

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

A Lei 15.190/2025, qualificada como norma geral federal aplicável aos integrantes do SISNAMA, é expressivo marco para o Brasil no que concerne à proteção do meio ambiente, na medida em que regula um dos mais importantes instrumentos instituídos pela Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981): o Licenciamento Ambiental¹

CBIC - CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ n. 33.947.128/0001-16 (doc. 1), com sede em Brasília, DF, SBN, Quadra 1 Bloco 1, Ed. Armando Monteiro Neto, 4º andar, CEP n. 70040-913, vem por seus advogados devidamente constituídos (doc. 2), com fundamento nos artigos 102 e 103 da Constituição Federal C/C Lei nº 9.868/1999, propor a presente **AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE** da integralidade da Lei nº 15.190/2025 (doc. 3), conhecida como Lei Geral do Licenciamento Ambiental, nos termos que passa a expor.

I - LEGITIMIDADE ATIVA E CABIMENTO DA ADC

Preliminarmente, cumpre ressaltar a legitimidade da CBIC, enquanto entidade de classe de âmbito nacional, para figurar como autora da presente ADC, bem como a necessidade de propositura desta ação de controle de constitucionalidade.

¹ MILARÉ, Édis. **Lei Geral do Licenciamento Ambiental**: Lei 15.190/2025, comentários artigo por artigo. Rio de Janeiro: Forense, 2026, p. 2.

O rol de legitimados para propositura de ADCs, previsto na constituição, foi ampliado pela EC nº 45/2004, equiparando-se à previsão anteriormente aplicável apenas às ADIs. E essa ampliação trouxe reflexos positivos, sendo elogiada pela doutrina:

Como observado anteriormente, **a ampliação das pessoas e órgãos legitimados a provocar a fiscalização abstrata de inconstitucionalidade**, nos termos do art. 103 da Constituição, **deu maior relevo ao controle por ação direta e concentrado no sistema brasileiro**. [...] Já o **direito de propositura da ação declaratória de constitucionalidade**, antes circunscrito aos órgãos federais (Presidente da República, Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e Procurador-Geral da República), **foi ampliado para se equiparar ao da ação direta de inconstitucionalidade, conforme alteração trazida pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, que conferiu nova redação ao art. 103 da Constituição Federal**².

A modificação atendeu a antiga reivindicação da doutrina, além de superar a jurisprudência restritiva que se formara na matéria³.

Assim, nos termos do inciso IX do art. 103 da Constituição Federal, as entidades de classe de âmbito nacional são partes legítimas para a propositura de ADCs, sendo necessária a comprovação da sua abrangência em, ao menos, nove estados da federação para a configuração do “âmbito nacional”.

Pois bem, a CBIC foi fundada em 1957, no Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de tratar de questões ligadas à Indústria da Construção e ao Mercado Imobiliário, e de ser a representante do setor no Brasil e no exterior. Sediada em Brasília, **a CBIC reúne 77 sindicatos e associações patronais do setor da construção das 27 unidades da Federação**, representando politicamente o setor e promovendo a integração da cadeia produtiva da construção, em âmbito nacional, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do País⁴. A lista completa de associados pode ser conferida no sítio eletrônico da entidade: <https://cbic.org.br/associados/>.

Comprovada, portanto, a abrangência nacional, faz-se necessário destaque acerca da pertinência temática para a propositura da presente ADC. É inegável que o setor imobiliário e da construção depende do licenciamento ambiental, de forma que a Lei nº 15.190/2025 se mostra instrumento fundamental para o correto desenvolvimento das atividades dos associados da entidade autora. Evidente, também, que a discussão sobre sua constitucionalidade e a possibilidade da suspensão dos seus efeitos e posterior declaração de inconstitucionalidade traz enorme insegurança jurídica ao setor.

² BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 54.

³ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 155.

⁴ Disponível em: https://cbic.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Etica_e_Compliance_Volume_II_2016.pdf

Ademais, o Estatuto da CBIC (doc. 1) não deixa dúvidas acerca da sua caracterização (art. 1º), objetivos (art. 3º) e condição dos seus associados (Título II - art. 9º e seguintes). Tudo em completa consonância com os requisitos para a propositura de ADC.

Pertinente ressaltar que este STF já entendeu pela “impossibilidade de exigência de pertinência temática de forma estrita”. Ou seja, o fato de a Lei 15.190/2025 dispor sobre o licenciamento ambiental de forma geral, e não apenas nos aspectos relacionados ao setor imobiliário e da construção, em nada impede ou limita a legitimidade da CBIC, como se observa:

Agravo regimental em ação declaratória de constitucionalidade. Normas relativas à concessão do benefício da justiça gratuita no âmbito da Justiça do Trabalho. **Dispositivos legais cuja interpretação interessa indistintamente a qualquer categoria. Legitimidade ativa . Impossibilidade de exigência de pertinência temática de forma estrita, sob pena de restrição da discussão constitucional apenas aos legitimados universais. Relevância da controvérsia judicial que se afere pela probabilidade de ser suscitada em todos os processos em tramitação na Justiça Laboral.** Agravo regimental ao qual se dá provimento. 1 . **A exigência da pertinência temática é verdadeira projeção do interesse de agir no processo objetivo, o qual se traduz na necessidade de que exista uma estreita relação entre o objeto do controle e a defesa dos direitos da classe representada pela entidade requerente. 2. Essa orientação, contudo, não deve ser aplicada em situações em que não haja a possibilidade de uma solução parcial, aplicável apenas ao segmento social representado pela parte autora, dada a natureza das normas em discussão,** como ocorre no caso dos autos, em que se discute a constitucionalidade de normas relativas à concessão do benefício da justiça gratuita no âmbito da Justiça do Trabalho, aplicável a qualquer categoria que venha a demandar na seara trabalhista. 3 . **Ao se interpretar o requisito da pertinência temática unicamente sob a óptica tradicional, estar-se-ia negando o direito de postular em sede de controle de constitucionalidade a qualquer entidade de classe, haja vista que normas como as que ora se analisam aplicam-se indistintamente em processos em que figurem toda e qualquer categoria profissional ou econômica que demande na Justiça do Trabalho, de modo que nenhuma delas abrangeria a totalidade de interessados na causa. Com efeito, não se poderia, sem o risco de se apequenar o acesso à jurisdição constitucional, condicionar que o questionamento seja trazido à Suprema Corte apenas por um dos legitimados universais...**
(STF - ADC 80, Rel. Min. Edson Fachin, j. em 18/10/2023, Tribunal Pleno, p. em 14/11/2023)

A (in)constitucionalidade da Lei nº 15.190/2025 não está restrita a determinado tipo de atividade. Em outras palavras, não é possível declarar a constitucionalidade da norma apenas com relação ao setor da Construção Civil, por exemplo.

Assim, percebe-se o cumprimento dos requisitos necessários para que esteja configurada a possibilidade da CBIC ingressar com ação de controle concentrado de constitucionalidade com relação à Lei Geral do Licenciamento Ambiental, em sua totalidade.

Por fim, cumpre ressaltar que a CBIC já figurou como *Amicus Curiae* múltiplas vezes perante este c. Tribunal Superior⁵, de forma que a discussão sobre constitucionalidade no âmbito do STF não é novidade para a autora. Contudo, e já destacando a necessidade da propositura da presente ADC, a intervenção como *Amicus Curiae* nas ADIs já propostas não se mostra suficiente para a satisfação da controvérsia no presente caso

Como se sabe, as ADCs devem ser propostas quando houver controvérsia jurídica acerca da constitucionalidade de determinada lei. No presente caso, a controvérsia é inegável, considerando que já foram propostas três ADIs (7913, 7916 e 7919), além da possibilidade de declaração incidental de inconstitucionalidade por tribunais locais.

Importante destacar, ainda, que **o julgamento pela improcedência das ADIs não encerraria a questão**, uma vez que questionam dispositivos específicos da lei. Ou seja, sem a presente ADC, a constitucionalidade de outros dispositivos da Lei nº 15.190/2025, não elencados nas ADIs mencionadas, ainda poderiam ser alvo de questionamentos futuros.

Dessa forma, demonstrado o cumprimento dos requisitos necessários, requer-se o conhecimento e processamento da presente Ação Declaratória de Constitucionalidade e, pelos fundamentos expostos a seguir, o julgamento pela procedência da ADC e consequente declaração de constitucionalidade da integralidade da Lei nº 15.190/2025.

II - CONTEXTUALIZAÇÃO

Após mais de 20 anos de intensos debates no âmbito político e institucional, foi promulgada, em 08 de agosto de 2025, a Lei nº 15.190/2025, diploma legal que estabelece normas gerais aplicáveis ao licenciamento ambiental em todo o território nacional.

⁵ Além do pedido de intervenção pendente de análise na **ADI 7146** (Lei nº 14.285/2021), a CBIC atuou como *Amicus Curiae* na **ADI 6446** (artigos 61-A e 61-B da Lei nº 12.651/2012 e artigos 2º, § único, 5º e 17 da Lei nº 11.428/2006), na **ADPF 639** (Orientação Normativa da SPU “ON-GEADE-002”, aprovada pela portaria nº 162/2001), na **ADPF 623** (Decreto n. 9.806/2019 - Composição e o funcionamento do Conama) e nas **ADPFs 747, 748 e 749** (Resolução CONAMA nº 500/2020).

O texto legal, inicialmente sancionado com vetos presidenciais, teve tais objeções posteriormente rejeitadas pelo Congresso Nacional, culminando em nova promulgação, em 05 de dezembro de 2025, pelo Presidente do Senado Federal, consolidando a redação definitiva da Lei Geral do Licenciamento Ambiental.

Referida norma representa a primeira iniciativa legislativa de caráter nacional voltada à sistematização do regime jurídico do licenciamento ambiental, instrumento que desde sua introdução pela Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) carecia de tratamento unificado. Carecia, portanto, de norma geral que unificasse o licenciamento ambiental brasileiro.

Contudo, apesar do avanço legislativo em matéria ambiental, não tardou para que partidos políticos e entidades da sociedade civil — que, inclusive, participaram ativamente do processo de elaboração da norma — passassem a questionar a compatibilidade do novo regramento com a Constituição Federal. Ou, como se nota da leitura das ADIs propostas, fica claro que é uma insurgência contra o texto. Nada mais do que isso!

Isso porque apesar do louvável esforço, não logram êxito em demonstrar tais ofensas à Carta Magna. Resta clarividente que os partidos políticos autores perderam no debate legislativo, perderam na votação no Congresso Nacional, viram os vetos que defendiam ser derrubados por esse Congresso e agora buscam essa Casa Constitucional para tentar dismantelar um texto legislativo que eles “não gostaram” mas não conseguem demonstrar sua inconstitucionalidade, data máxima vênua.

Sob a alegação de violação ao regime constitucional de competências ambientais, de redução do nível de proteção ambiental anteriormente existente (em uma lei procedimental!!) e de afronta aos princípios da prevenção, da vedação ao retrocesso(!) e ao dever de proteção do meio ambiente, a matéria já foi submetida ao Supremo Tribunal Federal em ações de controle concentrado, a exemplo das ADIs n. 7913, 7916 e 7919.

A multiplicidade de ações propostas revela, no entanto, como já acima dito, o deslocamento para a arena jurisdicional de divergências políticas já devidamente tratadas no curso do processo legislativo. Em outras palavras, busca-se suplantar decisões políticas legítimas por interesses de grupos vencidos no debate legislativo. De novo, apenas a presença de entidades que também participaram dos debates legislativos e também parecem não ter gostado da redação final.

Não causa espanto a conduta adotada por essas entidades políticas. Em verdade, essa dinâmica tem se tornado regra. Exemplo disso é que não há, na história recente do país, uma norma editada pelo Congresso Nacional em matéria ambiental que

não tenha sido objeto de questionamento sob alegações genéricas e sem parâmetros objetivos.

Mesmo diplomas estruturantes, indispensáveis à instrumentalização da sistemática nacional de gestão ambiental, como a LC 140/2011 e a Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal), sofreram tentativas de fragmentação veiculadas em, ao menos, 5 ADIs distintas⁶. Mais recentemente, o alvo dessa estratégia foi a Lei nº 14.285/2021, que, apesar da louvável tentativa de regulamentar uma realidade que afeta diretamente a vida de centenas de milhares de brasileiros (as áreas de preservação permanente no entorno de cursos d'água em áreas urbanas consolidadas), tem hoje sua constitucionalidade questionada por meio da ADI 7146.

