



EXCELENTEÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

PARTIDO VERDE (PV), partido político com registro no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o n.º 31.886.963/0001-68, com sede na SAUS, Quadra 5, Bloco K, Lote 4, salas 501 a 508, Edifício OK Office Tower, Asa Sul, Brasília – DF, CEP 70.070-050, neste ato representado por seu Presidente Nacional, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por intermédio dos advogados que esta subscrevem, conforme instrumento de procuração anexo, com fundamento no art. 102, I, a e § 1.º, c/c o art. 103, VIII, ambos da Constituição de 1988, bem como na Lei n.º 9.868/1999, propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI),

*com pedido cautelar*

em face dos arts. 3º, incisos XXXV e XXXVI; 4º, § 1º; 8º, incisos III e VII; 9º, § 1º, inciso II, alínea “a”, e § 7º; 10; 11; 14, §§ 1º, 2º e 5º; 22; 25; 26, §§ 1º, 2º, 3º e 5º; 42, caput e incisos I e III; 43, inciso I, alíneas “a” e “c”; 44, inciso I, alíneas “a” e “c”; 54, §§ 1º e 2º; 58; 61; 65; e 66, inciso III, todos da Lei Federal nº 15.190/25, que institui a Lei Geral de Licenciamento Ambiental.



## I. DO CABIMENTO

Nos termos do art. 102, inc. I, alínea "a", da Constituição, compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar, originariamente, as ações diretas de inconstitucionalidade em face de lei ou ato normativo federal.

Nessa perspectiva, a Lei 15.190, de 2025, que institui a Lei Geral do Licenciamento Ambiental, enquadra-se na hipótese constitucional, visto que consubstancia ato normativo primário editado pelo Congresso Nacional no exercício de sua função típica.

Consequentemente, mostra-se cabível a propositura da presente ação, a fim de submeter os dispositivos abaixo detalhados ao crivo do controle concentrado de constitucionalidade perante esta corte.

## II. DA LEGITIMIDADE ATIVA

A legitimidade do partido requerente para ajuizar a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade decorre do art. 103, inc. VIII, da Constituição da República, que confere, a todos os partidos políticos com representação no Congresso Nacional, a possibilidade de manejear ações concentradas de constitucionalidade de forma universal, sem necessidade de demonstração de pertinência temática.

Referido dispositivo encontra amparo na jurisprudência deste c. Supremo Tribunal Federal:

PARTIDO POLÍTICO - PERTINENCIA TEMATICA - INEXIGIBILIDADE (...) O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos fins institucionais que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal erigiu o vínculo de pertinência temática a condição objetiva de requisito qualificador da própria legitimidade ativa ad causam do Autor, somente naquelas hipóteses de ação direta ajuizada por confederações sindicais, por entidades de classe de âmbito nacional, por Mesas das Assembleias Legislativas estaduais ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal e, finalmente, por Governadores dos

**SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,**

**Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560**

**E-mail: nacional.pv@gmail.com**



Estados-membros e do Distrito Federal. (STF, ADI 1096 MC/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ 22.09.1995).

PARTIDO POLÍTICO- AÇÃO DIRETA- LEGITIMIDADE ATIVA- INEXIGIBILIDADE DO VÍNCULO DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. - Os Partidos Políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, podem, em sede de controle abstrato, arguir, perante o Supremo Tribunal Federal, a constitucionalidade de atos normativos federais, estaduais ou distritais, independentemente de seu conteúdo material, eis que não incide sobre as agremiações partidárias a restrição jurisprudencial derivada do vínculo de pertinência temática. (ADI 1407 MC/DF, Relator Ministro Celso de Mello, DJ 24.11.2000).

Dessa forma, considerando que o partido requerente ostenta inequívoca representação no Congresso Nacional, conclui-se que possui legitimidade para ajuizar a presente ação direta de constitucionalidade.

### III. DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS

A presente ação tem por objeto questionar a constitucionalidade de disposições estabelecidas na Lei Federal n. 15.190/25, especialmente alguns dos dispositivos cujos vetos presidenciais foram reapreciados e, em seguida, derrubados pelo Congresso Nacional. Nesse sentido, transcreve-se abaixo o inteiro teor dos dispositivos questionados na presente demanda:

#### **Art. 3º, incisos XXXV e XXXVI**

XXXV - porte da atividade ou do empreendimento: dimensionamento da atividade ou do empreendimento com base em critérios preestabelecidos pelo ente federativo competente, respeitadas as atribuições previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011;

XXXVI - potencial poluidor da atividade ou do empreendimento: avaliação qualitativa ou quantitativa que mede a capacidade de a atividade ou de o empreendimento vir a causar impacto ambiental negativo, baseada em critérios preestabelecidos pelo ente federativo competente, respeitadas as atribuições previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

\* \* \*

#### **Art. 4º, § 1º**

§ 1º Os entes federativos devem definir as tipologias de atividades ou de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, respeitadas as atribuições previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011,



atualizadas sempre que necessário e observado o disposto nos arts. 8º e 9º desta Lei.

\* \* \*

#### **Art. 8º, incisos III e VII**

III- não incluídos nas listas de atividades ou de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental estabelecidas na forma do § 1º do art. 4º desta Lei, sem prejuízo das demais licenças, outorgas e autorizações cabíveis;

[...]

VII - serviços e obras direcionados à manutenção e ao melhoramento da infraestrutura em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão, incluídas rodovias anteriormente pavimentadas e dragagens de manutenção;

\* \* \*

#### **Art. 9º, § 1º, inciso II, alínea “a”**

a) tenha registro no CAR pendente de homologação;

\* \* \*

#### **Art. 9º, § 7º**

§ 7º São de utilidade pública as barragens de pequeno porte, nos termos do § 1º do art. 4º desta Lei, para fins de irrigação.

\* \* \*

#### **Art. 10, §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º**

Art. 10. A autoridade ambiental competente assegurará procedimentos simplificados e prioridade na análise para o licenciamento ambiental de projetos relacionados às atividades ou aos empreendimentos de abastecimento de água e esgotamento sanitário abrangidos pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico), quando exigível, bem como relacionados à segurança energética nacional, desde que previstos e contratados no planejamento e nas políticas energéticas nacionais.

§ 1º A exigência de EIA para o licenciamento ambiental das atividades e dos empreendimentos referidos no caput deste artigo somente deve ocorrer em situações excepcionais, devidamente justificadas pela autoridade licenciadora.

§ 2º São dispensados do licenciamento ambiental até o atingimento das metas de universalização previstas na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico), os sistemas e as estações de tratamento de água e de esgoto sanitário, exigível, neste último caso, outorga de direito de uso de recursos hídricos para o lançamento do efluente tratado.

