poluição e a degradação. Para Milaré (2020, p. 205), esse princípio “orienta a atuação estatal no sentido de evitar a ocorrência do dano ambiental antes que ele aconteça, em vez de apenas reparar suas consequências”.

Enquanto a precaução lida com a incerteza, a prevenção atua diante de riscos comprovados e mensuráveis, sendo o fundamento direto do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) previsto no artigo 225, §1º, IV, da Constituição Federal de 1988. Segundo Antunes (2021), o EIA é a expressão mais clara da racionalidade preventiva do licenciamento ambiental.

Sob a ótica de Sánchez “a prevenção representa a materialização do dever constitucional de proteção ambiental”, pois se concretiza por meio de instrumentos administrativos como o licenciamento e a imposição de condicionantes técnicas (Sánchez, 2020, p. 59). Rodrigues complementa que prevenir é sempre mais eficaz e menos custoso do que reparar, razão pela qual o licenciamento deve impor medidas mitigadoras e monitoramento prévio (Rodrigues, 2021). Como sintetiza Milaré, “prevenir é proteger com sabedoria, é agir antes que o dano se torne irreversível” (2020, p. 207).

O princípio do poluidor-pagador, de origem econômica, foi incorporado ao ordenamento brasileiro pela Lei nº 6.938/1981, em seu artigo 4º, inciso VII. Ele determina que aquele que causar degradação deve arcar com os custos de sua prevenção, controle e reparação. Antunes observa que o princípio busca evitar a socialização dos prejuízos ambientais, obrigando o agente poluidor a internalizar o custo ecológico de sua atividade (Antunes, 2021). Milaré esclarece que “o princípio do poluidor-pagador não tem caráter de permissão para poluir, mas de responsabilização pelo custo ambiental de suas ações” (Milaré, 2020, p. 890).

No licenciamento ambiental, esse princípio se concretiza na exigência de compensações, medidas mitigadoras e programas de recuperação, todos custeados pelo

empreendedor. Para Trennepohl, “o empreendedor deve assumir os custos ambientais necessários para prevenir e corrigir eventuais impactos negativos” (Trennepohl, 2022, p. 242).

Ademais, Rodrigues destaca ainda a dimensão social e distributiva do princípio: ele evita que comunidades vulneráveis arquem com o ônus da degradação, promovendo justiça ambiental e efetivando a responsabilidade objetiva prevista no artigo 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981(2021). Assim, o poluidor-pagador é um instrumento de equilíbrio econômico e ético, essencial para vincular desenvolvimento à reparação ecológica. Por fim, o princípio da participação traduz a face democrática do Direito Ambiental, ao reconhecer que a proteção do meio ambiente é dever compartilhado entre Estado e sociedade (artigo 225 da Constituição Federal).

Para Milaré, “a participação popular representa a face cidadã do Direito Ambiental, assegurando legitimidade e transparência às decisões administrativas e legislativas” (2020, p. 215). A audiência pública, prevista na Resolução CONAMA nº 09/1987, é seu principal instrumento, permitindo que comunidades locais, especialistas e organizações civis contribuam para o processo decisório (Sánchez, 2020).

Nessa esteira, Antunes ressalta que a participação pública fortalece o controle social e impede que o licenciamento se torne um ato puramente técnico, desconectado das realidades territoriais e sociais (Antunes, 2021). Rodrigues acrescenta que a ausência de participação constitui violação ao devido processo ambiental, uma vez que as decisões sobre bens comuns devem ser coletivas e transparentes (Rodrigues, 2021).

A participação, portanto, consolida a governança ambiental democrática, na qual o saber técnico se articula com o saber social, e a cidadania ambiental se manifesta como prática viva. Como sintetiza Milaré, “proteger o meio ambiente é um ato coletivo, e a participação social é o caminho para transformar o direito em prática viva e democrática” (Milaré, 2020, p. 218).

Mesmo com o advento a entrada em vigor da Lei de Licenciamento ambiental possuindo suas novas diretrizes, das quais serão analisadas adiante, consideram os princípios da precaução, prevenção, poluidor-pagador e participação como alicerces que norteiam os estudos do impacto ambiental, a avaliação, o controle e a compensação dos impactos ambientais de atividades e empreendimentos, reafirmando a sua importância para a prevenção dos danos ambientais, para a averiguação dos impactos e para a atuação da participação popular no processo de licenciamento ambiental.

2.4 Lei Nº 6.938/1981: O Modelo Trifásico Tradicional do Licenciamento Ambiental (LP, LI, LO)

O modelo trifásico tradicional do licenciamento ambiental brasileiro, composto pela Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), consolidou-se como um dos principais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938/1981. Esse sistema foi concebido com base na lógica da prevenção e da progressividade do controle ambiental, estruturando-se em etapas sucessivas que acompanham o ciclo de vida do empreendimento desde a concepção até a operação. Conforme destaca Milaré (2020), trata-se de um modelo que permite ao Poder Público avaliar, de forma gradual e técnica, a viabilidade ambiental, os impactos potenciais e as medidas mitigadoras necessárias (Milaré, 2020).

A Licença Prévia (LP) possui natureza eminentemente preventiva, sendo concedida na fase de planejamento do empreendimento. Seu objetivo central é atestar a viabilidade ambiental da atividade proposta, fixando diretrizes básicas, condicionantes e restrições que deverão orientar as fases subsequentes. Para Sánchez, a LP representa o momento mais sensível do licenciamento, pois é nessa etapa que se avaliam alternativas locacionais, tecnológicas e operacionais, bem como se identificam impactos significativos, cumulativos e sinérgicos, especialmente por meio do EIA/RIMA nos casos legalmente exigidos (Sánchez, 2020).

A Licença de Instalação (LI), por sua vez, autoriza a implementação do empreendimento conforme os projetos aprovados e as condicionantes estabelecidas na LP. Essa etapa opera como um mecanismo de verificação do cumprimento das exigências técnicas e ambientais previamente fixadas. Antunes ressalta que a LI possui função de controle intermediário, permitindo ao órgão ambiental ajustar medidas mitigadoras, exigir complementações técnicas e assegurar que a implantação física do empreendimento não se desvie dos parâmetros ambientais aprovados (Antunes, 2021).

Já a Licença de Operação (LO) autoriza o início da atividade produtiva propriamente dita, condicionando seu funcionamento ao cumprimento integral das exigências anteriores e à verificação da eficácia das medidas de controle ambiental adotadas. Segundo Milaré, a LO não se limita a uma autorização formal, mas constitui um instrumento dinâmico de gestão ambiental, podendo ser revista, suspensa ou cancelada diante de irregularidades ou de novos impactos identificados durante a operação do empreendimento (Milaré, 2020).

Do ponto de vista jurídico, o modelo trifásico está intrinsecamente vinculado ao princípio da prevenção, consagrado no artigo 225 da Constituição Federal. A estrutura em fases

sucessivas permite que o Estado atue antes da ocorrência do dano, reduzindo riscos ambientais e sociais. Para Sarlet e Fensterseifer, essa arquitetura normativa reforça a dimensão preventiva do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao impedir que atividades potencialmente poluidoras avancem sem a devida análise técnica (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

Além disso, o modelo LP–LI–LO contribui para a segurança jurídica, na medida em que estabelece etapas claras, previsíveis e tecnicamente fundamentadas tanto para o empreendedor quanto para a Administração Pública. Sánchez observa que a previsibilidade procedimental reduz conflitos, amplia a transparência decisória e favorece a participação social, especialmente por meio de audiências públicas e consultas no âmbito do EIA/RIMA (Sánchez, 2020).

Por fim, embora alvo de críticas quanto à morosidade e à burocratização, o modelo trifásico tradicional não se apresenta, em si, como incompatível com a eficiência administrativa. Conforme defendem Milaré e Rodrigues, os principais entraves decorrem da fragilidade institucional, da falta de recursos humanos e técnicos e da desarticulação federativa, e não da estrutura trifásica propriamente dita (Milaré, 2020; Rodrigues, 2021). Assim, a superação dessas deficiências passaria pelo fortalecimento do sistema, e não pela supressão de etapas essenciais de controle ambiental.

2.5 Lei Complementar nº 140/2011: Competências Federativas

A repartição de competências em matéria ambiental no Brasil encontra fundamento direto na Constituição Federal de 1988, que adotou um modelo de federalismo cooperativo, atribuindo competências comuns à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para a proteção do meio ambiente. Nesse contexto, a Lei Complementar nº 140/2011 foi editada com o objetivo de regulamentar o artigo 23 da Constituição, estabelecendo normas para a cooperação entre os entes federativos nas ações administrativas ambientais, especialmente no licenciamento. Antes da edição da Lei Complementar nº 140/2011, o licenciamento ambiental era marcado por sobreposição de competências, conflitos institucionais e insegurança jurídica quanto à definição do ente responsável pela condução do processo. Segundo Antunes, a ausência de critérios claros gerava duplicidade de exigências, morosidade administrativa e judicialização excessiva, prejudicando tanto a proteção ambiental quanto a eficiência da gestão pública (Antunes, 2021).

A Lei Complementar nº 140/2011 buscou enfrentar essas distorções ao estabelecer critérios objetivos para a definição da competência licenciatória, adotando, como regra geral, o

critério do impacto ambiental. Assim, atividades e empreendimentos com impactos de âmbito nacional ou regional passaram a ser licenciados pela União; aqueles de impacto predominantemente estadual, pelos Estados; e os de impacto local, pelos Municípios. Para Sánchez, esse modelo reforça a racionalidade do sistema e contribui para a descentralização administrativa (Sánchez, 2020).

No âmbito municipal, a lei representou um avanço significativo ao reconhecer expressamente a competência dos Municípios para o licenciamento ambiental de impacto local. Essa descentralização ampliou o protagonismo dos entes locais na gestão ambiental, aproximando o processo decisório das realidades territoriais específicas. Contudo, conforme alerta Sánchez, essa ampliação exige capacidade técnica, estrutura administrativa e independência institucional, sob pena de fragilizar o controle ambiental (Sánchez, 2020).

A Lei Complementar nº 140/2011 também instituiu mecanismos de cooperação e articulação entre os entes federativos, como o apoio técnico, o compartilhamento de informações e a atuação supletiva em caso de omissão do ente originalmente competente. Para Rodrigues, esses instrumentos materializam o princípio da cooperação federativa, essencial para a efetividade das políticas ambientais em um país de dimensões continentais e elevada diversidade ecológica (Rodrigues, 2021).

Do ponto de vista constitucional, a repartição de competências promovida pela LC nº 140/2011 busca equilibrar autonomia federativa e unidade normativa, evitando tanto a centralização excessiva quanto a fragmentação descoordenada da política ambiental. Sarlet e Fensterseifer ressaltam que a proteção ambiental exige atuação articulada e integrada, sob pena de comprometer o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado (Sarlet, Fensterseifer 2020).

Embora a Lei Complementar nº 140/2011 represente um marco relevante na organização do federalismo ambiental brasileiro, sua efetividade depende da capacidade institucional dos entes federativos e da existência de parâmetros nacionais mínimos de proteção ambiental. A ausência desses parâmetros pode levar a uma competição regulatória negativa, na qual entes subnacionais flexibilizam exigências para atrair investimentos. Nesse sentido, a doutrina majoritária sustenta que a cooperação federativa deve ser orientada pela vedação ao retrocesso ambiental e pela prevalência do interesse ambiental coletivo (Antunes, 2021; Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

Portanto, para que a nova Lei Geral de Licenciamento Ambiental seja efetiva é de suma importância que os entes federados atuem de maneira mutua para que haja respeito a segurança jurídica, a celeridade processual e a eficiência na gestão dos órgãos ambientais, caso contrário,

se as instituições conflitarem, haverá uma decorrada a proteção do meio ambiente.

2.6 Atuação dos Órgãos de Gestão Ambientais no Contexto Do Licenciamento

O Estado exerce papel central na gestão e proteção do meio ambiente, atuando como guardião jurídico, regulador e executor das políticas públicas ambientais. De acordo com o artigo 225 da Constituição Federal de 1988, é dever do poder público e da coletividade “defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações”. Essa determinação constitucional atribui ao Estado a responsabilidade primária pela sustentabilidade, cabendo-lhe integrar o desenvolvimento econômico à preservação ambiental (Antunes, 2021).

Conforme observa Milaré, “ao Estado incumbe o papel de agente promotor e fiscalizador da qualidade ambiental, dotado de poder de polícia administrativa para limitar, condicionar e controlar as atividades humanas” (Milaré, 2020, p. 221). Em outras palavras, o Estado não apenas regulamenta, mas atua preventivamente e sancionatoriamente, utilizando instrumentos como o licenciamento ambiental, a avaliação de impacto, a fiscalização e a responsabilização administrativa, civil e penal. Essa atuação constitui expressão prática do princípio da função ecológica do Estado, que combina autoridade normativa com responsabilidade protetiva.

O exercício dessa função se dá por meio de um sistema federativo descentralizado, instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), que criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). Segundo o artigo 6º da referida lei, o SISNAMA é composto por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, responsáveis pela formulação, coordenação e execução das políticas ambientais. Essa arquitetura busca garantir cooperação e complementaridade de competências, permitindo uma governança compartilhada entre os entes federativos.

No topo do sistema encontra-se o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), órgão consultivo e deliberativo que define normas, padrões e critérios técnicos para o licenciamento e o controle ambiental. Sánchez ressalta que o CONAMA representa um espaço institucional de participação social e técnica, reunindo representantes do poder público, do setor produtivo e da sociedade civil uma instância essencial para a democratização das decisões ambientais (Sánchez, 2020).

No âmbito federal, o principal órgão executor é o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), criado pelo Decreto nº 97.632/1989. Conforme Antunes (2021), o IBAMA exerce funções de fiscalização, monitoramento e sanção

administrativa, além de licenciar empreendimentos de caráter interestadual ou que afetem bens da União, como rios federais, terras indígenas e áreas de fronteira. O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), criado em 2007, complementa essa estrutura ao gerir unidades de conservação federais e promover a pesquisa científica e a educação ambiental (Milaré, 2020).

Nos âmbitos estaduais e municipais, há órgãos próprios com competência para licenciamento e fiscalização, conforme a Lei Complementar nº 140/2011, que regulamenta o artigo 23 da Constituição e define os critérios de cooperação entre os entes federativos. Trennepohl destaca que “a descentralização da gestão ambiental fortalece a eficiência administrativa e permite maior proximidade das decisões com as realidades locais, desde que acompanhada de recursos técnicos e institucionais adequados” (Trennepohl, 2022, p. 270). Assim, a descentralização é instrumento de democratização, mas depende da capacidade técnica e orçamentária dos entes subnacionais para evitar o enfraquecimento da tutela ambiental.

Além de suas funções normativa e fiscalizadora, cabe ao Estado o papel de indutor de políticas públicas ambientais, como programas de incentivo à sustentabilidade, à recuperação de áreas degradadas e à conservação da biodiversidade. Para Rodrigues, a ação estatal deve equilibrar o poder de polícia ambiental com a função educativa e indutiva, fomentando o engajamento dos setores produtivos e da sociedade civil em práticas ambientalmente responsáveis (Rodrigues, 2021).

No contexto do licenciamento ambiental, a atuação dos órgãos públicos deve ser técnica, transparente e participativa, observando os princípios da legalidade, publicidade, eficiência e precaução. Sánchez adverte que a credibilidade desse processo depende da autonomia técnica e da integração interinstitucional dos órgãos ambientais, de modo a evitar interferências políticas que comprometam a imparcialidade das decisões e a confiança social (Sánchez, 2020).

Por outro lado, autores como Athayde *et al.* alertam para o risco de fragilização das estruturas estatais diante de propostas de flexibilização normativa, como o Projeto de Lei nº 2.159/2021 (Nova Lei de Licenciamento Ambiental). Segundo os autores, a ênfase na celeridade administrativa e na simplificação de procedimentos pode reduzir a qualidade técnica e o controle social, gerando um cenário de governança ambiental enfraquecida e de vulnerabilidade ecológica (Athayde *et al.*, 2022).

Esse quadro revela uma tensão estrutural entre eficiência e rigor ambiental — tensão que apenas um Estado forte, técnico e democrático é capaz de equilibrar. A efetividade da política ambiental depende, portanto, de instituições dotadas de estabilidade, competência e autonomia, capazes de resistir a pressões econômicas e políticas de curto prazo.

O papel do Estado e de seus órgãos ambientais transcende a mera função fiscalizadora: ele representa um compromisso jurídico, ético e civilizatório com a sustentabilidade, fundamentado na atuação integrada, participativa e preventiva. Como sintetiza Milaré, “sem um Estado ambientalmente responsável, dotado de instituições fortes e capacitadas, não há como assegurar a efetividade dos direitos ecológicos consagrados pela Constituição de 1988” (Milaré, 2020, p. 223). Assim, a consolidação de um Estado Ambiental de Direito descentralizado, participativo e tecnicamente autônomo é condição indispensável para que o Brasil possa conciliar desenvolvimento e proteção ambiental em bases justas e duradouras.

2.7 Instrumentos de Gestão para Execução do Licenciamento Ambiental

Os instrumentos de gestão ambiental constituem o núcleo operativo da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), funcionando como mecanismos jurídicos, administrativos, técnicos e econômicos destinados ao planejamento, ao controle e à avaliação das atividades humanas que interferem no equilíbrio ecológico. Instituída pela Lei nº 6.938/1981, a PNMA estabelece em seu artigo 9º um conjunto articulado de instrumentos, entre os quais se destacam o licenciamento ambiental, a avaliação de impacto ambiental (AIA), o zoneamento ambiental, os padrões de qualidade ambiental, o Cadastro Técnico Federal, os incentivos à produção limpa e o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (Antunes, 2021). Esses instrumentos estruturam a ação estatal preventiva e corretiva, permitindo a operacionalização concreta dos princípios do Direito Ambiental.

Segundo Milaré, “os instrumentos da PNMA formam um verdadeiro arcabouço de políticas integradas, voltadas à prevenção e ao controle da degradação ambiental, buscando harmonizar o desenvolvimento econômico com a preservação dos ecossistemas”. Essa concepção evidencia o caráter sistêmico da gestão ambiental brasileira, afastando a ideia de que tais instrumentos operam de forma isolada. Ao contrário, trata-se de um sistema interdependente, no qual cada mecanismo cumpre função específica e complementar, reforçando a coerência e a efetividade da política ambiental (Milaré, 2020, p. 235).

Nesse contexto, o licenciamento ambiental ocupa posição central e estratégica, por representar o ponto de convergência entre os demais instrumentos de gestão. É no procedimento licenciatório que o Estado concretiza, de forma prática, os princípios da precaução, da prevenção, da publicidade e da responsabilidade ambiental. O licenciamento atua, assim, como espaço institucional no qual se articulam informações técnicas, interesses sociais, diretrizes territoriais e decisões administrativas, conferindo materialidade à política

ambiental.

Para Sánchez (2020), o licenciamento ambiental constitui o eixo operacional da política ambiental brasileira, pois nele se realiza a aplicação integrada de diversos instrumentos técnicos, especialmente o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Esses estudos têm por finalidade identificar, prever e avaliar os impactos ambientais diretos, indiretos, cumulativos e sinérgicos de empreendimentos e atividades, fornecendo base científica qualificada para a tomada de decisão administrativa. Dessa forma, o licenciamento funciona como um filtro técnico, jurídico e ético, capaz de antecipar riscos e evitar danos ambientais de grande magnitude.

Assim, Trennepohl reforça que “o licenciamento é o momento de materialização da gestão ambiental pública, pois nele se verificam a aplicação dos princípios jurídicos e a efetividade das políticas de controle ambiental” (Trennepohl, 2022, p. 275). Sob essa ótica, o licenciamento transcende seu caráter meramente procedimental ou burocrático, configurando-se como instrumento de planejamento ambiental e de ordenamento territorial. Ao analisar a compatibilidade do empreendimento com o zoneamento ecológico-econômico (ZEE), os planos diretores municipais e outras diretrizes territoriais, o licenciamento assume papel estratégico na definição do modelo de desenvolvimento adotado pelo Estado.

Outro instrumento fundamental da PNMA é o monitoramento ambiental, que consiste no acompanhamento sistemático e contínuo dos impactos gerados por empreendimentos já licenciados. Para Moretto *et al.*, o monitoramento viabiliza a adoção de uma gestão ambiental adaptativa, permitindo a revisão, o ajuste e o aprimoramento das medidas mitigadoras e compensatórias ao longo do tempo (Moretto *et al.*, 2021). De igual relevância são os instrumentos informacionais da política ambiental, como o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (SINIMA) e o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras. Conforme destaca Rodrigues, esses mecanismos constituem a base de dados da gestão ambiental, subsidiando o planejamento estratégico, o processo de licenciamento, a fiscalização e o controle social (Rodrigues, 2021). A transparência das informações ambientais fortalece a participação da sociedade civil e amplia a legitimidade das decisões administrativas.

Dessa maneira, Antunes observa que a interdependência entre os instrumentos da PNMA reforça o caráter integrador da gestão ambiental, na medida em que o licenciamento conecta avaliação técnica, participação social e fiscalização estatal (Antunes, 2021). Quando corretamente implementado, o licenciamento transforma os princípios jurídicos ambientais em ações concretas de proteção, funcionando como instrumento efetivo de prevenção e precaução,

e não como mera formalidade administrativa. Entretanto, como alertam Athayde *et al.*, a eficácia desses instrumentos está diretamente condicionada à capacidade técnica, institucional e operacional dos órgãos públicos responsáveis por sua aplicação (Athayde *et al.*, 2022). A insuficiência de recursos humanos, a carência de infraestrutura, a rotatividade de quadros técnicos e a fragmentação entre os níveis de governo ainda constituem entraves relevantes à efetividade da política ambiental. A falta de integração entre União, Estados e Municípios fragiliza a coordenação do SISNAMA, abrindo espaço para sobreposições, lacunas regulatórias e decisões inconsistentes.

Nesse sentido, os instrumentos de gestão ambiental da PNMA especialmente o licenciamento ambiental, podem ser compreendidos como verdadeiras engrenagens do Estado Ambiental de Direito, responsáveis por converter princípios jurídicos abstratos em práticas concretas de proteção ecológica. Sua efetividade, contudo, depende de instituições sólidas, tecnicamente qualificadas, transparentes e dotadas de autonomia decisória, capazes de articular ciência, participação social e decisão administrativa.

Como bem sintetiza Milaré, “a eficácia da gestão ambiental está em fazer dos instrumentos legais verdadeiros instrumentos de transformação, e não meros rituais administrativos” (Milaré, 2020, p. 236). Nessa perspectiva, fortalecer a aplicação integrada dos instrumentos da PNMA significa assegurar que o Direito Ambiental cumpra sua função precípua: garantir um modelo de desenvolvimento econômico compatível com a proteção do meio ambiente, a justiça socioambiental e a preservação dos direitos das presentes e futuras gerações.

3 A NOVA LEI GERAL DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL (LEI Nº 15.190/2025): INOVAÇÕES E CONTROVÉRSIAS

A Lei nº 15.190/2025 promove alterações estruturais relevantes em relação ao regime jurídico anterior do licenciamento ambiental, sobretudo quando comparada à lógica inaugurada pela Lei nº 6.938/1981 e pelos atos infralegais que a regulamentaram ao longo das décadas. Enquanto o modelo anterior se fundamentava na análise técnica prévia, na avaliação de impactos ambientais de forma graduada (LP, LI e LO) e na centralidade do EIA/RIMA como instrumento de prevenção, a nova legislação desloca o eixo do controle ambiental para uma lógica de gestão por risco e responsabilização posterior. Tal mudança, segundo Antunes (2021) e Milaré (2020), representa uma inflexão paradigmática, pois relativiza o caráter preventivo do licenciamento e reforça uma abordagem mais alinhada à eficiência administrativa e à desburocratização, ainda que em potencial detrimento da tutela ambiental (Antunes, 2021, Milaré, 2020).

No que se refere às principais alterações em relação à legislação anterior, destaca-se a ampliação expressiva das hipóteses de dispensa de licenciamento e a consolidação de modalidades simplificadas, como a Licença por Adesão e Compromisso (LAC) e a Licença Ambiental Única (LAU). Diferentemente do regime anterior, que condicionava a dispensa a critérios restritos e a normativas específicas dos entes federativos, a nova lei estabelece parâmetros mais amplos e flexíveis, permitindo que atividades potencialmente impactantes sejam enquadradas como de baixo risco ambiental. Para Sánchez e Fonseca *et al.*, essa ampliação pode gerar efeitos cumulativos não previstos, especialmente em territórios ambientalmente sensíveis, fragilizando a capacidade do Estado de antecipar impactos e gerir riscos ambientais complexos (Sánchez, 2020; Fonseca et al., 2019).

Outro ponto de ruptura com o modelo tradicional reside na reconfiguração do papel dos órgãos ambientais. A legislação anterior atribuía centralidade à atuação técnica dos órgãos licenciadores, com análise detalhada dos estudos ambientais e ampla possibilidade de condicionantes específicas. A Lei nº 15.190/2025, por sua vez, reduz a exigência de análise prévia individualizada em diversas hipóteses, substituindo-a por mecanismos autodeclaratórios e por controle a posteriori. Conforme destaca Trennepohl, essa mudança tensiona a própria natureza jurídica do licenciamento ambiental, que deixa de operar como instrumento preventivo de polícia administrativa e passa a assumir contornos mais próximos de um cadastro ambiental condicionado à fiscalização futura (Trennepohl, 2022).

No tocante às diretrizes da nova Lei de Licenciamento Ambiental, observa-se a adoção explícita dos princípios da eficiência, da razoabilidade e da proporcionalidade administrativa como fundamentos estruturantes do sistema. A nova legislação busca harmonizar o licenciamento com políticas de desenvolvimento econômico e infraestrutura, incorporando o discurso da segurança jurídica e da previsibilidade regulatória, amplamente defendido por setores empresariais (CNI, 2022). Todavia, como ressaltam Athayde *et al.* e Rodrigues, a incorporação dessas diretrizes sem o devido fortalecimento institucional dos órgãos ambientais pode resultar em um desequilíbrio normativo, no qual a eficiência administrativa se sobrepõe à proteção ambiental (Athayde *et al.*, 2022; Rodrigues, 2021).

A diretriz de padronização nacional dos procedimentos, embora positiva sob a ótica da segurança jurídica, também suscita controvérsias. A tentativa de uniformizar critérios mínimos em âmbito federal reduz a margem de discricionariedade dos entes subnacionais, historicamente responsáveis por adaptar o licenciamento às especificidades regionais e ecossistêmicas. Para Milaré e Antunes, essa padronização, se não acompanhada de cláusulas de salvaguarda ambiental, pode resultar em um nivelamento por baixo, especialmente em estados e municípios que já possuíam normas mais protetivas do que o padrão federal (Milaré, 2020; Antunes, 2021).

No plano da compatibilidade com os princípios constitucionais, a nova lei suscita debates intensos quanto à observância do artigo 225 da Constituição Federal, que consagra o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. A mitigação do princípio da prevenção e a ampliação do licenciamento corretivo tensionam diretamente esse comando constitucional, uma vez que deslocam a atuação estatal do momento anterior ao dano para uma lógica de reparação posterior. Segundo Sarlet e Fensterseifer, tal deslocamento compromete a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente, pois a reparação nem sempre é capaz de recompor integralmente os danos ambientais (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

Além disso, a compatibilidade da Lei nº 15.190/2025 com o princípio da precaução mostra-se problemática. Ao permitir a dispensa de estudos aprofundados em situações de incerteza científica e ao admitir o licenciamento tácito, a legislação enfraquece um dos pilares do Direito Ambiental contemporâneo, consagrado tanto no ordenamento constitucional brasileiro quanto em tratados internacionais ratificados pelo Brasil, como a Declaração do Rio de 1992. Conforme Sánchez e Trennepohl, a relativização da precaução amplia o risco de decisões administrativas baseadas em informações incompletas, potencializando danos ambientais irreversíveis (Sánchez, 2020; Trennepohl, 2022).

Nesse sentido, o princípio da precaução, conforme consolidado na doutrina ambiental,

impõe que a ausência de certeza científica absoluta não seja utilizada como justificativa para postergar medidas eficazes de proteção ambiental diante de riscos plausíveis de degradação significativa. Esse princípio atua como um verdadeiro vetor hermenêutico do Direito Ambiental, orientando a atuação administrativa e jurisdicional em cenários marcados pela complexidade ecológica e pela incerteza científica. A nova lei, ao flexibilizar a exigência de estudos prévios e admitir decisões administrativas baseadas em autodeclarações, enfraquece essa lógica preventiva, deslocando o ônus do risco ambiental para a sociedade (Milaré 2020; Sarlet; Fensterseifer 2020).

Ademais, a possibilidade de licenciamento tácito, fundada no silêncio administrativo, representa uma inversão substancial do dever constitucional de proteção ambiental. Conforme assinala Trennepohl, a conversão da inércia estatal em autorização implícita contraria frontalmente a racionalidade da precaução, pois transforma a omissão do Poder Público em fator legitimador de atividades potencialmente poluidoras (Trennepohl, 2022). Tal mecanismo desconsidera que, em matéria ambiental, o risco da incerteza deve ser suportado pelo empreendedor e não pela coletividade, conforme reiteradamente defendido pela doutrina especializada (Antunes, 2021; Milaré, 2020).

Outro aspecto crítico reside na discricionariedade conferida aos órgãos ambientais para definir quando os estudos aprofundados serão exigidos. Embora a discricionariedade administrativa seja elemento legítimo da gestão pública, sua ampliação excessiva, sem critérios técnicos objetivos e parâmetros nacionais mínimos, fragiliza a aplicação do princípio da precaução. Sánchez alerta que decisões baseadas em critérios vagos ou predominantemente econômicos tendem a subestimar riscos ambientais de longo prazo, especialmente aqueles relacionados a impactos cumulativos, sinérgicos e de difícil mensuração científica (Sánchez, 2020).

A relativização da precaução também afeta diretamente a proteção de biomas sensíveis e de populações vulneráveis. Estudos de Athayde *et al.* e Fonseca *et al.* demonstram que atividades classificadas individualmente como de baixo impacto podem, quando analisadas em conjunto, produzir efeitos ambientais expressivos e irreversíveis. A dispensa de estudos prévios nesses contextos compromete a capacidade do Estado de identificar riscos sistêmicos, violando não apenas o princípio da precaução, mas também o dever constitucional de proteção intergeracional do meio ambiente (Athayde *et al.*, 2022, Fonseca *et al.* 2019).

Sob a perspectiva constitucional, a mitigação do princípio da precaução fragiliza a efetividade do artigo 225 da Constituição Federal, ao reduzir a capacidade preventiva do Estado frente a danos ambientais graves ou irreversíveis. Sarlet e Fensterseifer destacam que o direito

fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado possui natureza essencialmente preventiva, não se satisfazendo com mecanismos meramente reparatórios (Sarlet, Fensterseifer 2020). A nova lei, ao privilegiar a correção posterior em detrimento da prevenção, tensiona essa dimensão essencial do direito ambiental constitucional.

Além disso, a fragilização da precaução tende a ampliar a judicialização dos conflitos ambientais. Ao permitir decisões administrativas com menor densidade técnico-científica, a legislação cria um ambiente de insegurança jurídica, no qual comunidades afetadas, Ministério Público e organizações da sociedade civil recorrem cada vez mais ao Poder Judiciário para suprir lacunas do controle administrativo. Para Rodrigues, esse fenômeno contradiz o próprio argumento da eficiência administrativa, pois transfere para o Judiciário a resolução de conflitos que deveriam ser prevenidos na esfera administrativa (Rodrigues, 2021).