É firme nesta corte o entendimento de que argumentos abstratos, assentados em premissas genéricas, sem balizas claras — calcados na suposta “maior ou menor eficiência” de uma determinada norma —, tendentes a infirmar escolhas legislativas legítimas, não podem servir a esse propósito em sede de controle concentrado de constitucionalidade. É o que se extrai da ADI 4757, que questionava a constitucionalidade da LC 140/2011:

CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. FEDERALISMO COOPERATIVO. COMPETÊNCIA COMUM EM MATÉRIA AMBIENTAL. PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 23 CF. LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011. [...] **LIMITES DA COGNICÃO JURISDICCIONAL NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE.** INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO FEDERAL ATRIBUÍDA AO § 4º DO ART. 14 E AO 3º DO ART. 17. PROCEDÊNCIA PARCIAL

[...]

12. **O juízo de constitucionalidade não autoriza afirmação no sentido de que a escolha legislativa é a melhor, por apresentar os melhores resultados em termos de gestão, eficiência e efetividade ambiental,** mas que está nos limites da moldura constitucional da conformação decisória. Daí porque se exige dos poderes com funções precípua legislativas e normativas o permanente ajuste da legislação às particularidades e aos conflitos sociais.

[...]

(STF - ADI 4757, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 13/12/2022, Tribunal Pleno, p. em 17/03/2023)

Do mencionado julgamento, importa destacar, ainda, trechos do voto da eminente relatora, Ministra Rosa Weber, constante as fls. 118-120 do inteiro teor do acórdão publicado em 17/03/2023:

⁶ A Lei Complementar nº 140/2011 foi objeto de questionamento na ADI nº 4757. Por sua vez, pretensões voltadas à declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 12.651/2012 foram veiculadas nas ADIs nº 4901, 4902, 4903 e 4937.

Não cabe ao Supremo Tribunal Federal elaborar políticas públicas ambientais ou **escolher alternativas normativas aos desenhos institucionais aprovados pelo Poder Legislativo ou Poder Executivo**, seja por não dispor do conhecimento técnico e altamente especializado necessário para especificar a engenharia administrativa e institucional adequada para o sucesso de um modelo de gestão ambiental, seja por não ser este o espaço idealizado pela Constituição para o debate em torno desse tipo de assunto [...]

Assim dizendo, **a constitucionalidade de determinada regra ou conjunto normativo não significa que o legislador não possa alterar o desenho institucional eleito**, de modo a acompanhar as inovações exigidas pelo transcurso do tempo e mesmo a adaptação **necessária para a eliminação dos obstáculos e debilidades verificadas na aplicação da legislação**. Ao contrário, esse chamado é contínuo e aberto ao legislador, em diálogo com a sociedade civil, os órgãos administrativos competentes e a comunidade científica.

[...]

Por isso, que **a leitura estática e abstrata dos atos normativos não permite juízos de inferências prováveis de inconstitucionalidade por aplicações das regras**. **Esse juízo é aderente ao formato incidental difuso da jurisdição constitucional. Seria impossível e frustrante categorizar antecipadamente as incidências concretas de regras e os efeitos inconstitucionais correlatos por inadimplemento dos deveres de proteção aos direitos fundamentais, por exemplo**. Os casos que informaram os fatos e nuances interpretativas necessárias para o juízo de (in)constitucionalidade.

Contudo, apesar de ser notório o descabimento da pretensão dos vencidos, a emergência de controvérsias constitucionais voltadas à fragmentação do novo regime jurídico instituído, denotam a necessidade da presente ação declaratória de constitucionalidade para assegurar estabilidade institucional e segurança jurídica quanto à validade da Lei Geral do Licenciamento Ambiental, afastando interpretações que pretendem invalidar opções normativas legitimamente adotadas pelo Congresso Nacional no exercício de sua competência legislativa.

Para adequada compreensão da controvérsia constitucional ora posta em debate, mostra-se necessário, antes de se adentrar nas minúcias da norma objeto desta ação, situar o licenciamento ambiental no contexto histórico de formação da política ambiental brasileira e da evolução normativa desse instrumento, a fim de demonstrar que a Lei nº 15.190/2025 não representa ruptura com o sistema de proteção ambiental existente, mas sim um esforço legislativo de organização, sistematização e unificação de sua disciplina jurídica.

Pois sim, é inconteste que a lei trouxe **uniformização** para o licenciamento ambiental brasileiro independente do ente que o realizará; trouxe **simplificação** ao ter uma regra única e clara; trouxe **modernização** ao prever processos eletrônicos, acesso à

informação, procedimentos simplificados, entre outros avanços, culminando com maior segurança jurídica a todos os envolvidos na busca do desenvolvimento sustentável em nosso país. **Garantirá, assim, o correto uso de recursos naturais para a realização de novos empreendimentos, garantindo um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, conforme determinado pelo mandamento constitucional previsto no art. 225 de nossa Carta Magna.**

II.1 - Histórico e Sistematização do Licenciamento Ambiental no Brasil

Não se pode reputar como “retrocesso ambiental” a primeira lei federal que pretendeu, de forma efetiva, suprir lacunas e dissensos históricos, unificando o tratamento dado ao licenciamento ambiental no Brasil. Pretendeu e conseguiu tal mote!

A menos que se ignore a natureza sistêmica da norma e o histórico conturbado da evolução do sistema de gestão ambiental no país, é inegável a relevância desse instrumento no cenário de perfectibilização do sistema de gestão ambiental brasileiro e a sua compatibilização com o próprio dever de proteção ambiental insculpido no artigo 225 da Constituição Federal.

Exemplos de atos administrativos e normas esparsas voltadas ao controle de atividades e empreendimentos sobre recursos naturais em território brasileiro podem ser encontrados desde os tempos de Brasil Colônia, sob as Ordenações do Reino de Portugal⁷.

Contudo, conforme expõe Édis Milaré⁸, foi somente da década de 80, sob influência da Conferência de Estocolmo de 1972, e do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA, que um grande influxo de normas mais ambiciosas, “*voltadas para a proteção do patrimônio ambiental*” e orientadas por uma visão “global e mais sistêmica”, emergiram, “*como que para compensar o tempo perdido, ou talvez por ter a Ecologia se tornado o tema do momento*”.

No Brasil, o primeiro avanço normativo representativo da absorção desse novo paradigma foi a Lei nº 6.938/1981, instituidora da Política Nacional do Meio Ambiente e que positivou no quadro normativo nacional objetivos, instrumentos e uma sistemática administrativa própria para a gestão de recursos ambientais.

Desde sua origem (1981), a PNMA já consagrava como objetivo central a compatibilização entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental (art. 4º,

⁷ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Thomson Reuters, 2018, p. 238-239.

⁸ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Thomson Reuters, 2018, p. 245.

D), ao mesmo tempo em que delineava um modelo cooperativo de atuação entre os entes federativos (art. 5º), antecipando diretrizes que seriam posteriormente (e integralmente) incorporadas pela Constituição Federal de 1988, notadamente em seu artigo 225.

Para consecução desses objetivos, o legislador instituiu na PNMA múltiplos instrumentos de gestão, dentre os quais se destaca o licenciamento ambiental (art. 9º, inciso IV). No mesmo diploma, foi criada, ainda, uma sistemática administrativa própria para sua satisfação, o SISNAMA (art. 6º), concebido, desde sua origem, como um arranjo institucional descentralizado e cooperativo.

Ocorre, contudo, que apesar da relevância e a sofisticação do modelo instituído pela Lei nº 6.938/1981, seus instrumentos não foram acompanhados, à época, de disciplina normativa suficiente para sua operacionalização.

A realidade que se sucedeu (e que remanesce até hoje para muitos dos instrumentos previstos no PNMA) foi o da ausência de base legal para tais instrumentos, que ao longo de décadas foram recebendo tratamentos difusos e distintos por diferentes entes. Normas legais e infralegais esparsas que, ao invés de coordenar a evolução da sistemática prevista, foram editadas de forma reativa, como resposta a problemas decorrentes da aplicabilidade (diga-se crescente) dos institutos.

Conforme denunciado há anos pela doutrina, “[...] estruturada em retalhos, a legislação ambiental brasileira tem vastíssimas clareiras normativas, verdadeiros ‘buracos negros ambientais’ [...] Movemo-nos a custo em meio a um verdadeiro cipóal de leis, decretos-leis, medidas provisórias, decretos, resoluções e portarias a reger a matéria — já, apropriadamente, chamada de inflação legal ou ‘poluição regulamentar’”⁹.

Com o licenciamento ambiental, não foi diferente.

A ausência de uma norma geral dispendo sobre o Licenciamento Ambiental, associado à crescente utilização desse instrumento de gestão ambiental, gerou relevante insegurança jurídica e fragilização do dever de proteção ambiental, diante da profusão de normas elaboradas de forma difusa e descoordenada por órgãos do SISNAMA e pelos próprios entes federativos.

Os principais problemas associados a essa fragmentação normativa podem ser simplificados em duas ordens: i) a ausência de parâmetros claros para compatibilização e cooperação dos entes federativos na instrumentalização do licenciamento ambiental (competência administrativa); ii) a ausência de definições unificadas de procedimentos,

⁹ MILARÉ, Édís. Direito do Ambiente. 11. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Thomson Reuters, 2018, p. 250.

diretrizes, tipos e critérios procedimentais aplicáveis ao licenciamento ambiental (competência legislativa).

No tocante à distribuição de competência e compatibilização da cooperação entre entes (“i”), foram necessários 30 anos desde a edição do PNMA até o pleno tratamento da matéria pelo Congresso Nacional. Foi somente com a edição da Lei Complementar n. 140/2011 que a União, satisfazendo o comando previsto no artigo 23, parágrafo único, da Constituição Federal, editou norma geral que serviria como baliza para a regulamentar a competência comum/administrativa entre os entes.

Nesse hiato, a interpretação operada sobre atos infralegais que tentavam dar resposta a esse empecilho (cita-se, a título exemplificativo, as Resoluções CONAMA n° 01/1986 e n° 237/1997) criaram problemas persistentes, como a possibilidade de participação de múltiplos órgãos licenciadores em um mesmo processo, além da inexistência de critérios claros para definição de competência de cada ente.

A LC n° 140/2011, após longo debate legislativo, orientada pela participação popular e pela compatibilização de diferentes valores constitucionais, foi capaz de fulminar (ou ao menos mitigar) boa parte desses problemas, consolidando premissas básicas como o da unicidade do licenciamento ambiental e os critérios para definição de competência dos entes envolvidos no licenciamento (localização, dominialidade e tipologia).

Contudo, no que diz respeito à uniformização legal de procedimentos, diretrizes, tipos e critérios aplicáveis ao licenciamento ambiental (“ii”) essa profusão normativa e inexistência de parâmetros únicos perdurou até 2025, quando finalmente culminou na edição da Lei n° 15.190/2025.

Inegável que, na ausência de uma norma geral unificadora, Estados e Municípios, orientados pelo exercício da competência legislativa suplementar e até mesmo plena (art. 24, §§ 2° e 3° da CF), passaram a editar diferentes normas sobre licenciamento ambiental, a fim de suprir a lacuna normativa existente. **Porém, isso gerou distorções e uma desigualdade inaceitável na condução dos processos de licenciamento ambiental. A depender do local em que se licenciava uma obra ou atividade, a regra e as exigências eram mais ou menos brandas. E isso, por vezes, acontecia em áreas contíguas, separadas por divisas entre Estados ou Municípios, muitas vezes sendo essa divisa apenas uma rua ou uma praça. Isso ocasionou, inúmeras vezes, uma chamada “guerra ambiental”, afinal de contas era mais fácil ou mais difícil licenciar no local A em relação ao local B. Situação inaceitável, por óbvio!**

Entretanto, parcela expressiva dessas normas editadas pelos entes subnacionais foram objeto de controle abstrato de constitucionalidade, sendo declaradas inconstitucionais, diante de suposta invasão de competência da União.

Isso criou um ciclo persistente e disfuncional na sistemática da gestão ambiental brasileira: a União não editava uma norma geral (art. 24, § 1º, CF); os entes federativos, no exercício de sua competência suplementar ou mesmo plena para dispor sobre a matéria, editavam atos normativos próprios (art. 24, §§ 2º e 3º, CF); contudo, essas normas, por sua vez, eram recorrentemente reputadas como inconstitucionais, por suposta invasão de competência da União para editar normas gerais de proteção ambiental. E tudo isso criava um sistema diferente, a depender da localização da obra ou atividade a ser licenciada.

Há muito a doutrina especializada já apontava essa inércia e omissão do Congresso Nacional na edição de uma norma diretiva geral como um dos grandes fatores responsáveis pelos conflitos de competência e um esvaziamento da atuação de entes subnacionais na sistemática de gestão ambiental brasileira¹⁰. Segundo Paulo de Bessa Antunes¹¹, a elaboração de lei federal sobre normas gerais, nesse cenário, emergia como condição indispensável para que “[...] *os entes federativos descubram suas vocações específicas*” a fim de que “*a proteção ao meio ambiente possa se fazer de forma harmônica e integrada, como é o espírito da Política Nacional do Meio Ambiente*”.