§ 3º Os sistemas a que se refere o § 2º deste artigo incluem as instalações necessárias ao abastecimento público de água, desde a captação até as ligações

**SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,**

**Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560**

**E-mail: nacional.pv@gmail.com**



prediais, e as instalações operacionais de coleta, de transporte e de tratamento de esgoto.

§ 4º Para os fins do disposto no § 2º deste artigo, a requerimento do empreendedor responsável pelos sistemas ou pelas estações de tratamento, a autoridade outorgante de recursos hídricos, em articulação com o órgão ambiental correspondente, definirá ou revisará a classe correspondente a ser adotada em função dos usos preponderantes existentes no respectivo corpo de água.

§ 5º Aplica-se o disposto no caput e no § 1º às atividades e aos empreendimentos de saneamento básico abrangidos pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico), após o atingimento das metas referidas no § 2º deste artigo.

\* \* \*

### **Art. 11**

Art. 11. O licenciamento ambiental de serviços e obras direcionados à ampliação de capacidade e à pavimentação em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão, bem como direcionados a atividades e a empreendimentos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, será realizado mediante emissão da LAC, acompanhada de RCE, respeitado o disposto no inciso I do caput do art. 22 desta Lei.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à ampliação ou à instalação de linhas de transmissão nas faixas de domínio das rodovias.

\* \* \*

### **Art. 14**

§ 1º As condicionantes ambientais devem ser proporcionais à magnitude dos impactos ambientais da atividade ou do empreendimento identificados nos estudos requeridos no licenciamento ambiental, bem como apresentar fundamentação técnica que aponte seu nexo causal com esses impactos, e não se prestam a mitigar ou a compensar impactos ambientais causados por terceiros e em situações nas quais o empreendedor não possua ingerência ou poder de polícia.

§ 2º Para os fins do disposto no § 1º deste artigo, as condicionantes ambientais não devem ser exigidas para:

I- mitigar ou compensar impactos ambientais causados por terceiros, situação em que o equacionamento se efetua por meio de políticas ou serviços públicos de competência originária de outros órgãos ou entidades;

II- suprir deficiências ou danos decorrentes de omissões do poder público.

[...]



§ 5º As condicionantes estabelecidas no licenciamento ambiental não podem obrigar o empreendedor a manter ou a operar serviços de responsabilidade do poder público.

\* \* \*

### **Art. 22**

Art. 22. O licenciamento ambiental simplificado pela modalidade por adesão e compromisso pode ocorrer se forem atendidas, cumulativamente, as seguintes condições:

I- a atividade ou o empreendimento for qualificado, simultaneamente, como de pequeno ou médio porte e baixo ou médio potencial poluidor;

II- serem previamente conhecidos:

- a) as características gerais da região de implantação;
- b) as condições de instalação e de operação da atividade ou do empreendimento;
- c) os impactos ambientais da tipologia da atividade ou do empreendimento; e
- d) as medidas de controle ambiental necessárias;

III- não ocorrer supressão de vegetação nativa, que depende de autorização específica.

§ 1º São considerados atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental pelo procedimento por adesão e compromisso aqueles definidos em ato específico do ente federativo competente, nos termos da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

§ 2º A autoridade licenciadora deve estabelecer previamente as condicionantes ambientais da LAC que o empreendedor deverá cumprir.

§ 3º As informações apresentadas pelo empreendedor no RCE poderão ser analisadas pela autoridade licenciadora por amostragem.

§ 4º A autoridade licenciadora realizará, anualmente, vistorias por amostragem, para aferir a regularidade de atividades ou de empreendimentos licenciados pelo processo por adesão e compromisso, e deverá disponibilizar os resultados no subsistema de informações previsto no art. 35 desta Lei.

§ 5º O resultado das vistorias de que trata o § 4º orientará a manutenção ou a revisão do ato referido no § 1º deste artigo sobre as atividades e os empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental pelo procedimento por adesão e compromisso.

\* \* \*

### **Art. 25**

Art. 25. O licenciamento ambiental especial será conduzido em procedimento monofásico, observadas as seguintes etapas:



I- definição do conteúdo e elaboração do termo de referência pela autoridade licenciadora, ouvidas as autoridades envolvidas, quando for o caso;

II - requerimento da LAE, acompanhado dos documentos, dos projetos, do cronograma e dos estudos ambientais exigidos, de responsabilidade do empreendedor, bem como de anuências, de licenças, de autorizações, de certidões, de outorgas e de outros documentos necessários ao licenciamento ambiental especial;

III- apresentação à autoridade licenciadora das manifestações das autoridades envolvidas, quando for o caso;

IV- análise, pela autoridade licenciadora, dos documentos, dos projetos, do cronograma e dos estudos ambientais apresentados e, se necessário, solicitação de informações adicionais e complementações, uma única vez;

V- emissão de parecer técnico conclusivo;

VI- concessão ou indeferimento da LAE.

\* \* \*

#### **Art. 26, §§ 1º, 2º, 3º e 5º**

§ 1º O licenciamento ambiental corretivo poderá ser por adesão e compromisso, observado o disposto no art. 22 desta Lei.

§ 2º Na impossibilidade de a LOC ser emitida por adesão e compromisso, deve ser firmado, anteriormente à emissão da licença de operação corretiva, termo de compromisso entre a autoridade licenciadora e o empreendedor, coerente com o conteúdo do RCA e do PBA.

§ 3º O termo de compromisso referido no § 2º deste artigo deve estabelecer os critérios, os procedimentos e as responsabilidades de forma a promover o licenciamento ambiental corretivo.

§ 5º Quando solicitada a LOC espontaneamente, o cumprimento de todas as exigências necessárias à sua expedição extinguirá a punibilidade do crime previsto no art. 60 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais), e ficarão suspensos, durante a vigência do termo de compromisso referido nos §§ 2º e 3º deste artigo, eventuais processos, cumprimentos de pena e prazos prescricionais.

\* \* \*

#### **Art. 42, incisos I e III**

I- não vincula a decisão da autoridade licenciadora;

[...]

III- não obsta, no caso de sua ausência no prazo estabelecido, a continuidade da tramitação do processo de licenciamento ambiental nem a expedição da licença;



\* \* \*

**Art. 43, inciso I, alíneas “a” e “c”**

- a) terras indígenas com a demarcação homologada;
- [...]
- c) áreas tituladas de remanescentes das comunidades dos quilombos;

\* \* \*

**Art. 44, inciso I, alíneas “a” e “c”**

- a) terras indígenas com a demarcação homologada;
- [...]
- c) áreas tituladas de remanescentes das comunidades dos quilombos;

\* \* \*

**Art. 54, §§ 1º e 2º**

Art. 54. Quando exigidos pelo órgão licenciador, os estudos técnicos de atividade ou de empreendimento, relativos ao planejamento setorial que envolva a pesquisa, e os demais estudos técnicos e ambientais aplicáveis, podem ser realizados em quaisquer categorias de unidades de conservação, previstas na Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

§ 1º A interferência da realização dos estudos referidos no caput deste artigo nos atributos da unidade de conservação deve ser a menor possível.