A compatibilidade da Lei nº 15.190/2025 com o princípio da precaução dependerá, em grande medida, da forma como será implementada pelos órgãos ambientais e interpretada pelo Poder Judiciário. Sem critérios técnicos rigorosos, fortalecimento institucional e mecanismos efetivos de controle e fiscalização, a flexibilização normativa tende a se traduzir em retrocessos ambientais significativos. Nesse contexto, a doutrina majoritária converge no sentido de que a precaução não pode ser relativizada em nome da eficiência econômica, sob pena de comprometer a própria sustentabilidade do modelo de desenvolvimento pretendido (Antunes, 2021; Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

No que diz respeito à compatibilidade com os princípios da ordem econômica, especialmente aqueles previstos no artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal, a nova lei busca justificar suas alterações sob o argumento da defesa do meio ambiente como princípio da atividade econômica. Todavia, ao priorizar a celeridade e a flexibilização em detrimento da análise técnica aprofundada e da participação social, a legislação pode produzir um efeito paradoxal, no qual a atividade econômica se desenvolve à custa da degradação ambiental e do aumento da judicialização. Nesse sentido, autores como Antunes e Rodrigues sustentam que a verdadeira compatibilidade constitucional somente será alcançada se a eficiência econômica caminhar lado a lado com a efetividade da tutela ambiental, e não em oposição a ela (Antunes, Rodrigues 2021).

Portanto, a Lei 15.190/2025 ao buscar dar celeridade e flexibilização nos processos licenciatórios, ao permitir principalmente que Estados e Municípios criem as suas normativas sobre os casos de dispensa da licença, pode também levar a disputa entre os entes federativos com a finalidade de atrair investimentos a partir de liberalidade e regras mais brandas. o que deve ser observado nos casos que a Lei trata de dispensa para que não ocorra o retrocesso

ambiental devido a redução do rigor no processo de licenciamento.

Assim, o desafio será equilibrar a necessidade da desburocratização dos procedimentos de licença ambiental, mantendo a integridade dos princípios da precaução e da prevenção, os quais são fundamentais para que a proteção ao meio ambiente seja garantida.

3.1 Os Vetos Presidenciais para a Proteção ao Meio Ambiente

A sanção da Lei nº 15.190/2025, que instituiu a Nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, foi acompanhada por um conjunto expressivo de vetos presidenciais fundamentados em alegações de inconstitucionalidade, risco de retrocesso ambiental e incompatibilidade com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Tais vetos incidiram, sobretudo, sobre dispositivos que ampliavam de forma genérica as hipóteses de dispensa de licenciamento, restringiam a consulta prévia, livre e informada a povos indígenas e comunidades tradicionais e limitavam a atuação de órgãos intervenientes estratégicos, como o IBAMA, a FUNAI e outros integrantes do SISNAMA, comprometendo a lógica de governança ambiental integrada construída ao longo das últimas décadas.

Segundo a Mensagem Presidencial nº 315/2025, os vetos tiveram como objetivo central preservar a competência concorrente entre União, Estados e Municípios, bem como evitar o enfraquecimento dos mecanismos de controle ambiental consagrados no artigo 225 da Constituição Federal. O Poder Executivo sustentou que determinados dispositivos do texto aprovado pelo Congresso Nacional violavam o princípio da precaução, ao autorizarem procedimentos automáticos ou excessivamente simplificados para atividades potencialmente poluidoras, sem a exigência de análise técnica prévia consistente. Ademais, destacou-se o risco de insegurança jurídica decorrente da ausência de critérios técnicos claros, uniformes e nacionalmente harmonizados para aplicação das novas modalidades de licenciamento.

Conforme observa Antunes, a tensão entre eficiência administrativa e proteção ambiental constitui uma constante histórica do Direito Ambiental brasileiro (Antunes, 2021). Os vetos presidenciais expressam, de forma inequívoca, essa dualidade estrutural: de um lado, a pressão por desburocratização, celeridade decisória e estímulo ao investimento; de outro, a necessidade de preservar o caráter técnico, preventivo e participativo do licenciamento ambiental. Entre os pontos mais sensíveis vetados pelo Executivo, destacam-se: (i) a ampliação das hipóteses de dispensa de licenciamento sem critérios técnicos objetivos; (ii) a supressão da obrigatoriedade de manifestação de órgãos setoriais vinculados à proteção do patrimônio cultural, da saúde pública e dos povos tradicionais; e (iii) a limitação da consulta prévia, livre e informada prevista

na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Para a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, tais dispositivos representavam grave risco de retrocesso ambiental e violação de direitos fundamentais, ao reduzir a participação social e comunitária em decisões com elevado potencial de impacto ecológico, cultural e territorial. A entidade alertou que a exclusão de povos indígenas e comunidades tradicionais dos processos decisórios tende a ampliar conflitos socioambientais, aprofundar desigualdades históricas e comprometer a legitimidade democrática das decisões administrativas relacionadas ao uso do território e à exploração dos recursos naturais (APIB, 2021).

De acordo com Athayde *et al.*, o enfraquecimento dos mecanismos de avaliação de impacto ambiental e de licenciamento em países megadiversos, como o Brasil, pode acarretar consequências irreversíveis para a integridade dos ecossistemas e para o equilíbrio social. Os autores ressaltam que, em contextos de elevada biodiversidade e complexidade socioambiental, a flexibilização excessiva das normas tende a ampliar riscos cumulativos e sinérgicos, frequentemente invisíveis no curto prazo, mas profundamente danosos no médio e longo prazo, com impactos diretos sobre a resiliência ambiental e a justiça socioambiental (Athayde *et al.*, 2022).

Sob essa ótica, a manutenção inicial de parte significativa dos vetos presidenciais foi interpretada por juristas, ambientalistas e pela comunidade científica como uma medida de contenção de retrocessos, essencial à preservação do núcleo protetivo do licenciamento ambiental. Milaré reforça que “a desburocratização do licenciamento não pode significar a relativização do dever constitucional de proteção ambiental”, sob pena de violação ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assegurado às presentes e futuras gerações como cláusula estruturante do Estado Ambiental de Direito (Milaré, 2020, p. 998).

De modo convergente, Rodrigues sustenta que os vetos presidenciais funcionam como salvaguardas institucionais dos princípios da precaução e da prevenção, impedindo que a busca por celeridade administrativa se traduza em desmonte dos controles ambientais (Rodrigues, 2021). Entretanto, setores produtivos, representados pela Confederação Nacional da Indústria, passaram a defender a derrubada parcial dos vetos, argumentando que sua manutenção perpetuaria gargalos regulatórios, sobreposição de competências e insegurança interpretativa, fatores que impactariam negativamente a previsibilidade jurídica e a competitividade econômica do país (CNI, 2022).

Segundo essa perspectiva, a não promulgação integral da lei manteria entraves burocráticos históricos, desestimulando investimentos e dificultando a execução de projetos considerados estratégicos para o crescimento nacional, especialmente nos setores de

infraestrutura, energia e logística. Para esses setores, os vetos presidenciais representariam excesso de cautela e a perpetuação de um modelo estatal excessivamente intervencionista, pouco adaptado às demandas contemporâneas de eficiência administrativa e inovação regulatória.

No entanto, a posterior derrubada, pelo Congresso Nacional, de parte relevante desses vetos reintroduziu no ordenamento jurídico dispositivos que ampliam as hipóteses de dispensa de licenciamento, flexibilizam o licenciamento de empreendimentos de grande impacto ambiental e reforçam mecanismos de regularização corretiva de atividades previamente irregulares. Essa decisão legislativa reacendeu o debate jurídico e científico sobre os impactos ambientais e democráticos da nova lei, ao deslocar o eixo do controle ambiental do momento preventivo para a correção posterior dos danos.

Além do embate jurídico e político, emergem controvérsias institucionais relevantes acerca da competência para regulamentar e aplicar a nova lei. Estados e Municípios reivindicam maior autonomia para definir critérios de aplicação das modalidades de licenciamento simplificado, como a LAC, a LAU e as hipóteses de dispensa. Em contrapartida, o governo federal sustenta a necessidade de parâmetros nacionais mínimos, capazes de assegurar uniformidade técnica, isonomia regulatória e proteção ambiental adequada em todo o território nacional. Conforme analisam Valadão *et al.*, essa disputa reflete o histórico tensionamento federativo que marca a política ambiental brasileira, agravado pela fragilidade dos instrumentos de cooperação no âmbito do SISNAMA (Valadão *et al.*, 2022).

No campo político-legislativo, consolidou-se no Congresso Nacional um movimento organizado e articulado pela derrubada dos vetos presidenciais, impulsionado majoritariamente por bancadas vinculadas aos setores do agronegócio, da mineração, da energia e da infraestrutura. Esses grupos parlamentares passaram a sustentar que os vetos representariam entraves à competitividade econômica, à expansão produtiva e à atração de investimentos, defendendo a flexibilização do licenciamento como estratégia de aceleração do crescimento e de redução de custos regulatórios.

Essa mobilização reflete a histórica assimetria de poder que marca o processo decisório ambiental no Brasil, no qual interesses econômicos organizados exercem forte influência sobre a formulação legislativa. A derrubada dos vetos, nesse contexto, não decorre apenas de avaliação técnica sobre eficiência administrativa, mas de uma disputa política em torno do uso do território, da exploração de recursos naturais e da redefinição dos limites do controle estatal ambiental.

Em sentido diametralmente oposto, organizações ambientalistas, instituições científicas,

universidades públicas, entidades da sociedade civil organizada e setores do Ministério Público manifestaram-se de forma reiterada contra a supressão dos vetos. Esses atores alertaram que a reinserção dos dispositivos vetados poderia abrir brechas regulatórias relevantes, enfraquecendo o licenciamento ambiental como instrumento preventivo e comprometendo a capacidade do Estado de avaliar, controlar e mitigar impactos socioambientais significativos.

Segundo essas instituições, a derrubada dos vetos ameaça não apenas a integridade do sistema jurídico-ambiental interno, mas também o cumprimento de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, em especial aqueles relacionados ao Acordo de Paris (2015) e à Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Ambos os instrumentos pressupõem políticas ambientais robustas, mecanismos eficazes de avaliação de impactos e governança ambiental transparente como condições para o enfrentamento das mudanças climáticas, a proteção da biodiversidade e a promoção do desenvolvimento sustentável.

No âmbito do Acordo de Paris, a flexibilização do licenciamento ambiental, sobretudo para obras de grande impacto, compromete a capacidade do país de controlar emissões indiretas associadas ao desmatamento, à expansão da fronteira agrícola, à mineração e à infraestrutura energética. Já no contexto da Agenda 2030, a fragilização dos instrumentos de controle ambiental afeta diretamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente aqueles relacionados à ação climática (ODS 13), à vida terrestre (ODS 15) e às instituições eficazes, responsáveis e inclusivas (ODS 16).

Para esses atores críticos, a derrubada dos vetos configura um retrocesso institucional travestido de modernização normativa, pois promove a redução de salvaguardas ambientais sob o discurso da eficiência administrativa e da simplificação regulatória. Tal estratégia tende a deslocar os custos ambientais e sociais das atividades econômicas para a coletividade, ampliando desigualdades socioambientais e aprofundando conflitos territoriais, especialmente em áreas ocupadas por povos indígenas, comunidades tradicionais e populações vulneráveis.

Além disso, a supressão dos vetos produz impactos diretos sobre a credibilidade internacional do Brasil na agenda ambiental e climática. A percepção de enfraquecimento dos mecanismos de proteção ambiental compromete a confiança de organismos multilaterais, parceiros comerciais e investidores internacionais, sobretudo em um contexto global no qual critérios ambientais, sociais e de governança (ESG) assumem papel central nas decisões de financiamento e cooperação internacional.

Dessa forma, o embate em torno da derrubada dos vetos evidencia que a Nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental extrapola o debate técnico-administrativo e se insere em uma disputa política mais ampla sobre o modelo de desenvolvimento adotado pelo país. A opção por

flexibilizar controles ambientais em nome da celeridade legislativa e da expansão econômica imediata revela uma concepção de desenvolvimento dissociada da sustentabilidade, em contraste com os compromissos constitucionais e internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

A análise dos vetos presidenciais e das controvérsias em torno de sua manutenção ou derrubada revela que a Lei nº 15.190/2025, embora represente um marco relevante de modernização administrativa, enfrenta desafios substanciais de implementação, legitimidade social e coerência constitucional. Como ressalta Sánchez, a efetividade do licenciamento ambiental não depende exclusivamente do texto normativo, mas da convergência entre rigor técnico, transparência decisória, participação social qualificada e fortalecimento institucional dos órgãos ambientais (Sánchez, 2020).

Assim, o debate em torno dos vetos presidenciais expressa, de forma paradigmática, a busca por um ponto de equilíbrio entre eficiência administrativa e rigor ambiental — dilema central do Direito Ambiental contemporâneo. A forma como essas tensões vêm sendo resolvidas, especialmente após a derrubada dos vetos pelo Congresso Nacional, será determinante para definir se a reforma do licenciamento ambiental consolidará um avanço institucional consistente ou se representará um retrocesso ecológico e democrático sob o discurso da modernização regulatória.

3.2 Processo Legislativo: Derrubada dos Vetos Presidenciais pelo Congresso Nacional

O processo legislativo que culminou na promulgação da Lei nº 15.190/2025 foi marcado por intensos embates políticos, técnicos e institucionais, especialmente na fase de sanção presidencial e posterior apreciação dos vetos pelo Congresso Nacional. Após a aprovação do projeto de lei pelo Poder Legislativo, o Presidente da República exerceu a prerrogativa constitucional prevista no artigo 66, §1º, da Constituição Federal, vetando dispositivos considerados incompatíveis com a proteção ambiental, com princípios constitucionais e com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Esses vetos incidiram, sobretudo, sobre normas que ampliavam excessivamente a dispensa de licenciamento, restringiam a atuação de órgãos intervenientes e mitigavam a participação social.

Entre os vetos presidenciais mais relevantes, destacaram-se aqueles relacionados à ampliação irrestrita do licenciamento por adesão e compromisso, à redução do papel técnico de órgãos como IBAMA, FUNAI e IPHAN e à flexibilização de exigências para empreendimentos de significativo impacto ambiental. Conforme análise do doutrinador

Rodrigues, tais vetos buscaram preservar o núcleo essencial do licenciamento ambiental enquanto instrumento preventivo de política pública, alinhado ao artigo 225 da Constituição Federal e aos princípios da prevenção e da precaução (Rodrigues, 2021).

Todavia, no exercício de sua competência constitucional, o Congresso Nacional deliberou pela derrubada de parte significativa desses vetos, reinserindo no ordenamento jurídico dispositivos anteriormente suprimidos. A decisão legislativa foi justificada, em grande medida, pelo argumento da necessidade de promover segurança jurídica, destravar investimentos e acelerar obras de infraestrutura consideradas estratégicas para o desenvolvimento econômico. Segundo a Confederação Nacional da Indústria, a manutenção dos vetos comprometeria os objetivos centrais da nova lei, especialmente no que se refere à simplificação e à padronização dos procedimentos de licenciamento (CNI, 2022).

Do ponto de vista jurídico-constitucional, a derrubada dos vetos evidencia uma tensão estrutural entre os Poderes Executivo e Legislativo no tocante à definição do conteúdo das políticas ambientais. Para Antunes, embora o Congresso detenha legitimidade democrática para revisar vetos presidenciais, essa atuação deve observar limites materiais impostos pela Constituição, especialmente quando se trata de direitos fundamentais e da vedação ao retrocesso ambiental (Antunes, 2021). A reinserção de normas que fragilizam o controle preventivo pode, nesse sentido, suscitar questionamentos quanto à sua constitucionalidade.

A derrubada dos vetos relacionados à participação popular no licenciamento ambiental constitui um dos pontos mais sensíveis do processo legislativo. A redução de audiências públicas obrigatórias e a ampliação de procedimentos autodeclaratórios diminuem os espaços institucionais de deliberação democrática, contrariando não apenas o artigo 225, §1º, VI, da Constituição Federal, mas também compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como o Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992. Conforme Sarlet e Fensterseifer, a participação social é elemento estruturante da legitimidade das decisões ambientais, não podendo ser tratada como mero entrave burocrático (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

Outro aspecto relevante refere-se à derrubada de vetos que restringiam o licenciamento corretivo e a regularização posterior de empreendimentos implantados sem licença prévia. Ao permitir a convalidação de situações irregulares, o legislador desloca o eixo da política ambiental da prevenção para a reparação, o que, segundo Milaré, compromete a lógica do Direito Ambiental contemporâneo. A regularização posterior tende a premiar o infrator ambiental e a estimular comportamentos oportunistas, enfraquecendo a autoridade do Estado e a eficácia do sistema normativo (Milaré, 2020).

Nesse sentido, o processo de derrubada dos vetos presidenciais reforça a necessidade de

controle jurisdicional sobre a Lei nº 15.190/2025. Diante das alterações introduzidas pelo Congresso Nacional, amplia-se a probabilidade de judicialização, especialmente por meio de ações diretas de inconstitucionalidade e ações civis públicas. Para Rodrigues, o Judiciário assumirá papel central na definição dos limites interpretativos da nova legislação, funcionando como instância de contenção de eventuais excessos legislativos que comprometam a proteção ambiental e os direitos fundamentais (Rodrigues, 2021).

E como cenário atual, a partir da derrubada dos vetos presidenciais pelo Congresso Nacional em dezembro de 2025, pode se verificar que se deu início a judicialização de ações civis públicas para que os vetos possam ser reconsiderados pelo STF, de maneira que seja respeitado o princípio da vedação ao retrocesso ambiental, por instituições da sociedade civil que defendem áreas protegidas e que serão diretamente impactadas pela entrada em vigor da Lei.

3.3 As Novas Modalidades de Licença Ambiental

A Lei nº 15.190/2025 introduziu novas modalidades de licença ambiental com o objetivo declarado de simplificar, racionalizar e tornar mais célere o processo de licenciamento no Brasil. Entre essas inovações, destacam-se a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC), a Licença Ambiental Única (LAU) e outras formas procedimentais simplificadas, que rompem com a lógica tradicional do modelo trifásico LP–LI–LO. Essas modalidades refletem uma mudança paradigmática na política ambiental brasileira, ao priorizar a gestão por risco e a responsabilização posterior do empreendedor.

A Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) constitui uma das inovações mais controversas da nova legislação. Trata-se de um instrumento baseado na autodeclaração do empreendedor, que adere eletronicamente a condicionantes ambientais previamente estabelecidas pelo órgão licenciador, sem a realização de análise técnica individualizada prévia. Para Antunes, essa modalidade transfere parte significativa da responsabilidade do Estado para o particular, fragilizando o controle preventivo e ampliando o risco de descumprimento das normas ambientais (2021).

Já a Licença Ambiental Única (LAU) consolida, em um único ato administrativo, as autorizações que anteriormente eram concedidas em etapas distintas. Embora esse modelo possa representar ganho de eficiência administrativa, Milaré alerta que a supressão das fases intermediárias reduz as oportunidades de revisão técnica, de imposição de condicionantes progressivas e de participação social (Milaré, 2020). A concentração decisória em um único

momento pode comprometer a qualidade da avaliação ambiental, especialmente em empreendimentos de médio e grande impacto.

Outra inovação relevante refere-se à ampliação das hipóteses de licenciamento simplificado para atividades classificadas como de baixo impacto ambiental. A nova lei confere maior discricionariedade aos órgãos ambientais para definir esses enquadramentos, o que, segundo Sánchez, pode resultar em decisões inconsistentes e assimétricas entre diferentes entes federativos (Sánchez, 2020). A ausência de critérios técnicos nacionais mínimos amplia o risco de flexibilização excessiva e de competição regulatória entre estados e municípios.

As novas modalidades de licença também impactam diretamente o papel dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). Ao restringir sua exigência a um número menor de empreendimentos, a legislação reduz o alcance desse instrumento clássico de avaliação ambiental. Conforme destacam Athayde *et al.*, a diminuição do uso do EIA/RIMA compromete a identificação de impactos cumulativos e sinérgicos, especialmente em regiões já pressionadas por múltiplas atividades econômicas (Athayde *et al.*, 2022).

Do ponto de vista constitucional, as novas modalidades de licença ambiental suscitam questionamentos quanto à compatibilidade com os princípios da prevenção, da precaução e da vedação ao retrocesso ambiental. Sarlet e Fensterseifer ressaltam que a flexibilização procedimental não pode implicar redução do nível de proteção ambiental já alcançado, sob pena de violação ao núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Sarlet; Fensterseifer, 2020). Nesse sentido, qualquer reforma legislativa que altere instrumentos clássicos de controle ambiental deve ser analisada à luz da Constituição de 1988, que conferiu status de direito fundamental à proteção ambiental e impôs deveres positivos ao Poder Público.

O princípio da prevenção, consagrado no artigo 225 da Constituição Federal, orienta a atuação estatal no sentido de evitar a ocorrência do dano ambiental antes que ele se concretize. As novas modalidades de licença, ao reduzirem etapas de análise técnica prévia e ao ampliarem procedimentos autodeclaratórios, enfraquecem essa lógica preventiva, substituindo-a por uma atuação reativa baseada na fiscalização posterior. Para Milaré, essa inversão compromete a essência do licenciamento ambiental, que deixa de operar como instrumento de planejamento e passa a funcionar como mera formalidade administrativa (Milaré, 2020).

No que se refere ao princípio da precaução, a preocupação constitucional se intensifica diante da admissão de licenças simplificadas em contextos de incerteza científica. Conforme Sánchez, a precaução exige que decisões administrativas considerem não apenas riscos

comprovados, mas também aqueles plausíveis e potencialmente graves, ainda que não plenamente demonstrados (2020). A dispensa de estudos aprofundados e a redução do uso do EIA/RIMA, nesse cenário, fragilizam a capacidade do Estado de lidar com riscos ambientais complexos, especialmente em empreendimentos cujos impactos podem ser cumulativos ou irreversíveis.

A vedação ao retrocesso ambiental, princípio implícito no ordenamento constitucional brasileiro, também é diretamente tensionada pelas novas modalidades de licenciamento. Segundo Sarlet e Fensterseifer, esse princípio impede que o legislador suprima ou fragilize níveis de proteção ambiental já consolidados, salvo mediante justificativa robusta e compensações normativas equivalentes (Sarlet; Fensterseifer, 2020). A substituição do modelo trifásico por licenças únicas ou autodeclaratórias, sem o fortalecimento concomitante dos mecanismos de controle e fiscalização, pode configurar verdadeiro retrocesso normativo.

Além disso, a flexibilização procedimental afeta o princípio democrático e o direito à participação social em matéria ambiental. A Constituição Federal, ao exigir a educação ambiental e a participação da coletividade na defesa do meio ambiente (art. 225, §1º, VI), impõe que decisões potencialmente impactantes sejam tomadas de forma transparente e participativa. A redução de audiências públicas e a limitação do debate social nas novas modalidades de licença enfraquecem esse comando constitucional, como apontam Antunes (2021) e Rodrigues (2021).

Outro aspecto constitucional relevante diz respeito ao princípio da proporcionalidade. Embora seja legítimo diferenciar procedimentos conforme o grau de impacto ambiental, essa diferenciação deve ser baseada em critérios técnicos objetivos e não pode resultar na eliminação de salvaguardas essenciais. Para Trennepohl, a proporcionalidade não autoriza a supressão de controles indispensáveis à proteção ambiental, sobretudo quando inexistem garantias de que a fiscalização posterior será efetiva e contínua (Trennepohl, 2022).

Do ponto de vista da ordem econômica constitucional, prevista no artigo 170 da Constituição Federal, a defesa do meio ambiente constitui princípio estruturante da atividade econômica. Assim, a busca por eficiência e celeridade administrativa não pode se sobrepor à proteção ambiental, sob pena de desequilibrar o próprio modelo constitucional de desenvolvimento. Conforme destaca Antunes, a compatibilidade entre crescimento econômico e tutela ambiental exige que a simplificação procedimental seja acompanhada de rigor técnico e responsabilidade institucional (Antunes, 2021).

A constitucionalidade das novas modalidades de licença ambiental dependerá, em grande medida, da interpretação que lhes será conferida pelo Poder Judiciário. Diante das

ambiguidades normativas e dos potenciais conflitos com princípios constitucionais, é provável que o controle judicial exerça papel central na delimitação dos alcances e limites dessas inovações. Nesse contexto, a doutrina majoritária converge no entendimento de que a Constituição de 1988 não admite modelos de licenciamento que esvaziem a prevenção, a precaução e a participação social, pilares essenciais da proteção ambiental no Estado Democrático de Direito (Milaré, 2020; Sarlet; Fensterseifer, 2020; Sánchez, 2020).

Para que haja a efetividade das novas modalidades de licenciamento dependerá, em grande medida, da capacidade fiscalizatória do Estado e da existência de mecanismos robustos de monitoramento e responsabilização. Sem investimento em estrutura técnica, pessoal qualificado e sistemas de controle pós-licença, as inovações tendem a produzir mais riscos do que benefícios. Nesse sentido, a doutrina majoritária converge no entendimento de que a modernização do licenciamento ambiental deve fortalecer — e não enfraquecer — o papel do Estado na proteção ambiental, sob pena de transformar a simplificação em vetor de desproteção ecológica (Antunes, 2021; Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

Por fim, para que as novas modalidades atendam aos seus objetivos se faz necessário que o Estado invista em tecnologias e capacitação de agentes de fiscalização a fim de que possa existir uma interlocução com o setor econômico, a sociedade civil e os órgãos gestores ambientais de modo que o processo de licenciamento ambiental seja célere e transparente, desenvolvendo a economia do País sem levar a fragilidade do meio ambiente.

3.3.1 LICENÇA POR ADESÃO E COMPROMISSO (LAC): Modalidade Declaratória, Simplificação Procedimental e Limites Constitucionais

A Licença por Adesão e Compromisso (LAC) constitui uma das principais inovações introduzidas pela Lei nº 15.190/2025, representando uma mudança significativa no paradigma tradicional do licenciamento ambiental brasileiro. Essa modalidade autoriza a instalação e a operação de atividades consideradas de baixo impacto ambiental mediante declaração do empreendedor de que cumpre integralmente as normas e condicionantes ambientais previamente estabelecidas pelo órgão licenciador competente, dispensando-se, em regra, a análise técnica individualizada anterior à concessão da licença.

Segundo Antunes, o licenciamento ambiental tem como finalidade central “compatibilizar o exercício das atividades econômicas com a preservação dos recursos naturais”, configurando-se como instrumento essencial da Política Nacional do Meio Ambiente,

nos termos do artigo 9º, inciso IV, da Lei nº 6.938/1981 (2021, p. 87). A LAC surge, nesse contexto, como mecanismo de simplificação procedimental voltado à redução de prazos, custos administrativos e entraves burocráticos, substituindo a avaliação técnica caso a caso por uma adesão automática a critérios gerais previamente definidos pelo Poder Público.

De acordo com Sánchez, o modelo da LAC dialoga com tendências internacionais de adoção de instrumentos baseados na autodeclaração e na responsabilidade compartilhada, nos quais o empreendedor assume compromissos formais de conformidade ambiental (Sánchez, 2020). Em tese, essa lógica poderia contribuir para maior eficiência administrativa, desde que acompanhada de fiscalização *ex post* rigorosa, monitoramento contínuo e mecanismos eficazes de responsabilização. Contudo, o autor ressalta que a transposição acrítica desses modelos para realidades institucionais fragilizadas pode comprometer a função preventiva do licenciamento.

Nesse sentido, diversos autores alertam para os riscos de enfraquecimento da tutela ambiental decorrentes da adoção ampla da LAC em contextos marcados por déficit estrutural de fiscalização. Athayde *et al.* afirmam que a transferência da responsabilidade técnica do Estado para o empreendedor, sem análise prévia do órgão ambiental, pode ocasionar “perdas ecológicas e sociais de longo alcance”, especialmente em regiões de elevada biodiversidade e complexidade socioambiental (Athayde *et al.*, 2022). Para Milaré, a função preventiva do licenciamento ambiental depende justamente da análise técnica individualizada, a qual não pode ser substituída por simples declarações unilaterais de conformidade (Milaré, 2020, p. 998).

Além disso, Fonseca *et al.* destacam que a adoção da LAC deve estar condicionada a critérios objetivos, claros e previamente definidos de elegibilidade, sob pena de banalização do instrumento (Fonseca *et al.* 2019). A ausência de parâmetros técnicos uniformes pode permitir que atividades com impactos cumulativos, sinérgicos ou incertos escapem do controle estatal. Para os autores, a simplificação administrativa somente se legitima quando associada à previsibilidade e à mensurabilidade dos impactos ambientais, restringindo-se a empreendimentos de efetivo baixo potencial poluidor.

Sob uma perspectiva crítica mais ampla, Bond *et al.* sustentam que o licenciamento ambiental não é um procedimento meramente técnico, mas um processo de natureza política e democrática, pois envolve a mediação de interesses econômicos, sociais, territoriais e ambientais (Bond *et al.*, 2020). A introdução de mecanismos automáticos como a LAC tende a reduzir espaços de deliberação pública, limitar a transparência decisória e enfraquecer a participação social, elementos fundamentais para a legitimidade democrática das decisões ambientais, conforme consagrado no artigo 225 da Constituição Federal.

Por outro lado, a Confederação Nacional da Indústria defende que a LAC representa

avanço relevante na modernização administrativa do licenciamento ambiental, sobretudo para empreendimentos de pequeno porte e baixo risco (CNI, 2022). Segundo a entidade, a adesão a parâmetros uniformes, associada à digitalização dos procedimentos, contribui para reduzir a morosidade, aumentar a previsibilidade jurídica e estimular a regularização ambiental, sem eliminar o controle estatal, que passaria a concentrar-se na fase de fiscalização posterior.

De acordo com Antunes e Trennepohl, a implementação da LAC deve observar rigorosamente o princípio da proporcionalidade, assegurando que a simplificação procedimental seja compatível com o potencial de dano ambiental da atividade licenciada. Isso implica vedar sua aplicação a empreendimentos de impacto significativo, cumulativo ou incerto, sob pena de violação dos princípios da prevenção e da precaução, que estruturam o Direito Ambiental brasileiro (Antunes, 2021; Trennepohl, 2022).

A adoção da LAC também impõe desafios concretos à capacidade operacional dos órgãos ambientais, que passam a depender de sistemas eficientes de monitoramento, fiscalização e auditoria. Como observam Moretto *et al.*, a eficácia da gestão ambiental contemporânea exige governança adaptativa, baseada em tecnologias de georreferenciamento, integração de bancos de dados, transparência pública e cooperação interinstitucional, sob pena de esvaziamento do controle ambiental (Moretto *et al.*, 2021).

Por fim, destaca-se que a LAC ainda carece de regulamentação detalhada pelos entes federativos, conforme previsto na Lei nº 15.190/2025. A ausência de critérios nacionais mínimos pode gerar assimetrias regionais, desigualdade regulatória e insegurança jurídica, contrariando o objetivo de harmonização do sistema de licenciamento ambiental. Assim, a efetividade da LAC dependerá do equilíbrio entre eficiência administrativa, rigor técnico e preservação da participação social, evitando que a simplificação procedimental se traduza em redução indevida da proteção ambiental.

3.3.2 LICENÇA AMBIENTAL ÚNICA (LAU): Integração Procedimental, Eficiência Administrativa e Riscos ao Controle Preventivo

A Licença Ambiental Única (LAU) configura outra inovação relevante introduzida pela Lei nº 15.190/2025, tendo como objetivo central a unificação das etapas do processo de licenciamento ambiental em um único ato administrativo. Essa modalidade permite que empreendimentos cujos impactos sejam considerados previsíveis, controláveis e enquadrados como de baixo a médio potencial poluidor obtenham, de forma simultânea, a autorização para

as fases de instalação e operação, dispensando a necessidade de licenças sucessivas — licença prévia, licença de instalação e licença de operação — tradicionalmente exigidas no modelo clássico.

Segundo Antunes, embora a fragmentação do licenciamento em múltiplas fases desempenhe papel relevante no controle progressivo dos empreendimentos, ela também tem se mostrado onerosa, morosa e, em determinados casos, pouco eficiente do ponto de vista administrativo (Antunes, 2021). A LAU surge, assim, como tentativa de racionalizar o procedimento, reduzir entraves burocráticos e conferir maior previsibilidade aos processos decisórios, sem afastar, em tese, a necessidade de análise técnica ambiental. Trata-se de um esforço de conciliação entre eficiência administrativa e proteção ambiental, dilema recorrente no Direito Ambiental contemporâneo.