É precisamente nesse contexto histórico, para enfim superar a disfuncionalidade existente e cumprir com o papel da União, que se insere a Lei Geral do Licenciamento Ambiental. Apesar de se tratar de lei recente, já há posicionamento doutrinário sobre sua relevância. Conforme destaca Édis Milaré:

A lei realmente propõe uma importante mudança na forma como o licenciamento ambiental é compreendido e aplicado, **instrumentalizando e concretizando regras e princípios, com vistas a construir um processo realmente eficaz, eficiente e efetivo na gestão de impactos ambientais, capaz de superar a burocracia e garantir a segurança jurídica que dele se espera.** Assim, a LGLA, com as alterações determinadas pela Lei 15.300/2025, juntamente com a Lei Complementar 140/2011, **compõe um sistema jurídico positivado, capaz de melhor ordenar e efetivar o licenciamento ambiental**¹².

Assim, longe de representar ruptura ou retrocesso, a norma configura iniciativa legislativa de caráter nacional voltada à sistematização do licenciamento ambiental,

¹⁰ ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 101-104.

¹¹ ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 116.

¹² MILARÉ, Édis. **Lei Geral do Licenciamento Ambiental: Lei 15.190/2025**, comentários artigo por artigo. Rio de Janeiro: Forense, 2026, p. 4.

estabelecendo parâmetros gerais para sua operacionalização e promovendo a harmonização normativa no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Diante desse cenário, há de se concluir que a legislação questionada emerge como resposta institucional necessária, verdadeira concretização, após mais de quatro décadas, de diretrizes normativas já delineadas desde a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), e reiteradas pela Constituição Federal de 1988, contribuindo para o fortalecimento da gestão ambiental e para a efetivação do dever de proteção ao meio ambiente.

II.2 - Divergência Política ≠ Retrocesso Ambiental ≠ Inconstitucionalidade

Cumprе ressaltar que as irresignações políticas já veiculadas nas ADIs n. 7913, 7916 e 7919 não constituem novidade. Tampouco é recente a percepção quanto à urgência em disciplinar o licenciamento ambiental por meio de norma geral, já evidenciada no tópico anterior.

Vinte anos separam a proposta legislativa inicial e o texto final da Lei nº 15.190/2025.

Já à época da apresentação do projeto inicial em 2004 (PL nº 3.729/2004), a urgência na disciplina do licenciamento ambiental era denunciada pelo autor da proposta, Deputado Luciano Zica (à época, PT/SP), que assim expôs na justificativa do projeto¹³:

[...] o licenciamento ambiental é o instrumento mais forte que têm os órgãos ambientais para controle dos empreendimentos causadores de poluição e degradação do meio ambiente. As normas sobre licenciamento ambiental presentes em lei federal, todavia, não estão hoje à altura da relevância desse instrumento. [...] Os tipos de licença exigíveis e o conteúdo do estudo de impacto ambiental são temas hoje encontrados apenas em Decretos e Resoluções do CONAMA.

[...]

Neste diapasão constatamos que tão grave quanto a falta de estrutura operacional pública para o setor de licenciamento ambiental é a notória insegurança jurídica em que vive o referido setor.

Diante do exposto, faz-se extremamente importante a aprovação de uma lei específica sobre o tema. O presente projeto de lei traz uma proposta ampla nesse sentido, que procura dar uma base consistente para o instituto jurídico do licenciamento ambiental.

No interregno de mais de vinte anos que se sucedeu entre a apresentação do PL e sua aprovação em 2025, passando pelos vetos presidenciais parciais e sua rejeição pelo

¹³ Disponível em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=225810&filename=PL%20159/2021%20\(N%C2%BA%20Anterior:%20PL%203729/2004\)](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=225810&filename=PL%20159/2021%20(N%C2%BA%20Anterior:%20PL%203729/2004))

Congresso Nacional, foram travados debates aprofundados e exaustivos para definição do que viria a ser a primeira lei geral do licenciamento ambiental.

Exemplo do extenso conflito e debates de ideias ocorridos no curso do processo legislativo foram as mais de 250 emendas propostas aos PLs, tanto na Câmara dos Deputados como no Senado (quando recebeu a designação de PL nº 2.159/2021), além das dezenas de substitutivos e contribuições diversas. Citam-se, também a título de exemplo, as nove Audiências Públicas ocorridas na Câmara dos Deputados, bem como o dia em que essa casa legislativa se transformou em Comissão Geral para que especialistas utilizassem a Tribuna para trazer suas contribuições e divergências. Da mesma forma no Senado Federal, as Audiências Públicas que ocorreram ao longo dos debates havidos na Comissão de Meio Ambiente daquela Casa.

Assim, a lei que hoje se encontra sob exame não é produto de deliberação apressada ou unilateral, mas resultado de um processo legislativo extenso, participativo e marcado pela ponderação entre múltiplos vetores constitucionais.

O texto inicialmente proposto acompanhou diversas evoluções na sociedade brasileira, absorvendo as necessidades que emergiram no período. A exemplo disso, cita-se a facilitação para o licenciamento de obras voltadas ao atingimento das metas de universalização do saneamento básico (art. 10, § 2º), da necessidade de tratamento diferenciado para o setor de infraestrutura energética e de transporte (arts. 5º, § 4º; 10, *caput*; 11, *caput* e parágrafo único; 24, § 2º), além das obras estratégicas de interesse nacional (art. 24, *caput* e § 1º).

Essa evolução revela o caráter de uma norma que se ajusta à realidade nacional contemporânea, marcada por crescente complexidade e por tensões globais relacionadas à gestão estratégica de recursos naturais, à viabilização de obras de infraestrutura e à garantia da soberania nacional.

Além disso, pela primeira vez desde a instituição do sistema de gestão ambiental delineado pela PNMA, o Congresso Nacional exerceu, de forma plena, sua competência para estabelecer normas gerais sobre o licenciamento ambiental.

Tal circunstância não pode ser reduzida a uma formalidade. Ao contrário, decorre diretamente do desenho constitucional de repartição de competências, segundo o qual incumbe à União editar normas gerais em matéria ambiental (art. 24, § 1º, da Constituição Federal), cabendo ao Congresso Nacional, enquanto instância representativa da soberania popular, promover a necessária harmonização entre os diversos valores constitucionais envolvidos.

Diferentemente de órgãos de natureza administrativa, como o CONAMA, a atividade legislativa exercida pelo Congresso Nacional se orienta pela consideração simultânea de múltiplos vetores constitucionais, não se limitando à dimensão protetiva do art. 225 da Constituição Federal, mas abrangendo também objetivos e princípios (de igual envergadura normativa) relacionados ao desenvolvimento econômico, à infraestrutura, à segurança energética e à própria organização federativa.

Cumprido destacar que o art. 225 da Constituição Federal elevou o meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de direito fundamental, classificando-o como **bem de uso comum do povo**. Para viabilizar sua proteção e preservação, **a norma impõe o regramento do uso dos recursos naturais, o que se operacionaliza por meio do licenciamento ambiental. Afinal, a miséria e a gestão ineficiente do território não promovem a conservação; ao contrário, fomentam ocupações irregulares e danos ao ecossistema.**

O licenciamento ambiental é o instrumento que viabiliza a sustentabilidade ao promover o equilíbrio entre seus três pilares fundamentais: social, ambiental e econômico.

Assim, eventuais divergências políticas quanto ao conteúdo dessas escolhas legislativas não autorizam sua qualificação como inconstitucionais, tampouco permitem sua redução simplista à categoria de “retrocesso ambiental”. É que a edição de normas gerais, ao conferir uniformidade e segurança jurídica ao licenciamento, constitui verdadeiro **avanço ambiental**.

Para Michel Prieur¹⁴, o princípio da *não regressão ambiental* impõe uma barreira contra o esvaziamento da tutela ecológica, asseverando que “o retrocesso em matéria ambiental não é imaginável” no Estado Democrático de Direito. O autor adverte que a substituição de regras protetivas por normas que permitam maiores níveis de poluição ou destruição configura uma violação à vontade constituinte.

Nesse aspecto, Prieur observa que ao elevar o meio ambiente ao patamar de direito fundamental com natureza de cláusula pétrea (art. 225 c/c art. 60, § 4º, CRFB/88), o ordenamento brasileiro obsta a validade de normas que, sem justificativa técnica plausível, busquem mitigar garantias em favor de vetores estranhos à proteção ambiental.

Complementarmente, Herman Benjamin afirma que a proibição do retrocesso protege o “núcleo legislativo duro” do arcabouço ambiental – os instrumentos

¹⁴ PRIEUR, Michel. **O Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. In: O princípio da Proibição do Retrocesso Ambiental. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (org.). Brasília, DF: Senado Federal, 2012, p. 18.

indispensáveis à manutenção do equilíbrio ecológico previstos no art. 225 da CRFB/88. O autor destaca que se trata de vedação à supressão de garantias ambientais sem que sejam instituídos mecanismos equivalentes ou compensatórios que resguardem o patamar de proteção anterior¹⁵.

Em síntese, a vedação ao retrocesso ambiental, malgrado ser um princípio implícito, é defendida pela doutrina como uma garantia de que o legislador não reduza o nível de proteção já conferido ao meio ambiente.

Essa orientação é amplamente aceita pela jurisprudência nacional, que, em que pese reconheça a força do princípio, impõe critérios e limites à sua incidência para permitir a necessária atualização das normas, bem como a correta observância à repartição de competências legislativas delineadas pelo texto constitucional (art. 24 c/c art. 30).

O próprio Supremo Tribunal Federal consolidou a aplicação desse princípio como um importante parâmetro de controle constitucional da atividade legislativa, sem, contudo, conferir-lhe caráter absoluto ou ilimitado. Exemplo dessa orientação reside no julgamento da ADI 7841/MA, de relatoria do Ministro Dias Toffoli. Na oportunidade, a Suprema Corte ressaltou que a aplicação deste princípio “não se reveste de caráter absoluto”, conforme se extrai de parte da ementa do julgado:

[...] 8. O princípio da vedação ao retrocesso ambiental surge como uma importante barreira à supressão pura e simples do núcleo essencial do art. 225 do texto constitucional, tendo impacto nas atividades legislativa e regulamentar no que concerne à matéria ambiental. **Embora não se revista de caráter absoluto, tal princípio afasta a possibilidade de que normas legais venham a reduzir ou suprimir os níveis de proteção ambiental consagrados pela atual legislação** (STF - ADI 7841. Rel. Min. Dias Toffoli, j. 02/12/2025, Tribunal Pleno, p. em 10/12/2025).

Ocorre que a aplicação do princípio da vedação ao retrocesso ambiental deve ser rigorosamente mediada pelo contexto constitucional, jamais se sobrepondo à repartição de competências legislativas entre os entes federativos. É dizer: os limites desse princípio residem na própria estrutura da Constituição Federal.

Paulo de Bessa Antunes reforça que a tutela ambiental não pode ser executada de qualquer modo, inobservadas as regras constitucionais. Nesse aspecto, o autor tece críticas direcionadas especificamente à tese da “prevalência da norma mais restritiva” – que, segundo ele, foi repetidas tantas vezes que acabou sendo aceita até por juristas experientes. Em suma, conclui que uma norma mais restritiva (em tese, mais protetiva)

¹⁵ BENJAMIN, Herman. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. In: O princípio da Proibição do Retrocesso Ambiental. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (org.). Brasília, DF: Senado Federal, 2012, p. 55-58.

não poderá prevalecer se for produzida por ente que não possua competência legal para legislar sobre a matéria¹⁶.

Ainda que se considere equivocadamente a LGLA uma norma menos restritiva, logo, menos protetiva em relação às normativas anteriores, o pensamento que a enquadra como uma tentativa de “retrocesso” ambiental não comporta sentido. Isso porque não havia, até então, parâmetros prévios de mesma envergadura normativa a serem considerados como baliza. Ainda, admitir que a primeira norma geral sobre licenciamento ambiental seja invalidada sob essa alegação implicaria em subversão à lógica de repartição de competências estabelecida pela CRFB/88, esvaziando o papel do legislador nacional na conformação da política ambiental.