§ 2º O órgão gestor da unidade de conservação será informado com 15 (quinze) dias de antecedência sobre as datas e os horários de realização dos estudos referidos no caput deste artigo, o seu conteúdo e a metodologia utilizada.

\* \* \*

**Art. 61**

Art. 61. O § 3º do art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

[...]

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo. (NR)

\* \* \*

**Art. 65**



Art. 65. Quando o licenciamento ambiental tiver sido expedido pelo órgão ambiental competente, a atuação de órgãos ambientais de outros entes federativos observará o seguinte:

I- nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, as medidas para evitá-la, fazê-la cessar ou mitigá-la serão formalmente comunicadas ao órgão ambiental licenciador, cessando os efeitos da medida adotada pelo órgão ambiental não licenciador em caso de descumprimento;

II - a manifestação técnica do órgão licenciador prevalecerá, inclusive na situação da lavratura de 2 (dois) autos de infração ou de outras medidas pela mesma hipótese de incidência e na situação em que o órgão ambiental licenciador, cientificado pelo órgão ambiental não licenciador da lavratura de auto de infração ou da imposição de outras medidas, manifestar-se pela não ocorrência da infração.

Parágrafo único. Na ocorrência do previsto no inciso II do caput deste artigo, a manifestação do órgão ambiental licenciador fará cessar automaticamente os efeitos do auto de infração ou de outras medidas aplicadas pelo órgão ambiental não licenciador.

\* \* \*

#### **Art. 66, inciso III**

III- §§ 1º e 2º do art. 14 da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006.

### **IV. DO MÉRITO.**

**IV. 1. Relevância histórica e breve introdução. Direito fundamental ao meio ambiente e dever de proteção suficiente. Princípio da vedação ao retrocesso socioambiental. Licenciamento ambiental que constitui garantia institucional. Inconstitucionalidades de dispositivos da Lei Federal nº 15.190/25.**

A Constituição de 1988 inseriu o meio ambiente ecologicamente equilibrado à condição de direito fundamental, ao estabelecê-lo, em seu art. 225, caput, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.



Essa constitucionalização da tutela ambiental delimita a margem de discricionariedade estatal na definição das políticas públicas e dos instrumentos de proteção ecológica, vinculando o Estado, na condição de gestor do patrimônio ambiental, à adoção de mecanismos adequados, suficientes e efetivos de proteção, sob pena de incorrer em violação ao dever de tutela.

Nesse contexto, José Afonso da Silva ressalta que o meio ambiente:

“[...] é a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o **desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas**. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais. Por isso é que a preservação, a recuperação e a revitalização do meio ambiente hão de constituir uma preocupação do Poder Público e, consequentemente, do Direito, porque ele forma a ambiência na qual se move, desenvolve, atua e se expande a vida humana.”<sup>1</sup>

À luz dessa perspectiva, o art. 225 projeta compreensão dinâmica do equilíbrio ecológico. Como salienta o Ministro Herman Benjamin, “*não é objetivo do Direito Ambiental fossilizar o meio ambiente e estancar suas permanentes e comuns transformações, que vêm ocorrendo há milhares de anos. O que se busca é assegurar que tal estado dinâmico de equilíbrio, em que se processam os fenômenos naturais, seja conservado, deixando que a natureza siga seu próprio curso*”.<sup>2</sup>

Nessa perspectiva, a hermenêutica da disposição constitucional acima referida resulta em uma estrutura jurídica decomposta em duas direções normativas: (i) a primeira dirigida ao reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em perspectiva intergeracional; (ii) a segunda voltada aos deveres de proteção e às responsabilidades atribuídas aos Poderes constituídos, aos atores públicos e à sociedade civil em conjunto.

É nessa dupla dimensão que ganha relevo o § 4º do art. 225 da Constituição, ao classificar como patrimônio nacional determinados biomas (Floresta

---

<sup>1</sup> SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 4. ed., Malheiros, 2003, p. 20.

<sup>2</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: **Direito Constitucional Ambiental brasileiro**. CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 133-134.



Amazônica brasileira, Mata Atlântica, Serra do Mar, Pantanal Mato-Grossense e Zona Costeira) e impor ao legislador a obrigação de normatizar o seu uso dentro da moldura do desenvolvimento sustentável e da lógica preservacionista. O constituinte prescreveu que tais biomas **são patrimônios nacionais** e que sua utilização deve se realizar, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais, em condições de sustentabilidade.<sup>3</sup>

Desse dispositivo deriva não apenas uma norma descritiva do direito fundamental ao meio ambiente, mas também um complexo de normas prescritivas dirigidas ao legislador, aos gestores e à sociedade civil, igualmente destinatária de deveres de proteção em virtude da dimensão objetiva dos direitos fundamentais.

Sobre as restrições materiais à liberdade de conformação legislativa em matéria ambiental, Canotilho pondera que:

“[...] a liberdade de conformação política do legislador no âmbito das políticas ambientais tem menos folga no que respeita à reversibilidade político-jurídica da proteção ambiental, sendo-lhe vedado adotar novas políticas que traduzam em retrocesso retroativo de posições jurídico-ambientais fortemente enraizadas na cultura dos povos e na consciência jurídica geral”.<sup>4</sup>

Corroborando com o exposto, a jurisprudência deste c. Supremo Tribunal Federal densificou tais deveres de proteção a partir do princípio da vedação ao retrocesso em matéria institucional e ambiental.

Na ADI 7007, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgada recentemente, discutiu-se a política de meio ambiente e de proteção à biodiversidade do Estado da Bahia, à luz dos princípios da precaução, da prevenção e da proibição de retrocesso ambiental, bem como da proteção constitucional da Mata Atlântica e da Zona Costeira.

---

<sup>3</sup> § 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

<sup>4</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional ambiental português e da União Europeia**, in: Direito constitucional ambiental brasileiro, São Paulo: Saraiva, 2007, p. 5.



Na referida decisão, reconheceu-se que delegações genéricas que flexibilizassem o regime de licenciamento e de autorização de supressão de vegetação em biomas especialmente protegidos, alterando o regramento geral nacional em sentido menos protetivo, revelavam inconstitucionalidade (ADI 7007, Tribunal Pleno, DJ 04/04/2025).