De acordo com Sánchez, a LAU pode ser compreendida como um instrumento de integração procedimental, no qual as análises ambientais são organizadas em um fluxo único e contínuo, com critérios previamente estabelecidos. Essa modalidade guarda semelhança com experiências internacionais, como a Single Environmental License, adotada em sistemas de gestão ambiental integrados, cuja principal vantagem reside na redução de tempo e custos administrativos. A lógica subjacente é permitir que os órgãos ambientais concentrem esforços técnicos e fiscalizatórios nos empreendimentos de maior impacto e complexidade (Sánchez, 2020).

Todavia, a adoção da LAU exige cautela e rigor técnico, pois a unificação das licenças implica a supressão de momentos formais de reavaliação ambiental ao longo da implantação do empreendimento. Para Milaré, a tripartição clássica do licenciamento cumpre função essencial de acompanhamento progressivo, permitindo que condicionantes sejam revistas, ajustadas ou ampliadas conforme a evolução do empreendimento e a identificação de impactos não previstos. A dispensa dessas etapas pode comprometer o monitoramento contínuo e a adoção tempestiva de medidas corretivas (2020).

Em complemento, Athayde *et al.* alertam que a centralização das autorizações em um único ato administrativo pode reduzir a capacidade estatal de detecção de impactos indiretos, secundários e cumulativos, sobretudo em empreendimentos localizados em regiões ecologicamente sensíveis ou já pressionadas por múltiplas atividades antrópicas. Segundo os autores, o controle ambiental eficaz depende de avaliações periódicas e integradas, articuladas com instrumentos de fiscalização contínua e com a Avaliação de Impactos Ambientais – AIA (Athayde *et al.*, 2022).

Sob a perspectiva do setor produtivo, a Confederação Nacional da Indústria sustenta que a LAU representa avanço administrativo relevante, ao oferecer um modelo de licenciamento mais previsível, célere e compatível com as demandas econômicas contemporâneas. A entidade argumenta que a unificação das licenças não elimina a análise técnica, mas a reorganiza de forma mais eficiente, especialmente para empreendimentos de impacto limitado e claramente enquadrados nos critérios técnicos definidos pelos órgãos ambientais (CNI, 2022).

Por outro lado, Fonseca et al. (2019) e Rodrigues (2021) enfatizam que a implementação da LAU deve estar necessariamente acompanhada de mecanismos robustos de fiscalização *ex post*, sob pena de transformar o licenciamento em procedimento meramente formal. Para esses autores, a função preventiva do licenciamento não pode ser substituída por um modelo baseado exclusivamente na confiança empresarial, sem garantias efetivas de cumprimento das condicionantes ambientais e sem capacidade institucional de resposta a eventuais irregularidades (Fonseca *et al.*; 2019, Rodrigues, 2021).

A efetividade da LAU também está diretamente condicionada à estrutura institucional e tecnológica dos órgãos ambientais. Conforme apontam Moretto *et al.*, a eficiência do licenciamento não decorre apenas da simplificação procedimental, mas da existência de governança adaptativa, sistemas de monitoramento ambiental contínuo, auditorias periódicas e transparência pública. Sem esses elementos, a unificação das licenças pode resultar em enfraquecimento do controle ambiental e aumento do risco de danos não mitigados (Moretto *et al.*, 2021).

Além disso, a adoção da LAU impõe desafios relevantes à coordenação federativa do licenciamento ambiental. Estados e Municípios possuem capacidades institucionais desiguais, o que pode gerar aplicação heterogênea da modalidade e insegurança jurídica. Como observam Valadão *et al.*, a descentralização do licenciamento ambiental brasileiro deve ser acompanhada de mecanismos efetivos de cooperação interinstitucional, sob pena de fragmentação normativa e criação de vazios de proteção ambiental (Valadão *et al.*, 2022).

Dessa maneira, destaca-se que a Lei nº 15.190/2025 condiciona a adoção da Licença Ambiental Única à edição de regulamentação específica, que deverá definir critérios técnicos e ambientais de elegibilidade. A ausência de parâmetros nacionais mínimos pode gerar divergências interpretativas entre os entes federativos, comprometendo a harmonização do sistema de licenciamento. Assim, a plena efetividade da LAU dependerá de uma implementação coordenada, tecnicamente orientada e constitucionalmente adequada, capaz de conciliar eficiência administrativa com a preservação da integridade ecológica e dos princípios da

prevenção e da precaução.

3.3.3 Licença De Operação Corretiva (LOC): Ajustes de Passivos Ambientais

A Licença de Operação Corretiva (LOC) surge na Lei nº 15.190/2025 como um dos instrumentos mais controversos do novo regime de licenciamento ambiental, por admitir a regularização de empreendimentos que iniciaram suas atividades sem a obtenção prévia das licenças ambientais exigidas. Diferentemente da Licença de Operação tradicional, que pressupõe o cumprimento das etapas anteriores do licenciamento, a LOC tem como finalidade principal ajustar passivos ambientais já constituídos, reconhecendo situações fáticas consolidadas. Para Milaré, essa modalidade representa uma ruptura significativa com a lógica preventiva que historicamente orientou o Direito Ambiental brasileiro (Milaré, 2020).

Sob a perspectiva jurídica, a LOC desloca o eixo do controle ambiental do momento anterior ao dano para a fase posterior à sua ocorrência, privilegiando mecanismos de compensação, mitigação e reparação. Antunes observa que, embora a regularização de passivos ambientais possa ser necessária em contextos excepcionais, sua positivação ampla e genérica tende a fragilizar o sistema de licenciamento, ao transmitir a mensagem de que o descumprimento das normas ambientais pode ser posteriormente convalidado pelo Estado (Antunes, 2021).

A adoção da Licença de Operação Corretiva também suscita questionamentos relevantes quanto à sua compatibilidade com o princípio da prevenção. Conforme destaca Sánchez, a prevenção exige que o Poder Público atue antes da instalação e da operação de empreendimentos potencialmente poluidores, justamente para evitar danos irreversíveis ou de difícil reparação (Sánchez, 2020). Ao admitir a operação irregular como ponto de partida do processo administrativo, a LOC compromete essa racionalidade, transformando o licenciamento em instrumento de gestão de danos, e não de sua evitação.

Outro aspecto crítico refere-se ao risco de estímulo a comportamentos oportunistas por parte dos empreendedores. A possibilidade de obtenção posterior de uma licença corretiva pode incentivar a implantação de atividades sem licença prévia, especialmente em contextos de fiscalização deficiente. Para Trennepohl, esse fenômeno enfraquece a autoridade do Estado e gera desequilíbrios concorrenciais, premiando agentes que descumprem a legislação em detrimento daqueles que seguem rigorosamente os trâmites legais (Trennepohl, 2022).

Do ponto de vista constitucional, a Licença de Operação Corretiva tensiona o princípio da vedação ao retrocesso ambiental. Sarlet e Fensterseifer argumentam que a consolidação

normativa de mecanismos de regularização posterior, sem salvaguardas rigorosas, pode representar redução do nível de proteção ambiental anteriormente assegurado pelo ordenamento jurídico. A mera exigência de medidas compensatórias nem sempre é suficiente para recompor integralmente os danos causados ao meio ambiente (Sarlet, Fensterseifer 2020).

A efetividade da LOC depende diretamente da capacidade técnica e institucional dos órgãos ambientais para identificar, quantificar e exigir a reparação adequada dos passivos ambientais. Athayde *et al.* ressaltam que, em muitos casos, os impactos ambientais apresentam caráter cumulativo e difuso, dificultando a mensuração precisa dos danos e a definição de medidas corretivas proporcionais. Sem fiscalização robusta e monitoramento contínuo, a LOC tende a se tornar um instrumento meramente formal (Athayde *et al.*, 2022).

Portanto, embora a Licença de Operação Corretiva possa ser compreendida como mecanismo excepcional de regularização em situações consolidadas, sua utilização deve ser restrita, criteriosa e acompanhada de sanções efetivas. A doutrina majoritária converge no entendimento de que a LOC não pode se transformar em regra geral do licenciamento ambiental, sob pena de esvaziar a função preventiva do sistema e comprometer a credibilidade da política ambiental brasileira (Antunes, 2021; Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

Essa é uma modalidade de licença da qual pode ser considerada uma espécie de anistia para aqueles que operavam atividades de maneira irregular das quais exigiam licença ambiental, o que pela nova lei permite que o Requerente se regularize ao se manifestar voluntariamente pela necessidade de regularização da licença, podendo levar a extinção da punibilidade do crime ambiental, havendo apenas aplicação de medidas compensatórias para a mitigação dos impactos ambientais causados pelas atividades degradantes.

Em uma análise crítica da LOC, poderá haver incentivo para o empreendedor operar de maneira irregular inicialmente, e este após a atividade realizada ou em finalização poderá procurar legalizar o empreendimento através de processo de regularização simplificado, levando a impunidade do infrator ambiental, pois há extinção das penalidades, o que gera um ônus para o meio ambiente pelos danos ambientais já realizados, que na maioria das vezes são irremediáveis.

3.3.4 Licença Ambiental Especial (LAE): Licença para Empreendimentos Estratégicos

A Licença Ambiental Especial (LAE) foi instituída pela Lei nº 15.190/2025 com a finalidade de viabilizar o licenciamento de empreendimentos considerados estratégicos para o desenvolvimento nacional. Essa modalidade busca conferir tratamento diferenciado a projetos

de grande relevância econômica, energética ou de infraestrutura, sob o argumento de que tais iniciativas demandam maior celeridade decisória e segurança jurídica. Para Rodrigues, a criação da LAE reflete a tentativa do legislador de alinhar o licenciamento ambiental às agendas de crescimento econômico e competitividade internacional (Rodrigues, 2021).

Do ponto de vista normativo, a LAE caracteriza-se pela flexibilização de prazos, pela centralização decisória e pela possibilidade de procedimentos diferenciados em relação ao licenciamento ordinário. Embora tais medidas possam reduzir entraves administrativos, Milaré (2020) alerta que a classificação de empreendimentos como “estratégicos” envolve elevado grau de discricionariedade política, o que pode resultar em tratamento desigual e em relativização indevida das exigências ambientais.

A definição do que constitui um empreendimento estratégico representa, por si só, um ponto sensível da nova legislação. Antunes observa que a ausência de critérios técnicos objetivos e transparentes para essa classificação abre espaço para decisões influenciadas por interesses econômicos conjunturais, em detrimento da proteção ambiental. Essa indeterminação normativa fragiliza a previsibilidade do sistema e amplia o risco de captura regulatória por setores econômicos mais organizados (Antunes, 2021).

No que se refere aos princípios ambientais, a Licença Ambiental Especial tensiona diretamente os princípios da prevenção e da precaução. A adoção de procedimentos acelerados e diferenciados pode reduzir a profundidade das análises técnicas e limitar a avaliação de alternativas locais e tecnológicas. Conforme Sánchez, empreendimentos estratégicos costumam apresentar impactos ambientais significativos e de larga escala, o que exigiria, paradoxalmente, maior rigor técnico e não flexibilização procedimental (Sánchez, 2020).

Outro aspecto relevante diz respeito à participação social no âmbito da LAE. A priorização da celeridade e da centralização decisória tende a restringir espaços de consulta pública e de manifestação das comunidades potencialmente afetadas. Sarlet e Fensterseifer ressaltam que a participação popular não é um elemento acessório, mas componente essencial da legitimidade constitucional das decisões ambientais, especialmente em projetos de grande impacto socioambiental (Sarlet, Fensterseifer 2020).

Sob a ótica do federalismo ambiental, a Licença Ambiental Especial também suscita controvérsias ao concentrar competências decisórias, muitas vezes em nível federal, reduzindo o protagonismo de estados e municípios. Para Trennepohl, essa centralização pode enfraquecer a gestão territorial e desconsiderar especificidades locais relevantes, contrariando o modelo cooperativo consagrado pela Constituição Federal e pela Lei Complementar nº 140/2011 (Trennepohl, 2022).

Para atender a efetividade e a constitucionalidade da Licença Ambiental Especial dependerá de sua aplicação concreta e dos limites interpretativos impostos pelo Poder Judiciário. A doutrina majoritária sustenta que a relevância estratégica de um empreendimento não pode servir de justificativa para a redução do nível de proteção ambiental. Ao contrário, projetos dessa magnitude exigem maior rigor técnico, transparência e participação social, sob pena de a LAE se converter em instrumento de exceção permanente, incompatível com os fundamentos do Direito Ambiental constitucional (Milaré, 2020; Antunes, 2021; Sarlet; Fensterseifer, 2020).

Portanto, apesar da LAE ser uma modalidade de licença ambiental com o objetivo de destravar processos licenciatórios de grande complexidade, há de questionar sobre o que vem a ser os empreendimentos estratégicos, pois a lei não traz definições técnicas neste momento, deixando para ser delineado essa questão pelo Poder Legislativo através de Decreto, o que pode levar a uma insegurança por pressões políticas a fim de que os tramites sejam céleres, para atender interesses. Ademais, há de se observar que o prazo para esse tipo de licença é de 12 (doze) meses, um prazo irreal para licença ambiental que envolve mega infraestruturas, o que pode gerar um atalho ambiental para cumprimento das etapas do licenciamento e a mitigação da participação popular, havendo um enfraquecimento do controle do empreendimento pela sociedade civil.

3.4 Análise sobre a Dispensa de Licenciamento para Atividades de Baixo Impacto

A Lei nº 15.190/2025, que institui a Nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, introduz entre suas inovações a possibilidade de dispensa de licenciamento ambiental para determinadas atividades ou empreendimentos classificados como de baixo impacto ambiental. Essa previsão normativa está associada à estratégia de desburocratização e de racionalização administrativa, buscando reduzir a carga regulatória imposta a empreendedores e aos próprios órgãos ambientais, sob o argumento de que tais atividades não representariam risco significativo ao meio ambiente quando devidamente enquadradas.

Segundo Antunes, o licenciamento ambiental constitui instrumento preventivo por excelência, cuja intensidade e complexidade devem ser proporcionais ao potencial poluidor da atividade. Nessa perspectiva, a dispensa de licenciamento, quando amparada por critérios técnicos sólidos, objetivos e previamente definidos, não configura flexibilização indevida, mas sim racionalização do controle estatal, permitindo que os recursos administrativos e

fiscalizatórios sejam direcionados às atividades de maior relevância e risco ambiental (2021).

De acordo com a Lei nº 15.190/2025, caberá aos entes federativos União, Estados e Municípios definir, por meio de regulamentação específica, as atividades passíveis de dispensa de licenciamento, observando critérios como baixo potencial poluidor, previsibilidade dos impactos ambientais e compatibilidade com o uso e ocupação do solo. Essa competência descentralizada reflete o modelo de federalismo cooperativo consagrado pela Constituição Federal e concretiza o princípio da subsidiariedade na gestão ambiental, buscando adequar os instrumentos de controle às realidades territoriais e institucionais locais (Valadão *et al.*, 2022).

Sob a ótica do setor produtivo, a Confederação Nacional da Indústria entende a dispensa de licenciamento para atividades de baixo impacto como avanço regulatório relevante, ao reduzir a burocracia que historicamente onerava pequenos empreendedores, produtores rurais e atividades de menor complexidade ambiental. Para a entidade, a aplicação uniforme de procedimentos rigorosos a atividades de impacto desproporcionalmente distinto gerava ineficiência administrativa, morosidade decisória e desperdício de capacidade institucional dos órgãos ambientais (CNI, 2022).

Em contraposição, a literatura crítica alerta que a dispensa de licenciamento, quando implementada sem critérios científicos rigorosos e sem mecanismos eficazes de fiscalização, pode representar significativo retrocesso ambiental. Athayde *et al.* advertem que a flexibilização indiscriminada dos controles ambientais tende a gerar “perdas ecológicas e sociais de longo alcance”, especialmente em regiões ambientalmente sensíveis, como a Amazônia, o Cerrado e áreas de expansão urbana desordenada (Athayde *et al.*, 2022).

Segundo esses autores, a ausência de análise prévia sistemática compromete a identificação de impactos cumulativos e indiretos, frequentemente invisíveis no curto prazo, mas potencialmente graves no médio e longo prazo. De forma convergente, Milaré ressalta que o licenciamento ambiental e a avaliação de impacto cumprem papel fundamental na internalização dos custos ambientais das atividades econômicas. Assim, a dispensa deve ser medida excepcional, tecnicamente fundamentada e acompanhada de instrumentos substitutivos eficazes, sob pena de violação ao princípio da prevenção (Milaré, 2020).

Para Sánchez, a criação de hipóteses de dispensa exige base empírica robusta, derivada de estudos prévios de tipologia e impacto ambiental, de modo a evitar arbitrariedades na seleção das atividades dispensadas. O autor observa que, em ordenamentos jurídicos que adotam modelos semelhantes, a dispensa é acompanhada de cadastros ambientais obrigatórios, monitoramento eletrônico contínuo e transparência pública, assegurando rastreabilidade e responsabilização do empreendedor, mesmo na ausência de licença formal (Sánchez, 2020).

Sob a ótica jurídico-administrativa, Trennepohl enfatiza que a dispensa de licenciamento não equivale à ausência de controle estatal, mas à substituição da licença tradicional por instrumentos simplificados de registro, declaração e fiscalização posterior. O poder de polícia ambiental permanece íntegro, permitindo ao Estado impor sanções, suspender atividades e exigir medidas corretivas em caso de descumprimento das normas ambientais. (Trennepohl, 2022)

Todavia, autores como Fonseca et al. e Fante ressaltam que a efetividade desses mecanismos depende diretamente da capacidade técnica, institucional e tecnológica dos órgãos ambientais. Em regiões marcadas por escassez de pessoal, recursos financeiros e infraestrutura de fiscalização, a dispensa pode gerar verdadeiro vácuo de controle, incentivando a autodeclaração sem supervisão efetiva e ampliando a ocorrência de irregularidades ambientais (Fante, 2021, Fonseca *et al.*, 2019).

Nesse contexto, a derrubada, pelo Congresso Nacional, de vetos presidenciais relacionados à ampliação das hipóteses de dispensa de licenciamento reforça a necessidade de análise crítica dos impactos ambientais da nova lei. A reinserção desses dispositivos no texto legal ampliou o espectro de atividades dispensadas de licenciamento, inclusive em contextos territoriais sensíveis, intensificando preocupações quanto à fragilização do controle preventivo e à redução dos espaços de participação social nos processos decisórios.

Além disso, a dispensa de licenciamento, tal como estruturada após a derrubada dos vetos, contribui para a mitigação da participação popular no licenciamento ambiental. Ao suprimir etapas formais de análise e autorização, reduzem-se também os momentos institucionais de manifestação de comunidades afetadas, organizações da sociedade civil e órgãos intervenientes, enfraquecendo o princípio da participação social previsto no artigo 225, §1º, inciso VI, da Constituição Federal e no Princípio 10 da Declaração do Rio (1992).

Para enfrentar esses desafios, Moretto *et al.* propõem a adoção de modelos de governança adaptativa, com forte investimento em digitalização, integração de bases de dados, monitoramento georreferenciado e transparência pública. Tais mecanismos podem mitigar riscos, ampliar a rastreabilidade das atividades dispensadas e fortalecer a responsabilidade compartilhada entre Estado e setor produtivo, desde que efetivamente implementados (Moretto *et al.*, 2021).

Sob a perspectiva jurídico-constitucional, a dispensa de licenciamento deve ser analisada à luz do princípio da proporcionalidade, que exige que a intervenção estatal seja adequada, necessária e equilibrada em relação ao potencial de dano ambiental da atividade. Conforme Rodrigues, a regulação ambiental eficiente não é a mais rígida nem a mais

permissiva, mas aquela que mantém coerência entre os meios de controle adotados e os fins de proteção ambiental perseguidos (Rodrigues, 2021).

Dessa forma, a dispensa de licenciamento ambiental pode representar instrumento legítimo de modernização administrativa e racionalidade regulatória. Contudo, na ausência de base técnica consistente, transparência decisória, fiscalização efetiva e participação social, a simplificação converte-se em vetor de retrocesso ambiental, violando os princípios da prevenção, da precaução e da vedação ao retrocesso ecológico, que estruturam o Direito Ambiental contemporâneo e fundamentam o Estado Ambiental de Direito.

3.5 Controvérsias Doutrinárias sobre a Nova Lei de Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental é uma ferramenta utilizada para conciliar o desenvolvimento econômico à proteção ambiental. Nesse sentido, a licença ambiental serve para prevenir danos ambientais, para dar segurança jurídica aos empreendedores e aos órgãos gestores, tornando o processo transparente e legal respeitando os princípios constitucionais.

A Nova Lei Geral de Licenciamento Ambiental surgiu da necessidade de se ter uma lei específica para abordar a temática, no entanto, veio repleta de inovações objetivando a simplificação de procedimentos complexos e para desburocratizar procedimentos administrativos, que por vezes são avaliados como entraves ao avanço do progresso.

Segundo Milaré, o licenciamento ambiental constitui “um dos instrumentos mais importantes de concretização do princípio da prevenção e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, razão pela qual qualquer reforma legislativa deve preservar seu caráter técnico-científico e sua função preventiva. Para o autor, o licenciamento não pode ser reduzido a um rito meramente formal ou administrativo, pois representa o principal mecanismo de antecipação de riscos ambientais e de ponderação entre interesses econômicos e valores ecológicos. A advertência de Milaré reflete uma preocupação central da doutrina ambientalista: a de que a simplificação procedimental, quando dissociada do rigor técnico e científico, fragiliza o controle estatal e diminui a capacidade de atuação preventiva diante de danos ambientais potencialmente irreversíveis (Milaré, 2020).

Embora reconheça deficiências históricas do modelo vigente como a morosidade processual, a sobreposição de competências e a carência de integração entre os entes federativos, Antunes critica a forma como o novo marco legal busca enfrentá-las. Para o autor, a “simplificação sem qualificação técnica” tende a produzir omissões graves, dificultar a responsabilização ambiental e comprometer a credibilidade institucional dos órgãos

licenciadores, especialmente em empreendimentos de grande porte e de impacto regional ou nacional. Essa crítica evidencia o dilema estrutural da reforma: como promover eficiência administrativa sem esvaziar o papel do Estado como garantidor do interesse público ambiental e sem comprometer a segurança ecológica (Antunes, 2021).

Um dos pontos mais controvertidos do novo modelo é a criação da Licença por Adesão e Compromisso (LAC), modalidade que permite ao empreendedor autodeclarar o cumprimento das normas ambientais, dispensando análise prévia detalhada por parte do órgão licenciador. Para Athayde *et al.*, essa inovação representa uma “transferência indevida da função pública de controle ambiental para o setor privado”, configurando uma forma de autolicenciamento incompatível com o dever constitucional de proteção ambiental previsto no artigo 225 da Constituição Federal. A crítica recai sobre o deslocamento da responsabilidade decisória do Estado para o próprio interessado econômico, o que fragiliza o princípio da imparcialidade administrativa (Athayde *et al.*, 2022).

Nesse sentido, a LAC promove uma reconfiguração profunda da lógica tradicional do licenciamento ambiental. O Estado deixa de atuar como agente avaliador direto e passa a desempenhar, predominantemente, uma função fiscalizatória posterior, o que pode comprometer a efetividade do princípio da precaução. A atuação reativa, em vez de preventiva, amplia o risco de que danos ambientais sejam identificados apenas após sua ocorrência, quando a reversibilidade já não é possível ou quando os custos de reparação são significativamente elevados. Tal mudança de paradigma contraria a racionalidade preventiva que fundamenta o Direito Ambiental contemporâneo.

Outro eixo relevante de controvérsia refere-se à flexibilização das exigências de Estudos e Relatórios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). O novo marco legal autoriza o órgão licenciador a definir, caso a caso, a necessidade desses estudos, o que, segundo Fonseca *et al.*, “enfraquece a avaliação integrada dos impactos cumulativos e sinérgicos, ignorando boas práticas internacionais de gestão ambiental”. A ausência de critérios objetivos e uniformes para essa definição amplia a margem de discricionariedade administrativa e pode resultar na subavaliação de impactos complexos, especialmente em regiões já ambientalmente pressionadas (Fonseca *et al.*, 2019).

Além disso, ao delegar aos Estados e Municípios a definição das atividades passíveis de dispensa de licenciamento, o texto legal abre espaço para fragmentação normativa e desigualdade regulatória. Conforme observa Rodrigues, essa descentralização desarticulada tende a gerar heterogeneidade de critérios técnicos e insegurança jurídica, sobretudo em um país marcado por profundas assimetrias institucionais e econômicas. Regiões com menor

capacidade administrativa e fiscalizatória podem se tornar áreas de fragilidade ambiental, criando verdadeiros “vazios de proteção” no território nacional (Rodrigues, 2021).

No campo socioambiental, a ausência de previsão expressa da consulta prévia, livre e informada a povos indígenas e comunidades tradicionais, conforme estabelece a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), constitui uma das críticas mais contundentes ao novo marco legal. A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil denuncia que tal omissão representa violação direta de direitos fundamentais e retrocesso democrático, ao restringir mecanismos de controle social e de deliberação comunitária sobre empreendimentos que afetam diretamente territórios tradicionais e modos de vida historicamente vulnerabilizados (APIB, 2021).

Essa lacuna normativa não afronta apenas compromissos internacionais formalmente ratificados pelo Brasil, como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho e os princípios consagrados na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), mas também viola diretamente o princípio da participação popular, previsto no artigo 225, §1º, inciso VI, da Constituição Federal de 1988. Tal dispositivo constitucional impõe ao Poder Público o dever de promover a educação ambiental e assegurar a participação da coletividade na defesa do meio ambiente, consagrando a participação social como elemento estruturante do modelo brasileiro de proteção ambiental.

A promulgação da Lei nº 15.190/2025 desencadeou intenso debate doutrinário no campo do Direito Ambiental, evidenciando profundas divergências quanto aos seus fundamentos, objetivos e efeitos práticos. Parte significativa da doutrina crítica sustenta que a nova legislação promove uma inflexão excessiva em direção à flexibilização do controle ambiental, afastando-se do modelo preventivo consagrado desde a Lei nº 6.938/1981. Para autores como Milaré (2020) e Antunes (2021), a lei representa um deslocamento preocupante do licenciamento ambiental enquanto instrumento de planejamento e proteção, aproximando-o de uma lógica meramente procedimental e reativa (Milaré, 2020, Antunes (2021).

Uma das principais controvérsias refere-se à compatibilidade da nova lei com os princípios estruturantes do Direito Ambiental, especialmente a prevenção, a precaução e a vedação ao retrocesso ambiental. Sarlet e Fensterseifer argumentam que a redução de exigências técnicas, a ampliação de licenças autodeclaratórias e a legitimação do licenciamento corretivo podem configurar retrocesso normativo, ao diminuir o nível de proteção ambiental previamente assegurado (Sarlet, Fensterseifer, 2020). Em contraposição, defensores da lei sustentam que não há retrocesso, mas sim modernização do sistema, com adoção de instrumentos mais eficientes e proporcionais ao risco ambiental (CNI, 2022).

Outra controvérsia central diz respeito à ampliação da discricionariedade administrativa conferida aos órgãos licenciadores. Para Sánchez, a ausência de critérios técnicos objetivos e uniformes para a definição de estudos ambientais, enquadramento de impactos e escolha da modalidade de licença fragiliza a racionalidade científica do licenciamento. Essa ampliação da discricionariedade, segundo a crítica doutrinária, aumenta o risco de decisões arbitrárias, politizadas ou capturadas por interesses econômicos, comprometendo a segurança jurídica e a credibilidade do sistema ambiental (Sánchez, 2020).

A doutrina também diverge quanto ao impacto da nova lei sobre a participação social no licenciamento ambiental. Enquanto alguns autores defendem que a racionalização procedimental não elimina a participação, mas apenas a reorganiza, críticos como Rodrigues e Trennepohl afirmam que a redução de audiências públicas obrigatórias e a limitação de mecanismos participativos enfraquecem o controle democrático das decisões ambientais. Essa controvérsia envolve não apenas aspectos procedimentais, mas a própria concepção do meio ambiente como bem de uso comum do povo, cuja gestão exige deliberação coletiva (Rodrigues, 2021, Trennepohl, 2022).

No campo do federalismo ambiental, surgem debates acerca da centralização e da padronização normativa promovidas pela Lei nº 15.190/2025. Para parte da doutrina, a fixação de parâmetros nacionais mínimos contribui para a segurança jurídica e reduz conflitos federativos. Contudo, autores como Milaré e Antunes alertam que a padronização excessiva pode resultar em nivelamento por baixo, restringindo a autonomia de estados e municípios que historicamente adotaram padrões mais protetivos, em possível afronta ao modelo cooperativo previsto na Constituição Federal (Antunes, 2021, Milaré, 2020).

Outra controvérsia relevante envolve a legitimação de mecanismos de regularização posterior, como a Licença de Operação Corretiva. Para a doutrina crítica, esse instrumento fragiliza a autoridade normativa do Estado e incentiva o descumprimento prévio da legislação ambiental, ao sinalizar que a irregularidade pode ser posteriormente convalidada. Em sentido oposto, há quem sustente que a regularização de passivos ambientais é medida pragmática e necessária diante da realidade fática brasileira, desde que acompanhada de sanções e obrigações reparatórias efetivas (ATHAYDE *et al.*, 2022).

A doutrina converge quanto à expectativa de intensa judicialização da nova lei. As ambiguidades normativas, as tensões com princípios constitucionais e a derrubada de vetos presidenciais ampliam o espaço para o controle jurisdicional, especialmente por meio de ações diretas de inconstitucionalidade e ações civis públicas. Nesse cenário, o Poder Judiciário tende a assumir papel central na conformação prática da Lei nº 15.190/2025, funcionando como

instância de equilíbrio entre eficiência administrativa e proteção ambiental. Assim, as controvérsias doutrinárias revelam que a efetividade e a legitimidade da nova legislação dependerão menos de sua redação abstrata e mais da forma como será interpretada e aplicada à luz da Constituição de 1988.

No âmbito do chamado Estado Ambiental de Direito, a participação popular não se configura como faculdade administrativa ou mera formalidade procedimental, mas como garantia democrática essencial para a legitimidade das decisões ambientais. A gestão ambiental, por lidar com bens difusos, riscos coletivos e impactos intergeracionais, exige processos decisórios abertos, transparentes e inclusivos, capazes de integrar diferentes perspectivas técnicas, científicas, culturais e sociais. A exclusão ou mitigação desses mecanismos compromete a racionalidade democrática do licenciamento ambiental e enfraquece sua aceitação social.

A participação social qualificada permite incorporar saberes locais, conhecimentos tradicionais e experiências territoriais frequentemente invisibilizadas em análises exclusivamente técnico-burocráticas. Comunidades diretamente afetadas por empreendimentos são detentoras de informações relevantes sobre dinâmicas ecológicas, usos tradicionais do território e impactos cumulativos, contribuindo para diagnósticos mais precisos e decisões mais responsáveis. Ao restringir esses espaços participativos, o processo de licenciamento perde sensibilidade socioambiental e tende a reproduzir assimetrias de poder entre agentes econômicos e populações vulneráveis.

Além disso, a literatura especializada aponta que a participação social atua como mecanismo preventivo de conflitos socioambientais, ao possibilitar o diálogo antecipado, a negociação de condicionantes e a construção de soluções mais equilibradas. A supressão de audiências públicas, consultas e instâncias deliberativas tende a deslocar os conflitos para a esfera judicial ou para o campo político, aumentando a judicialização, os atrasos nos empreendimentos e os custos institucionais efeito contrário ao objetivo declarado de eficiência administrativa.

Sob a perspectiva jurídico-constitucional, a mitigação da participação popular compromete não apenas a legitimidade democrática das decisões ambientais, mas também a efetividade do controle social sobre a atuação do Estado e dos empreendedores. O licenciamento ambiental, enquanto exercício do poder de polícia, deve estar sujeito à fiscalização social, sob pena de captura regulatória, decisões arbitrárias ou alinhadas exclusivamente a interesses econômicos imediatos. A transparência e a participação constituem, nesse sentido, garantias contra a opacidade decisória e a fragilização institucional.

A exclusão ou redução da participação social nos processos licenciatórios representa um retrocesso normativo e democrático, incompatível com os fundamentos do Estado Ambiental de Direito e com o dever constitucional de proteção do meio ambiente. A consolidação de um licenciamento ambiental legítimo, eficiente e sustentável depende do reconhecimento de que a participação da coletividade não é entrave ao desenvolvimento, mas condição indispensável para decisões mais justas, responsáveis e ambientalmente equilibradas.