E ainda que se encarasse a LGLA como um “retrocesso ambiental”, isso não seria suficiente para a declaração da sua inconstitucionalidade. E quem afirma isso é este próprio Tribunal Superior, em situação similar à presente. Ao discutir a constitucionalidade do “novo” Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), que também foi alvo de múltiplas ADIs e objeto de uma ADC, essa c. Corte assim destacou:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO AMBIENTAL. ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO . **DEVER DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. NECESSIDADE DE COMPATIBILIZAÇÃO COM OUTROS VETORES CONSTITUCIONAIS DE IGUAL HIERARQUIA. ARTIGOS 1º, IV; 3º, II E III; 5º, CAPUT E XXII; 170, CAPUT E INCISOS II, V, VII E VIII, DA CRFB. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. JUSTIÇA INTERGERACIONAL. ALOCAÇÃO DE RECURSOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA GERAÇÃO ATUAL. ESCOLHA POLÍTICA. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. IMPOSSIBILIDADE DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO. EXAME DE RACIONALIDADE ESTREITA. RESPEITO AOS CRITÉRIOS DE ANÁLISE DECISÓRIA EMPREGADOS PELO FORMADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS. INVIABILIDADE DE ALEGAÇÃO DE VEDAÇÃO AO RETROCESSO.** NOVO CÓDIGO FLORESTAL. AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE E AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE JULGADAS PARCIALMENTE PROCEDENTES. [...] **11. Por outro lado, as políticas públicas ambientais devem conciliar-se com outros valores democraticamente eleitos pelos legisladores como o mercado de trabalho, o desenvolvimento social, o atendimento às necessidades básicas de consumo dos cidadãos etc. Dessa forma, não é adequado desqualificar determinada regra legal como contrária ao comando constitucional de defesa do meio ambiente (art. 225, caput, CRFB), ou mesmo sob o genérico e subjetivo rótulo de retrocesso ambiental, ignorando as diversas nuances que permeiam o processo decisório do legislador, democraticamente investido da função**

¹⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 23ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2023.

de apaziguar interesses conflitantes por meio de regras gerais e objetivas. 12. Deveras, não se deve desprezar que a mesma Constituição protetora dos recursos ambientais do país também exorta o Estado brasileiro a garantir a livre iniciativa (artigos 1º, IV, e 170) e o desenvolvimento nacional (art. 3º, II), a erradicar a pobreza e a marginalização, a reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III; art. 170, VII), a proteger a propriedade (art. 5º, caput e XXII; art. 170, II), a buscar o pleno emprego (art. 170, VIII; art. 6º) e a defender o consumidor (art. 5º, XXXII; art. 170, V) etc. 13 . **O desenho institucional das políticas públicas ambientais suscita o duelo valorativo entre a tutela ambiental e a tutela do desenvolvimento, tendo como centro de gravidade o bem comum da pessoa humana no cenário de escassez. É dizer, o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente não são políticas intrinsecamente antagônicas.** 14. A análise de compatibilidade entre natureza e obra humana é ínsita à ideia de desenvolvimento sustentável, expressão popularizada pelo relatório Brundtland, elaborado em 1987 pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento . **A mesma organização eficiente dos recursos disponíveis que conduz ao progresso econômico, por meio da aplicação do capital acumulado no modo mais produtivo possível, é também aquela capaz de garantir o racional manejo das riquezas ambientais em face do crescimento populacional. Por conseguinte, a proteção ao meio ambiente, no contexto de um desenvolvimento sustentável, não equivale a uma visão estática dos bens naturais, que pugna pela proibição de toda e qualquer mudança ou interferência em processos ecológicos ou correlatos. A história humana e natural é feita de mudanças e adaptações, não de condições estáticas ou de equilíbrio.** 15 . **A preservação dos recursos naturais para as gerações futuras não pode significar a ausência completa de impacto do homem na natureza, consideradas as carências materiais da geração atual e também a necessidade de gerar desenvolvimento econômico suficiente para assegurar uma travessia confortável para os nossos descendentes.** [...] 19. **O Princípio da vedação do retrocesso não se sobrepõe ao princípio democrático no afã de transferir ao Judiciário funções inerentes aos Poderes Legislativo e Executivo, nem justifica afastar arranjos legais mais eficientes para o desenvolvimento sustentável do país como um todo.**

(STF - ADC 42, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 28/02/2018, Tribunal Pleno, p. em 13/08/2019)

Destaque-se, por oportuno, que o precedente analisava uma lei de direito material, que traz as hipóteses de intervenção em áreas de preservação permanente, por exemplo. Se a decisão foi nesse sentido no caso paradigma, quanto mais em uma lei procedimental!

A situação, além de processualmente similar (considerando se tratar de múltiplas ADIs e uma ADC), possui pano de fundo idêntico: uma norma que corretamente trouxe novo regramento, sendo atacada por aqueles que discordam do seu teor e tentam transformar essa discordância em inconstitucionalidade, pela utilização equivocada do

princípio da vedação ao retrocesso e menções genéricas ao art. 225 da Constituição. Nas estritas palavras do julgado, “Idêntica lição deve ser transportada para o presente julgamento, a fim de que seja refutada a aplicação automática da tese de vedação ao retrocesso para anular opções validamente eleitas pelo legislador”.

Em verdade, as soluções adotadas pela Lei nº 15.190/2025 traduzem opções legislativas legítimas, voltadas à racionalização do sistema de licenciamento ambiental e à concretização do dever de proteção ao meio ambiente. Verifica-se um avanço na proteção ambiental, e não o alegado retrocesso, que além de inexistente sequer se prestaria, por si só, para caracterizar a inconstitucionalidade da lei.

III - AVANÇOS E ACERTOS PROMOVIDOS PELA LEI Nº 15.190/2025

À luz das premissas abordadas no item anterior, que demonstram a constitucionalidade da norma em linhas gerais, passa-se à análise das disposições específicas da Lei nº 15.190/2025, a fim de demonstrar que o regramento por ela previsto se insere no âmbito de opções legislativas legítimas, compatíveis com os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente e com o dever constitucional de proteção ambiental. A lei é, portanto, constitucional e deve assim ser declarada por esse Supremo Tribunal Federal.

III.1 - Disposições Preliminares (Art. 1º a 3º)

Em seu primeiro artigo, a Lei nº 15.190/2025 define seu escopo como norma geral, a fim de sanar a histórica fragmentação regulatória do instituto. Em observância ao pacto federativo, o texto reforça o respeito à divisão de competências administrativas em matéria ambiental entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, mantendo as atribuições estabelecidas pela LC nº 140/2011 (§1º), além de apresentar os princípios regentes do licenciamento, como participação pública, transparência, preponderância do interesse público, desenvolvimento sustentável, celeridade e economia processual (§2º).

Em sequência, o art. 2º estabelece as diretrizes para o procedimento, voltadas a modernizá-lo e assegurar que a proteção ambiental ocorra de forma eficiente e juridicamente segura.

No art. 3º, a LGLA assume a tarefa estratégica de uniformização semântica. **Ao listar 39 conceitos fundamentais, reduz incertezas interpretativas. Trata-se, pela primeira vez na história legislativa ambiental brasileira, de lei federal que reúne e define termos antes dispersos ou apenas mencionados nas demais normas, sem a devida conceituação. Isso não só é constitucional como indispensável para a realização correta e uniforme do licenciamento ambiental em todo o país.**

Dentre as definições, consta a estruturação das modalidades de participação pública (V a VIII). Ao distinguir audiência, consulta, reunião participativa e tomada de subsídios, o legislador amplia as possibilidades de diálogo entre autoridades licenciadoras e corpo social/técnico nas diferentes fases do licenciamento. Assim, o grau de participação pode ser proporcional à complexidade do projeto em debate, democratizando o processo do acesso à informação (art. 5º, XIV, da CF).

Em relação à precisão técnica dos impactos e áreas de influência, a norma elabora distinção entre impactos diretos e indiretos (XI e XII), vinculando-os a uma hierarquia espacial. Nesse sentido, definiu-se a Área Diretamente Afetada (ADA), Área de Estudo (AE), Área de Influência Direta (AID) e Área de Influência Indireta (AII). Essa sistematização permite delimitar, com rigor científico, o nexo de causalidade entre a intervenção antrópica e a alteração do meio, **assegurando que o licenciamento ocorra sobre bases territoriais bem definidas e previamente conhecidas por todos os atores. E, novamente, que ocorra da mesma forma e rigor técnico independentemente de sua localização**

Adicionalmente, a LGLA traz segurança jurídica ao positivizar o rol de estudos ambientais (XVII a XXIII) e ao definir o Termo de Referência, instrumento amplamente utilizado na prática administrativa, mas negligenciado por normativas anteriores, como a Res. CONAMA nº 01/1986. Por fim, quanto às licenças (XXV a XXXII), o texto preserva o rito trifásico tradicional já disciplinado na Res. CONAMA nº 237/1997 (LP, LI e LO), mas também incorpora modalidades modernas, como a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) e a Licença de Operação Corretiva (LOC), adaptando o Estado às demandas de uma gestão pública contemporânea, simples e eficaz.

Em síntese, o primeiro capítulo da nova Lei Geral supera a função de mera introdução a partir da consolidação dos fundamentos estruturais da nova sistemática de licenciamento no país. Ao uniformizar os principais conceitos, substitui a anterior dispersão regulatória por parâmetros objetivos que orientam a interpretação e aplicação da norma, fortalecendo a necessária segurança jurídica e reduzindo incertezas e subjetivismos que historicamente permeiam o licenciamento ambiental brasileiro. A lei trouxe tecnicidade e previsibilidade ao licenciamento ambiental brasileiro.

III.2 - Disposições Gerais Sobre o Licenciamento Ambiental (Art. 4º a 7º e 12 a 17)

A primeira seção do capítulo seguinte trata sobre o licenciamento de forma geral. Excetuadas as hipóteses de não sujeição ao licenciamento previstas nos artigos 8º, 9º, 10 e 11, as disposições estipuladas entre os artigos 4º a 17 da Lei nº 15.190/2025 buscam, em síntese, uniformizar os parâmetros gerais do licenciamento ambiental no

Brasil, adequando-o ao modelo de repartição de competências e conferindo maior densidade técnica e previsibilidade ao procedimento.

O art. 4º da Lei nº 15.190/2025 inaugura o bloco normativo reafirmando a centralidade do licenciamento ambiental como instrumento obrigatório de controle de atividades potencialmente poluidoras.

Por atribuir aos entes federativos a definição das tipologias de atividades sujeitas ao licenciamento (art. 4º, §1º), ressalvada a necessidade de atualização frequente desses parâmetros, o legislador dá concretude ao modelo de federalismo cooperativo delineado na Constituição Federal, a fim de que cada ente possa adequar o licenciamento ambiental a sua realidade regional. **Em um país de dimensões continentais e com a existência de nada menos que seis distintos biomas, a definição de tipologias por óbvio deve ser estadualizada. Aliás, exatamente como já existe nos dias atuais, conforme o disposto no art. 9º, XIV, a, da Lei Complementar 140/11. Assim se age com técnica e coerência.**

Os artigos 5º e 6º, por sua vez, sistematizam, em âmbito nacional, os diferentes tipos de licença (art. 5º, incisos I a VII), os respectivos requisitos para sua expedição (art. 5º, § 1º) e prazos de validade (art. 6º). Ao incluir múltiplas categorias de licenciamento (art. 5º, incisos I a VII) e a abertura para que novas modalidades sejam desenvolvidas pelos entes federativos (art. 5º, § 2º), a LGLA privilegia a heterogeneidade das atividades submetidas à análise da administração, permitindo que o licenciamento seja ajustado à natureza, complexidade e aos riscos de cada empreendimento.

A Lei Geral também traz critérios objetivos e unificados para a renovação de licenças ambientais, prevendo expressamente os critérios de avaliação que servirão de baliza à administração nesse procedimento (art. 7º, § 2º, incisos I e II). Prevê, em âmbito nacional, a possibilidade de renovação automática das licenças ambientais para atividades de baixo ou médio potencial poluidor (art. 7º, § 4º), por declaração do empreendedor, quando atendidos critérios cumulativos rígidos (art. 7º, § 4º, incisos I a III) e instruído com relatório técnico assinado por profissional habilitado (art. 7º, § 6º), sujeito à responsabilização penal em caso de conteúdo falso, enganoso ou omissivo (art. 69-A, da Lei nº 9.605/1998). Garante agilidade e eficiência, sem comprometer a proteção ambiental.

Ainda sobre a parametrização dos critérios adotados pela administração, merece destaque o art. 14, que estabelece limites claros à imposição de condicionantes ambientais, fixando como diretrizes a prevenção, a mitigação e, apenas subsidiariamente, a compensação de impactos ambientais (art. 14, incisos I a III). **Ao exigir que as condicionantes sejam proporcionais à magnitude dos impactos identificados e**

fundamentadas emnexo causal direto com a atividade licenciada (art. 14, § 1º), o legislador qualifica tecnicamente o licenciamento ambiental, afastando práticas arbitrárias e assegurando que esse instrumento não seja desvirtuado para suprir deficiências estruturais do poder público ou para imputar ao empreendedor responsabilidades por impactos causados por terceiros.