Em sentido semelhante, na ADPF 749, Rel. Min. Rosa Weber, o Tribunal Pleno também declarou a inconstitucionalidade da Resolução CONAMA nº 500/2020, que revogara as Resoluções CONAMA nºs 284/2001, 302/2002 e 303/2002, suprimindo parâmetros, definições e limites de áreas de preservação permanente em geral e em torno de reservatórios artificiais, bem como dispensando, na prática, o licenciamento de empreendimentos de irrigação potencialmente lesivos.

A Corte assentou que a mera revogação de normas operacionais fixadoras de parâmetros mensuráveis, sem sua substituição ou atualização, compromete a observância da Constituição e da legislação vigente, instaurando “estado de anomia e descontrole regulatório”, incompatível com a ordem constitucional e com o princípio da precaução, e configurando verdadeiro retrocesso socioambiental (ADPF 749, Pleno, j. 14.12.2021, DJ 10.1.2022).

Esses precedentes reafirmam que a preservação da ordem constitucional de proteção do meio ambiente, densificada pelos deveres fundamentais de proteção, constitui limite substantivo ao agir legislativo e administrativo.

No plano axiológico, a tutela desses valores ambientais dialoga com a ordem econômica e com o direito de propriedade, pois se complementam na busca da qualidade de vida.

Nessa concepção, o liberalismo econômico e a propriedade privada devem ser fomentados e estimulados, desde que se conformem com a proteção ambiental. Como sintetiza Paulo de Bessa Antunes:

“[...] a inclusão do ‘respeito ao meio ambiente’ como um dos princípios da atividade econômica e financeira é medida de enorme importância, pois ao

**SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,**

**Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560**

**E-mail: nacional.pv@gmail.com**



nível mais elevado do nosso ordenamento jurídico está assentado que a licitude constitucional de qualquer atividade fundada na livre iniciativa está, necessariamente, vinculada à observância do respeito ao meio ambiente, ou, em outras palavras, à observância das normas de proteção ambiental vigentes”.<sup>5</sup>

Essa compreensão demonstra que a atuação do Poder Público assume papel central, pois a ele incumbe implementar políticas públicas em matéria ambiental, fiscalizar atividades potencialmente degradadoras e editar legislação compatível com a proteção e conservação dos biomas brasileiros.

Sob o ângulo da filosofia política e jurídica, Michel Serres identifica, na modernidade, uma ruptura crucial entre o contrato social clássico, que vinculava apenas os homens na formação do Estado-nação, e a necessidade de um novo pacto, que ele denomina “contrato natural”. Para o autor, é preciso superar a antiga relação de dominador-dominado entre o ser humano e a natureza, substituindo-a por uma relação de cooperação e solidariedade:

“Portanto, o retorno à natureza! O que implica acrescentar ao contrato exclusivamente social a celebração de um contrato natural de simbiose e de reciprocidade em que a nossa relação com as coisas permitiria o domínio e a possessão pela escuta admirativa, a reciprocidade, a contemplação e o respeito, em que o conhecimento não suporia já a propriedade, nem a acção o domínio, nem estes os seus resultados ou condições estercorárias. Um contrato de armistício na guerra objectiva, um contrato de simbiose: o simbiota admite o direito do hospedeiro, enquanto o parasita – o nosso actual estatuto – condena à morte aquele que pilha e o habita sem ter consciência de que, a prazo, se condene a si mesmo ao desaparecimento. O parasita agarra tudo e não dá nada; o hospedeiro dá tudo e não agarra nada. O direito de dominação e de propriedade reduz-se ao parasitismo. Pelo contrário, o direito de simbiose define-se pela reciprocidade: aquilo que a natureza dá ao homem é o que este lhe deve dar a ela, tornada sujeito de direito.”<sup>6</sup>

Essa visão reforça a leitura constitucional do art. 225, ao deslocar a natureza da condição de mero objeto de apropriação para a de sujeito de tutela jurídico-constitucional, exigindo do Estado e da sociedade deveres positivos de proteção e

---

<sup>5</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**, 20. ed., São Paulo: Atlas, 2019.

<sup>6</sup> SERRES, Michel. **O Contrato Natural**. Brasília: Instituto Piaget, 1994, p. 40.



cooperação, em sintonia com os princípios da precaução e da prevenção, consolidado binômio estruturante do Direito Ambiental contemporâneo.

Dentro dessas diferentes concepções é que se insere a relevância da atuação do Poder Judiciário, reconhecendo-se que a manifesta insuficiência de proteção estatal configura violação ao dever de tutela, legitimando o controle de constitucionalidade. Compete, em especial, a esta c. Suprema Corte repelir atos normativos que comprometam a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado ou reinterpretá-los conforme a Constituição.

À luz da moldura constitucional acima detalhada, insere-se o licenciamento ambiental como um dos principais instrumentos preventivos de gestão e proteção dos recursos naturais.

Como sabido, em nosso sistema jurídico-constitucional, fundado em 1988, o licenciamento ambiental, previsto originalmente na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), desenvolveu-se a ponto de se tornar mecanismo institucional central para compatibilizar desenvolvimento econômico e proteção ambiental adequada.

**Dentro desta lógica, o licenciamento ambiental apresenta-se como instrumento destinado a conferir eficácia ao mandamento do art. 225, § 1º, IV, da Constituição, pois nele se exerce o controle prévio de atividades potencialmente lesivas, condicionando sua instalação e funcionamento à análise de impactos, à imposição de medidas mitigadoras e compensatórias e, quando necessário, à própria negativa da pretensão empresarial.**

Em razão desta previsão, tem-se que qualquer alteração legislativa que desfigure essa função preventiva, seja pela dispensa indevida de avaliação de impactos, seja pela flexibilização desproporcional de requisitos e condicionantes, repercute diretamente sobre o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado.



Além disso, no âmbito da Lei Complementar nº 140/11, as competências administrativas da União, Estados e Municípios foram melhor detalhadas, tendo o art. 20 dessa LC alterado o art. 10 da Lei nº 6.938/81 para firmar que a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental, com publicidade de seus pedidos, renovações e concessões em jornal oficial, em periódico regional ou em meio eletrônico mantido pelo órgão competente.

Também no plano federativo, a Constituição reforçou a densidade normativa da proteção ambiental, ao estabelecer competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente, combater a poluição em qualquer de suas formas e preservar florestas, fauna e flora, bem como competência legislativa concorrente em matéria ambiental (art. 24, VI).

À União cabe editar normas gerais e aos Estados e ao Distrito Federal, suplementá-las, podendo inclusive adotar disciplina mais protetiva, à luz das particularidades regionais, como reconhecido por esta c. Corte ao admitir a sobreposição de opções políticas com graus variáveis de proteção em sede de competência concorrente. Esse arranjo constitucional implica que o espaço normativo reservado aos entes subnacionais **não autoriza retrocessos ou flexibilizações** incompatíveis com o patamar mínimo de tutela assegurado pelas normas gerais federais e, sobretudo, pelo próprio art. 225 da Constituição.