As controvérsias em torno da Nova Lei de Licenciamento Ambiental revelam, assim, um paradoxo estrutural: ao mesmo tempo em que busca agilidade, padronização e eficiência administrativa, o novo marco legal reconfigura o equilíbrio entre proteção ecológica e liberdade econômica, deslocando o centro de gravidade da política ambiental. Conforme demonstram Milaré (2020), Antunes (2021) e Athayde et al. (2022), a modernização administrativa não pode ocorrer à custa da perda de rigor técnico, da redução da participação social ou da diluição das responsabilidades públicas.

Dessa forma, o verdadeiro avanço institucional dependerá da capacidade do Estado de aplicar a nova legislação com prudência, transparência e sólido embasamento científico, evitando que a simplificação procedimental se converta em desproteção ambiental. O desafio contemporâneo do licenciamento ambiental brasileiro consiste, portanto, em modernizar sem retroceder, transformando a eficiência administrativa em instrumento efetivo de sustentabilidade e não em pretexto para flexibilização excessiva e enfraquecimento do controle ambiental.

4 AVANÇO OU RETROCESSO AMBIENTAL: ANÁLISE CRÍTICA SOBRE OS IMPACTOS AMBIENTAIS APÓS O ADVENTO DA NOVA LEI GERAL DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Os estudos revisados evidenciam que o licenciamento ambiental permanece como o principal instrumento de gestão ambiental no Brasil, desempenhando papel estratégico na prevenção, mitigação e compensação dos impactos ambientais decorrentes de atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras. Sua centralidade decorre do fato de que a qualidade, a profundidade técnica e a transparência do processo licenciatório condicionam diretamente a efetividade da proteção ambiental, tornando a relação entre licenciamento e impacto ambiental estrutural e indissociável.

Nesse contexto, a Nova Lei de Licenciamento Ambiental, instituída pela Lei nº 15.190/2025, introduz inovações relevantes que alteram substancialmente a forma como o Estado brasileiro passa a lidar com a avaliação e o controle dos impactos ambientais. Entre essas inovações, destacam-se a ampliação das modalidades de licenças, especialmente o Licenciamento por Adesão e Compromisso (LAC), a flexibilização de procedimentos para determinados empreendimentos e a redefinição das competências e responsabilidades dos órgãos licenciadores. Tais modificações, conforme evidenciado nos objetivos específicos da pesquisa, demandam análise crítica quanto à sua compatibilidade com os princípios constitucionais ambientais e com a função preventiva do licenciamento.

Conforme Sánchez, o licenciamento ambiental constitui o elo técnico-jurídico entre o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade, sendo tanto mais eficaz quanto maior for o rigor técnico, a análise integrada dos impactos e a participação social. Nessa perspectiva, a flexibilização promovida pela nova lei suscita preocupações relevantes, sobretudo ao priorizar a celeridade processual em detrimento da avaliação aprofundada dos impactos cumulativos, sinérgicos e indiretos. A substituição de Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) por Relatórios Ambientais Simplificados ou por mecanismos de autodeclaração fragiliza a capacidade estatal de antecipar riscos e compromete o princípio da precaução (2020).

Para Milaré, o licenciamento não se configura como mera formalidade administrativa, mas como um procedimento técnico-jurídico essencial à gestão dos riscos socioambientais. À luz dessa compreensão, a ampliação do LAC para empreendimentos de médio porte, com análise apenas por amostragem, representa uma transferência indevida da responsabilidade avaliativa do Estado para o empreendedor, fenômeno identificado nos resultados parciais da pesquisa documental. Tal transferência viola o princípio do *in dubio pro natura* e enfraquece a

atuação dos órgãos ambientais, já fragilizados por limitações estruturais e institucionais. (Milaré, 2020).

A análise crítica dos vetos presidenciais ao projeto de lei, posteriormente derrubados pelo Congresso Nacional, revela não apenas a manutenção, mas o agravamento do cenário de fragilização do licenciamento ambiental no Brasil. A reinserção de dispositivos anteriormente vetados pelo Poder Executivo evidencia uma inflexão legislativa que privilegia a regularização ex post em detrimento do controle preventivo, tensionando diretamente os fundamentos constitucionais da proteção ambiental.

Entre os dispositivos vetados e posteriormente reintegrados ao texto legal, destacam-se aqueles que flexibilizam o licenciamento de obras e atividades de grande impacto ambiental, bem como os que instituem hipóteses ampliadas de licenciamento corretivo, permitindo a regularização posterior de empreendimentos já instalados ou em operação sem licença válida. Tal opção normativa rompe com a lógica estruturante do licenciamento ambiental como instrumento de prevenção, convertendo-o, em determinados casos, em mero mecanismo de convalidação administrativa de situações fáticas consolidadas à margem da legalidade.

A reinserção dessas previsões amplia significativamente o risco de legitimação de danos ambientais já consumados, transferindo para a coletividade os custos ecológicos, sociais e econômicos decorrentes de empreendimentos implantados de forma irregular. Ao admitir a regularização posterior como regra e não como exceção rigorosamente justificada, o legislador enfraquece o caráter dissuasório do licenciamento e cria incentivos perversos ao descumprimento prévio da legislação ambiental, na expectativa de futura convalidação administrativa.

Sob a ótica jurídico-ambiental, o licenciamento corretivo, quando ampliado de forma indiscriminada, contraria frontalmente os princípios da prevenção e da precaução, pilares do Direito Ambiental contemporâneo. Esses princípios impõem que a avaliação dos riscos e impactos ambientais ocorra antes da implementação da atividade, justamente para evitar danos graves ou irreversíveis. A regularização posterior, ao contrário, pressupõe a aceitação tácita do risco e a substituição da prevenção pela mitigação tardia, frequentemente insuficiente para recompor ecossistemas degradados.

Além disso, a derrubada dos vetos presidenciais fragiliza o princípio da responsabilidade ambiental, ao reduzir a previsibilidade das sanções e das consequências jurídicas associadas à instalação irregular de empreendimentos. Ao permitir que agentes econômicos internalizem a expectativa de regularização futura, o ordenamento passa a tolerar comportamentos oportunistas, enfraquecendo a autoridade normativa do Estado e comprometendo a eficácia do

poder de polícia ambiental.

Do ponto de vista sistêmico, a reinserção desses dispositivos compromete a coerência do modelo constitucional de proteção ambiental, uma vez que desloca o eixo da tutela ecológica do momento prévio, no qual é possível evitar o dano para a fase posterior, marcada por tentativas de compensação ou mitigação frequentemente incapazes de restaurar integralmente os bens ambientais afetados. Tal lógica se mostra especialmente preocupante em empreendimentos de grande impacto ambiental, cujos efeitos tendem a ser cumulativos, difusos e de longa duração.

Assim, a derrubada dos vetos presidenciais, longe de representar simples ajuste técnico ou aprimoramento procedimental, intensifica o risco de retrocesso ambiental, ao esvaziar a função preventiva do licenciamento e relativizar a centralidade da legalidade ambiental como condição para o exercício de atividades econômicas. Esse movimento legislativo reforça a necessidade de uma leitura crítica da Nova Lei Geral de Licenciamento Ambiental, evidenciando que a busca por eficiência administrativa não pode legitimar a normalização da ilegalidade nem a consolidação de danos ambientais em desacordo com os fundamentos do Estado Ambiental de Direito.

Outro aspecto central evidenciado pela pesquisa diz respeito à mitigação da participação popular nos processos licenciatórios. A nova lei reduz significativamente os espaços de consulta pública, audiências e controle social, sobretudo ao restringir a obrigatoriedade de audiências públicas e ao limitar a análise aos impactos diretos dos empreendimentos. Tal restrição ignora a complexidade dos impactos ambientais e sociais, especialmente em áreas sensíveis, como Unidades de Conservação e territórios de povos indígenas e comunidades tradicionais, conforme alertam notas técnicas de organizações socioambientais citadas nos resultados parciais.

Do ponto de vista positivo, a nova lei apresenta potencial para promover maior previsibilidade procedimental e uniformização normativa, o que pode contribuir para reduzir a morosidade administrativa em empreendimentos de baixo impacto ambiental. Todavia, esses possíveis ganhos administrativos mostram-se limitados quando confrontados com os riscos ambientais e sociais decorrentes da flexibilização excessiva e da redução do controle estatal e da participação social. A avaliação crítica dos impactos ambientais decorrentes da nova legislação demonstra, portanto, que os efeitos negativos tendem a se sobrepor aos benefícios anunciados. A fragilização da avaliação de impactos, a ampliação de mecanismos de autodeclaração, a reintrodução de dispositivos vetados e a mitigação da participação popular configuram um cenário de potencial retrocesso ambiental, em desacordo com a jurisprudência

consolidada do Supremo Tribunal Federal e com o artigo 225 da Constituição Federal.

Em síntese, os resultados da análise crítica indicam que a efetividade do licenciamento ambiental depende menos da simplificação procedimental e mais do fortalecimento institucional, do rigor técnico, da transparência e do controle social. Um licenciamento ambiental robusto não constitui obstáculo ao desenvolvimento, mas condição indispensável para a sustentabilidade, a justiça ambiental e a proteção dos direitos das presentes e futuras gerações. A Nova Lei de Licenciamento Ambiental, tal como estruturada após a derrubada dos vetos presidenciais, desafia esses fundamentos e impõe a necessidade de interpretação constitucional restritiva e de permanente vigilância jurídica e social.

4.1 O Processo de Avaliação dos Impactos Ambientais no Licenciamento

A Avaliação de Impactos Ambientais (AIA) constitui um dos principais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938/1981, estando diretamente vinculada ao processo de licenciamento ambiental como mecanismo estruturante da prevenção de danos. Seu objetivo central é identificar, prever, interpretar e avaliar os efeitos ambientais diretos, indiretos, cumulativos e sinérgicos decorrentes da implantação de empreendimentos ou atividades humanas potencialmente poluidoras. Trata-se, portanto, de um instrumento que busca antecipar riscos e orientar decisões públicas e privadas à luz dos limites ecológicos e sociais.

De acordo com Sánchez, a AIA é um “processo sistemático de previsão e interpretação das consequências ambientais de ações propostas, que visa subsidiar a tomada de decisão e prevenir danos antes que ocorram”. Essa definição evidencia seu caráter eminentemente preventivo e decisório, reforçando sua importância para a concretização dos princípios da precaução e da prevenção, que orientam o Direito Ambiental contemporâneo. A AIA, nesse sentido, não se restringe à produção de relatórios técnicos, mas integra um processo complexo de análise, diálogo institucional e escolha política responsável (Sánchez, 2020, p. 42).

A Constituição Federal de 1988, ao consagrar o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) no artigo 225, §1º, inciso IV, elevou a avaliação ambiental a um patamar constitucional, tornando-a requisito indispensável para a instalação de obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental. Essa previsão constitucional fortaleceu o caráter científico e técnico do licenciamento ambiental, impondo ao poder público o dever de fundamentar suas decisões em estudos qualificados, transparentes e acessíveis, sob pena de nulidade dos atos administrativos.

Segundo Milaré, o EIA constitui “a espinha dorsal do licenciamento ambiental”, pois reúne diagnósticos ambientais, análises de alternativas tecnológicas e locacionais, identificação de impactos e proposição de medidas mitigadoras, compensatórias e de monitoramento. O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), previsto na Resolução CONAMA nº 001/1986, cumpre a função de traduzir essas informações técnicas para uma linguagem acessível ao público, assegurando o princípio da publicidade e viabilizando a participação social qualificada. A adequada articulação entre EIA e RIMA é, portanto, condição essencial para a legitimidade do processo decisório (Milaré, 2020, p. 1128).

A literatura revisada indica que, apesar de sua relevância, a AIA enfrenta desafios metodológicos e institucionais significativos. Antunes observa que muitos estudos de impacto ambiental ainda apresentam fragilidades técnicas, insuficiência de dados empíricos e limitada independência científica, o que compromete a qualidade das análises e a credibilidade do licenciamento. Esses problemas decorrem, em grande medida, da pressão por celeridade, da escassez de recursos dos órgãos ambientais e da assimetria de informações entre empreendedores e o poder público (Antunes, 2021).

Nesse contexto, Rodrigues destaca que a excessiva terceirização das avaliações ambientais a consultorias privadas, frequentemente contratadas e financiadas pelos próprios empreendedores, pode gerar conflitos de interesse e enviesar os resultados dos estudos. A ausência de padronização metodológica e de mecanismos robustos de revisão técnica independente enfraquece o papel fiscalizador do Estado e compromete a imparcialidade das decisões. Assim, a AIA perde parte de sua função preventiva e passa a operar como mera formalidade administrativa (Rodrigues, 2021).

Os resultados da revisão também evidenciam que a AIA deve ser compreendida como um processo contínuo e dinâmico, e não como uma etapa isolada do licenciamento. Moretto *et al.* defendem a adoção de uma abordagem de gestão adaptativa, na qual o acompanhamento, o monitoramento e a reavaliação dos impactos ocorram ao longo de toda a vida útil do empreendimento. Essa perspectiva permite ajustes nas medidas mitigadoras e compensatórias, garantindo maior eficácia na proteção ambiental e reduzindo a probabilidade de danos não previstos inicialmente (Moretto *et al.*, 2021).

No contexto da Nova Lei de Licenciamento Ambiental (PL nº 2.159/2021), parcela expressiva da comunidade científica e jurídica passou a manifestar preocupação sistemática com a flexibilização dos requisitos para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), tradicionalmente reconhecidos como instrumentos centrais da prevenção de danos ambientais. Tal preocupação decorre, sobretudo,

da ampliação das modalidades de licenciamento simplificado e da possibilidade de dispensa de estudos aprofundados para determinadas atividades classificadas como de “baixo impacto”, sem a definição de critérios técnicos objetivos, uniformes e transparentes.

Segundo Athayde *et al.*, essa flexibilização normativa pode configurar grave retrocesso ambiental, na medida em que enfraquece o papel do EIA/RIMA como base científica da decisão administrativa. Os autores ressaltam que a substituição de avaliações aprofundadas por procedimentos simplificados tende a reduzir a capacidade estatal de identificar impactos indiretos, cumulativos e sinérgicos, especialmente em contextos territoriais complexos e ecologicamente sensíveis, como áreas de alta biodiversidade ou regiões habitadas por comunidades tradicionais (Athayde *et al.*, 2022).

A literatura especializada destaca que o EIA/RIMA não se limita a um requisito formal do licenciamento, mas constitui instrumento técnico-jurídico essencial para a materialização dos princípios da prevenção e da precaução. Sua dispensa, quando realizada de forma ampla e sem respaldo científico, desloca o eixo do controle ambiental do momento prévio no qual é possível evitar ou mitigar danos para a fase posterior, na qual os prejuízos ambientais muitas vezes já se mostram irreversíveis ou de difícil reparação.

Nesse sentido, a flexibilização dos estudos de impacto ambiental pode fragilizar o controle preventivo do Estado, comprometendo a função estratégica do licenciamento como mecanismo de planejamento e de ordenamento territorial. Ao reduzir o grau de exigência técnica das análises, a nova lei corre o risco de transformar o licenciamento em procedimento predominantemente declaratório, esvaziando sua dimensão científica e sua capacidade de orientar decisões públicas responsáveis.

Além disso, a dispensa do EIA/RIMA em determinadas hipóteses suscita questionamentos quanto à compatibilidade da nova lei com o princípio da vedação ao retrocesso ecológico, amplamente reconhecido pela doutrina ambientalista. Esse princípio impede que avanços normativos consolidados em matéria de proteção ambiental sejam suprimidos ou relativizados por legislações posteriores, especialmente quando tais mudanças resultam na diminuição do nível de tutela já alcançado.

Assim, ao permitir a flexibilização ou a exclusão de estudos de impacto sem a criação de mecanismos compensatórios equivalentes de controle, transparência e participação social, a Nova Lei de Licenciamento Ambiental pode enfraquecer garantias ambientais historicamente construídas no ordenamento jurídico brasileiro. Tal cenário reforça a necessidade de interpretação restritiva dessas disposições e de sua aplicação condicionada a critérios técnicos rigorosos, sob pena de comprometimento da efetividade da política ambiental e de afronta aos

fundamentos do Estado Ambiental de Direito.

Outro aspecto sensível diz respeito à transparência e à efetividade da participação social. Milaré e Sánchez ressaltam que, embora o RIMA deva ser elaborado em linguagem acessível, muitos relatórios permanecem excessivamente técnicos, extensos e pouco didáticos, dificultando a compreensão pela população afetada. Essa limitação reduz a qualidade do debate público nas audiências ambientais e compromete o princípio democrático ambiental, enfraquecendo a legitimidade das decisões administrativas (Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

Por outro lado, experiências analisadas por Duarte *et al.* e Moreno *et al.* demonstram que avaliações de impacto ambiental bem conduzidas, participativas e tecnicamente rigorosas podem reduzir conflitos socioambientais, prevenir litígios judiciais e promover soluções mais equilibradas entre conservação e desenvolvimento econômico. A inclusão de comunidades locais, povos tradicionais e atores sociais desde as fases iniciais do diagnóstico ambiental tende a ampliar a aceitação social dos empreendimentos e a melhorar a qualidade das decisões (Duarte *et al.*, 2019; Moreno *et al.*, 2018).

Dessa forma, os resultados apontam que a Avaliação de Impactos Ambientais, bem como o EIA/RIMA, permanecem como instrumentos indispensáveis para a efetividade do licenciamento ambiental no Brasil. Sua função extrapola o cumprimento formal de exigências legais, configurando-se como um processo técnico, jurídico, ético e democrático, que assegura a integração entre ciência, gestão pública e participação cidadã. O fortalecimento da AIA, portanto, revela-se condição essencial para a consolidação de um modelo de desenvolvimento verdadeiramente sustentável e compatível com os fundamentos do Estado Democrático de Direito.

4.1.1 Risco da Redução da Análise Técnica do Processo de Licenciamento Ambiental

A redução da análise técnica no licenciamento ambiental, intensificada pela Lei nº 15.190/2025, constitui um dos principais pontos de preocupação da doutrina ambientalista contemporânea. O licenciamento, enquanto instrumento de polícia administrativa ambiental, sempre se fundamentou na avaliação técnico-científica prévia dos impactos decorrentes de atividades potencialmente poluidoras. Para Milaré, a análise técnica é o núcleo estruturante do licenciamento, pois confere racionalidade científica, previsibilidade e legitimidade às decisões administrativas que autorizam intervenções no meio ambiente (Milaré, 2020).

A flexibilização dessa análise, por meio da ampliação de procedimentos simplificados e autodeclaratórios, implica a substituição de avaliações técnicas aprofundadas por modelos

padronizados e genéricos. Segundo Sánchez, essa substituição compromete a capacidade do licenciamento de captar impactos específicos, cumulativos e sinérgicos, que não podem ser adequadamente avaliados por formulários ou declarações padronizadas. A complexidade dos sistemas ambientais exige análises contextualizadas, sob pena de decisões administrativas baseadas em informações incompletas ou imprecisas (Sánchez, 2020).

Outro risco associado à redução da análise técnica é o enfraquecimento do papel institucional dos órgãos ambientais. Antunes destaca que a diminuição da exigência de pareceres técnicos individualizados tende a transformar os órgãos licenciadores em meros homologadores de declarações privadas, esvaziando sua função constitucional de tutela ambiental. Esse processo contribui para a perda de capacidade técnica acumulada ao longo de décadas e para a desvalorização do corpo técnico especializado da administração pública (Antunes, 2021).

Nesse contexto, a substituição da análise técnica aprofundada por procedimentos padronizados e autodeclaratórios compromete a autonomia decisória dos órgãos ambientais, que passam a atuar de forma reativa e limitada. Milaré ressalta que o licenciamento ambiental não pode ser reduzido a um ato burocrático de verificação formal, pois sua essência reside na análise crítica, interdisciplinar e contextualizada dos impactos ambientais. A fragilização dessa análise reduz a capacidade do Estado de exercer efetivamente o poder de polícia ambiental (Milaré, 2020).

A autonomia decisória dos órgãos ambientais depende, em grande medida, da possibilidade de avaliar criticamente as informações apresentadas pelos empreendedores, confrontando dados, solicitando complementações e impondo condicionantes proporcionais aos riscos identificados. Procedimentos padronizados, ao presumirem homogeneidade entre empreendimentos e territórios, desconsideram especificidades ecológicas, sociais e territoriais relevantes. Sánchez destaca que o meio ambiente é marcado por complexidade e variabilidade, o que torna inadequada a aplicação de soluções uniformes para problemas ambientais distintos (Sánchez, 2020). Ao depender predominantemente das informações produzidas pelo próprio interessado, a administração pública perde capacidade de questionamento técnico independente. Antunes observa que o poder de polícia ambiental pressupõe atuação ativa do Estado, com análise técnica própria e capacidade de fiscalização, não se compatibilizando com modelos que atribuem ao particular a função central de avaliação dos impactos de sua atividade (Antunes, 2021).

Do ponto de vista institucional, a redução da análise técnica enfraquece o papel estratégico dos quadros técnicos especializados dos órgãos ambientais. A desvalorização do

conhecimento técnico-científico tende a desestimular a formação continuada e a retenção de profissionais qualificados na administração pública. Milaré alerta que esse processo produz perda de memória institucional e de expertise acumulada, comprometendo a capacidade do Estado de responder a desafios ambientais cada vez mais complexos (Milaré, 2020).

Sob a ótica jurídico-administrativa, a fragilização da análise técnica também compromete o princípio da motivação dos atos administrativos. Decisões baseadas em procedimentos automáticos ou em simples adesão a padrões genéricos carecem de fundamentação suficiente para demonstrar a observância dos princípios da prevenção e da precaução. Conforme ensina Bandeira de Mello, a motivação é requisito essencial de validade do ato administrativo, especialmente quando envolve interesses difusos e bens jurídicos indisponíveis, como o meio ambiente. A atuação reativa dos órgãos ambientais, limitada à fiscalização posterior, revela-se insuficiente para lidar com danos ambientais de caráter irreversível ou de difícil reparação (Mello, 2019). Athayde *et al.* demonstram que muitos impactos ambientais somente podem ser evitados mediante intervenção prévia, sendo ineficazes as medidas corretivas adotadas após a instalação do empreendimento. A substituição da análise prévia por controle posterior, portanto, compromete a eficácia do licenciamento como instrumento preventivo (Athayde *et al.*, 2022).

Do ponto de vista constitucional, essa limitação da atuação estatal tensiona o artigo 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de controlar atividades potencialmente poluidoras. Sarlet e Fensterseifer ressaltam que esse dever possui dimensão procedimental, exigindo processos decisórios qualificados e baseados em critérios técnicos sólidos. A renúncia implícita à análise aprofundada configura omissão estatal relevante, incompatível com a tutela ambiental constitucional (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

Além disso, o enfraquecimento institucional dos órgãos ambientais tende a gerar dependência excessiva de informações produzidas pelos próprios empreendedores, acentuando a assimetria informacional no processo decisório. Conforme Sánchez, a avaliação ambiental exige confrontação técnica, validação independente de dados e capacidade de questionamento científico, elementos que se perdem quando o órgão licenciador atua apenas como instância homologatória. Essa assimetria compromete a qualidade das decisões e aumenta o risco de autorizações concedidas com base em dados incompletos ou enviesados (Sánchez, 2020).

Do ponto de vista organizacional, a redução da análise técnica também impacta negativamente a formação, a capacitação e a motivação dos servidores públicos da área ambiental. A diminuição da demanda por pareceres técnicos especializados tende a

desestimular a qualificação contínua e a valorização do conhecimento técnico-científico no interior da administração pública. Para Antunes, esse processo gera um ciclo de fragilização institucional, no qual a perda de expertise justifica novas flexibilizações, aprofundando o esvaziamento das funções estatais de proteção ambiental (Antunes, 2021).

Sob a ótica jurídico-administrativa, a transformação dos órgãos ambientais em instâncias meramente homologatórias compromete o princípio da motivação dos atos administrativos. Conforme ensina Bandeira de Mello, a motivação é requisito essencial de validade do ato administrativo, especialmente quando envolve interesses difusos e coletivos. No licenciamento ambiental, a motivação técnica detalhada é indispensável para demonstrar que a decisão administrativa observou critérios científicos, legais e constitucionais, garantindo transparência e controle social (Mello, 2019).

A fragilização do papel técnico dos órgãos ambientais também repercute diretamente na fiscalização e no monitoramento pós-licença. Órgãos que não participaram ativamente da análise prévia tendem a apresentar menor capacidade de identificar desvios, descumprimentos de condicionantes e novos impactos durante a fase operacional. Athayde *et al.* apontam que a fiscalização eficaz depende do conhecimento prévio aprofundado do empreendimento, de seus riscos e de suas vulnerabilidades ambientais, o que pressupõe análise técnica qualificada desde a fase inicial (Athayde *et al.*, 2022). Além disso, o enfraquecimento institucional amplia a probabilidade de captura regulatória, especialmente em contextos de pressão política e econômica. Trennepohl adverte que órgãos fragilizados técnica e estruturalmente tornam-se mais suscetíveis à influência de interesses privados, comprometendo a imparcialidade e a independência das decisões administrativas (Trennepohl, 2022). Esse cenário contraria o dever constitucional do Estado de atuar como guardião do meio ambiente em nome da coletividade.

A doutrina majoritária sustenta que a superação da morosidade e da ineficiência do licenciamento ambiental não deve ocorrer à custa da redução da análise técnica, mas por meio do fortalecimento institucional dos órgãos ambientais. Investimentos em pessoal qualificado, integração de bases de dados, uso de tecnologias de apoio à decisão e cooperação federativa constituem caminhos compatíveis com a Constituição e com os princípios do Direito Ambiental. Como enfatizam Milaré e Sánchez, sem órgãos ambientais fortes, independentes e tecnicamente capacitados, qualquer modelo de licenciamento tende a se tornar ineficaz e vulnerável a retrocessos ambientais (Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

Do ponto de vista jurídico, a mitigação da análise técnica fragiliza a observância do princípio da motivação dos atos administrativos. Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, todo ato administrativo deve ser devidamente motivado, especialmente quando envolve

restrição ou autorização de direitos coletivos (Mello, 2019). No licenciamento ambiental, a motivação técnica é essencial para demonstrar que a decisão administrativa foi baseada em critérios científicos e não em conveniências políticas ou econômicas.

A redução da análise técnica também amplia o risco de judicialização. Decisões administrativas carentes de fundamentação técnica robusta tendem a ser questionadas pelo Ministério Público, por organizações da sociedade civil e por comunidades afetadas. Para Rodrigues, a suposta eficiência administrativa obtida com a simplificação procedimental pode ser anulada pelo aumento de litígios judiciais, que retardam a implementação dos empreendimentos e geram insegurança jurídica (Rodrigues, 2021).

Sob a perspectiva constitucional, a fragilização da análise técnica compromete a efetividade do artigo 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de proteger e preservar o meio ambiente. Sarlet e Fensterseifer ressaltam que esse dever possui dimensão técnica inafastável, pois a proteção ambiental depende da correta identificação, avaliação e gestão dos riscos ecológicos. A dispensa ou superficialização da análise técnica representa, nesse sentido, violação indireta desse comando constitucional (2020). Além disso, a redução da análise técnica impacta negativamente a gestão de riscos ambientais de longo prazo. Estudos de Athayde *et al.* demonstram que impactos ambientais muitas vezes se manifestam de forma gradual e acumulativa, exigindo análises prospectivas e modelagens complexas. Procedimentos simplificados tendem a subestimar esses efeitos, comprometendo a sustentabilidade das decisões tomadas no presente (Sarlet, Fensterseifer 2022).

A doutrina majoritária converge no entendimento de que a modernização do licenciamento ambiental não pode prescindir da análise técnica qualificada. Para Milaré e Sánchez, a superação da morosidade administrativa deve ocorrer por meio do fortalecimento institucional, da capacitação técnica e da integração de bases de dados, e não pela supressão de etapas essenciais de avaliação ambiental (Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

Portanto, pode se verificar que a redução na análise técnica do processo de licenciamento ambiental disposto pela Lei 15.190/2025 permite que ocorram vários impactos negativos para o meio ambiente, dentre eles estão: a terceirização de laudo técnico para o empreendedor em algumas modalidades de licença ambiental, a redução detalhada dos estudos sobre os impactos ambientais, o que afeta a participação social a partir de poucas informações disponíveis para fins de contestações e a falta de avaliação prévia das atividades pelos órgãos de fiscalização, em que estes deixam de cumprir seu papel preventivo com relação aos danos ambientais.

Então, argumentos atribuídos a celeridade nos processos de licença, acabam por trazer a redução das análises técnicas em procedimento administrativo de licenciamento ambiental, em

que o Estado acaba por transferir sua responsabilidade para o empreendedor, que ocasionará um aumento dos riscos ambientais, que em grande parte são irreversíveis.

4.1.2 Mitigação da Participação Popular nos Processos de Licenciamento Ambiental

A mitigação da participação popular no licenciamento ambiental, intensificada pelas alterações introduzidas pela Lei nº 15.190/2025, constitui outro eixo central de críticas doutrinárias. A participação social sempre foi reconhecida como elemento estruturante da política ambiental brasileira, especialmente após a Constituição Federal de 1988, que consagrou o meio ambiente como bem de uso comum do povo e impôs à coletividade o dever de defendê-lo. Para Milaré, a participação popular confere legitimidade democrática às decisões ambientais e funciona como mecanismo complementar de controle da administração pública (Milaré, 2020).

A redução de audiências públicas obrigatórias e a ampliação de procedimentos simplificados limitam os espaços institucionais de manifestação da sociedade civil e das comunidades diretamente afetadas pelos empreendimentos. Conforme observa Sánchez, a participação não se resume a um rito formal, mas constitui etapa essencial para a identificação de impactos sociais, culturais e territoriais que muitas vezes escapam às análises técnicas tradicionais (Sánchez, 2020). Do ponto de vista do Direito Internacional Ambiental, a mitigação da participação popular contraria compromissos assumidos pelo Brasil, especialmente o Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992, que assegura o acesso à informação, à participação e à justiça em matéria ambiental. Sarlet e Fensterseifer destacam que esses princípios integram o bloco de constitucionalidade ambiental, orientando a interpretação do artigo 225 da Constituição Federal (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

A limitação da participação social também fragiliza o controle preventivo dos impactos ambientais. Comunidades locais, povos indígenas e populações tradicionais frequentemente detêm conhecimentos empíricos relevantes sobre os territórios afetados, contribuindo para a identificação de riscos não previstos nos estudos formais. Athayde *et al.* ressaltam que a exclusão desses atores do processo decisório amplia a probabilidade de conflitos socioambientais e de danos irreversíveis. Sob a ótica democrática, a mitigação da participação popular representa um retrocesso institucional (Athayde *et al.*, 2022). Para Rodrigues, a eficiência administrativa não pode ser alcançada à custa do esvaziamento dos mecanismos de deliberação coletiva, sob pena de comprometer a legitimidade das decisões públicas. A participação social não constitui entrave burocrático, mas expressão do Estado Democrático

de Direito (Rodrigues, 2021).

Além disso, a redução da participação tende a intensificar a judicialização dos conflitos ambientais. A exclusão dos espaços administrativos de diálogo leva os grupos afetados a recorrerem ao Poder Judiciário como instância alternativa de escuta e proteção de direitos. Segundo Trennepohl, esse fenômeno sobrecarrega o sistema judicial e evidencia falhas no processo administrativo ambiental (Trennepohl, 2022). Do ponto de vista constitucional, a mitigação da participação popular tensiona diretamente o artigo 225, §1º, VI, da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de promover a educação ambiental e a conscientização pública. Sarlet e Fensterseifer defendem que a participação social é condição para a efetividade desse dever, pois somente cidadãos informados e envolvidos podem exercer controle democrático sobre as decisões ambientais (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

A doutrina crítica sustenta que a modernização do licenciamento ambiental deve ampliar, e não restringir, os canais de participação social, inclusive por meio de tecnologias digitais e mecanismos inovadores de consulta pública. Para Milaré (2020) e Sánchez (2020), a exclusão da sociedade do processo decisório ambiental compromete não apenas a proteção do meio ambiente, mas a própria legitimidade do Estado em matéria ambiental. Nesse sentido, a participação social não pode ser concebida como obstáculo à eficiência administrativa, mas como elemento estruturante da boa governança ambiental (Milaré, 2020; Sánchez, 2020). Sarlet e Fensterseifer afirmam que a deliberação pública qualificada amplia a racionalidade das decisões, permitindo que diferentes saberes técnicos, científicos e comunitários sejam incorporados ao processo decisório. A supressão desses espaços tende a empobrecer a análise dos impactos ambientais e sociais, aumentando o risco de decisões desconectadas da realidade territorial (Sarlet; Fensterseifer, 2020).