Já os artigos 12, 13 e 17, buscam afastar a exigência de atos administrativos alheios ao processo de licenciamento ambiental como condição para a emissão da licença, evitando que o licenciamento ambiental seja condicionado a manifestações de órgãos alheios ao SISNAMA.

Prestigiando a atuação dos órgãos licenciadores, o art. 16 reafirma o controle da Administração Pública sobre as atividades licenciadas, ao tratar sobre as possibilidades de suspensão, cancelamento ou revisão das licenças ambientais diante de irregularidades, riscos supervenientes ou mesmo impactos não previstos. Os §§ 4º e 5º ainda explicitam que a suspensão ou cancelamento pode advir tanto como sanção como também medida cautelar administrativa, observando-se, em ambos os casos, os princípios da ampla defesa e contraditório.

Por fim, na mesma perspectiva de modernização do modelo regulatório, sem comprometer a preservação, o art. 15 introduz mecanismos de incentivo à adoção de tecnologias e práticas que superem os padrões mínimos exigidos pela legislação ambiental, permitindo à autoridade licenciadora, mediante decisão motivada, estabelecer condições diferenciadas no processo de licenciamento.

Desse modo, a leitura sistemática dos dispositivos evidencia que a Lei nº 15.190/2025 não promove qualquer redução do nível de proteção ambiental, mas, ao contrário, substitui um modelo fragmentado por um regime estruturado, tecnicamente orientado e juridicamente previsível, em plena consonância com o modelo constitucional de proteção ao meio ambiente e de repartição de competências que reclamava tratamento uniformizado desde a elaboração da PNMA. **A lei “organizou” o licenciamento ambiental, sem jamais ferir os dispositivos constitucionais.**

III.3 - Não Sujeição ao Licenciamento Ambiental (Arts. 8º, 9º, 10 e 11)

Ainda na mesma seção de Disposições Gerais da LGLA, os artigos 8º a 11 trazem um elenco de hipóteses de não sujeição ao licenciamento ambiental para atividades específicas. E, conforme salientado no tópico II da presente petição, as hipóteses positivadas constituem opção legislativa legítima do Congresso Nacional, orientada pela compatibilização entre diferentes vetores constitucionais.

O dispositivo com maior representatividade desse intento é o art. 8º, que elenca hipóteses de não sujeição ao licenciamento em razão: **1.** da ausência de potencial poluidor relevante ou da não inclusão da atividade nas tipologias definidas pelos entes federativos (art. 8º, incisos II e III); **2.** da ocorrência de circunstâncias específicas que exigem respostas imediatas (art. 8º, incisos IV e V); e **3.** de opções normativas voltadas ao desenvolvimento de setores estratégicos relacionados à segurança, à soberania e à infraestrutura nacional (art. 8º, incisos I, VI, VII, VIII e IX). Ou seja, opção legislativa.

Na mesma linha, o art. 10 promove a simplificação e priorização do licenciamento ambiental para atividades e empreendimentos relacionados ao saneamento básico e à segurança energética, setores diretamente vinculados à concretização de direitos fundamentais e ao próprio funcionamento da sociedade.

Já o art. 9º estabelece regime específico para atividades agropecuárias, condicionando a não sujeição ao licenciamento ambiental à regularidade ou à regularização ambiental do imóvel rural, nos termos da legislação aplicável (art. 9º, § 1º).

Longe de representar um afastamento total do controle estatal sobre essas atividades, a LGLA dispõe que a não sujeição ao licenciamento **não afasta a fiscalização da atividade pelo órgão ambiental competente, tampouco exige o empreendedor do cumprimento de outras normas incidentes sobre a atividade**, como aquelas relativas ao uso de agrotóxicos, à conservação do solo, ao uso de recursos hídricos (art. 9º, § 2º) e à supressão de vegetação nativa (art. 9º, § 3º).

Por fim, o art. 11 prevê simplificação no processo de licenciamento para obras de ampliação de capacidade ou pavimentação em instalações preexistentes, faixas de domínio e servidão, bem como para atividades e empreendimentos de abastecimento de águas e esgotamento sanitário, que passam a ser realizados por meio da Licença por Adesão e Compromisso (LAC).

Cuida-se de opção do legislador voltada a facilitar intervenções sobre áreas já impactadas, incentivando o aproveitamento da área de operação e domínio em detrimento da afetação de áreas adjacentes ainda não afetadas pela atividade.

Ademais, cabe frisar que a LAC, apesar de simplificada, submete o empreendimento à sistemática própria de fiscalização (art. 22, §§ 3º e 4º), além de não ser aplicável a intervenções mais expressivas, como nos casos que envolvam supressão de vegetação nativa (art. 22, inciso IV, alínea "b").

Assim, verifica-se que as hipóteses de não sujeição e simplificação previstas nos arts. 8º a 11 da Lei nº 15.190/2025 constituem legítima opção legislativa adotada pelo

Congresso Nacional no exercício de sua competência constitucional, sendo plenamente compatíveis com o ordenamento jurídico pátrio.

Cumpra registrar que tais dispositivos têm sido objeto de críticas, inclusive veiculadas nas ações de controle concentrado em trâmite perante o Supremo Tribunal Federal¹⁷, sob o argumento de que a não sujeição ao licenciamento ou a adoção de ritos simplificados configuraria violação aos princípios da prevenção, da precaução e da vedação ao retrocesso ambiental.

Todavia, impõe-se uma distinção relevante. É que parcela expressiva dos precedentes invocados nas ADIs¹⁸, em matéria análoga, teve como fundamento principal para declaração de sua inconstitucionalidade não a alegada violação ao dever de proteção ambiental (como sustentam os proponentes das ADIs em curso), mas sim, o fato de serem normas editadas por entes subnacionais, que teriam invadido competência constitucional da União para editar normas gerais sobre a matéria.

A título exemplificativo, vale a menção ao julgamento da ADI 5312, mencionado na petição inicial da ADI 7913 (fls. 29) e que restou assim ementado após julgamento pelo Plenário do STF:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. **FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA**. LEI ESTADUAL QUE DISPENSA ATIVIDADES AGROSSILVIPASTORIS DO PRÉVIO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. **INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS SOBRE PROTEÇÃO AMBIENTAL**. DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. **A competência legislativa concorrente cria o denominado “condomínio legislativo” entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal;** e aos segundos o exercício da competência complementar — quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) — e da competência legislativa plena (supletiva) — quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º).
2. **A possibilidade de complementação da legislação federal para o atendimento de interesse regional (art. 24, § 2º, da CF) não permite que Estado-Membro dispense a exigência de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras,** como pretendido pelo art. 10 da Lei 2.713/2013 do Estado do Tocantins.
3. O desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris pode acarretar uma relevante intervenção sobre o meio ambiente, pelo que não se justifica a

¹⁷ ADIs 7913, 7916 e 7919.

¹⁸ a título de exemplo, vale a menção: ADI 5312, citada a fls. 29, petição inicial da ADI 7913; ADI 6650, citada a fls. 12, petição inicial da ADI 7916; ADI 4529, citada a fls. 188-189, petição inicial da ADI 7919.

flexibilização dos instrumentos de proteção ambiental, sem que haja um controle e fiscalização prévios da atividade.

4. A dispensa de licenciamento de atividades identificadas conforme o segmento econômico, independentemente de seu potencial de degradação, e a consequente dispensa do prévio estudo de impacto ambiental (art. 225, § 1º, IV, da CF) implicam proteção deficiente ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF), cabendo ao Poder Público o exercício do poder de polícia ambiental visando a prevenir e mitigar potenciais danos ao equilíbrio ambiental.

(STF - ADI 5312, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 25/10/2018, Tribunal Pleno, p. em 11/02/2019)

Do alentado voto do eminente relator, Min. Alexandre de Moraes, acolhido por unanimidade no julgamento, extrai-se relevante exposição sobre a distribuição de competência legislativa entre entes federativos, que culminou na seguinte conclusão sobre o caso submetido à corte:

Com efeito, **o ato de dispensar o procedimento de licenciamento ambiental, como promovido pela norma impugnada, não poderia ser objeto de lei estadual, mas sim de legislação federal, haja vista se tratar de assunto de interesse predominantemente da União.**

Assim, **quando pretendeu excepcionar a regra do prévio licenciamento ambiental, a legislação federal encarregou-se de tratar da matéria**, como o fez, por **exemplo**, no **art. 7º, XIV, alínea “f”, da Lei Complementar 140/2011**, quando excepciona da exigência de licenciamento ambiental as **atividades de caráter militar de preparo e emprego das forças armadas**.

A propósito, entendo que a LC 140/2011, ao definir o âmbito de ação administrativa dos Estados-Membros, não deixou margem para que o legislador estadual dispense o licenciamento ambiental, o que reforça a ideia do princípio da predominância do interesse, porque **esse assunto – dispensa de licenciamento ambiental – é de domínio da União, devendo os demais entes da federação atender aos critérios definidos nacionalmente**.

Assim, fica evidente que as hipóteses previstas na LGLA para não sujeição ao licenciamento ambiental demandam tratamento distinto daquele adotado em precedentes que detiveram-se ao exame de normas estaduais, notadamente pois: *i*) as hipóteses de não sujeição/simplificação previstas na Lei nº 15.190/2025 foram instituídas pela União, a quem compete dispor sobre a matéria (art. 24, § 1º, CF); e *ii*) não há retrocesso ambiental a ser apurado quando a norma geral em exame é a primeira editada pelo ente competente (Congresso Nacional, nos termos do art. 48, caput, CF), inexistindo parâmetro normativo anterior de mesma hierarquia apto a servir de baliza para tal juízo.

Por essas razões, não se vislumbra qualquer incompatibilidade entre os dispositivos analisados e a Constituição Federal, devendo ser declarada sua constitucionalidade.

III.4 - Procedimentos (Arts. 18 a 27)

As Seções II, III e IV do segundo capítulo da Lei nº 15.190/2025 também não padecem de qualquer vício de inconstitucionalidade, à medida que consubstanciam normas de caráter eminentemente procedimental e organizacional do licenciamento ambiental, com o objetivo de conferir eficiência, modernização, unificação e segurança jurídica aos processos administrativos na seara do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama).

Nesse sentido, os dispositivos não alteram nem flexibilizam os mecanismos de controle e proteção ambiental, mas tão somente disciplinam os procedimentos administrativos e modalidades de licenciamento, dentro dos limites normativos que a Constituição e a legislação impõem.

A norma é enfática ao determinar, por exemplo, que os procedimentos e as modalidades de licenciamento, bem como os tipos de estudo e relatórios ambientais eventualmente exigidos devem ser definidos pelas autoridades licenciadoras, **conforme as competências estipuladas pela Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011** (art. 18, §1º, da LGLA).

Fica evidente a consonância com as normativas ambientais vigentes e o intuito do legislador em preencher suas lacunas, estabelecendo um procedimento eficaz e unificado. Portanto, ao definir que os procedimentos devem ser estipulados pelas autoridades licenciadoras, reitera os dispositivos de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, decorrentes do exercício da competência comum de proteção ambiental (art. 23, VI e VII, CF/88).

Procedimentalmente, a Lei Geral determina que o licenciamento pode ocorrer de forma ordinária, na modalidade trifásica; de forma simplificada, nas modalidades bifásica, de fase única ou por adesão e compromisso; pelo procedimento corretivo; ou pelo procedimento especial (art. 18, *caput*, da LGLA).

Nesse ponto, insta ressaltar que o procedimento especial se limita aos casos de atividades ou empreendimentos estratégicos, objetivando, tão somente, dar mais rapidez à análise dos projetos, sem garantir qualquer flexibilização às exigências de proteção ambiental.

A Licença Ambiental Especial (LAE) foi regulamentada pela Lei nº 15.300/2025, cujo texto determina que os pedidos tenham prioridade de análise, tanto no órgão licenciador, quanto nos demais órgãos públicos envolvidos no processo. Ou seja, a LAE só garante celeridade ao processo nos casos de atividades ou empreendimentos

estratégicos, definidos mediante proposta bianual do Conselho de Governo (art. 24, *caput*, da LGLA).

Assim, o art. 18 da LGLA organiza as modalidades de licenciamento, por meio de critérios de localização, natureza, porte e potencial poluidor, refletindo uma modernização procedimental, alinhando-se ao princípio constitucional da eficiência da Administração Pública¹⁹.