Sobre esse aspecto, a jurisprudência deste c. Supremo Tribunal Federal conferiu conteúdo concreto a essas balizas ao examinar iniciativas legislativas estaduais de simplificação e de dispensa de licenciamento. Na ADI 6618, Rel. Min. Cristiano Zanin, DJe 9.5.2025, assentou-se que a simplificação do processo de licenciamento ambiental é hipótese excepcional, admitida apenas para atividades de pequeno potencial de impacto ambiental.



O Ministro Relator destacou que “*o processo decisório para a concessão do licenciamento ambiental é complexo e demanda a análise de vários fatores, motivo pelo qual a simplificação de seu procedimento, ou ainda o estabelecimento de procedimentos específicos, é excepcional*”, e que a simplificação prevista no § 1º do art. 12 da Resolução CONAMA nº 237/1997 configura hipótese excepcional, restrita às atividades de reduzido potencial degradador.

Na mesma oportunidade, este c. STF entendeu ser vedado ao legislador estadual flexibilizar não apenas o procedimento de licenciamento de empreendimentos de moderado ou alto potencial degradador, mas também a disciplina do art. 12, § 1º, da LC 140/2011, pois qualquer medida nesse sentido torna menos eficiente a proteção ao meio ambiente, ofendendo o art. 225 da Constituição e ferindo os princípios da preservação, da precaução e da vedação ao retrocesso ambiental.

O mesmo tema foi enfrentado na ADI 4988 (Rel. Min. Alexandre de Moraes, Pleno, DJe 5.10.2018), na qual este c. Supremo Tribunal reconheceu “excesso e abuso estabelecidos pela legislação estadual ao relativizar a proteção constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, ao prever hipóteses de simplificação e dispensa de licenciamento em desconformidade com as normas gerais federais e com o patamar mínimo de tutela constitucionalmente assegurado.

Essa perspectiva doutrinária, normativa e jurisprudencial denota uma linha de continuidade, desde a década de 1980, no sentido de reforçar a proteção ambiental e de robustecer os mecanismos de prevenção e repressão ao desmatamento e à poluição.

Contudo, em visão oposta ao que se observa nesse desenvolvimento histórico-constitucional, o Legislador aprovou a Lei Geral do Licenciamento Ambiental, Lei Federal nº 15.190/25 (LGLA), cujo conteúdo possui disposições que violam a compreensão hermenêutica acima.



Nesse sentido, a aprovação de uma Lei Geral de Licenciamento Ambiental, em si, poderia representar avanço relevante no aperfeiçoamento do sistema socioambiental.

Todavia, quando esse diploma é utilizado como veículo normativo para flexibilizar indevidamente o licenciamento, ampliar hipóteses de dispensa ou de simplificação genérica, deslocar controles essenciais do momento prévio para fases posteriores ou abrandar o rigor das exigências aplicáveis a empreendimentos de médio e alto potencial degradador, se converte em **fator de retrocesso à tutela ambiental**, à ordem econômica constitucionalmente orientada pela sustentabilidade e ao próprio desenvolvimento social.

Portanto, a partir dessa breve introdução, apresenta-se nos tópicos subsequentes, questionamentos específicos acerca da incompatibilidade de disposições da Lei nº 15.190/2025 com o modelo de Estado de Direito Ambiental delineado pela Constituição da República.

## IV. 2. DAS INCONSTITUCIONALIDADES FORMAIS E MATERIAIS EXISTENTES NA LEI Nº 15.190/25.

### IV. 2. 1. Da inconstitucionalidade dos inc. XXXV e XXXI do art. 3º.

Ao apreciar os vetos opostos pelo Presidente da República, o Congresso Nacional rejeitou a parte referente ao art. 3º, incisos XXXV e XXXVI, da Lei nº 15.190/25, que definem, respectivamente, o porte e o potencial poluidor da atividade ou do empreendimento, conforme redação a seguir transcrita:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

XXXV - porte da atividade ou do empreendimento: dimensionamento da atividade ou do empreendimento com base em critérios preestabelecidos pelo ente federativo competente, respeitadas as atribuições previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011;

XXXVI - potencial poluidor da atividade ou do empreendimento: avaliação qualitativa ou quantitativa que mede a capacidade de a atividade ou de o

SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,

Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560

E-mail: nacional.pv@gmail.com



empreendimento vir a causar impacto ambiental negativo, baseada em critérios preestabelecidos pelo ente federativo competente, respeitadas as atribuições previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

À luz da mencionada redação, tem-se que os incisos padecem de vício de inconstitucionalidade, pois ao delegar aos entes federativos a definição dos conceitos de "porte" da atividade ou do empreendimento e de "potencial poluidor", a lei federal **abdica da competência constitucional privativa da União** para editar normas gerais em matéria ambiental, conforme estabelecido no art. 24, incisos VI e VII, combinados com o § 1º, da Constituição.<sup>7</sup>

Em vez de estabelecer parâmetros nacionais mínimos e uniformes para esses conceitos estruturantes do sistema de controle ambiental - que deveriam orientar a atuação suplementar dos entes subnacionais-, o legislador transfere integralmente a tarefa de conceituação aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Todavia, esse esvaziamento da função uniformizadora própria da competência concorrente **fragiliza o pacto federativo cooperativo e compromete a proteção adequada ao meio ambiente** assegurada pelo art. 225 da Constituição.

Sobre esse ponto, destaca-se que o disposto na Nota Técnica da Associação Brasileira de Membros do Ministério Público de Meio Ambiente:

Com isso, a norma acarreta uma fragmentação excessiva da regulamentação do licenciamento ambiental. As competências atribuídas aos estados e aos municípios são amplas e, sem diretrizes federais mínimas, prejudicam a aplicação uniforme da legislação ambiental e comprometem a segurança jurídica e a funcionalidade do sistema federativo.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

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

VII- proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

<sup>8</sup> ABRAMPA – Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente. **Nota técnica sobre a inconstitucionalidade da Nova Lei de Licenciamento Ambiental e da Licença Ambiental Especial.** Belo Horizonte: ABRAMPA, 2025.



Além disso, a opção legislativa rompe com a lógica de coordenação normativa que inspira o Sistema Nacional do Meio Ambiente, previsto na Lei nº 6.938/1981, e pressuposto pelo modelo federativo cooperativo em matéria ambiental. Dentro dessa perspectiva, sem parâmetros gerais federais de "porte" e "potencial poluidor", cada ente poderá adotar métricas e classificações próprias, produzindo um mosaico de regimes jurídicos incompatíveis entre si.