A ampliação de instrumentos digitais de participação apresenta-se, nesse contexto, como alternativa compatível com a celeridade administrativa e com a democratização do acesso à informação. Plataformas eletrônicas de consulta pública, audiências híbridas e disponibilização ampla de dados ambientais podem ampliar significativamente o alcance da participação social, especialmente em um país de dimensões continentais como o Brasil. Para Rodrigues, a tecnologia deve ser utilizada como aliada da transparência e do controle social, e não como justificativa para a eliminação ou esvaziamento das instâncias participativas tradicionais (Rodrigues, 2021).

Sob a perspectiva da governança ambiental, os instrumentos digitais permitem superar barreiras geográficas, econômicas e logísticas que historicamente limitaram a participação de determinados grupos sociais no licenciamento ambiental. Comunidades distantes dos centros

administrativos, populações rurais e organizações da sociedade civil passam a ter maior possibilidade de acesso às informações e de manifestação nos processos decisórios. Milaré destaca que a ampliação do acesso fortalece a legitimidade democrática das decisões ambientais e contribui para a construção de políticas públicas mais inclusivas. A digitalização dos mecanismos participativos favorece o princípio do acesso à informação ambiental, reconhecido como elemento essencial do Direito Ambiental contemporâneo (Milaré, 2020). A disponibilização online de estudos de impacto ambiental, pareceres técnicos e decisões administrativas amplia a transparência do processo e possibilita o controle social qualificado. Sánchez observa que a publicidade ampla dos dados ambientais reduz assimetrias informacionais e dificulta decisões arbitrárias ou pouco fundamentadas (Sánchez, 2020).

Do ponto de vista procedimental, os instrumentos digitais podem coexistir com a celeridade administrativa, desde que adequadamente estruturados. Audiências públicas híbridas, por exemplo, permitem a participação presencial e remota, conciliando eficiência com inclusão. Para Rodrigues, a modernização tecnológica do licenciamento ambiental não deve ser confundida com simplificação excessiva, mas compreendida como meio de aprimorar a qualidade do processo decisório (Rodrigues, 2021). Entretanto, a utilização de tecnologias digitais não pode resultar na exclusão de grupos socialmente vulneráveis ou com acesso limitado a recursos tecnológicos. Sarlet e Fensterseifer alertam que a participação digital deve ser acompanhada de medidas compensatórias, como apoio institucional, linguagem acessível e múltiplos canais de manifestação, a fim de evitar que a inovação tecnológica gere novas formas de desigualdade participativa (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

A adoção de instrumentos digitais também contribui para a redução de conflitos socioambientais, na medida em que amplia os espaços de diálogo e manifestação prévia. Athayde *et al.* demonstram que processos decisórios mais transparentes e participativos tendem a produzir maior aceitação social dos empreendimentos, reduzindo a judicialização e os custos associados a conflitos prolongados (Athayde *et al.*, 2022). Sob a ótica constitucional, a ampliação dos canais digitais de participação reforça o comando do artigo 225, §1º, VI, da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de promover a educação ambiental e a conscientização pública. A tecnologia, nesse sentido, atua como instrumento de concretização desse dever, ao facilitar o acesso da coletividade às informações e às decisões que afetam o meio ambiente (Sarlet; Fensterseifer, 2020).

A restrição da participação social também compromete o princípio do acesso à informação ambiental, consagrado tanto no ordenamento constitucional brasileiro quanto em instrumentos internacionais. O Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 estabelece que o

melhor modo de tratar as questões ambientais é assegurar a participação de todos os cidadãos interessados, com acesso adequado à informação. Conforme Sánchez, a limitação desses direitos enfraquece a confiança da sociedade nas instituições públicas e amplia a percepção de opacidade e arbitrariedade nas decisões ambientais (Sánchez, 2020).

Do ponto de vista socioambiental, a exclusão de comunidades afetadas do processo decisório tende a intensificar conflitos e resistências locais. Athayde *et al.* demonstram que a ausência de diálogo prévio com populações tradicionais, comunidades rurais e grupos urbanos vulneráveis frequentemente resulta em judicialização, protestos e paralisação de empreendimentos. Esses conflitos, além de produzirem custos sociais elevados, comprometem a própria viabilidade econômica dos projetos (Athayde *et al.*, 2022).

Sob a ótica constitucional, a restrição da participação popular tensiona diretamente o artigo 225 da Constituição Federal, que atribui à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente. Sarlet e Fensterseifer destacam que esse dever não pode ser exercido de forma abstrata ou simbólica, mas pressupõe a existência de canais institucionais efetivos de participação e controle social (Sarlet, Fensterseifer, 2020). A mitigação desses canais configura esvaziamento do conteúdo normativo do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Além disso, a redução da participação social fragiliza a legitimidade democrática das decisões administrativas ambientais. Conforme ensina Bandeira de Mello, a legitimidade dos atos administrativos que afetam interesses coletivos depende não apenas de sua legalidade formal, mas também da observância de princípios democráticos e da transparência decisória. No licenciamento ambiental, a participação pública funciona como mecanismo de legitimação e de controle da discricionariedade administrativa (Mello, 2019).

A incorporação de mecanismos inovadores de consulta pública, aliada ao uso de tecnologias digitais e à ampliação do acesso à informação, constitui caminho compatível com a eficiência administrativa e com os fundamentos do Estado Democrático de Direito. Como ressaltam Édis Milaré e Luis Enrique Sánchez, não há licenciamento ambiental legítimo sem participação social efetiva, pois a proteção do meio ambiente exige decisões compartilhadas, transparentes e socialmente referendadas (Milaré; Sánchez, 2020).

Nesse sentido, a participação social deve ser compreendida como componente estrutural do licenciamento ambiental, e não como etapa acessória ou meramente formal. A abertura de canais participativos permite que diferentes perspectivas — técnicas, comunitárias e científicas — sejam incorporadas ao processo decisório, enriquecendo a avaliação dos impactos e reduzindo o risco de omissões relevantes. Milaré enfatiza que a deliberação pública qualificada fortalece a legitimidade das decisões administrativas e amplia a aceitação social

dos empreendimentos licenciados (Milaré, 2020).

O uso de tecnologias digitais amplia significativamente o alcance desses mecanismos participativos, especialmente em contextos territoriais extensos e heterogêneos. Plataformas eletrônicas de consulta pública, audiências híbridas e repositórios digitais de estudos ambientais reduzem barreiras geográficas e econômicas ao acesso à informação, possibilitando a participação de comunidades tradicionalmente excluídas dos processos decisórios. Sánchez observa que a democratização do acesso à informação ambiental é condição indispensável para o controle social efetivo (Sánchez, 2020).

Além disso, a transparência promovida por instrumentos digitais contribui para a qualidade técnica do licenciamento. A ampla publicidade de estudos de impacto, pareceres e condicionantes permite escrutínio público e técnico, incentivando a correção de falhas e o aprimoramento das análises. Antunes destaca que processos decisórios transparentes tendem a ser mais robustos juridicamente, pois reduzem assimetrias informacionais e dificultam decisões arbitrárias (Antunes, 2021).

Do ponto de vista procedimental, a participação social mediada por tecnologias pode coexistir com a celeridade administrativa. A realização de consultas online com prazos definidos, a sistematização de contribuições e a resposta fundamentada às manifestações recebidas contribuem para decisões mais rápidas sem sacrificar a qualidade democrática do processo. Para Rodrigues, eficiência administrativa não se opõe à participação; ao contrário, a participação bem estruturada previne conflitos e reduz a judicialização (Rodrigues, 2021).

A ampliação da participação também desempenha papel preventivo relevante. Comunidades locais detêm conhecimentos empíricos sobre o território que podem revelar impactos não captados por análises técnicas convencionais, especialmente aqueles de natureza social e cultural. Athayde *et al.* demonstram que a inclusão dessas contribuições desde as fases iniciais do licenciamento reduz resistências, mitiga conflitos e favorece soluções mais sustentáveis (Athayde *et al.*, 2022).

Sob a ótica constitucional, o fortalecimento da participação social concretiza o comando do artigo 225 da Constituição Federal, que atribui à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente. Sarlet e Fensterseifer sustentam que esse dever somente pode ser exercido de forma plena quando o Estado assegura informação adequada, espaços de participação e resposta motivada às contribuições sociais (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

A adoção de mecanismos inovadores de consulta pública, portanto, não representa entrave à gestão ambiental, mas condição para sua legitimidade e efetividade. A combinação entre tecnologia, transparência e participação social qualificada reforça a prevenção, aprimora

a decisão administrativa e fortalece a confiança institucional. Nesse quadro, consolida-se o entendimento de que a modernização do licenciamento ambiental deve aprofundar e não restringir a democracia ambiental, assegurando decisões técnicas, compartilhadas e alinhadas aos fundamentos do Estado Democrático de Direito.

4.1.3 O Antagonismo da LAC com Empreendimentos de Alto Potencial Poluidor

A Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) apresenta antagonismo evidente quando aplicada a empreendimentos de alto potencial poluidor, constituindo uma das principais controvérsias da Lei nº 15.190/2025. A lógica autodeclaratória da LAC pressupõe baixo risco ambiental e impactos previsíveis, o que se mostra incompatível com atividades complexas e potencialmente degradadoras.

Para Milaré, a aplicação indiscriminada desse instrumento compromete a racionalidade do sistema de licenciamento (Milaré, 2020). Empreendimentos de alto potencial poluidor, como grandes obras de infraestrutura, mineração, exploração energética e atividades industriais de larga escala, apresentam impactos ambientais multifacetados, cumulativos e, muitas vezes, irreversíveis. Sánchez enfatiza que tais empreendimentos exigem análises técnicas aprofundadas, avaliação de alternativas locacionais e ampla participação social, elementos incompatíveis com procedimentos simplificados baseados em autodeclaração (2020).

O antagonismo da LAC com esses empreendimentos também se manifesta no enfraquecimento do princípio da prevenção. Ao dispensar a análise prévia individualizada, a LAC transfere para a fase posterior à instalação o controle dos impactos ambientais. Antunes alerta que essa inversão compromete a essência do licenciamento ambiental, transformando-o em instrumento de gestão de danos e não de sua evitação. Nesse contexto, o princípio da prevenção, que historicamente orienta o Direito Ambiental brasileiro, perde sua centralidade normativa (Antunes, 2021). A lógica preventiva pressupõe a identificação antecipada dos riscos e a adoção de medidas capazes de evitar a ocorrência do dano ambiental antes que ele se concretize. Conforme Milaré, o licenciamento ambiental foi concebido exatamente como um mecanismo de planejamento e antecipação, e não como um simples procedimento de regularização posterior de impactos já consumados (Milaré, 2020).

A dispensa da análise técnica prévia individualizada, especialmente em empreendimentos de alto potencial poluidor, compromete a capacidade do Estado de avaliar alternativas locacionais, tecnológicas e operacionais menos impactantes. Sánchez destaca que

a escolha da alternativa ambientalmente mais adequada é uma das funções centrais do licenciamento, sendo inviável sua realização em modelos autodeclaratórios que partem da presunção de baixo risco ambiental (Sánchez, 2020). Além disso, a transferência do controle para a fase posterior à instalação amplia significativamente o risco de danos ambientais irreversíveis ou de difícil reparação. Muitos impactos ambientais, como a supressão de ecossistemas sensíveis, a contaminação de aquíferos e a perda de biodiversidade, não podem ser plenamente revertidos por medidas corretivas. Sarlet e Fensterseifer ressaltam que a tutela ambiental constitucional não se satisfaz com a reparação posterior, exigindo atuação preventiva eficaz diante de riscos graves ou irreversíveis (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

Do ponto de vista jurídico-administrativo, a inversão da lógica preventiva também fragiliza o poder de polícia ambiental. Ao autorizar a instalação e a operação sem análise prévia aprofundada, o Estado reduz sua capacidade de impor condicionantes eficazes e de acompanhar o empreendimento desde sua concepção. Para Trennepohl, essa fragilização compromete a autoridade normativa da administração ambiental e dificulta a atuação fiscalizatória futura. Outro efeito relevante dessa inversão é o estímulo indireto ao descumprimento da legislação ambiental (Trennepohl, 2022). A possibilidade de obtenção de licenças simplificadas ou corretivas após a instalação do empreendimento pode incentivar comportamentos oportunistas, nos quais o empreendedor assume o risco de iniciar suas atividades sem autorização adequada. Antunes observa que esse cenário gera desequilíbrios concorrenciais e enfraquece a credibilidade do sistema jurídico ambiental (Antunes, 2021).

Sob a perspectiva constitucional, o enfraquecimento do princípio da prevenção tensiona diretamente o artigo 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de controlar atividades potencialmente poluidoras. Sarlet e Fensterseifer defendem que esse dever possui natureza positiva e indelegável, não podendo ser transferido integralmente ao particular por meio de autodeclarações ou compromissos genéricos (Sarlet, Fensterseifer, 2020). A Constituição de 1988 consagrou um modelo de tutela ambiental ativa, no qual o Estado deve atuar de forma antecipatória, técnica e permanente, justamente para evitar a concretização de danos ambientais graves ou irreversíveis.

O princípio da prevenção, nesse contexto, constitui verdadeiro eixo estruturante do Direito Ambiental constitucional brasileiro. Ele exige que o Poder Público identifique riscos conhecidos e cientificamente comprovados antes da autorização de empreendimentos potencialmente poluidores. Conforme destacam Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer, a prevenção não é faculdade administrativa, mas obrigação constitucional vinculante, cujo descumprimento compromete a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

A centralidade do princípio da prevenção decorre diretamente do artigo 225 da Constituição Federal, que impõe ao Estado o dever de agir antes da ocorrência do dano ambiental. Trata-se de uma lógica que rompe com modelos reparatórios clássicos, reconhecendo que muitos impactos ambientais são irreversíveis ou de difícil recomposição. Édis Milaré ressalta que a prevenção constitui resposta jurídica à constatação científica de que a tutela ambiental eficaz depende de decisões antecipatórias e baseadas em evidências técnicas sólidas (Milaré, 2020).

Nesse sentido, a prevenção assume papel estruturante ao deslocar o foco da responsabilidade ambiental da reparação para a antecipação do risco. O Direito Ambiental contemporâneo parte do pressuposto de que determinados danos, uma vez consumados, não podem ser plenamente revertidos, ainda que se adotem medidas compensatórias ou indenizatórias. Sánchez enfatiza que a recomposição ambiental raramente restitui integralmente as condições ecológicas originais, o que reforça a necessidade de atuação estatal prévia e cautelosa (Sánchez, 2020).

A lógica preventiva também se justifica pela complexidade dos sistemas ambientais e pela incerteza inerente às interações ecológicas. Impactos aparentemente limitados podem desencadear efeitos em cadeia, comprometendo ecossistemas inteiros ao longo do tempo. Para Milaré, essa característica sistêmica do meio ambiente exige que o Poder Público adote decisões fundamentadas em estudos técnicos aprofundados, capazes de antecipar cenários e evitar riscos que se manifestariam apenas no médio e longo prazo (Milaré, 2020).

Sob a ótica constitucional, a prevenção concretiza o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ao impor ao Estado deveres positivos de proteção. Sarlet e Fensterseifer sustentam que o artigo 225 da Constituição Federal não se limita a assegurar um direito subjetivo, mas institui um verdadeiro dever de proteção ambiental, que se materializa por meio de políticas públicas, instrumentos preventivos e controle rigoroso de atividades potencialmente poluidoras (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

A substituição da lógica preventiva por modelos predominantemente corretivos compromete essa estrutura constitucional. Ao admitir a regularização posterior de empreendimentos ou a mitigação da análise técnica prévia, o Estado assume o risco de permitir danos que não poderão ser revertidos. Antunes observa que essa inversão fragiliza a eficácia do licenciamento ambiental, transformando-o em instrumento de administração do dano e não de sua evitação, em desacordo com o comando constitucional (Antunes, 2021).

Decisões baseadas em análises técnicas antecipatórias tendem a ser mais consistentes,

transparentes e defensáveis juridicamente. Rodrigues destaca que a prevenção reduz a litigiosidade, pois minimiza conflitos decorrentes de danos não previstos ou de impactos subestimados na fase inicial do licenciamento (Rodrigues, 2021). Do ponto de vista intergeracional, a prevenção atua como garantia de proteção das gerações futuras, assegurando que o uso atual dos recursos naturais não comprometa sua disponibilidade e qualidade no futuro. Sarlet e Fensterseifer ressaltam que esse dever intergeracional integra o núcleo essencial do direito ambiental constitucional, exigindo que decisões presentes considerem seus efeitos prolongados no tempo (Sarlet, Fensterseifer 2020).

Nesse sentido, a identificação prévia de riscos não se limita à constatação de impactos imediatos e visíveis, mas abrange também efeitos cumulativos, sinérgicos e de longo prazo. Sánchez observa que a complexidade dos sistemas ambientais exige avaliações prospectivas capazes de antecipar cenários de degradação, o que somente é possível mediante estudos técnicos aprofundados e análise criteriosa das alternativas locacionais e tecnológicas disponíveis (Sánchez, 2020). A relativização do princípio da prevenção, por meio da flexibilização do licenciamento ambiental, fragiliza essa lógica constitucional. Ao reduzir exigências técnicas prévias ou admitir procedimentos autodeclaratórios, o Estado abdica parcialmente de sua função de antecipar riscos ambientais. Antunes destaca que essa postura representa inversão indevida do modelo constitucional, transferindo para a coletividade os custos de decisões permissivas tomadas sem a devida cautela (Antunes, 2021).

Do ponto de vista jurídico-administrativo, a prevenção também se relaciona diretamente com o dever de motivação dos atos administrativos. A autorização de empreendimentos potencialmente poluidores deve ser precedida de fundamentação técnica clara, capaz de demonstrar que os riscos conhecidos foram devidamente identificados, avaliados e mitigados. Conforme ensina Bandeira de Mello, a ausência dessa motivação compromete a validade do ato administrativo e fragiliza o controle social e jurisdicional. A observância do princípio da prevenção possui estreita relação com a segurança jurídica (Mello, 2019). Decisões administrativas fundamentadas em análises técnicas robustas tendem a ser mais estáveis e menos suscetíveis a questionamentos judiciais. Rodrigues aponta que a prevenção, longe de representar entrave ao desenvolvimento, constitui fator de previsibilidade e estabilidade normativa, ao reduzir conflitos e litígios futuros (Rodrigues, 2021).

Sob a perspectiva intergeracional, a prevenção atua como mecanismo essencial de proteção das gerações futuras. Sarlet e Fensterseifer enfatizam que o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado possui dimensão temporal ampliada, exigindo que decisões presentes não comprometam a possibilidade de fruição ambiental pelas gerações

vindouras. A omissão preventiva, nesse contexto, configura violação desse dever intergeracional. A doutrina converge no entendimento de que a efetividade do Direito Ambiental constitucional depende da preservação do princípio da prevenção como diretriz central do licenciamento ambiental. A identificação antecipada de riscos, a atuação técnica qualificada e a indelegabilidade do dever estatal de controle ambiental constituem pressupostos indispensáveis para a legitimidade das decisões administrativas. Qualquer modelo normativo que fragilize esses elementos compromete não apenas a proteção ambiental, mas o próprio sentido constitucional do desenvolvimento sustentável (Antunes, 2021; Milaré, 2020 Sánchez, 2020; Sarlet; Fensterseifer, 2020).

A transferência excessiva de responsabilidades ao particular, por meio de mecanismos autodeclaratórios, representa esvaziamento do dever estatal de controle ambiental. Ao admitir que o próprio empreendedor avalie e declare a conformidade ambiental de sua atividade, o Estado abdica parcialmente de sua função de polícia administrativa. Antunes observa que essa delegação indevida viola a lógica constitucional segundo a qual o meio ambiente é bem de uso comum do povo, cuja proteção não pode ser submetida à lógica privada do risco econômico. A mitigação do princípio da prevenção compromete a própria racionalidade do licenciamento ambiental enquanto instrumento de planejamento. Milaré ressalta que o licenciamento não se destina apenas a autorizar atividades, mas a orientar decisões públicas com base em critérios técnicos, científicos e jurídicos. Quando a análise prévia é substituída por compromissos genéricos, perde-se a capacidade de avaliar alternativas menos impactantes e de impor condicionantes proporcionais aos riscos envolvidos (Antunes, 2021; Milaré, 2020).

Do ponto de vista constitucional, essa fragilização também tensiona o princípio da vedação ao retrocesso ambiental. Sarlet e Fensterseifer sustentam que a redução do nível de proteção ambiental já alcançado somente seria admissível mediante justificativa excepcional e adoção de salvaguardas equivalentes. A simples substituição da atuação estatal preventiva por mecanismos autodeclaratórios não atende a esse requisito, configurando potencial retrocesso normativo incompatível com a Constituição (Sarlet; Fensterseifer, 2020).

A indelegabilidade do dever de proteção ambiental também se relaciona com o princípio da responsabilidade objetiva do Estado em matéria ambiental. Ao reduzir sua atuação preventiva, o Poder Público amplia o risco de danos ambientais e, consequentemente, de responsabilização futura. Trennepohl aponta que a omissão estatal no controle prévio pode caracterizar falha administrativa relevante, sobretudo quando os danos poderiam ter sido evitados mediante atuação técnica adequada (Trennepohl, 2022).

Outro aspecto constitucional relevante é a proteção intergeracional do meio ambiente,

expressamente prevista no artigo 225 da Constituição Federal. A prevenção atua como mecanismo essencial para assegurar que as gerações futuras não sejam oneradas por decisões permissivas tomadas no presente. Sánchez destaca que a lógica corretiva é insuficiente para garantir essa proteção, pois muitos danos ambientais não são plenamente reversíveis, mesmo com medidas compensatórias posteriores (Sánchez, 2020).

A doutrina converge no entendimento de que a preservação do princípio da prevenção é condição indispensável para a legitimidade constitucional do licenciamento ambiental. A atuação estatal preventiva, técnica e indelegável não constitui entrave ao desenvolvimento, mas garantia de sustentabilidade jurídica, ambiental e social. Assim, qualquer modelo normativo que relativize excessivamente esse dever afronta o artigo 225 da Constituição Federal e compromete a efetividade do Direito Ambiental no Estado Democrático de Direito (Antunes, 2021; Milaré, 2020; Sarlet; Fensterseifer, 2020).

A Licença por Adesão e Compromisso somente pode ser compatível com o ordenamento jurídico quando restrita a atividades efetivamente de baixo impacto ambiental. Sua aplicação a empreendimentos de alto potencial poluidor representa desvio de finalidade e afronta aos princípios da prevenção e da precaução. Como ressaltam Milaré (2020) e Sánchez (2020), sem análise prévia qualificada, o licenciamento deixa de prevenir danos e passa a apenas administrá-los, comprometendo a efetividade da proteção ambiental e a legitimidade do Estado na condução da política ambiental.

Do ponto de vista constitucional, a aplicação da LAC a empreendimentos de alto impacto tensiona o artigo 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de controlar atividades potencialmente poluidoras. Sarlet e Fensterseifer (2020) destacam que esse dever não pode ser delegado integralmente ao particular, sob pena de esvaziamento da função estatal de tutela ambiental. Outro risco relevante refere-se à assimetria de informações entre o empreendedor e o Estado. Em atividades de alta complexidade técnica, o poder público depende de análises especializadas para avaliar riscos ambientais. A autodeclaração, nesse contexto, amplia o risco de omissões, subnotificações e distorções deliberadas. Para Trennepohl (2022), esse cenário favorece a captura regulatória e compromete a transparência do processo decisório.

A utilização da LAC em empreendimentos de alto potencial poluidor também tende a ampliar conflitos socioambientais. A ausência de estudos aprofundados e de participação social dificulta a identificação prévia de impactos sobre comunidades locais, resultando em resistência social, protestos e judicialização. Athayde *et al.* demonstram que esses conflitos geram custos sociais e econômicos elevados, frequentemente superiores àqueles associados a

um licenciamento rigoroso (Athayde *et al.*, 2022). Sob a ótica da segurança jurídica, a aplicação inadequada da LAC pode produzir efeitos contraproducentes. Licenças concedidas sem base técnica robusta são mais suscetíveis a questionamentos judiciais e à anulação posterior, comprometendo a estabilidade dos empreendimentos. Rodrigues sustenta que a previsibilidade jurídica depende mais da qualidade técnica do licenciamento do que de sua rapidez formal (Rodrigues, 2021).

A doutrina majoritária defende que a Licença por Adesão e Compromisso deve ser restrita a atividades efetivamente de baixo impacto ambiental, com critérios técnicos rigorosos e transparência decisória. Sua aplicação a empreendimentos de alto potencial poluidor representa desvio de finalidade e ameaça a efetividade do sistema ambiental. Assim, a compatibilização da LAC com a Constituição e com os princípios do Direito Ambiental exige interpretação restritiva e controle rigoroso por parte da administração pública e do Poder Judiciário (Antunes, 2021; Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

A Licença por Adesão e Compromisso foi concebida para situações em que os impactos ambientais são previsíveis, limitados e plenamente controláveis por meio de condicionantes padronizadas. Nesse sentido, sua lógica pressupõe baixo grau de incerteza e reduzida complexidade ambiental. Milaré destaca que a ampliação desse instrumento para atividades de maior risco compromete a racionalidade do licenciamento, pois substitui a análise técnica individualizada por presunções genéricas incompatíveis com a diversidade ecológica e territorial brasileira (Milaré, 2020).

Empreendimentos de alto potencial poluidor, como grandes obras de infraestrutura, mineração, exploração energética e complexos industriais, apresentam impactos ambientais cumulativos, sinérgicos e, muitas vezes, irreversíveis. Sánchez ressalta que tais atividades exigem estudos aprofundados, avaliação de alternativas locacionais e acompanhamento contínuo, elementos que não se compatibilizam com procedimentos autodeclaratórios. A aplicação da LAC nesses casos resulta em subavaliação dos riscos e fragiliza a função preventiva do licenciamento ambiental (Sánchez, 2020).

Do ponto de vista jurídico-administrativo, o uso indevido da LAC configura desvio de finalidade, uma vez que o instrumento passa a ser utilizado para fins diversos daqueles que justificaram sua criação. Antunes observa que a flexibilização excessiva do licenciamento, sob o argumento de eficiência, não pode conduzir à eliminação de salvaguardas essenciais, especialmente quando estão em jogo bens jurídicos indisponíveis e de titularidade coletiva, como o meio ambiente (Antunes, 2021).

Sob a ótica constitucional, a aplicação ampliada da LAC tensiona diretamente o artigo

225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de controlar atividades potencialmente poluidoras. A delegação excessiva desse controle ao particular, por meio de autodeclarações, esvazia o dever estatal de proteção ambiental e compromete a observância dos princípios da prevenção e da precaução. Sarlet e Fensterseifer (2020) sustentam que esse dever possui natureza positiva e indelegável, não podendo ser relativizado por instrumentos simplificados (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

A transparência decisória também se mostra elemento central para a compatibilização da LAC com o ordenamento jurídico. A ausência de análise técnica individualizada dificulta o controle social e institucional sobre as decisões administrativas, reduzindo a possibilidade de fiscalização e de responsabilização em caso de danos ambientais. Milaré ressalta que a legitimidade do licenciamento ambiental depende da publicidade dos critérios adotados e da clareza quanto aos fundamentos das decisões tomadas (Milaré, 2020).

Além disso, a utilização inadequada da LAC tende a ampliar a judicialização dos conflitos ambientais. Licenças concedidas sem base técnica robusta tornam-se mais suscetíveis a questionamentos judiciais, especialmente quando envolvem empreendimentos de elevado impacto. Sánchez observa que a fragilidade procedimental não reduz conflitos, mas apenas os desloca para o Poder Judiciário, produzindo atrasos, custos adicionais e insegurança jurídica (Sánchez, 2020).

O controle judicial, nesse cenário, assume papel fundamental na contenção de excessos administrativos. O Poder Judiciário passa a funcionar como instância de verificação da compatibilidade da LAC com os princípios constitucionais ambientais, especialmente diante de sua aplicação a atividades incompatíveis com sua natureza simplificada. Antunes destaca que a atuação judicial, embora necessária, revela falhas estruturais do modelo normativo quando se torna recorrente (Antunes, 2021).

Nesse contexto, consolida-se o entendimento de que a Licença por Adesão e Compromisso somente pode ser admitida como instrumento excepcional e restrito, aplicado a atividades de baixo impacto ambiental claramente definidas em critérios técnicos objetivos. A preservação da efetividade do sistema ambiental e da legitimidade constitucional do licenciamento exige interpretação restritiva da LAC, fortalecimento da análise técnica e reafirmação do papel do Estado como guardião do meio ambiente. Sem essas salvaguardas, a LAC deixa de ser instrumento de modernização administrativa e passa a representar fator de fragilização da tutela ambiental e de ampliação da insegurança jurídica.

4.2 As Consequências da Derrubada dos Vetos da Lei nas Áreas Ambientais Protegidas

A derrubada dos vetos presidenciais à Lei nº 15.190/2025 pelo Congresso Nacional produziu efeitos profundos sobre o regime jurídico das áreas ambientalmente protegidas, especialmente aquelas submetidas a tutela constitucional reforçada. Os vetos inicialmente opostos pelo Poder Executivo buscavam preservar salvaguardas técnicas e institucionais relacionadas à atuação de órgãos especializados e à proteção preventiva de territórios sensíveis. Com sua rejeição, ampliou-se o espaço normativo para a flexibilização do licenciamento ambiental em contextos de elevada vulnerabilidade ecológica e sociocultural (Antunes, 2021).

Essas alterações impactam diretamente a lógica do Direito Ambiental brasileiro, tradicionalmente orientada pelos princípios da prevenção e da precaução. Áreas protegidas demandam tratamento jurídico diferenciado justamente em razão de sua relevância ecológica, cultural e social. Milaré destaca que tais territórios não podem ser submetidos aos mesmos critérios procedimentais aplicáveis a áreas ordinárias, sob pena de esvaziamento da função protetiva do licenciamento ambiental (Milaré, 2020).

O princípio da prevenção impõe ao Poder Público a adoção de medidas antecipatórias capazes de evitar a ocorrência de danos ambientais antes que eles se materializem. Em áreas protegidas, essa exigência assume intensidade ainda maior, pois os impactos tendem a ser mais graves, cumulativos e, muitas vezes, irreversíveis. A aplicação de procedimentos simplificados nesses espaços fragiliza a atuação preventiva do Estado, deslocando o controle ambiental para momentos posteriores à degradação, o que se mostra incompatível com a finalidade do licenciamento ambiental (Antunes, 2021).

De forma complementar, o princípio da precaução exige cautela reforçada diante de incertezas científicas sobre os impactos de determinadas atividades. Sánchez ressalta que áreas ambientalmente sensíveis apresentam dinâmicas ecológicas complexas, frequentemente pouco conhecidas, o que demanda estudos aprofundados e avaliações contínuas. A flexibilização procedimental nesses contextos amplia o risco de decisões baseadas em conhecimento insuficiente, potencializando danos de difícil reparação (Sánchez, 2020).