Impõe-se, ainda, no §3º do referido art. 18, que os estudos ou relatórios ambientais devem ser compatibilizados com o potencial de impacto ambiental da atividade ou empreendimento, garantindo a manutenção do Estudo de Impacto Ambiental para obras potencialmente causadoras de significativa degradação, em consonância com o que determina o art. 225, §1º, IV, da CF.

O art. 19 trata do licenciamento “clássico”, pela modalidade trifásica, enquanto os artigos subsequentes da nova Lei (arts. 20 e 21) promovem a aglutinação de etapas, por meio de procedimentos bifásicos e de fase única, promovendo a economia processual e respeitando a razoável duração do processo, em atendimento ao disposto no art. 5º, LXXVIII, da CF. Esses dispositivos são de suma importância, uma vez que a morosidade administrativa é um problema que vem sendo enfrentado há décadas e prejudica tanto os empreendedores quanto a sociedade civil como um todo. Evidencia-se, nesse ínterim, que não há renúncia ao controle legal, mas tão somente a racionalização do rito administrativo para atividades cuja viabilidade e os impactos são tecnicamente previsíveis.

Ainda, o art. 22 da Lei nº 15.190/2025, que prevê a Licença por Adesão e Compromisso (LAC), vem sendo alvo de muitas críticas, por ser interpretado como uma forma de realização de “licenciamento automático”. No entanto, trata-se de posicionamento infundado, uma vez que esta modalidade não automatiza o processo de licenciamento, mas tão somente o lançamento administrativo e apenas para atividades de pequeno ou médio porte e baixo ou médio potencial poluidor.

Outrossim, para que seja permitido o licenciamento por adesão e compromisso, os impactos e medidas de controle devem ser previamente conhecidos pela autoridade licenciadora, que irá estabelecer antecipadamente as condicionantes. Ainda, o dispositivo prevê que a autoridade licenciadora deve realizar vistorias por amostragem anualmente, a fim de conferir a regularidade dos empreendimentos e atividades objetos de LAC (art. 22, § 4º).

¹⁹ Art. 37, *caput*, CF.

Nesse sentido, preserva-se o poder constitucional de polícia administrativa. E mais, cada órgão licenciador definirá quais as atividades que serão licenciadas por essa modalidade, isso porque, como já dito, as características gerais, as condições de instalação, os impactos e as medidas de controle ambiental devem ser previamente conhecidas pelo órgão licenciador.

Portanto, conclui-se que a referida modalidade de licença traduz-se como ferramenta estratégica de desburocratização, voltada para atividades ou empreendimentos de pequeno ou médio porte e baixo ou médio potencial poluidor, possibilitando aos órgãos ambientais a concentração maior de recursos em projetos de alto risco e complexidade. **Logo, sua constitucionalidade é latente e sua eficiência é elogiável. Aliás, a constitucionalidade dessa modalidade já foi afirmada por essa c. Corte Constitucional em mais de uma oportunidade²⁰. Senão vejamos:**

Ação direta de inconstitucionalidade. Direito ambiental. Inconstitucionalidade formal e material. Usurpação da competência da União. Retrocesso social quanto à participação popular por meio de audiências públicas. Inexistência. Competência concorrente dos estados. Possibilidade de suplementar a legislação federal. Pedidos julgados improcedentes. 1. A controvérsia dos autos cinge-se a saber: i) se as duas modalidades de licenciamento ambiental criadas pela lei baiana (art. 45, incisos VII e VIII) usurparam a competência da União para estabelecer normas gerais sobre direito ambiental; e ii) se as alterações promovidas nos arts. 40 e 147 da norma impugnada representaram retrocesso social no tocante à participação popular. [...] 4. In casu, as duas licenças constantes nos incisos VII e VIII do art. 45 da Lei nº 10.431/06 (**Licença de regularização e Licença ambiental por adesão e compromisso**) situam-se no âmbito normativo concorrente e concretizam o dever constitucional de suplementar a legislação sobre licenciamento ambiental à luz da predominância do interesse no estabelecimento de procedimentos específicos para as atividades e empreendimentos do Estado da Bahia. [...] 7. Dispositivo: **Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente**, declarando-se constitucionais o art. 40, o art. 45, incisos VII e VIII, e o art. 147 da Lei nº 10.431/06 do Estado da Bahia, com a redação conferida pela Lei Estadual nº 12.377, de 28 de dezembro de 2011. (STF - ADI 5014, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 13/11/2023, Tribunal Pleno, p. em 20/02/2024)

Evidente, portanto, que este STF já reconheceu a constitucionalidade de instrumentos idênticos aos trazidos pela Lei nº 15.190/2025, notadamente nesse caso a LAC ou a LOC (denominada “licença de regularização” no precedente). Se não há vedação constitucional para que um estado edite lei nesse sentido, tampouco pode ser reputada inconstitucional a lei federal que o fizer.

²⁰ No mesmo sentido, menciona-se a ADI 4.615, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, julgada em 20 de setembro de 2019. Ainda, na ADI 6.618, de relatoria do Ministro Cristiano Zanin, julgada em 07 de abril de 2025, decidiu-se pela legitimidade da instituição de novos tipos de licenciamento ambiental pelos estados, no exercício da competência ambiental constitucional.

Já no caso do licenciamento ambiental corretivo, voltado para a regularização de atividade ou empreendimento que estava operando sem licença ambiental válida na data de publicação da Lei, é necessário elucidar a coerente escolha legislativa em possibilitar a extinção da punibilidade mediante a solicitação espontânea da Licença de Operação Corretiva (LOC) e o cumprimento das exigências para sua expedição.

É sabido que, no direito brasileiro, optou-se pela tríplice responsabilização ambiental, conforme determina o art. 225, § 3º da Constituição Federal:

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

[...]

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

No entanto, no âmbito criminal, a responsabilização dos agentes é muito mais voltada para a reparação do dano, que para a imputação de penas propriamente ditas. Isso se observa pela dinâmica das medidas despenalizadoras e do menor potencial ofensivo dos crimes ambientais.

É sabido que as medidas despenalizadoras, aglutinadas especialmente na Lei nº 9.099/1995, são mecanismos jurídicos voltados para evitar o processo criminal convencional e eventuais penas restritivas de liberdade para crimes de menor potencial ofensivo. Ao dispor sobre os tipos penais ambientais, o legislador optou por concentrar a soma maioria das penas em limites que as enquadram em crimes de menor potencial ofensivo, possibilitando a aplicação de acordos como o de transação penal. Isso porque seu intuito primário é a **reparação do dano**, garantindo a preservação e manutenção da integridade do meio ambiente, não a repressão carcerária (que não garante a reparação do dano).

Assim, a Lei Geral do Licenciamento Ambiental garantiu, de forma muito acertada e coerente, a possibilidade de extinção da punibilidade do crime previsto no art. 60 da Lei nº 9.605/1998²¹, mediante a solicitação espontânea da Licença de Operação Corretiva (LOC) e o cumprimento de suas exigências (art. 26, § 5º). **É muito mais importante ao meio ambiente ecologicamente equilibrado que uma atividade esteja regular do que alguma pessoa, física ou jurídica, responda criminalmente. Assim, a sistemática da LOC é constitucional e elogiável.**

²¹ Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Fica evidente o intuito legislativo de regularizar atividades que operam informalmente, possibilitando que o Estado retome o controle sobre condicionantes que estavam sendo descumpridas ou empreendimentos que estavam operando irregularmente, ao invés de perpetuar um “vácuo regulatório”. Afinal, a regularização de atividades que operam sem licença válida ou em desacordo com ela é muito mais benéfico ao meio ambiente e à coletividade do que a simples punição dos infratores.

Portanto, é possível concluir que esses dispositivos da LGLA são formalmente constitucionais, à medida que respeitam a competência legislativa federal para disposição de normas gerais e preservam o núcleo essencial do art. 225 da Constituição, referente à tutela e preservação ambiental. Ainda, sob o aspecto material, promovem modernização e estratégia, trocando a ineficiência de um rito burocrático único por uma pluralidade de procedimentos que respondem com inteligência técnica à diversidade das atividades econômicas brasileiras.

III.5 - EIA e Demais Estudos Ambientais (Arts. 28 a 34)

O Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório, o EIA/Rima, instrumento central da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º, III), encontra-se disciplinado no Capítulo II, Seção V, da nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental, em pleno alinhamento aos preceitos constitucionais, conforme se passa a expor.

Previsto no art. 225, §1º, IV, da Constituição Federal, o EIA/Rima é exigido para a instalação de obras ou atividades potencial ou efetivamente causadoras de significativa degradação ambiental. Embora dotado de estatura constitucional, o procedimento norteador do estudo permaneceu, por décadas, sem disciplina em lei federal em sentido estrito, tendo sido regulamentado principalmente no plano infralegal, sobretudo pela Resolução CONAMA nº 01/1986.

Diante de tal lacuna, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a natureza de norma geral à referida resolução, conforme entendimento reafirmado no julgamento da ADI 4069, sob relatoria do Ministro Edson Fachin, ocasião em que se assentou que leis estaduais não poderiam afastar as diretrizes federais estabelecidas pelo CONAMA para o EIA/RIMA. Na prática, portanto, um instrumento essencial da política ambiental brasileira permaneceu por longo período estruturado predominantemente por normas infralegais, ainda que ostentem reconhecida força normativa no sistema de proteção ambiental.

Nesse panorama histórico e normativo, surge a Lei nº 15.190/2025 com o propósito de sistematizar e conferir maior unidade ao regime jurídico do licenciamento ambiental brasileiro, como vem sendo reiteradamente sustentado nesta exordial. No que se refere especificamente ao EIA/Rima, o legislador disciplinou a matéria de forma inédita

ao incorporar seu regramento no corpo de uma lei federal, dedicando-lhe a Seção V, intitulada “Do EIA e dos demais Estudos Ambientais”. Com isso, finalmente cumpriu-se o comando do art. 225, IV, da CRFB/1988, superando o estado de eficácia limitada desta norma, conferindo-lhe os nortes de aplicabilidade (“na forma da lei”, em sentido estrito).

Ao revés do que tem sido constantemente alegado neste período de recém sanção da nova lei, não há violação ao princípio da vedação do retrocesso em matéria ambiental. Este é violado, como leciona Luís Roberto Barroso²², quando uma lei, ao “regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito”, é suprimida por lei posterior, de forma a comprometer a concretização desse direito e retroceder no nível de proteção jurídica assegurada. Ainda que se interprete que a Res. CONAMA nº 01/1986 regulamentou o art. 225, § 1º, IV, da CRFB/1988, ostentando status de norma geral (mesmo tratando-se de ato administrativo normativo), é nítido que as mudanças efetuadas pela nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental (arts. 28 a 34) não configuram retrocesso, bastando uma análise comparativa entre os dois diplomas para assim perceber.

A partir de tal análise, revela-se um movimento de continuidade e também de aperfeiçoamento. De um lado, a legislação preserva diretrizes consolidadas ao prever certos elementos que o EIA deve contemplar, a exemplo da avaliação de impactos, análise de alternativas e definição de medidas de mitigação e monitoramento, dentre outros já previstos na norma anterior. De outro, o legislador aproveitou o ensejo para aprofundar, sistematizar e modernizar o procedimento, conferindo maior clareza às etapas e ao rigor técnico que estruturam o estudo.

No contexto das inovações, destaca-se o artigo 28, primeiro da seção V, no qual restou expressamente positivado o Termo de Referência (TR). De acordo com Rogério Rocco, através deste documento, o órgão ambiental “elabora a relação de itens a serem estudados e entrega ao proponente (...) estabelecendo o ponto de partida indispensável para que a equipe técnica elabore o EIA e delimite a abrangência dos impactos a serem avaliados”²³.

Ocorre que, não obstante o TR já fosse utilizado costumeiramente na prática administrativa, sua previsão era dispersa, sem que houvesse sequer menção a ele na Res. CONAMA 01/1986, permitindo ampla discricionariedade dos órgãos ambientais. Agora, com a nova lei, foram fixadas diretrizes nacionais aplicáveis a todos, o que torna o procedimento mais organizado, como também célere, ao estabelecer prazos objetivos de

²² BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade das normas**. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 158-159.

²³ ROCCO, Rogério. **Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2025.

observância tanto para os empreendedores quanto para as autoridades licenciadoras (§§ 2º e 4º), por exemplo.