Por fim, essa competição regulatória sem balizas federais mínimas repercute negativamente sobre a segurança jurídica, o ambiente de negócios e a previsibilidade de investimentos sustentáveis, contrariando o mandamento de proteção adequada e efetiva do meio ambiente consagrado no art. 225 da Constituição.

#### IV. 2. 2. Da constitucionalidade do §1º do art. 4º.

Além da perspectiva acima, o art. 4º, §1º da mencionada legislação promove ampla delegação de competência aos entes federativos para definir as tipologias de licenciamento, cabendo destacar:

Art. 4º A construção, a instalação, a ampliação e a operação de atividade ou de empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente estão sujeitas a prévio licenciamento ambiental perante a autoridade licenciadora integrante do Sisnama, sem prejuízo das demais licenças, outorgas e autorizações cabíveis.

§ 1º Os entes federativos devem definir as tipologias de atividades ou de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, respeitadas as atribuições previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, atualizadas sempre que necessário e observado o disposto nos arts. 8º e 9º desta Lei.

Em que pese o dispositivo ora impugnado faça remissão à LC 140/2011, trata-se de referência genérica, incapaz de sanar os vícios de constitucionalidade abaixo detalhados.

Nesse contexto, impõe-se, de início, evidenciar a violação direta ao art. 225, caput, da Constituição, que – como visto no tópico introdutório- consagra o meio



ambiente ecologicamente equilibrado como garantia fundamental e bem de uso comum do povo. Além disso, o § 1º, inciso IV, do mesmo dispositivo estabelece competir ao Poder Público "*exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade*".

Por se tratar de comando constitucional, revela-se incompatível a disciplina veiculada no art. 4º, § 1º, na medida em que promove **delegação ampla e discricionária aos entes federativos para definição de tipologias**, abrindo margem à flexibilização ou mesmo à supressão das exigências constitucionais.

Por consequência, tem-se que essa opção normativa vulnera diretamente o núcleo essencial das garantias ambientais insculpidas no art. 225 da Constituição.

Além da plausibilidade da fundamentação anterior, verifica-se uma segunda ofensa constitucional, desta vez relacionada ao regime de repartição de competências legislativas em matéria ambiental, já detalhado no tópico precedente.

Sobre esse aspecto, tem-se que o regramento inscrito no art. 24, incisos VI e VII, c/c § 1º, da Constituição consagra a competência legislativa concorrente em matéria ambiental, reservando à União a edição de normas gerais e aos Estados a competência suplementar. Essa estrutura constitucional visa assegurar um patamar uniforme e mínimo de proteção ecológica em todo o território nacional, impedindo disparidades regionais que comprometam o bem jurídico tutelado.

À luz dessas disposições, verifica-se que a previsão insculpida ora questionada subverte essa lógica ao transferir genericamente aos entes federativos a definição de tipologias de empreendimentos sujeitos ou não ao licenciamento ambiental, sem estabelecer critérios materiais mínimos ou balizas objetivas em norma de caráter nacional.



Sobre esse tema, destaca-se a compreensão firmada por este c. Supremo Tribunal Federal em situação análoga:

AÇÃO 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 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. 5. Ação direta julgada procedente. (ADI 5.312/TO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Dje, 11.2.2019)

Nesse sentido, resta demonstrada a inconstitucionalidade do art. 4º, § 1º, da Lei nº 15.190/25, porquanto, ao delegar de forma ampla e discricionária aos entes federativos a definição das tipologias sujeitas ao licenciamento ambiental, vulnera o núcleo essencial do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput e § 1º, IV, da CF) e subverte o regime de competência legislativa concorrente em matéria ambiental (art. 24, VI e VII, c/c § 1º, da CF), ao afastar, na prática, a necessária observância de normas gerais nacionais e permitir a flexibilização ou mesmo a dispensa indevida do licenciamento.



#### IV. 2. 3. Da constitucionalidade do inc. III do art. 8º.

Diretamente vinculadas às inconstitucionalidades descritas nos tópicos anteriores, a previsão do art. 8º, inc. III, da Lei 15.190/25 restringe o rol de empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental, limitando-o àqueles listados pelos entes federativos, cabendo mencionar:

Art. 8º Não estão sujeitos a licenciamento ambiental as seguintes atividades ou empreendimentos:

III- não incluídos nas listas de atividades ou de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental estabelecidas na forma do § 1º do art. 4º desta Lei, sem prejuízo das demais licenças, outorgas e autorizações cabíveis;

O teor do mencionado dispositivo tem o condão de permitir que empreendimentos potencialmente causadores de impacto e degradação ambiental deixem de ser submetidos ao licenciamento em razão da ausência de remissão em atos normativos dos entes federativos.

Sobre essa questão, observa-se que a norma reproduzida cria um regime de **exclusão tácita do licenciamento**, permitindo que obras e atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental escapem do crivo prévio do órgão ambiental pela simples ausência de remissão expressa em listas infalegais.

Esse desenho normativo enfraquece o licenciamento enquanto instrumento preventivo indispensável, vulnera o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e configura típica hipótese de proteção deficiente, em frontal afronta ao art. 225, caput e § 1º, IV, da Constituição, exatamente como já demonstrado na análise geral da lei e reforçado, inclusive, pela própria mensagem de veto presidencial que advertia para esse risco.

No plano federativo, o vício do art. 8º, inc. III, também se conecta à inconstitucionalidade já apontada em relação ao art. 4º, § 1º, na medida em que aprofunda a indevida delegação da definição das tipologias licenciables aos entes subnacionais e converte essa delegação em critério negativo de dispensa automática de licenciamento.



Ao invés de a União exercer sua competência para editar normas gerais em matéria ambiental (art. 24, VI e VII, c/c § 1º, da CF), fixando parâmetros nacionais mínimos de sujeição ao licenciamento, o dispositivo impugnado transforma a existência – ou não – de listas locais no elemento decisivo para afastar a própria incidência desse instrumento de controle, esvaziando o papel uniformizador das normas gerais federais e permitindo mosaicos regulatórios marcados por lacunas e retrocessos.

Portanto, o art. 8º, inc. III, não apenas vulnera o direito fundamental previsto no art. 225, como também subverte o desenho da competência concorrente, ao abdicar da função normativa geral da União e legitimar, na prática, a flexibilização e a dispensa indevida do licenciamento ambiental, em claro descompasso com a ordem constitucional.