Sob a perspectiva jurídico-constitucional, a submissão de áreas protegidas a critérios procedimentais ordinários tensiona o artigo 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de todos. Sarlet e Fensterseifer defendem que esse dever possui densidade normativa diferenciada quando se trata de territórios especialmente protegidos, nos quais o nível de cautela estatal deve ser maximizado. Além disso, áreas protegidas frequentemente

abrigam comunidades tradicionais, povos indígenas e patrimônio cultural relevante, o que amplia a complexidade dos impactos decorrentes de empreendimentos nelas incidentes. Athayde et al. (2022) demonstram que a ausência de tratamento jurídico diferenciado nesses territórios resulta em conflitos socioambientais intensos, violação de direitos fundamentais e enfraquecimento da governança territorial (Athayde et al., 2022; Sarlet; Fensterseifer, 2020).

Do ponto de vista da política ambiental, a equiparação procedimental entre áreas protegidas e áreas ordinárias compromete a racionalidade do sistema de licenciamento. Trennepohl observa que a lógica da diferenciação normativa é essencial para assegurar proporcionalidade e efetividade, de modo que quanto maior a sensibilidade ambiental do território, maior deve ser o rigor técnico e procedimental aplicado. A fragilização da função protetiva do licenciamento em áreas sensíveis também afeta a credibilidade institucional do Estado. Quando normas excepcionais de proteção são relativizadas por critérios de eficiência administrativa, instala-se a percepção de que interesses econômicos se sobrepõem à tutela ambiental. Para Antunes, essa percepção corrói a confiança social nas instituições ambientais e amplia a judicialização dos conflitos (Antunes, 2021; Trennepohl, 2022).

A doutrina converge no entendimento de que a preservação da lógica preventiva e precaucional do Direito Ambiental exige reconhecimento explícito do caráter diferenciado das áreas protegidas. A aplicação de procedimentos ordinários nesses territórios configura retrocesso normativo e compromete a finalidade constitucional do licenciamento ambiental. Assim, a efetividade da tutela ambiental depende da manutenção de salvaguardas específicas e rigorosas para áreas de especial relevância ecológica, cultural e social, sob pena de esvaziamento do próprio núcleo do Direito Ambiental brasileiro (Antunes, 2021; Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

A derrubada dos vetos também fragiliza o papel dos órgãos intervenientes, cuja atuação técnica especializada é essencial para a avaliação de impactos ambientais e socioculturais específicos. A limitação de sua participação compromete a abordagem interdisciplinar do licenciamento, reduzindo a capacidade do Estado de identificar riscos complexos e impactos indiretos. Para Sánchez, a exclusão ou restrição desses órgãos representa perda significativa de qualidade decisória (Sánchez, 2020).

Do ponto de vista constitucional, essas consequências tensionam o artigo 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de proteger o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Sarlet e Fensterseifer sustentam que a proteção ambiental possui núcleo essencial indisponível, que não pode ser relativizado por razões de conveniência econômica ou celeridade administrativa. Além disso, a flexibilização normativa decorrente da

derrubada dos vetos amplia o risco de retrocesso ambiental, princípio implícito no ordenamento jurídico brasileiro. A redução de salvaguardas previamente existentes configura diminuição do nível de proteção ambiental alcançado, exigindo interpretação restritiva e controle judicial rigoroso (Milaré, 2020; Sarlet; Fensterseifer, 2020).

Outro efeito relevante diz respeito à intensificação de conflitos socioambientais. Comunidades afetadas por empreendimentos em áreas protegidas tendem a reagir à ausência de controles preventivos e de participação institucional adequada. Athayde *et al.* demonstram que a fragilização do licenciamento aumenta a judicialização e a instabilidade social em territórios ambientalmente sensíveis. A derrubada dos vetos também compromete compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, especialmente aqueles relacionados à proteção de ecossistemas, povos tradicionais e patrimônio cultural. A flexibilização normativa pode colocar o país em situação de descumprimento de tratados multilaterais ambientais e de direitos humanos (Athayde et al., 2022; Sánchez, 2020).

A doutrina majoritária converge no entendimento de que a derrubada dos vetos presidenciais representa fator de agravamento dos riscos ambientais em áreas protegidas. A ausência de salvaguardas robustas tende a deslocar a resolução dos conflitos para o Poder Judiciário, comprometendo a eficiência administrativa e a efetividade da tutela ambiental constitucional (Antunes, 2021; Milaré, 2020).

Em suma, os vetos presidenciais favoreciam a proteção ao meio ambiente mesmo que ainda de forma controlada, pois diante de várias modificações advindas com a Nova Lei era uma maneira de impor barreiras contra uma derrocada ecossistêmica com dimensões maiores. A derrubada dos vetos, fez com houvessem muitas flexibilizações aos procedimentos licenciatórios e até mesmo a dispensa destes instrumentos para certas atividades degradadoras ao meio ambiente, que do ponto de vista ambiental fere o princípio da vedação ao retrocesso ambiental.

4.2.1 Redução do Prazo Para Análise do Licenciamento Ambiental pelos Órgãos Intervenientes: Risco de Omissão de Impactos Ambientais

A redução dos prazos para manifestação dos órgãos intervenientes constitui uma das consequências mais críticas da derrubada dos vetos presidenciais à Lei nº 15.190/2025. Órgãos como IBAMA, ICMBio, FUNAI e IPHAN desempenham papel essencial na análise de impactos ambientais, indígenas e culturais, sendo sua atuação técnica condicionada à disponibilidade de tempo adequado para exame dos estudos apresentados. A compressão desses

prazos compromete a profundidade das análises realizadas (Sánchez, 2020).

A avaliação de impactos ambientais em áreas sensíveis envolve estudos complexos, análises interdisciplinares e, frequentemente, trabalho de campo. Para Milaré, a imposição de prazos exíguos inviabiliza a adequada compreensão dos riscos associados aos empreendimentos, favorecendo decisões administrativas baseadas em informações incompletas ou insuficientes. Além disso, a redução dos prazos amplia o risco de omissão de impactos indiretos, cumulativos e sinérgicos, que exigem análise técnica aprofundada e contextualizada. Athayde *et al.* ressaltam que tais impactos são recorrentes em grandes empreendimentos e não podem ser identificados por análises superficiais ou padronizadas (Athayde *et al.*, 2022; Milaré, 2020).

Outro efeito relevante é o fortalecimento do silêncio administrativo como mecanismo decisório, o que, em matéria ambiental, mostra-se incompatível com os princípios da prevenção e da precaução. Trennepohl adverte que a omissão estatal não pode ser convertida em autorização tácita quando estão em jogo bens jurídicos indisponíveis e de titularidade coletiva. Sob a perspectiva constitucional, a limitação temporal imposta aos órgãos intervenientes compromete o dever estatal de proteção ambiental previsto no artigo 225 da Constituição Federal. Sarlet e Fensterseifer (2020) defendem que esse dever possui dimensão procedimental, exigindo processos decisórios qualificados, transparentes e tecnicamente fundamentados (Sarlet; Fensterseifer, 2020; Trennepohl, 2022).

A diminuição dos prazos também enfraquece o federalismo cooperativo, ao limitar a atuação articulada entre os diferentes entes federativos e órgãos especializados envolvidos no licenciamento ambiental. Sánchez observa que a cooperação interinstitucional exige tempo adequado para a troca de informações, realização de diligências técnicas, análise integrada de dados e harmonização de pareceres, sobretudo em empreendimentos complexos e de significativo impacto ambiental. A compressão temporal imposta pela nova legislação compromete essa dinâmica cooperativa, favorecendo decisões fragmentadas e descoordenadas (Sánchez, 2020).

No modelo constitucional brasileiro, o federalismo ambiental é estruturado com base na atuação conjunta e complementar da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme o artigo 23 da Constituição Federal e a Lei Complementar nº 140/2011. Para Milaré, a cooperação federativa não se resume à repartição formal de competências, mas pressupõe diálogo institucional efetivo e construção coletiva das decisões administrativas. A imposição de prazos exíguos inviabiliza essa lógica cooperativa, enfraquecendo a gestão ambiental integrada (Milaré, 2020).

Além disso, a limitação temporal afeta de maneira desproporcional órgãos intervenientes que possuem atribuições específicas e técnicas altamente especializadas, como FUNAI, IBAMA, ICMBio e IPHAN. Esses órgãos dependem de análises multidisciplinares e, muitas vezes, de trabalho de campo para avaliar impactos socioambientais e culturais. Conforme destaca Sánchez, a ausência de tempo adequado compromete a qualidade técnica das manifestações, transformando a cooperação institucional em mera formalidade procedimental (Sánchez, 2020).

Do ponto de vista prático, decisões administrativas tomadas sob intensa pressão temporal tendem a apresentar fragilidades técnicas e jurídicas. A necessidade de cumprir prazos legais rígidos pode levar à adoção de pareceres superficiais ou à impossibilidade de análise completa dos estudos apresentados. Rodrigues destaca que essa fragilidade técnica aumenta significativamente a vulnerabilidade das licenças ambientais a questionamentos judiciais, pois dificulta a demonstração de que os princípios da prevenção, da precaução e da motivação dos atos administrativos foram efetivamente observados (Rodrigues, 2021).

A insegurança jurídica decorrente de decisões apressadas afeta não apenas o Estado, mas também os empreendedores, que passam a operar sob risco permanente de suspensão ou anulação das licenças concedidas. Antunes observa que a previsibilidade jurídica depende da robustez procedimental e técnica do licenciamento, sendo incompatível com modelos decisórios baseados em prazos insuficientes para análise adequada dos impactos ambientais. Outro efeito relevante da compressão temporal é o deslocamento do conflito para o Poder Judiciário. Diante de decisões administrativas frágeis, comunidades afetadas, Ministério Público e organizações da sociedade civil recorrem à judicialização como forma de suprir lacunas do processo administrativo. Trennepohl ressalta que esse fenômeno compromete a eficiência do sistema como um todo, pois transfere para o Judiciário a resolução de conflitos que deveriam ser prevenidos na esfera administrativa (Antunes, 2021; Trennepohl, 2022).

Sob a ótica constitucional, o enfraquecimento do federalismo cooperativo e da atuação técnica qualificada compromete o dever estatal de proteção ambiental previsto no artigo 225 da Constituição Federal. Sarlet e Fensterseifer defendem que esse dever possui dimensão procedimental, exigindo processos decisórios adequados, participativos e tecnicamente fundamentados, o que é incompatível com prazos que inviabilizam a cooperação interinstitucional (Sarlet; Fensterseifer, 2020).

A doutrina converge no entendimento de que a redução dos prazos de análise não representa verdadeiro ganho de eficiência administrativa, mas fator de aumento da insegurança jurídica e da litigiosidade. A fragilização da cooperação federativa e da qualidade técnica das

decisões compromete a legitimidade do licenciamento ambiental e tende a produzir efeitos contraproducentes, retardando empreendimentos e ampliando conflitos socioambientais, em contradição com os objetivos declarados da reforma legislativa (Antunes, 2021; Milaré, 2020; Sánchez, 2020; Rodrigues, 2021).

A omissão de impactos ambientais decorrente de análises apressadas compromete a proteção ambiental e a estabilidade do sistema jurídico. A chamada “celeridade decisória” alcançada por meio da compressão de prazos tende a produzir decisões administrativas menos densas do ponto de vista técnico e probatório. Quando a análise é abreviada, perdem-se oportunidades essenciais de verificação, complementação de estudos e avaliação de alternativas menos impactantes. Milaré assinala que a eficiência administrativa, em matéria ambiental, não pode ser confundida com rapidez formal, pois a tutela do meio ambiente exige tempo compatível com a complexidade dos riscos envolvidos (Antunes, 2021; Milaré, 2020).

A redução dos prazos enfraquece a capacidade dos órgãos ambientais de exercerem o poder de polícia de forma preventiva. A atuação administrativa passa a ser orientada pela urgência procedimental, e não pela prudência técnica. Antunes observa que decisões tomadas sob pressão temporal tendem a subestimar impactos cumulativos e sinérgicos, que demandam análises interdisciplinares e avaliação contextualizada do território afetado. Do ponto de vista institucional, análises apressadas comprometem a legitimidade das decisões administrativas. Licenças concedidas sem fundamentação técnica robusta tornam-se mais suscetíveis a impugnações, pois não demonstram, de forma clara, a observância dos princípios da prevenção, da precaução e da motivação dos atos administrativos. Esse déficit de legitimidade reforça a percepção social de fragilidade do controle ambiental, estimulando a judicialização (Antunes, 2021).

A judicialização, nesse cenário, deixa de ser exceção e passa a constituir mecanismo recorrente de correção das falhas administrativas. Comunidades afetadas, Ministério Público e organizações da sociedade civil recorrem ao Judiciário para suprir lacunas deixadas pelo licenciamento apressado.

Nesse entendimento, Antunes destaca que esse deslocamento do conflito para a esfera judicial gera atrasos ainda maiores, custos elevados e insegurança jurídica para todos os envolvidos, inclusive para os próprios empreendedores (Antunes, 2021).

Sob a ótica sistêmica, a transferência do debate técnico para o Judiciário revela ineficiência estrutural do modelo adotado. Juízes e tribunais são chamados a decidir sobre questões altamente complexas, que deveriam ter sido enfrentadas preventivamente pela administração pública, com apoio de equipes técnicas especializadas. Milaré alerta que essa

inversão compromete a racionalidade do sistema jurídico e sobrecarrega o Poder Judiciário com demandas que poderiam ser evitadas (Milaré, 2020).

A instabilidade normativa decorrente desse processo afeta negativamente o planejamento de longo prazo e a previsibilidade das políticas públicas ambientais. Licenças concedidas com base em análises superficiais correm maior risco de suspensão ou anulação, dificultando investimentos sustentáveis e aprofundando conflitos territoriais. Assim, a suposta eficiência obtida pela redução de prazos revela-se ilusória, pois gera efeitos contraproducentes no médio e longo prazo.

A limitação temporal imposta por lei à análise técnica do empreendimento pode acarretar danos ambientais irreversíveis. Devido à magnitude das obras de infraestrutura, tal exame exige um estudo minucioso dos impactos e a consulta prévia a diversos setores da sociedade civil. Esse processo demanda tempo para demonstrar a viabilidade do projeto, visando garantir a mitigação dos danos ao meio ambiente.

O setor de energia e infraestrutura figura entre aqueles que mais dependem do licenciamento ambiental no Brasil, em razão de seu elevado potencial de gerar impactos ambientais, sociais e territoriais de grande magnitude. Empreendimentos como usinas hidrelétricas, linhas de transmissão, rodovias, portos, ferrovias e atividades de mineração implicam intervenções profundas nos ecossistemas, frequentemente afetando comunidades tradicionais, povos indígenas, áreas de preservação permanente e unidades de conservação. Trata-se, portanto, de um setor em que o licenciamento ambiental assume papel estratégico para a mediação entre interesses econômicos e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Conforme assinala Sánchez, “as obras de infraestrutura são, historicamente, os empreendimentos mais desafiadores do ponto de vista ambiental, pois reúnem interesses econômicos de grande escala e riscos ecológicos e sociais significativos”. Nesse contexto, o licenciamento ambiental consolidou-se como instrumento indispensável para a avaliação de impactos cumulativos e sinérgicos, a imposição de condicionantes ambientais e a garantia de medidas compensatórias capazes de mitigar danos ambientais e sociais decorrentes desses empreendimentos (Sánchez, 2020, p. 132).

No setor energético, especialmente no segmento hidrelétrico e de geração térmica, as tensões entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental tornam-se ainda mais evidentes. Milaré destaca que a expansão da matriz energética brasileira, historicamente ancorada em grandes usinas hidrelétricas, provocou deslocamentos populacionais forçados,

perda de biodiversidade e degradação significativa de ecossistemas aquáticos (Milaré, 2020). O empreendimento de Belo Monte, no estado do Pará, constitui exemplo paradigmático desses conflitos, sendo amplamente citado na literatura como caso emblemático de flexibilização do licenciamento e insuficiência dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA).

De acordo com Fonseca *et al.* observam que, embora o EIA de Belo Monte tenha identificado impactos ambientais e sociais de grande escala, diversas medidas mitigadoras não foram plenamente implementadas, e as compensações socioambientais mostraram-se insuficientes frente aos efeitos concretos experimentados pelas populações atingidas. Tal cenário evidencia que falhas na execução, no monitoramento e na fiscalização das condicionantes ambientais comprometem a credibilidade e a efetividade do licenciamento, transformando-o, em certos casos, em procedimento meramente formal, esvaziado de sua função preventiva (Fonseca *et al.*, 2019).

Ademais, mesmo com os impactos ambientais negativos previstos com a obra de Belo Monte, o governo seguiu adiante por entender que o empreendimento era estratégico para o País. No entanto, muitos danos ambientais foram irreversíveis para comunidades indígenas e ribeirinhas, bem como para o meio ambiente, ocorrendo assoreamento de rios, a morte da fauna e devastação das florestas primárias.

Além das grandes hidrelétricas, o crescimento das fontes eólica e solar tem introduzido novos desafios ao licenciamento ambiental. Embora frequentemente classificadas como fontes “limpas”, pesquisas recentes indicam que a implantação de parques eólicos e solares também produz impactos relevantes, tais como supressão de vegetação nativa, fragmentação de habitats, interferências sobre a fauna, geração de ruídos e conflitos fundiários. Moretto *et al.*, (2021) demonstram que tais empreendimentos exigem avaliação ambiental rigorosa, sob pena de comprometer a própria lógica da transição energética sustentável. Esses casos reforçam a premissa de que nenhuma atividade é ambientalmente neutra e de que a qualidade técnica do licenciamento é condição essencial para a minimização de danos (Moretto *et al.*, 2021).

No âmbito da infraestrutura de transportes, obras como rodovias, ferrovias, portos e hidrovias configuram-se como vetores expressivos de fragmentação de habitats, incremento do desmatamento e pressão sobre áreas protegidas. Rodrigues chama atenção para a prática recorrente de fracionamento do licenciamento por trechos ou etapas, o que inviabiliza uma análise integrada dos impactos cumulativos e contradiz o espírito da Resolução CONAMA nº 01/1986, que exige avaliação sistêmica dos efeitos ambientais de empreendimentos de grande porte (Rodrigues, 2021).

O projeto da BR-319, que liga Porto Velho (RO) a Manaus (AM), ilustra de forma emblemática essas controvérsias. Segundo Garzon (2020), a pavimentação da rodovia pode desencadear uma reconfiguração territorial de grande escala, favorecendo o avanço do desmatamento, do agronegócio e da ocupação irregular sobre a Amazônia central, com impactos diretos sobre territórios indígenas e áreas ambientalmente sensíveis. Esse caso evidencia como decisões licenciatórias fragilizadas podem gerar efeitos irreversíveis sobre o território e a sociobiodiversidade.

Essas experiências demonstram que, embora o licenciamento ambiental seja um instrumento consolidado, sua efetividade depende fundamentalmente da independência técnica dos órgãos ambientais, da transparência dos estudos de impacto e da participação social. A tentativa de simplificação excessiva, tal como proposta pela Nova Lei de Licenciamento Ambiental, tende a ampliar riscos ambientais e sociais, especialmente em setores de alto impacto como energia e infraestrutura. Athayde et al. alertam que a dispensa de EIA/RIMA e a ampliação do uso de licenças por adesão e compromisso (LAC) representam um retrocesso técnico e jurídico, ao desconsiderarem especificidades territoriais e impactos cumulativos, substituindo análises científicas por declarações administrativas (Athayde et al., 2022).

No que se refere aos setores agropecuário e minerário, os resultados da pesquisa indicam que ambos figuram entre os principais agentes de pressão sobre o meio ambiente brasileiro e mantêm relação direta com as políticas de licenciamento ambiental. Apesar de sua relevância econômica, concentram elevados índices de desmatamento, contaminação do solo e da água, além de conflitos fundiários e territoriais. Milaré ressalta que o licenciamento funciona como “barreira racional ao uso predatório da terra e do subsolo”, impondo limites jurídicos à exploração dos recursos naturais (Milaré, 2020, p. 1143).

No setor minerário, os riscos são ainda mais acentuados, dada a natureza intrinsecamente poluidora da atividade. Os desastres de Mariana (2015) e Brumadinho (2019) evidenciaram falhas estruturais no licenciamento e na fiscalização, sobretudo nas etapas de monitoramento e cumprimento de condicionantes ambientais. Fonseca et al. apontam que tais tragédias reforçam a necessidade de modelos mais rigorosos de licenciamento e responsabilização, em contraste com a tendência de simplificação procedimental observada na nova lei (Fonseca et al., 2019).

Segundo Garzon, o enfraquecimento dos mecanismos de licenciamento ambiental tem produzido efeitos particularmente graves na Amazônia Legal, região marcada por elevada

biodiversidade, presença de povos indígenas e comunidades tradicionais, além de intensa pressão econômica sobre os recursos naturais. A flexibilização normativa e a redução do controle estatal criam um ambiente propício à expansão da mineração ilegal, do garimpo predatório e de outras atividades extrativas de alto impacto, frequentemente associadas a práticas ilícitas e à violação sistemática de direitos humanos (Garzon, 2020).

O autor destaca que a fragilização do licenciamento ambiental compromete a capacidade do Estado de antecipar, avaliar e mitigar impactos socioambientais complexos, especialmente aqueles de natureza cumulativa e sinérgica. Na ausência de estudos ambientais integrados e de fiscalização efetiva, atividades ilegais tendem a se expandir de forma difusa e persistente, dificultando a responsabilização dos agentes econômicos envolvidos e ampliando os danos ambientais em escala regional. Esse cenário evidencia que a supressão de instrumentos preventivos não resulta em desenvolvimento, mas em destruturação territorial e institucional.

No caso específico da mineração ilegal e do garimpo predatório, os impactos extrapolam a degradação ambiental direta, atingindo de maneira desproporcional povos indígenas e comunidades tradicionais. A contaminação de rios por mercúrio, a destruição de áreas de floresta, a invasão de terras indígenas e o aumento da violência associada a essas atividades configuram graves violações aos direitos territoriais, culturais e à saúde dessas populações. Garzon enfatiza que tais impactos revelam uma profunda injustiça ambiental, na medida em que os custos socioambientais recaem sobre grupos historicamente vulnerabilizados, enquanto os benefícios econômicos são apropriados por agentes externos e, muitas vezes, ilegais (Garzon, 2020).

A ausência de um licenciamento robusto e tecnicamente qualificado reforça uma lógica extrativista de curto prazo, incompatível com os princípios da sustentabilidade e da solidariedade intergeracional. Ao priorizar a exploração imediata dos recursos naturais em detrimento da conservação e do uso racional, o Estado abdica de sua função constitucional de proteção ambiental, prevista no artigo 225 da Constituição Federal, e fragiliza a governança ambiental em uma das regiões ecologicamente mais estratégicas do planeta.

Nesse contexto, o licenciamento ambiental assume papel central como instrumento de contenção do avanço desordenado de atividades ilegais e predatórias. Sua fragilização não apenas reduz a capacidade de controle ambiental, mas também compromete a efetividade das políticas públicas voltadas à proteção da Amazônia, ampliando riscos climáticos, sociais e institucionais de longo alcance. Assim, como adverte Garzon, qualquer reforma do

licenciamento que ignore as especificidades amazônicas tende a aprofundar desigualdades socioambientais e a consolidar um modelo de desenvolvimento incompatível com a justiça ambiental e com os compromissos constitucionais e internacionais assumidos pelo Brasil (Garzon, 2020).

Dessa forma, os resultados da análise crítica indicam que os setores de energia, infraestrutura, agropecuária e mineração serão particularmente afetados pela Nova Lei de Licenciamento Ambiental. Embora a legislação apresente potenciais ganhos de celeridade administrativa, a flexibilização excessiva, associada à redução do controle estatal e da participação popular, amplia significativamente os riscos de degradação ambiental, perda de biodiversidade e intensificação de conflitos socioambientais, comprometendo a função preventiva do licenciamento ambiental e a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse contexto, evidencia-se que a eficiência administrativa em matéria ambiental depende da qualidade do processo decisório, e não da simples aceleração dos procedimentos. A análise técnica adequada, realizada em tempo razoável e com participação institucional efetiva, constitui condição para a proteção ambiental e para a estabilidade do sistema jurídico. A redução indiscriminada dos prazos, ao fragilizar essas bases, compromete a função preventiva do licenciamento e transforma a judicialização em consequência quase inevitável de um modelo normativo desequilibrado.

4.2.2 Os Efeitos Controversos nos Territórios Indígenas, Unidades De Conservação e Sítios Arqueológicos

Os efeitos da derrubada dos vetos presidenciais são particularmente sensíveis nos territórios indígenas, cuja proteção é assegurada pelo artigo 231 da Constituição Federal. A flexibilização do licenciamento e a limitação da atuação da FUNAI fragilizam a proteção dos direitos originários desses povos, ampliando o risco de impactos irreversíveis sobre seus modos de vida, territórios e culturas (Antunes, 2021).

Empreendimentos em territórios indígenas frequentemente produzem impactos socioambientais profundos, que não se restringem à dimensão ambiental estrita. Athayde *et al.* demonstram que a ausência de análise prévia adequada intensifica conflitos, viola direitos fundamentais e compromete a autodeterminação desses povos, em afronta a compromissos internacionais como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho. Esses

impactos abrangem dimensões territoriais, culturais, econômicas e espirituais, cuja complexidade exige abordagem diferenciada e rigor técnico elevado no processo de licenciamento ambiental (Athayde *et al.* 2022).

Do ponto de vista jurídico-constitucional, os territórios indígenas gozam de proteção reforçada, nos termos do artigo 231 da Constituição Federal, que reconhece os direitos originários desses povos sobre as terras que tradicionalmente ocupam. A intervenção estatal nesses espaços não pode ocorrer sem análise prévia rigorosa dos impactos e sem a observância do dever de proteção especial. Sarlet e Fensterseifer (2020) ressaltam que os direitos indígenas integram o núcleo essencial dos direitos fundamentais, possuindo dimensão coletiva e intergeracional que não pode ser relativizada por critérios meramente procedimentais ou econômicos (Sarlet; Fensterseifer, 2020).

A ausência de estudos ambientais aprofundados compromete a identificação de impactos indiretos e cumulativos sobre os modos de vida indígenas, como alterações em rotas de caça, pesca, coleta e uso tradicional dos recursos naturais. Sánchez (2020) destaca que tais impactos dificilmente são captados por análises simplificadas, pois envolvem interações complexas entre ecossistemas e práticas socioculturais específicas. A superficialização do licenciamento, nesse contexto, resulta em decisões administrativas incapazes de refletir a realidade territorial e cultural afetada. A fragilização da análise prévia intensifica conflitos socioambientais ao excluir os povos indígenas do processo decisório que afeta diretamente seus territórios. Athayde *et al.* (2022) apontam que a falta de diálogo institucionalizado e de participação efetiva gera resistência, judicialização e, em muitos casos, episódios de violência e instabilidade social. Esses conflitos não apenas violam direitos fundamentais, mas também comprometem a própria viabilidade dos empreendimentos, revelando o caráter contraproducente da flexibilização procedimental (Athayde *et al.*, 2022).

Sob a ótica do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a intervenção em territórios indígenas sem avaliação prévia adequada e sem consulta qualificada contraria obrigações expressamente assumidas pelo Estado brasileiro no plano internacional. Antunes observa que a proteção desses territórios não se limita ao aspecto fundiário, abrangendo a garantia de condições para a reprodução física, cultural e social dos povos indígenas. A omissão estatal nesse processo pode caracterizar responsabilidade internacional, especialmente diante da violação do dever de proteção diferenciada (Antunes, 2021).

Nesse contexto, destaca-se a centralidade da consulta prévia, livre e informada, reconhecida como direito fundamental dos povos indígenas no Direito Internacional contemporâneo. Esse dever decorre, entre outros instrumentos, da Convenção nº 169 da

Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Brasil, que impõe aos Estados a obrigação de consultar os povos interessados sempre que medidas administrativas ou legislativas possam afetá-los diretamente (Brasil, 2004). A ausência dessa consulta, ou sua realização de forma meramente formal, compromete a legitimidade das decisões estatais e viola padrões internacionais de proteção de direitos humanos.

A avaliação prévia adequada, nesse sentido, não se restringe aos impactos ambientais clássicos, mas deve abranger efeitos sociais, culturais, espirituais e econômicos decorrentes da intervenção nos territórios indígenas. Sánchez ressalta que os povos indígenas mantêm relação singular com seus territórios, os quais não se configuram apenas como espaços produtivos, mas como base de identidade, memória coletiva e organização social. A desconsideração dessa dimensão amplia o risco de danos irreversíveis à integridade cultural desses povos (Sánchez, 2020). A omissão estatal na realização de estudos prévios e consultas qualificadas também compromete o princípio da autodeterminação dos povos indígenas, amplamente reconhecido no Direito Internacional dos Direitos Humanos. Sarlet e Fensterseifer (2020) destacam que a autodeterminação não se limita à esfera política, abrangendo o direito desses povos de decidir sobre prioridades de desenvolvimento e uso de seus territórios. Intervenções impostas sem diálogo efetivo configuram violação estrutural desse direito (Sarlet; Fensterseifer, 2020).

Do ponto de vista da responsabilidade internacional do Estado, a flexibilização do licenciamento ambiental em territórios indígenas pode ensejar a atuação de instâncias internacionais de controle, como sistemas regionais e universais de proteção dos direitos humanos. Antunes observa que a jurisprudência internacional tem reconhecido reiteradamente a responsabilidade estatal em casos de exploração de recursos naturais em territórios tradicionais sem consulta adequada, impondo obrigações de reparação e adoção de garantias de não repetição (Antunes, 2021).

A fragilização da proteção internacional dos territórios indígenas tende a gerar instabilidade institucional interna, ao intensificar conflitos e judicialização. Athayde *et al.* demonstram que a ausência de mecanismos preventivos de diálogo e avaliação amplia disputas territoriais, paralisa empreendimentos e expõe o Estado a condenações judiciais e internacionais, produzindo efeitos contrários aos objetivos de eficiência e segurança jurídica invocados pela flexibilização normativa (Athayde *et al.*, 2022). Sob a ótica constitucional, a violação de compromissos internacionais em matéria indígena também repercute no ordenamento interno, uma vez que tratados de direitos humanos integram o bloco de constitucionalidade e orientam a interpretação do artigo 231 da Constituição Federal. Sarlet e Fensterseifer ressaltam que o dever de proteção diferenciada dos povos indígenas possui

fundamento simultaneamente constitucional e internacional, não podendo ser relativizado por normas infraconstitucionais de simplificação administrativa (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

A doutrina converge no entendimento de que qualquer intervenção estatal em territórios indígenas deve observar rigorosamente os parâmetros do Direito Internacional dos Direitos Humanos, sob pena de responsabilização internacional e de esvaziamento da legitimidade democrática do Estado. A ausência de avaliação prévia adequada e de consulta qualificada não constitui mera irregularidade procedimental, mas violação substancial de direitos fundamentais, com impactos profundos sobre a integridade cultural, social e ambiental dos povos indígenas e sobre a credibilidade internacional do Brasil (Antunes, 2021; Milaré, 2020; Athayde Et Al., 2022).

Outro aspecto relevante refere-se aos impactos ambientais de longo prazo, que afetam não apenas as comunidades indígenas diretamente envolvidas, mas também ecossistemas estratégicos para a conservação da biodiversidade. Milaré (2020) destaca que muitos territórios indígenas funcionam, na prática, como barreiras ao desmatamento e à degradação ambiental, desempenhando papel fundamental na proteção de biomas sensíveis. A flexibilização do licenciamento nesses espaços compromete não apenas direitos indígenas, mas interesses ambientais de toda a coletividade. Do ponto de vista institucional, a limitação da atuação da FUNAI e de outros órgãos especializados reduz a capacidade do Estado de cumprir seu dever constitucional de proteção (Milaré, 2020). Trennepohl alerta que a exclusão ou marginalização desses órgãos no licenciamento ambiental enfraquece a abordagem interdisciplinar necessária para lidar com a complexidade dos impactos em territórios indígenas, favorecendo decisões fragmentadas e tecnicamente insuficientes (Trennepohl, 2022).

A doutrina majoritária converge no entendimento de que empreendimentos em territórios indígenas exigem grau máximo de cautela, rigor técnico e participação social qualificada. A ausência de análise prévia adequada configura não apenas falha administrativa, mas violação estrutural de direitos fundamentais e de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Assim, a proteção dos territórios indígenas deve ser compreendida como limite material ao licenciamento ambiental simplificado, sob pena de aprofundamento de conflitos, retrocessos ambientais e erosão da legitimidade do Estado na gestão ambiental (Milaré, 2020; Antunes, 2021; Athayde Et Al., 2022).