Essa insuficiência regulatória projetava efeitos deletérios sobre a qualidade técnica da instrução procedimental do EIA. Pesquisa acadêmica conduzida por Alexandre Nascimento de Almeida (Universidade de Brasília) junto ao corpo técnico do IBAMA evidencia que a precariedade dos Termos de Referência (TRs) figurava como um dos fatores de ineficiência do licenciamento no âmbito do modelo normativo anterior. À falta de critérios legais uniformes, os analistas apontavam que os TRs eram frequentemente emitidos de forma incompleta ou dissociada da realidade fática do projeto, o que comprometia a confiabilidade de todo o Estudo desde a sua origem, conforme destaca o pesquisador:

Problemas decorrentes da elaboração do termo de referência com baixa qualidade também foram lembrados pelos analistas do IBAMA, sendo interpretados como uma autocrítica, pois é o órgão ambiental que decide a abrangência do termo de referência, sugerindo uma falta de competência e estrutura do órgão ambiental na condução confiável dos EIAs²⁴.

Em sequência, a distinção promovida pelo art. 29 opera uma necessária delimitação metodológica. Enquanto o prognóstico - leia-se: “projeção da provável situação futura do ambiente potencialmente afetado, caso a proposta em análise seja implementada”, conforme Barbara Souza²⁵ - passa a concentrar-se nas áreas onde o nexo causal é imediato (ADA e AID), vide inciso VI, a análise de impactos e o diagnóstico (incisos III e IV) mantêm-se abrangentes, englobando a Área de Influência Indireta (AII):

Art. 29. O EIA deve contemplar:

[...]

III - **diagnóstico ambiental da ADA e das áreas de influência direta e indireta da atividade ou do empreendimento**, com a análise integrada dos elementos e atributos dos meios físico, biótico e socioeconômico que podem ser afetados;

IV - análise dos impactos ambientais da atividade ou do empreendimento, consideradas as alternativas escolhidas, por meio da identificação, da previsão da magnitude e da interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando-os em negativos e positivos, de curto, médio e longo prazos, temporários e permanentes, considerados seu grau de reversibilidade e suas propriedades cumulativas e sinérgicas, bem como a distribuição dos ônus e dos benefícios sociais e a existência ou o planejamento de outras atividades ou

²⁴ ALMEIDA, Alexandre Nascimento. **Problemas nos Estudos de Impacto Ambiental: EIAs conforme percepção dos analistas ambientais do IBAMA**. VIII Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental. Campo Grande/MS – 27 a 30/11/2017. Disponível em: <https://www.ibeas.org.br/congresso/Trabalhos2017/V-002.pdf>. Acesso em: 19 de mar. 2026.

²⁵ SOUZA, Bárbara. **EIA/RIMA: estrutura geral e relações**. São Paulo: Editora Senac, 2019.

empreendimentos de mesma natureza nas áreas de influência direta e indireta;
[...]

VI - **prognóstico do meio ambiente na ADA e na AID** da atividade ou do empreendimento, nas hipóteses de sua implantação ou não;

Ao contrário do alegado no âmbito da ADI 7916, de que a nova Lei Geral supostamente representaria um retrocesso ao excluir o prognóstico sobre impactos indiretos do conteúdo obrigatório do EIA, a leitura holística de seus dispositivos permite compreender que a necessária preocupação com a qualidade ambiental da Área de Influência Indireta (AII) não foi minimizada ou ignorada. Houve apenas o direcionamento do exercício de modelagem preditiva às áreas onde a identificação do nexo de causalidade é imediata, ou seja, tecnicamente verificável, corrigindo o caráter abstrato da Res. CONAMA nº 01/86.

É precisamente nesse contexto que vale o resgate da crítica tecida por Luis Enrique Sánchez à formulação de previsões em termos vagos e inverificáveis, a qual representa uma das graves deficiências do EIA. Como ensina o jurista, as “dificuldades de prever impactos e as incertezas de previsão são inerentes à avaliação ambiental”, sendo, portanto, mais produtivo focar na identificação precisa do “impacto significativo” do que em previsões especulativas de magnitude em áreas remotas²⁶.

Ao direcionar o rigor técnico para onde o dano é imediato, e confiar a gestão das incertezas às fases de acompanhamento e monitoramento, capazes de identificar impactos não previstos e alertar para medidas corretivas, como afirma Sánchez, a Lei nº 15.190/2025 substitui a imprecisão metodológica anterior por um modelo de licenciamento pautado pela objetividade e pela efetividade da proteção ambiental.

Ainda, observa-se que a permanência da AII como objeto obrigatório de diagnóstico e análise de impactos assegura o rigor do Estudo de Impacto Ambiental. O inciso III do art. 29 corrobora essa interpretação ao exigir que o diagnóstico abranja todos os atributos “que podem ser afetados”, garantindo que nenhum impacto relevante, ainda que indireto, seja negligenciado. Curiosamente, esse entendimento é exposto nas próprias razões da ADI 7919, onde os proponentes admitem que o dispositivo em menção ratifica a obrigatoriedade de uma avaliação abrangente, capaz de capturar a complexidade dos impactos em suas dimensões direta e indireta (fls. 127 da petição inicial daqueles autos).

Nessa mesma linha de aperfeiçoamento, o artigo 30 da nova Lei Geral, ao tratar do conteúdo mínimo do Rima, preserva a essência da Res. CONAMA nº 01/1986,

²⁶ SÁNCHEZ, Luis Henrique. **Avaliação de Impacto Ambiental: conceitos e métodos**. 3º ed. rev. São Paulo: Oficina de Textos, 2020, p. 241-242.

porém sob uma redação mais clara. Já o artigo 32, por exemplo, introduz inovação relevante, ao facultar a apresentação de um estudo de impacto ambiental único para empreendimentos distintos localizados em uma mesma Área de Estudo (AE).

Ao viabilizar a emissão de Licença Prévia (LP) única para o complexo de atividades, mesmo sob competência de autoridades licenciadoras distintas (mediante cooperação técnica), a nova Lei promove a coordenação administrativa, assegurando que a viabilidade ambiental do território seja analisada de forma unitária e coerente com a realidade geográfica local. Nota-se que a necessária distinção entre as atividades é preservada, uma vez que a unificação do estudo de impacto não dispensa o empreendedor de obter as licenças subsequentes de forma individualizada (§1º).

Portanto, a sistemática introduzida pelos artigos 28 a 34 da Lei nº 15.190/2025 densifica o comando do art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal, ao transpor o regramento do EIA/RIMA do campo infralegal para o plano da lei em sentido estrito. Resta categoricamente afastada qualquer alegação de violação ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental, uma vez que a reestruturação metodológica e a racionalização do diagnóstico e prognóstico não implicam redução do patamar de proteção; ao contrário, por exigir rigor técnico verificável, a nova Lei amplia a efetividade da tutela ecológica.

III.6 - Integração, Disponibilização de Informações, Participação Pública e Autoridades Envolvidas (Arts. 35 a 46)

A Seção VI da LGLA, intitulada “Da Integração e da Disponibilização de Informações”, busca concretizar os princípios da publicidade e da transparência nos procedimentos de licenciamento ambiental (arts. 35 a 38). Tais dispositivos impõem deveres positivos às autoridades licenciadoras e estão em estrita harmonia com o art. 37 da Constituição Federal, que rege a Administração Pública. O objetivo é transformar o direito fundamental de acesso à informação (art. 5º, XIV, CRFB/88) em uma realidade prática.

O art. 35 estabelece que o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (Sinima) deverá, no prazo de quatro anos (§4º), consolidar um subsistema de dados georreferenciados. Este sistema deve ser integrado a outras bases governamentais, como o Sicar e o Sinaflor (§2º), e permanecer acessível via internet (§3º). A obrigatoriedade abrange informações de todos os entes federativos, incluindo estudos ambientais (§1º) e as bases de dados das respectivas autoridades licenciadoras. Consagração do princípio da publicidade!

Além disso, os órgãos ambientais têm o prazo de três anos para digitalizar seus processos, garantindo que a tramitação ocorra em meio eletrônico em todas as fases, promovendo a integração entre autoridades licenciadoras e envolvidas (art. 36, §§ 1º e 2º).

O art. 37 reforça o caráter público do procedimento ao exigir que o órgão licenciador disponibilize, em seu sítio eletrônico, tanto os pedidos recebidos quanto as decisões fundamentadas de aprovação, rejeição ou renovação. Complementarmente, o §1º estabelece a obrigação de o empreendedor publicar o pedido de licença na imprensa oficial sempre que o projeto apresentar potencial de causar significativa degradação.

A transição para um modelo digital e integrado visa remediar uma ineficiência administrativa histórica. Embora as unidades da federação já disponham de sistemas informatizados, diagnósticos do setor revelam que a transparência permanece incompleta e assistemática, o que evidencia uma aplicação ainda deficitária da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) no âmbito ambiental²⁷. Ao impor a sistematização e a digitalização obrigatória de dados, a LGLA supre a lacuna informativa e remove entraves ao controle social. Dessa forma, a norma não apenas aperfeiçoa o rito, mas confere efetividade à Política Nacional do Meio Ambiente.

Na sequência, a Seção VII, denominada “Da Participação Pública” (arts. 39 a 41), estabelece quatro modalidades de interação social no licenciamento: audiência pública, consulta pública, reunião participativa e tomada de subsídios técnicos (art. 39). A lei impõe a obrigatoriedade de ao menos uma audiência pública antes da decisão sobre a emissão da Licença Prévia sempre que o procedimento exigir EIA/RIMA (art. 40), garantindo o acesso ao estudo com antecedência mínima de 45 dias (§1º).

Tal mudança normativa inova ao tornar a audiência pública um ato automático e obrigatório, superando o regramento anterior que condicionava a sua realização à discricionariedade do órgão ou à provocação dos legitimados. Assim, longe de configurar um retrocesso, a medida representa progresso ao consolidar a participação popular como etapa indissociável dos projetos de maior impacto ambiental.

Por sua vez, a Seção VIII da LGLA (arts. 42 a 46) disciplina a participação das autoridades envolvidas, definidas pelo art. 3º, III, como os órgãos ou entidades que devem se manifestar sobre os impactos da atividade em patrimônio cultural acautelado ou em áreas protegidas específicas, tais como terras indígenas, quilombolas e unidades de conservação. Esta seção tem sido objeto de intenso questionamento nas ADIs mencionadas, sob o argumento de que instituições teriam sofrido um esvaziamento de suas prerrogativas de anuência nos licenciamentos que afetam, direta ou indiretamente, suas áreas de proteção.

²⁷ LIMA, Rafaela Silva de Oliveira de. **A acessibilidade às informações sobre os processos de licenciamento ambiental no Brasil**: análise dos websites dos órgãos ambientais licenciadores estaduais. Ilha Solteira: [s.n.], 2022, 184 f. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Ciências Biológicas). Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Engenharia de Ilha Solteira, 2022.

Todavia, tais dispositivos apenas conferem densidade normativa ao que já estabelece a Lei Complementar nº 140/2011. Sob esse marco regulatório, o licenciamento deve ser conduzido por um único ente federativo, cabendo aos demais órgãos manifestarem-se de forma “não vinculante” (art. 13). Logo, a LGLA não restringe proteções, mas reafirma a autonomia técnica da autoridade licenciadora, impedindo que a mora de terceiros se converta em um veto transversal.

Em conformidade, ao refletir sobre a desburocratização de procedimentos em biomas protegidos, Édis Milaré assevera que a proteção ambiental não se confunde com o entrave administrativo, pontuando que “não há por que um ente autônomo da federação ter que demandar, para o cumprimento de suas ações, do adjutório de um seu congêneres”²⁸, em observância à autonomia federativa consagrada no art. 18 da Constituição Federal.

Adicionalmente, observa-se que a participação das autoridades envolvidas não é disciplinada de forma intempestiva ou desordenada, mas por meio de um rito de diálogo contínuo que perpassa todo o procedimento.

São assegurados prazos razoáveis e previsíveis para a análise técnica, iniciando-se já na fase de elaboração do Termo de Referência - momento em que as autoridades envolvidas têm 30 dias para se manifestar, prorrogáveis por mais 15 (art. 43, § 1º) - e estendendo-se à análise do EIA/RIMA, para o qual se reserva o prazo de até 90 dias para manifestação conclusiva (art. 44, §2º).

A participação preliminar é essencial para a qualidade da instrução processual. Ao colaborarem na definição do escopo do Termo de Referência, as autoridades envolvidas asseguram a possibilidade de influenciar, de forma decisiva, o enfoque técnico dado à análise dos impactos sobre os bens sob sua tutela.

O TR norteia todos os estudos ambientais subsequentes, logo, uma definição falha nesta etapa inicial compromete a qualidade do diagnóstico técnico e pode viciar a efetividade de todo o licenciamento.

Mesmo nos casos em que não houver manifestação tempestiva, a adoção de um “TR padrão” (art. 43, § 2º) garante que o procedimento não fique paralisado, sem retirar o papel relevante das autoridades envolvidas.