#### IV. 4. Da inconstitucionalidade do inc. VII do art. 8º.

Ainda em relação ao art. 8º, outra inconstitucionalidade se relaciona ao inc. VII, que possibilita a dispensa do licenciamento de empreendimentos anteriormente executados de forma irregular:

Art. 8º Não estão sujeitos a licenciamento ambiental as seguintes atividades ou empreendimentos:

VII - serviços e obras direcionados à manutenção e ao melhoramento da infraestrutura em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão, incluídas rodovias anteriormente pavimentadas e dragagens de manutenção;

Referido dispositivo, ao dispensar o licenciamento na condição descrita, cria espaço de ambiguidade quando não há comprovação efetiva de que o empreendimento original tenha sido regularmente licenciado.

Ou seja, a norma não distingue entre estruturas preexistentes devidamente licenciadas e aquelas implantadas à margem da legalidade ambiental, abrindo margem para que intervenções qualificadas como “manutenção” ou “melhoramento” incidam sobre obras irregulares, sem qualquer controle prévio.



Nessa perspectiva, empreendimentos originalmente instalados em desacordo com a legislação ambiental podem ser, na prática, excluídos do processo de licenciamento sob o rótulo de intervenções em “instalações preexistentes”, o que equivale à ratificação da ilegalidade e do dano ambiental pretérito, além de perpetuar o risco e os impactos decorrentes de sua operação.

Por consequência, tem-se que o mencionado dispositivo viola diretamente o art. 225 da Constituição e o princípio da proibição de retrocesso ambiental, pois, em vez de exigir a regularização, a reparação e a submissão ao licenciamento daqueles empreendimentos que burlaram o controle ambiental, cria uma espécie de “anistia velada”, permitindo que intervenções posteriores ocorram sem qualquer exigência de licenciamento ou de condicionantes mitigadoras e compensatórias.

Portanto, o art. 8º, inc. VII viola o patamar de proteção anteriormente assegurado pelo sistema de licenciamento, desestrutura a função preventiva desse instrumento e enfraquece o dever constitucional do Poder Público de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

#### IV. 5. Da inconstitucionalidade do §1º, inc. II, alínea “a” do art. 9º.

Na sequência, o art. 9º, §1º, inc. II, alínea “a” da Lei 15.190/25 afasta a necessidade de licenciamento ambiental aos empreendimentos em imóveis com CAR pendente de análise:

Art. 9º Quando atendido ao previsto neste artigo, não são sujeitos a licenciamento ambiental as seguintes atividades e empreendimentos:

§ 1º O previsto no *caput* deste artigo aplica-se às propriedades e às posses rurais, desde que regulares ou em regularização, na forma da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, considerando-se:

II - em regularização o imóvel quando atendidas quaisquer das seguintes condições:

- a) tenha registro no CAR pendente de homologação;



A partir dessa redação, verifica-se que o legislador flexibilizou a regra do licenciamento para propriedades e posses rurais quando o processo de regularização ambiental estiver em curso, bastando que o imóvel possua registro no CAR ainda pendente de homologação.

No entanto, essa opção normativa confere aparência de legalidade a situações ainda marcadas por incerteza quanto à sua conformidade ambiental, permitindo a dispensa do licenciamento mesmo na ausência de efetiva análise e validação das informações declaradas, o que, na prática, **dificulta o devido controle dos impactos ambientais decorrentes desses empreendimentos**.

Sob a perspectiva constitucional, essa dispensa de licenciamento para imóveis em mera fase de cadastramento ou regularização vulnera o art. 225 da Constituição, ao **fragilizar o caráter preventivo do licenciamento ambiental** e permitir que atividades potencialmente causadoras de degradação ambiental se instalem ou se mantenham sem o crivo técnico e jurídico adequado.

Nesse sentido, ao admitir que a simples existência de um CAR não homologado seja suficiente para afastar a exigência de licenciamento, o dispositivo reduz o patamar de proteção ambiental assegurado pelo sistema constitucional, esvaziando o dever do Poder Público de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações e afrontando, ainda, o princípio da proibição de retrocesso ambiental.

Além disso, a norma em comento **viola o princípio da segurança jurídica**, pois dispensa o licenciamento com base em um cadastro ainda pendente de análise, que pode vir a ser retificado, indeferido ou sofrer restrições.

Essa perspectiva evidencia a criação de um quadro de instabilidade quanto à situação jurídica dos empreendimentos instalados nesses imóveis, de modo que os particulares passam a atuar sob uma presunção precária de regularidade, sujeita a revés futuro, enquanto o Poder Público emite sinais contraditórios ao, de um lado,



exigir a regularização ambiental e, de outro, admitir a continuidade ou instalação de atividades sem licenciamento com fundamento em um CAR não homologado.

Essa ambiguidade compromete a previsibilidade e a confiabilidade das relações jurídicas, fomenta litígios e enfraquece a credibilidade dos instrumentos de gestão ambiental, em manifesta incompatibilidade com o princípio da segurança jurídica consagrado na ordem constitucional.

#### **IV. 6. Da inconstitucionalidade do §7º do art. 9º.**

O art. 9º, § 7º, da Lei 15.190/25, ao tratar da dispensa de licenciamento ambiental, atribui, de forma genérica, natureza de utilidade pública a determinadas obras hídricas voltadas à irrigação, o que impacta o regime jurídico de proteção de áreas ambientalmente sensíveis, em especial as Áreas de Preservação Permanente (APPs), bem como a disciplina constitucional da desapropriação:

Art. 9º Quando atendido ao previsto neste artigo, não são sujeitos a licenciamento ambiental as seguintes atividades e empreendimentos:

§ 7º São de utilidade pública as barragens de pequeno porte, nos termos do § 1º do art. 4º desta Lei, para fins de irrigação.

Diante da mencionada redação, tem-se que o dispositivo confere, em abstrato, o status de utilidade pública a todas as barragens de pequeno porte para fins de irrigação, sem qualquer filtro quanto ao seu efetivo interesse coletivo, localização, impacto ambiental ou finalidade predominante (pública ou privada).

Essa generalização contrasta com o regime estabelecido pela Lei nº 12.651/2012, que vincula a noção de utilidade pública a hipóteses específicas e delimitadas para fins de intervenção, exigindo demonstração concreta de interesse público qualificado.

Nessa perspectiva, ao presumir utilidade pública em favor de empreendimentos tipicamente privados, o dispositivo amplia de maneira indevida a possibilidade de supressão de vegetação em APP, permitindo a conversão de áreas



protegidas em benefício de particulares, com perda de serviços ambientais de inequívoco interesse coletivo.

Do ponto de vista ambiental, a norma viola o art. 225 da Constituição ao abrir espaço para intervenções em APP e demais áreas ecologicamente sensíveis com base em uma “utilidade pública” presumida e genérica, fragilizando o caráter preventivo da proteção e permitindo que a lógica do interesse privado prevaleça sobre a integridade dos ecossistemas.