Nas unidades de conservação ambiental, a derrubada dos vetos enfraquece o regime jurídico estabelecido pela Lei nº 9.985/2000 (SNUC). Milaré destaca que essas áreas desempenham papel estratégico na conservação da biodiversidade e na manutenção de serviços ecossistêmicos essenciais, exigindo proteção reforçada contra pressões econômicas. A

flexibilização do licenciamento em unidades de conservação ou em suas zonas de amortecimento compromete a integridade ecológica desses espaços. Sánchez ressalta que impactos aparentemente localizados podem produzir efeitos sistêmicos sobre ecossistemas inteiros, exigindo rigor técnico elevado (Milaré; Sánchez, 2020).

No que se refere aos sítios arqueológicos, a limitação da atuação do IPHAN amplia o risco de destruição de bens culturais insubstituíveis. Fonseca et al. alertam que o patrimônio arqueológico, uma vez perdido, não pode ser recomposto, o que impõe a necessidade de estudos prévios detalhados e cautela extrema. Do ponto de vista constitucional, a proteção do patrimônio cultural decorre dos artigos 215 e 216 da Constituição Federal, integrando o conceito ampliado de meio ambiente. Sarlet e Fensterseifer sustentam que a tutela ambiental e cultural é indissociável e não pode ser relativizada por simplificações procedimentais (Fonseca et al., 2019; Sarlet; Fensterseifer, 2020).

A conjugação desses efeitos revela que a derrubada dos vetos compromete a proteção integrada de bens ambientais, culturais e sociais. A fragmentação da atuação estatal enfraquece a eficácia do sistema de licenciamento e amplia os riscos de danos irreversíveis (Milaré, 2020). A doutrina majoritária aponta que os impactos da flexibilização em territórios protegidos tendem a gerar elevada judicialização e instabilidade institucional. A ausência de controles preventivos adequados desloca o conflito para o Judiciário, comprometendo a segurança jurídica e a efetividade da tutela ambiental (Antunes, 2021; Sánchez, 2020).

A proteção ambiental contemporânea pressupõe abordagem sistêmica e integrada, capaz de considerar simultaneamente dimensões ecológicas, sociais, culturais e econômicas. Quando a atuação estatal se fragmenta em razão da limitação de competências, da redução da análise técnica ou da exclusão de órgãos especializados, perde-se a capacidade de compreender os impactos de forma holística. Conforme ressalta Milaré, o meio ambiente não admite compartimentações artificiais, pois os danos ambientais frequentemente transcendem limites administrativos e setoriais (Milaré, 2020).

A flexibilização normativa decorrente da derrubada dos vetos também compromete a coerência interna do sistema jurídico ambiental. A coexistência de normas que ampliam dispensas de licenciamento, reduzem prazos de análise e admitem procedimentos autodeclaratórios cria um ambiente de incerteza quanto aos parâmetros efetivos de proteção. Sánchez (2020) observa que a falta de uniformidade e previsibilidade normativa dificulta a atuação dos órgãos ambientais e fragiliza a confiança da sociedade nas decisões administrativas.

Outro efeito relevante diz respeito à vulnerabilidade de territórios especialmente protegidos, nos quais a ausência de controles preventivos rigorosos pode resultar em perdas

irreparáveis. Áreas ambientalmente sensíveis, povos indígenas, comunidades tradicionais e patrimônios culturais demandam proteção diferenciada, sob pena de violação de direitos fundamentais e compromissos constitucionais. Antunes destaca que a equiparação procedimental entre áreas ordinárias e áreas protegidas configura desvio da lógica constitucional de tutela reforçada (Antunes, 2021).

A fragmentação da atuação estatal também amplia conflitos interinstitucionais e dificulta a cooperação federativa. A limitação da participação de órgãos intervenientes e a compressão de prazos inviabilizam a construção de decisões articuladas e tecnicamente consistentes. Para Milaré, a cooperação entre entes federativos e órgãos especializados é condição indispensável para a eficácia do licenciamento ambiental, especialmente em empreendimentos de grande porte e impacto difuso (Milaré, 2020).

No plano social, a ausência de controles preventivos adequados intensifica conflitos com comunidades afetadas, que passam a questionar a legitimidade das decisões administrativas. A exclusão desses grupos do processo decisório tende a gerar resistência social, mobilizações e judicialização. Sánchez ressalta que a participação social não apenas fortalece a democracia ambiental, mas também contribui para a identificação precoce de riscos e para a aceitação social dos empreendimentos (Sánchez, 2020).

A judicialização, nesse contexto, surge como consequência direta da fragilização administrativa. Quando o licenciamento ambiental deixa de cumprir sua função preventiva e integradora, o Poder Judiciário é acionado como instância de contenção e correção. Antunes observa que esse deslocamento do conflito para o Judiciário sobrecarrega o sistema de justiça e evidencia falhas estruturais da política ambiental, além de gerar atrasos e insegurança para todos os atores envolvidos. A instabilidade institucional decorrente desse cenário compromete a própria finalidade do licenciamento ambiental enquanto instrumento de planejamento e gestão sustentável. Decisões administrativas frágeis, tomadas sem análise técnica robusta e sem participação social efetiva, tendem a ser revistas ou anuladas, aprofundando a insegurança jurídica. Conforme aponta Milaré, a estabilidade normativa depende mais da qualidade e legitimidade das decisões do que da simplificação procedimental isolada (Antunes, 2021; Milaré, 2020).

Diante desse panorama, torna-se evidente que a derrubada dos vetos presidenciais, ao fragilizar a proteção integrada de bens ambientais, culturais e sociais, produz efeitos sistêmicos negativos sobre o licenciamento ambiental. A fragmentação da atuação estatal, a redução dos controles preventivos e a consequente ampliação da judicialização revelam um modelo normativo tensionado com os princípios constitucionais da prevenção, da precaução e da

proteção do meio ambiente. A superação desse quadro exige o fortalecimento institucional, a recomposição das salvaguardas técnicas e a reafirmação do licenciamento ambiental como instrumento central de tutela ambiental e de estabilidade jurídica no Estado Democrático de Direito.

4.3 A Segurança Jurídica: Possível Aumento de Judicialização de casos envolvendo licenciamento ambiental.

A flexibilização do licenciamento ambiental, associada à redução da densidade técnica e participativa das decisões administrativas, amplia o espaço para questionamentos judiciais.

Para Rodrigues, a segurança jurídica decorre da qualidade das decisões, e não de sua mera rapidez formal. A fragilização da análise técnica e da participação social compromete a legitimidade das licenças concedidas, tornando-as mais suscetíveis a impugnações por meio de ações civis públicas e ações diretas de inconstitucionalidade. Antunes observa que decisões administrativas frágeis tendem a ser substituídas por decisões judiciais, deslocando o centro do conflito (Antunes, 2021; Rodrigues, 2021).

A judicialização intensifica-se especialmente em áreas ambientalmente protegidas, onde os direitos envolvidos possuem elevada densidade constitucional. Ministério Público, comunidades afetadas e organizações da sociedade civil recorrem ao Judiciário como instância de controle diante da fragilização do controle administrativo (Sarlet; Fensterseifer, 2020). Além disso, a insegurança jurídica afeta os próprios empreendedores, que passam a operar sob risco constante de suspensão ou anulação das licenças concedidas. Sánchez destaca que a previsibilidade jurídica depende da robustez técnica e procedimental do licenciamento, e não da eliminação de etapas essenciais (2020).

Ademais, os processos judiciais geram custos econômicos e sociais elevados, atrasando empreendimentos e ampliando conflitos. Athayde *et al.* demonstram que processos judiciais prolongados frequentemente produzem mais instabilidade do que um licenciamento rigoroso e participativo desde o início. Do ponto de vista econômico, a judicialização acarreta aumento significativo de custos para o setor público e privado. Empreendimentos que têm suas licenças questionadas judicialmente enfrentam paralisações, revisão de cronogramas, elevação de despesas financeiras e incertezas quanto à viabilidade do investimento. Sánchez observa que a ausência de decisões administrativas tecnicamente robustas tende a transferir para o Judiciário a resolução de conflitos que poderiam ser prevenidos ainda na fase inicial do licenciamento, gerando ineficiências sistêmicas (Athayde et al., 2022; Sánchez, 2020).

Enfatiza Antunes que a segurança jurídica não se confunde com rapidez decisória, mas com estabilidade normativa e confiabilidade institucional. Quando licenças são concedidas sem análise técnica consistente ou sem participação social adequada, tornam-se mais vulneráveis à anulação judicial, produzindo ambiente de permanente insegurança para empreendedores, comunidades afetadas e o próprio Estado. No plano social, os efeitos da judicialização são igualmente relevantes. Conflitos que poderiam ser solucionados por meio do diálogo administrativo e da participação social passam a se arrastar por anos no âmbito judicial, intensificando tensões entre comunidades locais, empreendedores e poder público. Athayde et al. (2022) ressaltam que a judicialização tende a polarizar posições, dificultando soluções consensuais e aprofundando disputas territoriais e socioambientais (Antunes, 2021; Athayde et al., 2022).

A sobrecarga do Poder Judiciário constitui outro efeito relevante desse fenômeno. Trennepohl aponta que a judicialização excessiva das questões ambientais desloca para juízes e tribunais a análise de matérias altamente técnicas, para as quais o Judiciário nem sempre dispõe de estrutura adequada. Esse deslocamento compromete a eficiência do sistema de justiça e evidencia falhas no processo administrativo ambiental, que deveria ser a instância prioritária de resolução desses conflitos (Trennepohl, 2022).

Sob a perspectiva institucional, a judicialização recorrente fragiliza a autoridade administrativa dos órgãos ambientais. Quando decisões administrativas são sistematicamente questionadas e revistas pelo Judiciário, instala-se um cenário de descrédito institucional, no qual a administração pública passa a atuar de forma defensiva. Para Milaré, esse ciclo prejudica a capacidade do Estado de exercer o poder de polícia ambiental de forma preventiva e planejada (Milaré, 2020). Do ponto de vista constitucional, a transferência excessiva do controle ambiental para o Judiciário tensiona o princípio da separação de poderes. Sarlet e Fensterseifer destacam que a tutela do meio ambiente deve ocorrer prioritariamente no âmbito administrativo, por meio de decisões técnicas qualificadas, cabendo ao Judiciário atuação subsidiária e corretiva. A judicialização excessiva revela desequilíbrio institucional e fragilização da gestão pública ambiental (Sarlet, Fensterseifer, 2020).

A doutrina majoritária converge no entendimento de que a redução da judicialização passa necessariamente pelo fortalecimento do licenciamento ambiental preventivo, técnico e participativo. Processos decisórios transparentes, bem fundamentados e abertos à participação social tendem a produzir maior aceitação social e menor litigiosidade. Assim, longe de representar entrave ao desenvolvimento, o licenciamento rigoroso constitui instrumento de estabilidade jurídica, redução de conflitos e promoção de um modelo de desenvolvimento

ambientalmente sustentável (Antunes, 2021; Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

Do ponto de vista institucional, o aumento da judicialização sobrecarrega o Poder Judiciário e evidencia falhas no processo administrativo ambiental. Trennepohl (2022) ressalta que o Judiciário não deve substituir a administração pública na análise técnica de impactos ambientais, mas acaba sendo compelido a fazê-lo diante da fragilização administrativa. Sob a ótica constitucional, a transferência excessiva do controle ambiental para o Judiciário compromete o princípio da separação de poderes e a eficiência da gestão pública. Sarlet e Fensterseifer defendem que a tutela ambiental deve ser prioritariamente preventiva e administrativa (Sarlet; Fensterseifer, 2020; Trennepohl, 2022).

A doutrina converge no entendimento de que a derrubada dos vetos presidenciais tende a ampliar e não reduzir a insegurança jurídica. A fragilização do licenciamento ambiental compromete a proteção do meio ambiente, a estabilidade normativa e a legitimidade das decisões estatais, tornando a judicialização consequência quase inevitável do novo modelo normativo (Milaré, 2020; Antunes, 2021; Sánchez, 2020).

Em primeiro lugar, a insegurança jurídica decorre da diminuição da densidade técnica e procedimental das decisões administrativas. Licenças concedidas com base em análises simplificadas, autodeclaratórias ou com participação social mitigada tornam-se mais vulneráveis a questionamentos judiciais, pois carecem de fundamentação robusta capaz de demonstrar a observância dos princípios constitucionais da prevenção, da precaução e da motivação dos atos administrativos. Conforme destaca Milaré, a segurança jurídica está diretamente vinculada à qualidade técnica do licenciamento, e não à sua mera celeridade formal. A derrubada dos vetos amplia ambiguidades normativas e margens excessivas de discricionariedade administrativa, o que favorece interpretações divergentes entre órgãos ambientais, entes federativos e instâncias de controle. Sánchez observa que a ausência de critérios técnicos claros e uniformes enfraquece a previsibilidade do sistema jurídico, estimulando a contestação judicial como meio de esclarecimento e estabilização das normas aplicáveis (Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

Outro fator relevante é a percepção social de enfraquecimento da tutela ambiental. Quando a sociedade identifica redução de salvaguardas ambientais, limitação da participação popular e flexibilização em áreas sensíveis, aumenta a desconfiança em relação às decisões administrativas. Antunes ressalta que a legitimidade das políticas ambientais depende da confiança pública, e sua erosão tende a impulsionar a atuação do Ministério Público, de organizações da sociedade civil e de comunidades afetadas no âmbito judicial (Antunes, 2021).

A insegurança jurídica também afeta os próprios empreendedores, que passam a operar

sob risco constante de suspensão ou anulação das licenças obtidas. Licenças fragilizadas juridicamente dificultam o planejamento de longo prazo, o acesso a financiamentos e a execução de projetos, contrariando o argumento de que a flexibilização normativa promoveria maior estabilidade econômica. Para Rodrigues, a previsibilidade jurídica é incompatível com modelos normativos que produzem decisões administrativas estruturalmente vulneráveis (Rodrigues, 2021).

A incerteza jurídica atual traz também bloqueios de investimentos internacionais, em que bancos e fundos de investimento que seguem os acordos internacionais envolvendo Environmental, Social and Governance (ESG) aguardem a decisão do STF para liberação de crédito voltados para grandes empreendimentos s serem licenciados sob a nova Lei.

No plano institucional, o aumento da judicialização evidencia a transferência indevida do protagonismo decisório do Poder Executivo para o Poder Judiciário. Trennepohl aponta que esse deslocamento compromete a racionalidade do sistema, pois juízes passam a decidir sobre questões altamente técnicas que deveriam ser solucionadas preventivamente no âmbito administrativo, com apoio de equipes multidisciplinares especializadas. Sob a ótica constitucional, esse cenário tensiona o princípio da separação de poderes e enfraquece a eficiência da gestão pública ambiental. Sarlet e Fensterseifer sustentam que a tutela ambiental deve ser prioritariamente preventiva e administrativa, cabendo ao Judiciário função subsidiária de controle e correção. A judicialização excessiva revela falhas estruturais do modelo normativo adotado, e não virtude institucional (Sarlet; Fensterseifer, 2020; Trennepohl, 2022).

Nesse sentido, a doutrina majoritária conclui que a derrubada dos vetos presidenciais, ao invés de promover segurança jurídica, tende a aprofundar a instabilidade normativa, os conflitos socioambientais e a litigiosidade. A proteção efetiva do meio ambiente, a legitimidade democrática das decisões e a estabilidade do sistema jurídico dependem de um licenciamento ambiental tecnicamente qualificado, participativo e constitucionalmente orientado. Sem esses elementos, a judicialização deixa de ser exceção e passa a constituir resposta quase automática às fragilidades do novo regime normativo (Antunes, 2021; Milaré, 2020; Sánchez, 2020).

Dessa maneira, devido as alterações trazidas com a entrada em vigor da Nova Lei Geral de Licenciamento Ambiental em que há a flexibilização dos processos licenciatórios, acaba por transferir ao Poder Judiciário a análise sobre a viabilidade técnica dos empreendimentos que até então estavam sob o controle dos órgãos ambientais responsáveis. Ao permitir que os entes federados regulamentem sobre quais tipos de empreendimentos geram grandes impactos ambientais, faz com que os riscos a judicialização aumentem, pois há uma fragilidade referente a segurança jurídica sobre a competência legislativa dos Estados e Municípios ao elaborarem

normas que esteja em desacordo com os princípios ambientais basilares dispostos na Constituição Federal, gerando várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade.

Essa problemática é real e pode ser observada no início do ano de 2026 em Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 7919, movida pelo partido político PSOL e pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), que tramita no Supremo Tribunal Federal sob relatoria do Ministro Alexandre de Moraes. O cerne da ação é a simplificação do rito da consulta prévia aos povos indígenas em determinadas licenças ambientais disposta na Lei, havendo o enfraquecimento da FUNAI nos processos de licenciamento ambiental, bem como a violação ao artigo 225 da Constituição Federal, no que atine a Licença por Adesão e Compromisso e a dispensa de licenciamento ambiental para atividades agropecuárias, o que concede a deliberação por terceiros para agir de maneira desenfreada, gerando danos ambientais, no que antes era função estatal em fiscalizar as atividades, além da autonomia dos Estados e Municípios em editarem as suas leis em desrespeito a um padrão mínimo disposto na legislação federal, havendo um cenário de insegurança jurídica para a proteção ambiental..

Ademais, existem outras Ações Diretas de Inconstitucionalidade ADIs tramitando no STF, nº 7913 em que o Partido Verde demanda a ação em que discute a flexibilização dos processos de licença ambiental e a dispensa do EIA/RIMA em modalidade de licença. Outra ADI nº 7916 movida pela Rede Sustentabilidade e Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMMA) em que questiona os conflitos com a Lei Complementar nº 140 e a inconstitucionalidade da LAC para atividades de médio porte (Brasil, 2025).

A ADI nº 6808 é a ação mais relevante julgada no âmbito federal recente. Ela questionou a Lei nº 14.195/2021 (Lei do Ambiente de Negócios), que tentou instituir a emissão automática de licenças ambientais para atividades de risco médio. O STF deu interpretação conforme à Constituição para excluir as licenças ambientais do regime de emissão automática, reafirmando que a simplificação não pode atropelar o princípio da prevenção (Brasil, 2022).

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem consolidado um entendimento rigoroso sobre a flexibilização do licenciamento ambiental, pautando-se no princípio da proibição do retrocesso ecológico e no dever de proteção ao meio ambiente. Nesse sentido, existem ADIs em tramite contra procedimentos de licenciamento ambiental simplificado disposto em leis estaduais. No caso da ADI 7611 (Lei 18.436/2023), em que o Estado do Ceará, dispensa licenciamento para atividades de baixo potencial poluidor. O STF suspendeu trechos da lei cearense que tratavam sobre tais atividades, devido ter o entendimento que a simplificação poderia estimular a operação de empreendimentos e atividades potencialmente poluidoras,

cujos possíveis danos ambientais poderiam ser de difícil reparação ou irreversíveis (Brasil, 2025).

O cenário atual do licenciamento ambiental no Brasil é marcado por uma tensão entre a eficiência administrativa (simplificação/digitalização) e a integridade ecológica. As ADIs citadas demonstram que o STF atua como um "filtro constitucional", impedindo que a busca por celeridade econômica resulte em proteção insuficiente ou retrocesso socioambiental, mantendo a centralidade do art. 225 da Constituição Federal.

Nesse sentido, é notório que a Lei com entrada em vigência em fevereiro de 2026, demanda pleitos judiciais após a derrubada dos vetos presidenciais pelo Congresso Nacional em 2025 é alvo de ações diretas de inconstitucionalidade, com o Poder Judiciário mais uma vez legislando sobre matérias de competência do Poder Legislativo, o que gera no âmbito do meio ambiente uma insegurança jurídica, enquanto que os danos ambientais serão as consequências para o meio ambiente e para a sociedade.

4.4 Potenciais Riscos de Retrocesso ao Meio Ambiente nos Processos de Licenciamento Ambiental.

A análise da literatura especializada e de documentos técnicos evidenciou que a Nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, originalmente proposta como PL nº 2.159/2021 e posteriormente sancionada como Lei nº 15.190/2025, apresenta potenciais riscos de retrocesso ambiental, sobretudo no que se refere à efetividade da fiscalização estatal, à participação popular e à observância dos princípios constitucionais da prevenção e da precaução. Esses riscos decorrem, em grande medida, das propostas de simplificação procedimental, da ampliação de mecanismos autodeclaratórios e da flexibilização de etapas técnicas tradicionalmente consolidadas no sistema jurídico-ambiental brasileiro.

De acordo com Athayde *et al.*, o projeto legislativo configurou “uma das mais amplas tentativas de desregulamentação do licenciamento ambiental já vistas no Brasil”, ao ampliar significativamente as hipóteses de dispensa de licença, instituir modalidades automáticas de autorização e reduzir a exigência de Estudos e Relatórios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) para atividades classificadas como de “baixo risco”. O ponto central da crítica reside na ausência de critérios técnicos objetivos e uniformes para essa classificação, o que amplia a margem de discricionariedade administrativa e fragiliza o controle preventivo sobre empreendimentos potencialmente degradadores (Athayde *et al.*, 2022).

Essa flexibilização normativa tende a enfraquecer a atuação preventiva do Estado, deslocando o eixo do licenciamento do controle prévio para a reparação posterior dos danos, em contrariedade à lógica estruturante do Direito Ambiental. Milaré adverte que “a fragilização do licenciamento equivale à fragilização da própria proteção ambiental”, uma vez que esse instrumento constitui o principal mecanismo de intervenção estatal na defesa do meio ambiente. A redução de sua abrangência e do rigor técnico implica a transferência de riscos ambientais, sociais e econômicos para a coletividade, frequentemente de forma irreversível. (Milaré, 2020, p. 1155)

No que se refere à participação social, a revisão da literatura identificou enfraquecimento significativo dos mecanismos democráticos de controle ambiental. Conforme destaca Sánchez, o licenciamento ambiental brasileiro foi historicamente construído sobre uma base participativa, assegurando a manifestação de comunidades afetadas, organizações da sociedade civil e especialistas por meio de audiências públicas e consultas técnicas. A ampliação das licenças por adesão e compromisso (LAC), que dispensam consulta pública prévia, compromete o princípio democrático ambiental e viola o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), que assegura o direito à informação, à participação e ao acesso à justiça em matéria ambiental (Sánchez, 2020).

Além disso, a Lei nº 15.190/2025 passou a prever prazos rígidos para análise dos pedidos de licenciamento e a possibilidade de licenças tácitas, concedidas automaticamente pelo decurso do prazo legal sem manifestação do órgão ambiental. Para Antunes, esse mecanismo “transforma o silêncio administrativo em autorização ambiental”, invertendo a lógica preventiva que orienta o Direito Ambiental contemporâneo. Tal previsão fragiliza o dever constitucional do Estado de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Federal, e pode autorizar empreendimentos sem a adequada avaliação de riscos, impactos cumulativos e efeitos sinérgicos (Antunes, 2021).

No plano constitucional, a doutrina reconhece que o princípio da vedação ao retrocesso ambiental, ainda que não expresso textualmente, decorre da proteção dos direitos fundamentais e da progressividade das normas ambientais. Rodrigues sustenta que esse princípio “impede que o legislador ou o administrador público adotem medidas que reduzam o nível de tutela ambiental já alcançado pela legislação ou pela jurisprudência consolidada”. Nesse sentido, a flexibilização do licenciamento sem a criação de mecanismos equivalentes de controle, transparência e responsabilização pode ser interpretada como afronta direta ao núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado (Rodrigues, 2021).

Durante o processo de sanção da Lei nº 15.190/2025, o Poder Executivo vetou diversos

dispositivos que ampliavam excessivamente a dispensa de licenciamento, restringiam a participação de órgãos intervenientes e mitigavam a consulta prévia a povos indígenas e comunidades tradicionais. Contudo, parte desses vetos foi posteriormente derrubada pelo Congresso Nacional, reinserindo no ordenamento jurídico dispositivos que fragilizam a atuação do IBAMA, da FUNAI e de outros órgãos setoriais, bem como reduzem exigências participativas e avaliações ambientais mais rigorosas. Essa derrubada reacendeu as preocupações da comunidade científica, jurídica e socioambiental quanto ao risco de retrocesso institucional e normativo.

Os impactos desse enfraquecimento normativo não se limitam à esfera ambiental, estendendo-se às dimensões social e territorial. A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil já havia denunciado que o texto do PL nº 2.159/2021 desconsiderava a consulta prévia, livre e informada prevista na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A reinserção de dispositivos semelhantes após a derrubada dos vetos amplia o risco de conflitos socioambientais, viola direitos humanos ambientais e aprofunda desigualdades históricas na distribuição dos impactos do desenvolvimento econômico (APIB, 2021).

Adicionalmente, a literatura aponta que a desburocratização desacompanhada de fortalecimento institucional tende a produzir efeito inverso ao pretendido. Em vez de promover segurança jurídica, a fragilização normativa pode aumentar a judicialização dos conflitos ambientais, gerar instabilidade regulatória e reduzir a confiança dos agentes econômicos e da sociedade nas decisões estatais. Trennepohl destaca que “a previsibilidade e a consistência técnica das decisões ambientais são condições indispensáveis tanto para a proteção ambiental quanto para a estabilidade do ambiente de negócios” (Trennepohl, 2022, p. 212).

Por outro lado, a análise crítica desenvolvida ao longo deste estudo também identificou impactos potencialmente positivos decorrentes da implementação da Lei nº 15.190/2025, sobretudo no que se refere à racionalização administrativa, à padronização procedimental e à ampliação do uso de sistemas digitais integrados no licenciamento ambiental. Quando adequadamente estruturadas, essas inovações podem contribuir para a superação de disfunções históricas do sistema, como a sobreposição de competências, a duplicidade de exigências e a excessiva fragmentação decisória entre os entes federativos.

A padronização de procedimentos, aliada à definição de parâmetros nacionais mínimos, tende a aumentar a previsibilidade jurídica e a coerência técnica das decisões administrativas, reduzindo assimetrias regionais e insegurança normativa. Conforme assinala Rodrigues, a previsibilidade regulatória constitui elemento central tanto para a proteção ambiental quanto para a estabilidade institucional, na medida em que permite aos empreendedores compreender

com maior clareza os requisitos legais e aos órgãos ambientais atuar de forma mais consistente e transparente (Rodrigues, 2021).

Outro aspecto positivo refere-se à digitalização dos processos de licenciamento, que pode representar avanço significativo em termos de eficiência administrativa e controle social. A informatização, a interoperabilidade entre bancos de dados e a utilização de plataformas eletrônicas tendem a reduzir retrabalhos, acelerar fluxos procedimentais e ampliar a rastreabilidade das decisões. Para Trennepohl, sistemas digitais bem estruturados podem fortalecer a governança ambiental ao permitir maior transparência, acesso público à informação e fiscalização social das licenças concedidas (Trennepohl, 2022).

Além disso, a racionalização administrativa pode possibilitar que os órgãos ambientais concentrem esforços técnicos e recursos institucionais nos empreendimentos de médio e alto impacto, que demandam análises mais complexas e acompanhamento contínuo. Essa focalização seletiva, quando orientada por critérios científicos claros, pode aumentar a efetividade do controle ambiental e evitar a dispersão de capacidades estatais em procedimentos de baixo risco. Nesse sentido, Antunes sustenta que a proporcionalidade na regulação ambiental é compatível com o princípio da prevenção, desde que não implique redução do nível de tutela ecológica (Antunes, 2021).

Todavia, a literatura especializada é unânime ao afirmar que tais impactos positivos não decorrem automaticamente da simplificação normativa, mas dependem de condições institucionais rigorosas. A racionalização somente se converte em avanço quando acompanhada de critérios técnicos objetivos, fiscalização eficaz, capacitação dos agentes públicos e mecanismos robustos de responsabilização. Sem esses elementos, a simplificação corre o risco de se transformar em desregulação disfarçada, comprometendo a função preventiva do licenciamento.

Do mesmo modo, a ampliação do uso de sistemas digitais não pode substituir a análise técnica qualificada nem os espaços deliberativos de participação social. A tecnologia deve atuar como instrumento de apoio à decisão, e não como mecanismo de automatização acrítica de autorizações ambientais. Como alerta Sánchez, eficiência procedimental não pode ser dissociada da qualidade decisória, sob pena de converter ganhos administrativos em perdas ambientais e sociais de longo prazo (Sánchez, 2020).

Dessa forma, os impactos potencialmente positivos da nova lei somente se consolidarão se a racionalização administrativa for compreendida como meio para o fortalecimento da proteção ambiental, e não como fim em si mesma. A padronização, a digitalização e a simplificação podem contribuir para um licenciamento mais eficiente e transparente, desde que

subordinadas aos princípios da precaução, da prevenção, da participação social e da vedação ao retrocesso ambiental, assegurando que a modernização normativa resulte em aprimoramento e não em esvaziamento da governança ambiental brasileira.

Dessa forma, os resultados da pesquisa indicam que os impactos da Lei nº 15.190/2025 são ambivalentes. Entre os aspectos negativos, destacam-se: (a) a flexibilização de etapas técnicas essenciais; (b) a mitigação da participação popular; (c) a ampliação de mecanismos autodeclaratórios; (d) a previsão de licenças tácitas; e (e) o enfraquecimento do papel fiscalizador do Estado e dos órgãos ambientais. Entre os aspectos positivos, identificam-se: (a) a racionalização administrativa; (b) a padronização procedimental; (c) a digitalização dos processos; e (d) a potencial redução de entraves burocráticos.

Em síntese, as evidências analisadas demonstram que a Nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, especialmente após a derrubada de vetos presidenciais pelo Congresso Nacional, pode tanto modernizar a gestão ambiental quanto reduzir a capacidade estatal de prevenção de danos, a depender da forma como será implementada. O desafio central consiste em conciliar celeridade e eficiência administrativa com a preservação dos padrões de proteção ambiental, da participação social e da transparência decisória que caracterizam o Estado Democrático de Direito e sustentam a legitimidade da política ambiental brasileira.

4.5 Possíveis Benefícios Econômicos e Administrativos

Apesar das críticas e preocupações manifestadas pela comunidade científica, por organizações socioambientais e por setores do Ministério Público, é inegável que a Nova Lei de Licenciamento Ambiental (PL nº 2.159/2021) também apresenta potenciais benefícios econômicos e administrativos relevantes. Entre esses benefícios, destacam-se a promessa de maior agilidade, simplificação procedimental e racionalização da gestão pública ambiental. Para determinados segmentos produtivos e parte da doutrina, tais avanços são essenciais para corrigir disfunções históricas do modelo brasileiro de licenciamento, que, em muitos casos, tem sido percebido como excessivamente moroso, fragmentado e pouco previsível.

Nessa esteira, Cunha e Silva, abordam sobre a importância da informação ambiental como mecanismo que contribui para a mudança de condutas e comportamentos, tendo papel fundamental na preservação ambiental, como subsídio para ação, objetivando a diminuição de incertezas diante do meio ambiente (Cunha, Silva, 2016). Com disponibilidade de acesso a informação sobre as etapas do licenciamento ambiental, há um empoderamento social sobre os possíveis impactos ambientais advindos do empreendimento.

Segundo a Confederação Nacional da Indústria, o atual sistema de licenciamento ambiental no Brasil caracteriza-se por elevada burocracia, sobreposição de competências entre entes federativos e insegurança jurídica decorrente da ausência de padronização normativa. Essa realidade gera atrasos significativos na implementação de projetos, aumento de custos operacionais e maior propensão à judicialização, afetando não apenas os empreendedores, mas também o próprio Estado. Nesse sentido, a nova lei propõe a padronização de procedimentos, a eliminação de redundâncias administrativas e a ampliação do uso de tecnologias digitais, o que pode resultar em maior eficiência, previsibilidade e racionalidade decisória (CNI, 2022).