Diante de tal sistemática, verifica-se que não há surpresa procedimental, uma vez que a Lei Geral faculta aos órgãos e instituições envolvidas o acompanhamento do

²⁸ MILARÉ, Édis. **Lei Geral do Licenciamento Ambiental: Lei 15.190/2025**, comentários artigo por artigo. Rio de Janeiro: Forense, 2026, p. 253.

projeto desde a origem. Essa integração orgânica das contribuições evita o congestionamento de atos processuais e preserva a fluidez necessária à instrução.

Essa dinâmica encontra fundamento na própria natureza jurídica da licença ambiental. Superando a dicotomia clássica entre ato vinculado e discricionário, o licenciamento alinha-se às lições de Gustavo Binjenbojm²⁹ sobre os “graus de vinculação” do ato administrativo. Sob essa ótica contemporânea, o ato de licenciar não é uma mera conferência de requisitos (ato vinculado), nem somente uma escolha de conveniência política (ato discricionário); ele constitui um ato administrativo de juízo técnico complexo. Nele, o Estado exerce uma função de ponderação, em que a viabilidade do projeto é confrontada com a proteção dos ativos ambientais.

Nessa conjuntura, o caráter não vinculante das manifestações das autoridades envolvidas (art. 42, I) — em harmonia com o sistema da LC nº 140/2011 — preserva a unidade de comando e a autonomia do órgão licenciador. Todavia, não se confunda ausência de vinculação com irrelevância. A lei impõe à autoridade licenciadora o dever de considerar fundamentadamente todos os subsídios técnicos recebidos (art. 44, §6º).

Portanto, tais manifestações funcionam como vetores técnicos que delimitam a moldura das condicionantes e conferem robustez à decisão final. O resultado é um licenciamento que, ao mesmo tempo em que respeita a celeridade indispensável ao desenvolvimento, não abdica do rigor e do diálogo institucional.

Em última análise, a nova sistemática traz eficiência administrativa, respeito ao Pacto Federativo e tecnicidade ao licenciamento ambiental. Não é apenas constitucional, mas é elogiável sob qualquer aspecto.

III.7 - Prazos e Despesas (Arts. 47 a 53)

As Seções IX e X da Lei nº 15.190/2025 (artigos 47 a 53) promovem a modernização e a racionalização do rito administrativo ao estabelecerem prazos objetivos para a análise das licenças e definirem de forma clara a alocação das despesas procedimentais. A fixação de prazos máximos para a emissão das licenças afasta a morosidade injustificada, sem refletir em diminuição à proteção ambiental, uma vez que o vencimento do prazo não gera aprovação tácita, mas instaura a competência supletiva de outro ente federativo.

²⁹ BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**. Rio de Janeiro, Renovar, 2014.

Paralelamente a isso, a lei regulamenta as despesas do licenciamento, consolidando que correm por conta do empreendedor os custos com estudos, audiências e condicionantes. Contudo, a norma traz um avanço fundamental ao exigir que essas cobranças mantenham estrita relação de proporcionalidade com a complexidade dos serviços prestados pelo Poder Público e que tenham seus itens de composição devidamente publicados.

Ao substituir a incerteza e a lentidão por regras de custeio claras e prazos vinculantes, o legislador conferiu a tão necessária segurança jurídica e previsibilidade ao processo de licenciamento. Tais dispositivos concretizam os princípios constitucionais da eficiência administrativa e da razoável duração do processo, assegurando o controle ambiental.

III.8 - Disposições Finais (Arts. 54 a 67)

As disposições finais da Lei nº 15.190/2025 mantém a ênfase na modernização procedimental, paralela à manutenção da proteção ambiental. Nesse sentido, a natureza do art. 54, que discorre sobre a possibilidade de realização, quando exigidos pelo órgão licenciador, de estudos técnicos e ambientais nas Unidades de Conservação, é meramente estratégica, com o fim de garantir o adequado planejamento de infraestrutura, sem qualquer violação à integralidade das UCs. Tanto é assim que o parágrafo primeiro do referido dispositivo determina que a interferência eventualmente ocasionada pelos estudos deve ser a menor possível.

Ainda, o art. 57 reforça a possibilidade de responsabilização civil, administrativa e criminal dos empreendedores e profissionais responsáveis por subscrever os estudos ambientais e informações apresentadas no âmbito do licenciamento, reforçando o já previsto no art. 69-A da Lei de Crimes Ambientais.

O artigo 58 regulamenta, de forma acertada e coerente, a responsabilização das instituições financeiras e de fomento. Elas devem exigir a apresentação de licenças válidas para a concessão de crédito. Com isso, fica muito bem delimitada a sua responsabilização. Penas o contrário prever que um ônus de fiscalização ambiental técnica seja transferido de maneira desmedida e desarrazoada aos entes privados, que já cumpriram adequadamente o dever de diligência, ao exigir a apresentação da licença ambiental correspondente à atividade ou empreendimento contratado. Isso porque, como bem se sabe, incumbe ao Poder Público a fiscalização acerca da regularidade ambiental.

Já no art. 59 há a previsão de mais um mecanismo de garantia da adequada tutela ambiental, por meio da exigência, às autoridades licenciadoras, de elaboração de

relatórios avaliativos dos impactos previstos, minimizados e compensados, decorrentes do processo de licenciamento.

A norma também estabelece um rito procedimental claro e constitucional para a transição normativa em relação aos processos em curso. Nesse sentido, determina-se que os processos iniciados após a vigência do diploma legal, por óbvio, sigam integralmente suas disposições. Já no que tange aos processos que estavam em tramitação quando a lei entrou em vigência, estabeleceu-se uma transição estratégica por etapas: as obrigações e cronogramas já estabelecidos devem ser respeitados até que conclua-se a etapa em que o processo se encontra, enquanto as fases subsequentes passam a ser regidas conforme a LGLA (conforme determina o art. 60 da lei). É a consagração da “Teoria do Isolamento dos Atos Processuais”, amplamente utilizada no direito pátrio quando da entrada em vigor de leis procedimentais.

O art. 67, por sua vez, estabelece o marco temporal para o início da vigência da lei, estabelecendo um prazo de *vacatio legis* de 180 dias. Essas disposições são essenciais, à medida que preservam o ato jurídico perfeito e a segurança jurídica, nos termos do art. 5º, XXXVI, da CF³⁰.

As disposições finais também alteram a redação da Lei de Crimes Ambientais, por meio do art. 62. Nesse sentido, a norma **augmentou** a pena do delito, que era de “detenção, **de um a seis meses**, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente” para “detenção, **de seis meses a dois anos**, ou multa, ou ambas as penas, cumulativamente”.

Ainda, retirou a figura culposa do delito previsto no art. 67 da Lei nº 9.605/98, uma vez que não há de se falar em concessão culposa de autorização em desacordo com as normas ambientais, vez que essa figura só possibilita a forma dolosa para responsabilização criminal.

Fica evidente, portanto, que não se trata de legislação permissiva, de forma alguma. O que se fez foi ajustar os procedimentos e dispositivos, visando racionalizá-los, otimizá-los e modernizá-los.

Já o art. 63 da LGLA garante que o licenciamento ambiental se torne parte de uma estratégia de desenvolvimento nacional, em conformidade com o art. 170, VI, da CF³¹, que versa sobre a conciliação da ordem econômica com a defesa ambiental, à

³⁰ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

³¹ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...]

medida que altera a redação do art. 6º, I, da Lei nº 6.938/1981, para atribuir ao Conselho de Governo o dever de propor a lista de empreendimentos estratégicos.

O art. 65, por sua vez, é relevante à medida que resolve o histórico problema de sobreposição de fiscalização ambiental, ao estabelecer um procedimento de coordenação das competências fiscalizatórias, fundamentado na Lei Complementar nº 140/2011. Determina-se que, em caso de divergência técnica ou lavratura de diversos autos de infração pela mesma situação, deve prevalecer a manifestação do órgão licenciador.

Nesse sentido, não se retira o poder de polícia dos demais entes federativos, mas se garante que o órgão licenciador, detentor de todo o conhecimento técnico do caso, tenha a palavra final sobre a conformidade técnica da atividade.

Por fim, sobre o art. 66, é de especial relevância tratar sobre a revogação dos §§ 1º e 2º do art. 14 da Lei nº 11.428/2006, que extingue a necessidade de anuência prévia do IBAMA para supressão de vegetação na Mata Atlântica autorizada por entes estaduais ou municipais.

Não há que se discutir a constitucionalidade do dispositivo, que se fundamenta na autonomia dos entes federados e na eficiência administrativa, evitando a análise dupla sobre a supressão, que ocasiona um prolongamento procedimental desnecessário. Ora, **a proteção material do bioma permanece integralmente resguardada pela Lei da Mata Atlântica. Altera-se apenas o fluxo administrativo**, evitando-se uma burocratização federal demasiada, sobre decisões que os órgãos estaduais e municipais têm plena capacidade técnica e competência para emitir. Não há, portanto, inconstitucionalidade. E considerar a desnecessidade de anuência do IBAMA um retrocesso ambiental é afirmar, por consequência, que os Estados e Municípios não possuem capacidade para aplicar corretamente a lei e proteger o bioma Mata Atlântica, sem que sejam supervisionados pelo órgão ambiental federal.

IV - CONCLUSÃO

A Lei nº 15.190/2025 não legitima, nem propicia qualquer redução do nível de proteção ambiental. Ao contrário, reafirma e fortalece o dever constitucional de tutela do meio ambiente (art. 225, caput e § 1º, IV, da CF/88).

Todo empreendimento ou intervenção humana no ambiente natural continuará sujeito a procedimento administrativo completo e rigoroso, a ser conduzido pela

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

autoridade competente, que mantém integralmente suas atribuições de identificar riscos, avaliar impactos e adotar medidas preventivas, mitigadoras ou compensatórias diante de qualquer situação de prejuízo aos bens e valores ambientais.

Mesmo nos casos de não sujeição ou simplificação do licenciamento ambiental (arts. 8º a 11), qualquer atividade humana que possa degradar o meio ambiente permanece plenamente resguardada. Como já destacado nesta petição, a não sujeição ao licenciamento não afasta a fiscalização pelo órgão ambiental competente nem exige o empreendedor do cumprimento das demais normas de proteção material incidentes, especialmente o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), a Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428/2006), a legislação de recursos hídricos, de agrotóxicos, de conservação do solo, de unidades de conservação e todas as regulamentações inerentes às atividades produtivas (art. 9º, §§ 2º e 3º, e art. 8º, § 2º, da Lei nº 15.190/2025).

Em nenhum dispositivo da Lei se observa vedação à intervenção estatal nas diversas etapas da avaliação ambiental. A norma não suprime qualquer mecanismo de controle, não dispensa a análise técnica fundamentada, não institui aprovação tácita e tampouco consolida situações jurídicas irreversíveis.

Pelo contrário, os arts. 14, 16, 22, § 4º, 26, 57 e 65, entre outros, reafirmam expressamente o poder de polícia ambiental, a possibilidade de suspensão, cancelamento ou revisão da licença, a fiscalização por amostragem, a responsabilização civil, administrativa e criminal do empreendedor e a prevalência da manifestação do órgão licenciador em caso de sobreposição fiscalizatória.

Trata-se, portanto, de mera **racionalização procedimental de um instrumento que, antes da Lei Geral, padecia de fragmentação, insegurança jurídica e ineficiência.**

V - REQUERIMENTOS

Ante o exposto, inicialmente, requer seja admitida e conhecida a presente ação declaratória de constitucionalidade, em razão da existência de controvérsia judicial relevante, inclusive com o julgamento conjunto desta ADC com as ADIs já propostas em face de dispositivos da Lei nº 15.190/2025 (notadamente as ADIs n. 7913, 7916 e 7919), nas quais foi adotado o rito do art. 12 da Lei nº 9.868/1999. Assim, pleiteia-se que a presente ADC também seja levada a julgamento na sessão a ser designada nos feitos anteriormente mencionados.

Após o devido processamento, requer-se a proclamação de constitucionalidade da Lei nº 15.190/2025, em sua integralidade, julgando-se procedente a presente ADC, na forma do art. 24 da Lei nº 9.868/1999.

Deixa-se de atribuir valor à causa, em razão da impossibilidade de quantificar seu conteúdo econômico.

Nesses termos,
Pede deferimento.

São Paulo/SP, 02 de abril de 2026.

Marcos André Bruxel Saes
OAB/SP 437.731

Gleyse Gulin
OAB/RJ 172.476

Manuela K. H. Andriani
OAB/SC 44.175

Camilla Pavan Costa
OAB/SC 33.200

Eduardo dos Anjos Saes
OAB/SC 70.652

Nicole Bittencourt de Freitas Lima
OAB/SC 73.238

Rodrigo Feliciano Costa
OAB/SC 77.743