Nesse sentido, Milaré reconhece que o modelo vigente “carece de modernização e integração entre os entes federativos”, ressaltando que a ausência de coordenação efetiva entre União, estados e municípios contribui para conflitos de competência e insegurança jurídica. Sob essa perspectiva, instrumentos introduzidos pelo novo marco legal, como a Licença por Adesão e Compromisso (LAC) e o Sistema Nacional de Licenciamento Ambiental (SisLic), podem representar avanços institucionais relevantes. Esses mecanismos têm o potencial de uniformizar práticas, fortalecer a gestão compartilhada e reduzir disparidades regionais, desde que acompanhados de critérios técnicos rigorosos, sistemas de monitoramento eficientes e fiscalização efetiva (Milaré, 2020, p. 1149).

Do ponto de vista econômico, a Confederação Nacional da Indústria sustenta que a simplificação e a digitalização do licenciamento ambiental podem ampliar a competitividade nacional, atrair investimentos internos e externos e estimular a regularização ambiental de empreendimentos de pequeno e médio porte. Segundo a entidade, muitos desses empreendimentos, especialmente em regiões menos desenvolvidas do país, enfrentam dificuldades estruturais para cumprir exigências formais complexas, dispersas e onerosas, o que contribui para elevados índices de informalidade ambiental e insegurança jurídica. Nesse sentido, a modernização procedimental seria capaz de reduzir barreiras de entrada no sistema regulatório, ampliando a conformidade legal e a previsibilidade econômica (CNI, 2022).

Com a padronização do licenciamento ambiental através de um Sistema Único, haverá mais transparência para a atuação dos órgãos gestores ambientais e para os empreendedores, repassando a todos os envolvidos no processo a segurança dentro dos parâmetros legais exigidos para o avanço das etapas do licenciamento ambiental. Antes da Nova Lei não havia uma uniformização entre os entes os Estados e o Governo Federal para a concessão da licença para determinada atividade, ocorrendo por vezes, conflitos entre as entidades governamentais sobre as competências e os limites para a atuação de cada órgão fiscalizador.

Para Paulo de Bessa Antunes, um licenciamento ágil, transparente e tecnicamente bem

estruturado constitui fator relevante de segurança jurídica e estímulo à economia sustentável, na medida em que reduz incertezas regulatórias, minimiza riscos jurídicos e favorece decisões de investimento mais responsáveis. O autor destaca que a instabilidade normativa e a excessiva morosidade administrativa podem desestimular investimentos produtivos, especialmente aqueles de longo prazo, que demandam previsibilidade institucional e clareza quanto às exigências ambientais aplicáveis (Antunes, 2021).

Outro possível benefício econômico frequentemente associado à nova legislação refere-se à racionalização dos gastos públicos e à otimização da atuação dos órgãos ambientais. A informatização dos processos, a interoperabilidade entre bases de dados e a descentralização administrativa tendem a reduzir retrabalhos, duplicidades de análise e sobreposição de competências, permitindo melhor alocação de recursos humanos e financeiros. Para Rafael Trennepohl, a transformação digital da gestão ambiental constitui etapa indispensável para a superação de um modelo historicamente fragmentado, analógico e pouco transparente, que compromete tanto a eficiência administrativa quanto a credibilidade institucional do licenciamento (Trennepohl, 2022).

Segundo o autor, sistemas digitais integrados e auditáveis podem ampliar significativamente a rastreabilidade das licenças, fortalecer o controle social e reduzir espaços de discricionariedade excessiva, inclusive aqueles associados a práticas clientelistas ou corruptas. Ademais, a publicidade ativa das informações ambientais tende a reduzir assimetrias informacionais entre Estado, empreendedores e sociedade civil, contribuindo para decisões mais qualificadas e para maior legitimidade do processo decisório ambiental.

A adoção de critérios diferenciados conforme o porte do empreendimento e o seu potencial poluidor também é frequentemente apontada como elemento de racionalização econômica do sistema. Submeter atividades de baixo impacto ambiental a procedimentos excessivamente complexos e custosos tende a desvirtuar a finalidade do licenciamento e a comprometer sua credibilidade institucional. Para Rodrigues, o licenciamento ambiental deve ser calibrado de acordo com o risco ambiental efetivo, sob pena de perder sua função preventiva e converter-se em mero ritual administrativo, incapaz de produzir benefícios ambientais proporcionais aos custos impostos (Rodrigues, 2021).

Todavia, a literatura especializada é uníssona ao advertir que os potenciais ganhos econômicos e administrativos não afastam a necessidade de cautela na implementação da nova legislação. Eficiência administrativa não se confunde com desregulação ambiental. A simplificação somente se legitima quando preserva a integridade técnica das análises, a autonomia decisória dos órgãos ambientais e a participação social qualificada. Como observa

Luis Enrique Sánchez, a busca por eficiência no licenciamento deve equilibrar celeridade e qualidade decisória, sob pena de converter avanços administrativos aparentes em retrocessos ambientais substanciais (Sánchez, 2020, p. 98).

Ademais, a redução excessiva de etapas procedimentais ou a ampliação indiscriminada de modalidades autodeclaratórias pode fragilizar o princípio da precaução, sobretudo em contextos marcados por elevada incerteza científica e por impactos cumulativos e sinérgicos. A ausência de estudos ambientais adequados tende a transferir riscos ambientais, sociais e econômicos para a coletividade, ampliando a probabilidade de danos irreversíveis, conflitos socioambientais e judicialização posterior.

Nesse sentido, a eficiência econômica de curto prazo, frequentemente invocada como justificativa para a flexibilização procedimental, pode resultar em custos ambientais, sociais e fiscais significativamente mais elevados no médio e longo prazo. A degradação ambiental, além de comprometer serviços ecossistêmicos essenciais, gera despesas públicas com saúde, recuperação ambiental e mitigação de desastres, afetando negativamente a própria sustentabilidade fiscal do Estado. Assim, a racionalização do licenciamento ambiental somente se consolida como ganho econômico real quando articulada a critérios científicos rigorosos, governança institucional fortalecida e compromisso efetivo com a sustentabilidade intergeracional.

Em síntese, a análise indica que a Nova Lei de Licenciamento Ambiental possui potencial para gerar benefícios concretos em termos de eficiência administrativa, previsibilidade jurídica e racionalização de recursos. Contudo, tais ganhos somente se materializarão de forma legítima se a implementação do novo marco ocorrer com responsabilidade institucional, transparência decisória e sólido embasamento técnico-científico. O grande desafio reside em conciliar modernização e proteção ambiental, evitando que a simplificação procedimental resulte em fragilização normativa e em comprometimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4.6 A Busca Pelo Equilíbrio do Desenvolvimento Sustentável

O anseio pelo equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental constitui um dos maiores desafios contemporâneos do Direito Ambiental e da gestão pública. No Brasil, esse equilíbrio encontra fundamento expresso na Constituição Federal de 1988, especialmente no artigo 225, que assegura a todos o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, e no artigo 170, inciso VI, que vincula a ordem econômica ao princípio da defesa

do meio ambiente. Essa articulação constitucional evidencia que o crescimento econômico somente se legitima quando compatível com a preservação ambiental, afastando a concepção de que a proteção ecológica representa obstáculo ao desenvolvimento.

A opção constitucional brasileira revela uma concepção integrada de desenvolvimento, na qual a dimensão ambiental não ocupa posição acessória, mas estrutural. O meio ambiente passa a ser compreendido como pressuposto da atividade econômica, e não como externalidade a ser considerada apenas posteriormente. Tal leitura reforça o caráter normativo do desenvolvimento sustentável, impondo limites jurídicos à exploração econômica e orientando a atuação do Estado e dos agentes privados na formulação de políticas públicas e na tomada de decisões produtivas.

De acordo com Milaré, “a relação entre economia e ecologia não deve ser de antagonismo, mas de integração, uma vez que o progresso econômico depende da manutenção dos recursos naturais e da estabilidade dos ecossistemas”. Essa concepção rompe com modelos tradicionais de crescimento baseados na exploração intensiva e predatória dos recursos naturais e introduz uma lógica sistêmica, em que a variável ambiental passa a ser elemento central do planejamento econômico e da governança pública. Nesse contexto, o licenciamento ambiental emerge como instrumento técnico-jurídico essencial para compatibilizar essas dimensões (Milaré, 2020, p. 1022).

O licenciamento ambiental, ao incorporar avaliações técnicas, estudos de impacto e mecanismos de participação social, possibilita que atividades produtivas se desenvolvam sob critérios de responsabilidade socioambiental, prevenção de danos e racionalidade no uso dos recursos naturais. Sua função não se limita à autorização administrativa, mas envolve a antecipação de riscos, a imposição de condicionantes e o acompanhamento da execução dos empreendimentos, funcionando como instrumento de planejamento e de controle preventivo.

Historicamente, a política de licenciamento ambiental no Brasil foi concebida como mecanismo de mediação entre interesses econômicos, sociais e ambientais, buscando antecipar riscos e minimizar impactos negativos decorrentes de atividades potencialmente poluidoras. Sánchez afirma que “a função primordial do licenciamento é antecipar impactos e incorporar a variável ambiental às decisões de investimento”, reforçando seu papel estratégico no direcionamento do desenvolvimento. Assim, o licenciamento não deve ser compreendido como entrave burocrático, mas como etapa essencial para assegurar decisões mais informadas, equilibradas e compatíveis com os limites ecológicos e sociais (Sánchez, 2020, p. 45).

Entretanto, o debate contemporâneo em torno da Nova Lei de Licenciamento Ambiental (PL nº 2.159/2021), posteriormente convertida na Lei nº 15.190/2025, reacendeu discussões

históricas sobre o ponto de equilíbrio entre eficiência administrativa e proteção ambiental. De um lado, setores produtivos sustentam que a morosidade e a complexidade procedimental comprometem a competitividade nacional, elevam custos e afastam investimentos. De outro, especialistas, juristas e organizações socioambientais alertam que a flexibilização excessiva pode fragilizar os mecanismos de controle, reduzir a capacidade fiscalizatória do Estado e ampliar a exposição da sociedade a riscos ambientais, sociais e econômicos de difícil reversão.

Nesse contexto, Antunes sustenta que “o verdadeiro desenvolvimento sustentável não se mede pela rapidez com que se licenciam obras, mas pela qualidade das decisões e pela capacidade de garantir segurança ambiental e social”. O autor enfatiza que previsibilidade jurídica, transparência procedimental e fortalecimento institucional constituem elementos centrais para um sistema de licenciamento eficiente e confiável. A supressão de etapas técnicas essenciais, como estudos de impacto ambiental e processos participativos, tende a gerar insegurança jurídica, judicialização excessiva e conflitos socioambientais, contrariando os próprios objetivos declarados de modernização (Antunes, 2021).

Sob a perspectiva econômica, a Confederação Nacional da Indústria argumenta que a modernização do licenciamento ambiental pode contribuir para a atração de investimentos, a redução de custos operacionais e o aumento da competitividade internacional do Brasil (CNI, 2022). A adoção de sistemas digitais, critérios proporcionais ao grau de risco e maior integração entre órgãos públicos são apontadas como medidas capazes de elevar a eficiência administrativa. Todavia, tais avanços devem ser acompanhados de salvaguardas técnicas robustas, pois a degradação ambiental produz externalidades negativas significativas, como prejuízos à saúde pública, perda de biodiversidade e comprometimento de cadeias produtivas dependentes dos recursos naturais.

Além disso, Athayde *et al.* alertam que a implementação de uma legislação excessivamente permissiva pode fomentar uma “economia do descuido”, na qual o crescimento imediato se sobrepõe à prudência ecológica e à justiça social. Esse modelo tende a produzir impactos cumulativos, muitas vezes invisíveis no curto prazo, mas profundamente danosos no médio e longo prazo. Tal cenário afronta diretamente o princípio da precaução, consagrado no plano internacional desde a Declaração do Rio de 1992, bem como o princípio da solidariedade intergeracional, que impõe à geração presente o dever de preservar condições ambientais adequadas para as gerações futuras (Athayde *et al.*, 2022).

Outro aspecto central desse debate refere-se ao papel da participação social no processo de licenciamento ambiental. A inclusão de comunidades afetadas, povos tradicionais e sociedade civil organizada contribui para decisões mais legítimas, transparentes e sensíveis às

realidades locais. A exclusão ou mitigação desses mecanismos participativos tende a intensificar conflitos socioambientais, ampliar resistências aos empreendimentos e aumentar a judicialização, o que, paradoxalmente, compromete a própria eficiência econômica pretendida pela simplificação procedimental.

Nesse cenário, a gestão ambiental integrada e baseada em evidências científicas assume papel estratégico na construção do equilíbrio entre desenvolvimento e proteção ambiental. A utilização de dados técnicos qualificados, estudos de impacto consistentes e monitoramento contínuo permite decisões mais precisas, adaptativas e alinhadas aos princípios da sustentabilidade. Como destaca Trennepohl, “a sustentabilidade não é uma barreira ao progresso, mas um parâmetro de eficiência estatal e empresarial”, uma vez que organizações que internalizam critérios ambientais tendem a ser mais inovadoras, resilientes e competitivas no longo prazo (Trennepohl, 2022).

Dados recentes reforçam a centralidade do licenciamento ambiental como instrumento estratégico para o desenvolvimento sustentável. Segundo o Relatório de Riscos Globais 2024 do Fórum Econômico Mundial, os riscos ambientais — incluindo perda de biodiversidade, colapso de ecossistemas e eventos climáticos extremos — figuram entre os cinco principais riscos globais em termos de impacto e probabilidade. No Brasil, esses riscos assumem relevância ainda maior em razão da extensão territorial, da megabiodiversidade e da dependência econômica de atividades intensivas em recursos naturais, como agronegócio, mineração, energia e infraestrutura. Nesse contexto, fragilizar os instrumentos de controle ambiental pode ampliar vulnerabilidades econômicas e sociais, em vez de promover crescimento sustentável.

Estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indicam que setores diretamente dependentes de recursos naturais respondem por parcela significativa do Produto Interno Bruto brasileiro e do emprego formal, especialmente nas regiões Norte e Centro-Oeste. Ao mesmo tempo, dados do MapBiomas revelam que, apenas entre 2019 e 2023, o Brasil perdeu milhões de hectares de vegetação nativa, com impactos diretos sobre recursos hídricos, serviços ecossistêmicos e estabilidade climática regional. Esses números evidenciam que o debate sobre licenciamento ambiental não se restringe a questões procedimentais, mas envolve escolhas estruturais sobre o modelo de desenvolvimento adotado pelo país.

No campo climático, relatórios recentes do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) destacam que países com elevados índices de desmatamento e degradação ambiental tendem a sofrer impactos econômicos mais severos decorrentes de eventos extremos, como secas prolongadas, enchentes e perda de produtividade agrícola. No Brasil, tais impactos

já se manifestam de forma concreta, afetando cadeias produtivas estratégicas, a segurança alimentar e o abastecimento energético. Nesse sentido, o licenciamento ambiental, ao incorporar avaliações de risco climático e territorial, pode funcionar como instrumento preventivo essencial para reduzir custos econômicos futuros associados à degradação ambiental.

Sob a ótica fiscal e econômica, estudos do Banco Mundial e da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) indicam que a degradação ambiental gera custos públicos elevados, relacionados à saúde, à recuperação de áreas degradadas e à mitigação de desastres ambientais. No Brasil, dados do Tribunal de Contas da União (TCU) apontam que a prevenção ambiental é significativamente menos onerosa do que a reparação posterior dos danos. Assim, a eficiência administrativa defendida no debate sobre o licenciamento deve considerar não apenas a redução de prazos e custos imediatos, mas também os custos sociais e econômicos de médio e longo prazo decorrentes de decisões ambientais inadequadas.

Outro dado relevante refere-se à percepção internacional sobre a governança ambiental brasileira. Relatórios recentes de organismos multilaterais e de agências de risco indicam que a credibilidade ambiental do país influencia diretamente fluxos de investimento estrangeiro, acordos comerciais e acesso a mercados internacionais. Barreiras ambientais, como exigências de rastreabilidade e critérios ESG (Environmental, Social and Governance), tornaram-se componentes centrais das relações econômicas globais. Nesse cenário, um sistema de licenciamento ambiental robusto, transparente e tecnicamente confiável tende a fortalecer a posição competitiva do Brasil, enquanto a flexibilização excessiva pode gerar desconfiança e restrições comerciais.

No plano social, pesquisas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) demonstram que conflitos socioambientais estão fortemente associados a falhas nos processos de licenciamento, especialmente quando há ausência de consulta pública, desconsideração de comunidades locais ou insuficiência de estudos de impacto. Tais conflitos resultam em judicialização, paralisação de obras e aumento dos custos dos empreendimentos, contrariando o argumento de que a simplificação procedimental, por si só, assegura maior eficiência econômica. A participação social qualificada, portanto, revela-se não apenas um imperativo democrático, mas também um fator de estabilidade e previsibilidade para os projetos de desenvolvimento.

Diante desse conjunto de evidências, reforça-se a compreensão de que o equilíbrio entre crescimento econômico e proteção ambiental não é apenas um princípio normativo abstrato, mas uma exigência concreta imposta por dados empíricos, compromissos internacionais e

dinâmicas econômicas contemporâneas. O licenciamento ambiental, quando estruturado com base em critérios científicos, participação social e fortalecimento institucional, constitui instrumento central para a internalização dos custos ambientais, a redução de riscos sistêmicos e a promoção de um desenvolvimento resiliente e sustentável. O desafio não reside em escolher entre proteção ambiental ou desenvolvimento econômico, mas em reconhecer que a solidez ambiental é condição necessária para a estabilidade econômica, a justiça social e a competitividade do país no cenário global. O licenciamento ambiental, nesse sentido, permanece como um dos pilares fundamentais da governança ambiental e do próprio projeto constitucional de desenvolvimento sustentável brasileiro.

Por fim, observa-se que o equilíbrio entre crescimento econômico e preservação ambiental deve ser compreendido como processo dinâmico e permanente, que exige constante aprimoramento normativo, institucional e técnico. Não se trata de escolher entre desenvolvimento ou proteção ambiental, mas de reconhecer sua interdependência estrutural. O licenciamento ambiental, quando conduzido de forma técnica, participativa, transparente e fundamentada na ciência, revela-se capaz de assegurar simultaneamente a segurança ambiental e a previsibilidade jurídica necessária ao desenvolvimento sustentável, contribuindo para a consolidação de um modelo econômico mais justo, eficiente e ambientalmente responsável.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A promulgação da Lei nº 15.190/2025, que instituiu a Nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, representa um marco relevante na trajetória da política ambiental brasileira, ao promover uma ampla reformulação dos procedimentos administrativos de licenciamento. Concebida sob o discurso da modernização, da eficiência e da previsibilidade jurídica, a nova legislação buscou responder a críticas históricas dirigidas ao modelo instituído pela Lei nº 6.938/1981, especialmente no que se refere à morosidade processual, à fragmentação normativa e à insegurança jurídica enfrentada por empreendedores e pelo próprio Estado.

As inovações introduzidas — como a Licença por Adesão e Compromisso (LAC), a Licença Ambiental Única (LAU) e a ampliação das hipóteses de dispensa de licenciamento para atividades de baixo impacto — refletem a tentativa de equilibrar a agilidade administrativa com a necessidade de proteção ambiental. Sob a perspectiva positiva, tais mecanismos podem contribuir para a racionalização dos procedimentos, a redução de custos administrativos, a padronização nacional e o melhor direcionamento dos recursos estatais para empreendimentos de maior potencial poluidor.

Todavia, a análise crítica desenvolvida nesta dissertação evidencia que essas inovações também impõem desafios significativos à efetividade da tutela ambiental. A ampliação de mecanismos autodeclaratórios, a flexibilização das exigências de Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), a possibilidade de licenças tácitas e a mitigação de instâncias participativas deslocam o eixo do licenciamento do controle preventivo para a fiscalização posterior, tensionando princípios estruturantes do Direito Ambiental, como a prevenção, a precaução e a vedação ao retrocesso ambiental.

A Licença por Adesão e Compromisso, embora adequada em contextos de baixo impacto ambiental, exige fiscalização robusta e critérios técnicos rigorosos para não se converter em instrumento de fragilização do controle estatal. De modo semelhante, a Licença Ambiental Única, ao integrar etapas do licenciamento, demanda monitoramento contínuo e capacidade institucional suficiente para assegurar o cumprimento das condicionantes ambientais ao longo de todo o ciclo do empreendimento. A dispensa de licenciamento, por sua vez, somente se legitima quando aplicada de forma excepcional, tecnicamente fundamentada e acompanhada de instrumentos eficazes de controle e transparência.

A Licença Ambiental Especial, por sua vez, abrange empreendimentos estratégicos, que a Lei não trouxe uma conceituação delimitada sobre quais seriam as atividades de grande

relevancia para o Estado. Ademais, o prazo reduzido para uma análise técnica minuciosa é deveras arriscado para que ocorra omissão sobre os danos ambientais que podem ser irreversíveis por envolverem obras com grandes infraestruturas alcançando áreas ambientais protegidas e consequentemente a subsistencia de várias comunidades.

A controvérsia em torno dos vetos presidenciais e de sua posterior derrubada pelo Congresso Nacional revelou, de forma emblemática, o caráter político e sensível do licenciamento ambiental no Brasil. A reinserção de dispositivos que ampliam a flexibilização do licenciamento de obras de grande impacto, reforçam o licenciamento corretivo e mitigam a participação social acentuou preocupações quanto ao risco de retrocesso ambiental, à violação de compromissos internacionais e ao enfraquecimento da dimensão democrática da política ambiental.

Nesse sentido, a análise constitucional e internacional demonstrou que a legitimidade da Lei nº 15.190/2025 não decorre apenas de seu texto normativo, mas sobretudo da forma como será interpretada e aplicada. A compatibilidade da nova lei com o artigo 225 da Constituição Federal, com o princípio da vedação ao retrocesso ambiental e com tratados internacionais como a Convenção nº 169 da OIT dependerá da preservação do controle técnico, da participação social qualificada e da atuação efetiva dos órgãos ambientais.

O Supremo Tribunal Federal tem um papel fundamental nos julgamentos das ações diretas de inconstitucionalidade, as quais tem por objeto a Lei de Licenciamento Ambiental. Ainda tramitam várias ADIs em que estão aguardando serem apreciadas pelo órgão julgador, o que deixa evidente um cenário de insegurança jurídica no País sobre a proteção ambiental.

Conclui-se, portanto, que a Lei nº 15.190/2025 representa simultaneamente uma oportunidade de modernização administrativa e um risco potencial de fragilização da governança ambiental. Seus impactos ambientais positivos e negativos estão diretamente condicionados à capacidade institucional do Estado, à cooperação federativa, à transparência decisória e à manutenção dos mecanismos de participação social. A simplificação procedimental não pode ser confundida com desregulação, nem a eficiência administrativa pode se sobrepor ao dever constitucional de proteção ambiental.

O verdadeiro desafio da nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental reside em assegurar que a modernização da gestão pública caminhe de forma indissociável da preservação dos recursos naturais, da justiça socioambiental e da garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Apenas com instituições fortes, rigor técnico, controle social efetivo e interpretação conforme a Constituição será possível converter a reforma do licenciamento em um avanço institucional legítimo, e não em

um retrocesso ambiental sob o manto da eficiência regulatória.

REFERÊNCIAS

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

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 22. ed., São Paulo: Atlas, 2021.

ATHAYDE, S.; FONSECA, A.; ARAÚJO, S.M.V.G.; GALLARDO, A.L.C.F.; MORETTO, E.M.; SÁNCHEZ, L.E. **Viewpoint: The far-reaching dangers of rolling back environmental licensing and impact assessment legislation in Brazil**. *Environmental Impact Assessment Review*, v. 94, 106742, 2022.

ATHAYDE, Simone; SILVA, Leandro T. da; MATHEWS, Andrew S.; BRONDÍZIO, Eduardo S. **The politics of environmental licensing in Brazil: Lessons from infrastructure projects in Indigenous territories**. *World Development*, Oxford, v. 150, p. 105692, 2022.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: edição 70, 2016.

BOND, A.; POPE, J.; FUNDINGSLAND, M.; MORRISON-SAUNDERS, A.; RETIEF, F.; HAUPTFLEISCH, M. **Explaining the political nature of environmental impact assessment (EIA): A neo-Gramscian perspective**. *Journal of Cleaner Production*, v.244, 2020, 118694.

BRASIL. APIB. Nota técnica aponta retrocessos em PL 2159 que flexibiliza licenciamento ambiental. Brasil, 11 de agos. 2021. Disponível em: <https://apiboficial.org/2021/08/11/nota-tecnica-aponta-retrocessos-em-pl-2159-que-flexibiliza-licenciamento-ambiental/> Acesso em: 21 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. IBRAM. **Lei Geral do Licenciamento Ambiental é tema de encontro entre representantes do IBRAM e a senadora Tereza Cristina**. IBRAM, Brasil, p. 0-0, 14 abr. 2023. Disponível em: <https://ibram.org.br/noticia/lei-geral-do-licenciamento-ambiental-e-tema-de-encontro-entre-representantes-do-ibram-e-a-senadora-tereza-cristina/>. Acesso em: 21 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Brasília, DF: Presidência da República, 2004.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas para a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, 9 dez. 2011.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da União, Brasília, 2 set. 1981.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Diário Oficial da União, Brasília, 19 jul. 2000.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Partidos e associações questionam pontos da Lei Geral de Licenciamento Ambiental.** Edilene Cordeiro e Suélen Pires. Mais notícias. 29 dez. 2025. <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/partidos-e-associacoes-questionam-pontos-da-lei-geral-de-licenciamento-ambiental/> . Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7919/DF. Requerentes: Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB).** Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 2026. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7913/DF. Requerente: Partido Verde (PV).** Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 2026. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7916/DF. Requerentes: Rede Sustentabilidade e Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMMA).** Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 2026. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6808/DF.** Relatora: Ministra Carmen Lúcia. Julgado em 28 abr. 2022. Publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 14 jul. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1575710056>. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7611/CE.** Referendo na Medida Cautelar. Relator: Ministro Flávio Dino. Julgado em 27 nov. 2024. Publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 21 fev. 2025. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/3083275344>. Acesso em: 12 jan. 2026.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Indígenas e ONGs de direitos humanos contestam no STF desmonte do licenciamento ambiental.** Nota pública, 06 jan. 2026. Disponível em: <<https://conectas.org/noticias/povos-indigenas-e-organizacoes-de-direitos-humanos-questionam-no-stf-desmonte-do-licenciamento-ambiental>>. Acesso em: 07.01.2026.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **Impactos regulatórios da proposta de lei geral do licenciamento ambiental.** Brasília: CNI, 2022. 72 p. : il.

CUNHA, Belinda Pereira da; SILVA, Lucas Gonçalves da. **Crise Ambiental e Pós-Modernidade na Sociedade de Informação: Alguns Impactos para o Desenvolvimento.** Conpedi Law Review, Florianópolis, Brasil, v. 2, n. 4, p. 75–89, 2016. DOI: 10.26668/2448-3931_conpedilawreview/2016.v2i4.3654. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3654>. Acesso em: 04 fev. 2026.

DUARTE, M.; SILVA, T.; CERQUEIRA, C.; FILHO, E. S. **Pressões Ambientais em Unidades de Conservação: estudo de caso no sul do Estado do Amazonas.** Revista de Geografia e Ordenamento do Território, n. 18, p. 108-125, 2019.

FANTE, E. M. **O discurso do desmonte do licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul.** Faces da História, v. 8, n. 1, p. 215-239, 2021.

FONSECA, A.F.C.; SÁNCHEZ, L.E.; MONTANÕ, M.; SOUZA, M.M.P.; ALMEIDA, M.R.R. **Proposta de Lei Geral do Licenciamento Ambiental: Análise crítica e propositiva do projeto de lei à luz das boas práticas internacionais e da literatura científica.** Nota Técnica. 2019.

FONSECA, Igor Ferraz da; DRUMMOND, José Augusto; MOURA, Adriana Maria Magalhães de. **Licenciamento ambiental e impactos cumulativos: limites e desafios no Brasil.** Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente, Curitiba, v. 50, p. 180-199, 2019.

GARZON, L. F. N. **Ajustes espaciais em escala amazônica ou contagem regressiva dos direitos territoriais.** Revista Katálisis, v. 23, n. 3, p. 582-589, 2020.

GOMES, F. F.; SILVA, C. L. S. **O conflito resultante do licenciamento ambiental: o cenário das pequenas centrais hidrelétricas no Paraná.** Interações, v. 18, n. 4, p. 155-168, 2017.

GROTTO, B. D.; COSTA, J. T. C.; GOMES, H. M. **Licenciamento ambiental no Brasil: definições e desafios.** Guia Universitário de Informações Ambientais, v. 2, n. 1, p. 53-55, 2021.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 34. ed. São Paulo: Malheiros, p.395–400, 2019

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente.** 12ª ed., São Paulo: Thomson Reuters/RT, 2020. p. 998.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco.** 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

MORENO, E. S.; OLIVEIRA, J. C.; SHIMABUKURO, P. H. F.; CARVALHO, L. **Licenciamento ambiental de grandes empreendimentos: quais os limites para avaliação de impactos diretos e indiretos em saúde? Estudo de caso na Terra Indígena Wajãpi, Amapá.** Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas, v. 13, n. 3, p. 519-540, 2018.

MORETTO, E. M.; ATHAYDE, S.; DORIA, C.R.C.; GALLARDO, A.L.C.F.; ARAUJO, N.C.; DUARTE, C.G.; BRANCO, E.A.; PULICE, S.M.P.; ROQUETTI, D.R. **Gestão Adaptativa na Etapa de Acompanhamento da Avaliação de Impacto Ambiental.** Estudos Avançados, v.35, n. 103, 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais.** Genebra: OIT, 1989.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito ambiental.** 8. ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2021. 800p.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Licenciamento ambiental: teoria, prática e controvérsias.** 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

SALIB, M. L. L.; GARCIA, D. S. S. **O uso da inteligência artificial e dos algoritmos no licenciamento ambiental e o princípio da precaução.** Conpedi Law Review, v. 7, n. 1, p. 01-20, 2021.

SÁNCHEZ, L. E. **Alguns pontos críticos do Projeto de Lei Geral de Licenciamento Ambiental.** Apresentação à Audiência Pública promovida pela Comissão de Agricultura e

Reforma Agrária e pela Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal Sobre Alterações no Licenciamento Ambiental: PL 2159/2021, 2 de setembro de 2021.

SÁNCHEZ, L.E. **Avaliação de Impacto Ambiental: Conceitos e métodos**, 3. ed., São Paulo: Oficina de Textos, 2020.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. 3. ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2020.

SARAJANE, Maria. **O Licenciamento Ambiental No Brasil E Os Seus Desafios Na Proteção Do Meio Ambiente**. Revista Saúde e Meio Ambiente, v. 12, n. Edição Especial, p. 101–115, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do meio ambiente**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

SOARES. Jônatas Peres. **Os perigos previstos na tentativa de flexibilização das regras de licenciamento ambiental: uma ameaça real nos bastidores do poder**. UENF, fev 2020

SOUZA, Luciana Lima Domingues de; ZANATTA, Fernando; CONTI, Diego de Melo; SILVA FILHO, Cândido Ferreira da. **Crise ambiental e a desnaturação da política nacional do meio ambiente no brasil**. Revista Geociências UNG-Ser, Guarulhos, v. 20, n. 1, out./nov. 2021.

TARDIVO, Lucas Gabriel Cordeiro; SOUZA, Adenilson Ferreira de. **Os possíveis efeitos da nova lei de licenciamento ambiental: breve análise do PL 2159/2021**. *Revista Nativa Americana de Ciências, Tecnologia & Inovação*, v. 4, n. 1, p. 1–10, 2023.

TEIXEIRA, R. O. S.; ZHOURI, A.; MOTTA, L. D. **Os estudos de impacto ambiental e a economia de visibilidades do desenvolvimento**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 36, n. 105, p. 1-19, 2021

TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Licenciamento ambiental e segurança jurídica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

TRENNEPOHL, Terence. **Manual de direito ambiental**. 9. ed., São Paulo: SaraivaJur, 2022. 448p.

VALADÃO, M. B. X.; RIBEIRO, F.P.; RODRIGUES, M.I.; GATTO, A. **Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: como se encontram após 40 anos de promulgação?** Research, Society and Development, v.1, n. 3, e15711326262, 2022.