Essa flexibilização configura proteção insuficiente e afronta o princípio da vedação ao retrocesso ambiental, pois reduz o nível de tutela anteriormente assegurado pelo ordenamento ao alargar, sem contrapartidas, o conceito de utilidade pública para fins de intervenção em áreas protegidas.

#### **IV. 7. Da constitucionalidade do § 1º, § 2º, § 3º, § 4º e § 5º do art. 10.**

O art. 10 estabelece um regime de priorização e simplificação do licenciamento ambiental para empreendimentos de saneamento básico e para atividades relacionadas à segurança energética nacional. Embora o propósito declarado seja conferir celeridade a projetos considerados essenciais, a redação produz riscos ao reduzir, de forma genérica, o rigor procedural aplicável a atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental, cabendo destacar:

Art. 10. A autoridade ambiental competente assegurará procedimentos simplificados e prioridade na análise para o licenciamento ambiental de projetos relacionados às atividades ou aos empreendimentos de abastecimento de água e esgotamento sanitário abrangidos pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico), quando exigível, bem como relacionados à segurança energética nacional, desde que previstos e contratados no planejamento e nas políticas energéticas nacionais.

§ 1º A exigência de EIA para o licenciamento ambiental das atividades e dos empreendimentos referidos no *caput* deste artigo somente deve ocorrer em situações excepcionais, devidamente justificadas pela autoridade licenciadora.

§ 2º São dispensados do licenciamento ambiental até o atingimento das metas de universalização previstas na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de



Saneamento Básico), os sistemas e as estações de tratamento de água e de esgoto sanitário, exigível, neste último caso, outorga de direito de uso de recursos hídricos para o lançamento do efluente tratado.

§ 3º Os sistemas a que se refere o § 2º deste artigo incluem as instalações necessárias ao abastecimento público de água, desde a captação até as ligações prediais, e as instalações operacionais de coleta, de transporte e de tratamento de esgoto.

§ 4º Para os fins do disposto no § 2º deste artigo, a requerimento do empreendedor responsável pelos sistemas ou pelas estações de tratamento, a autoridade outorgante de recursos hídricos, em articulação com o órgão ambiental correspondente, definirá ou revisará a classe correspondente a ser adotada em função dos usos preponderantes existentes no respectivo corpo de água.

§ 5º Aplica-se o disposto no *caput* e no § 1º às atividades e aos empreendimentos de saneamento básico abrangidos pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico), após o atingimento das metas referidas no § 2º deste artigo.

A leitura conjunta do *caput* e dos parágrafos evidencia que o legislador estabeleceu priorização automática e simplificação do licenciamento, inclusive prevendo que o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) deve ser exigido somente em situações “excepcionais”. Essa diretriz relativiza o caráter preventivo do licenciamento e reduz o EIA a um instrumento de uso residual, apesar de a Constituição exigir sua realização sempre que houver potencial significativo de degradação ambiental.

Nessa visão, a excepcionalização do EIA, somada à ausência de critérios técnicos para definir quando ele será exigido, cria margem para que empreendimentos com impactos acumulados, sinérgicos ou difusos sejam aprovados sem adequada avaliação ambiental.

Além disso, a previsão genérica de simplificação para empreendimentos relacionados à “segurança energética nacional” apresenta insegurança jurídica, pois o conceito carece de definição e pode abranger atividades de alto impacto, como usinas hidrelétricas, linhas de transmissão extensas, termelétricas ou projetos de combustíveis fósseis.



Igualmente problemática é a dispensa de licenciamento para obras de saneamento básico até o atingimento das metas de universalização (§ 2º), pois permite a implantação de sistemas de captação, adução, tratamento e lançamento de efluentes sem a análise prévia dos impactos ambientais ou das alternativas locacionais e tecnológicas, o que pode resultar em contaminação de solo e de corpos hídricos, afetando populações humanas, fauna, flora e atividades agrícolas e pesqueiras.

Essa previsão também contraria o entendimento firmado por este c. Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5312, que declarou inconstitucional a dispensa de licenciamento baseada exclusivamente no segmento econômico, independentemente do potencial de degradação da atividade. O STF reconheceu que essa dispensa configura proteção ambiental insuficiente, vedada pelo art. 225 da Constituição:

AÇÃO 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 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. 5. Ação direta julgada procedente”. (ADI 5312, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em



25/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-026 DIVULG 08-02- 2019 PUBLIC 11-02-2019)

Diante da compreensão anterior e do entendimento jurisprudencial, tem-se que o art. 10 viola diretamente o art. 225 da Constituição, ao esvaziar o caráter preventivo do licenciamento, ao reduzir indevidamente o papel do EIA, e ao abrir brechas para a implementação de obras de grande relevância ambiental sem análise adequada.

#### IV. 8. Da constitucionalidade do art. 11.

O art. 11 estabelece que determinadas obras e serviços sejam licenciados mediante a emissão de Licença por Adesão e Compromisso (LAC), acompanhada de Relatório de Conformidade Ambiental do Empreendedor (RCE), conforme se observa da redação abaixo transcrita:

Art. 11. O licenciamento ambiental de serviços e obras direcionados à ampliação de capacidade e à pavimentação em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão, bem como direcionados a atividades e a empreendimentos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, será realizado mediante emissão da LAC, acompanhada de RCE, respeitado o disposto no inciso I do *caput* do art. 22 desta Lei.

Parágrafo único. O disposto no *caput* deste artigo aplica-se à ampliação ou à instalação de linhas de transmissão nas faixas de domínio das rodovias.

Nesse sentido, tem-se que a ampliação automática do uso da LAC para atividades que podem envolver supressão de vegetação, movimentação de solos, alteração de cursos d'água, riscos à biodiversidade ou impactos cumulativos viola a própria lógica do instrumento, pensado para empreendimentos de baixo impacto e com impactos ambientais previamente conhecidos e controláveis.

Além disso, a redação do dispositivo se mostra ambígua quanto à existência de licenciamento ambiental anterior das instalações preexistentes nas quais as obras serão executadas. Ao permitir o uso da LAC para a ampliação e pavimentação de estruturas preexistentes sem verificar sua regularidade ambiental, o dispositivo abre



espaço para que empreendimentos originalmente instalados à margem da legalidade sejam posteriormente ampliados ou modificados sem a devida análise técnica.

Essa omissão pode, na prática, excluir do processo de licenciamento atividades antes irregulares, resultando na ratificação da ilegalidade e na perpetuação do dano ambiental, o que viola o dever constitucional de controle e prevenção ambiental, desconstruindo a necessidade de regularização prévia como condição para a continuidade ou alteração de empreendimentos potencialmente poluidores.

Nesse sentido, o art. 11 incorre em múltiplas inconstitucionalidades, pois: (i) viola o art. 225 da Constituição, por fragilizar o licenciamento ambiental e permitir a ampliação de atividades potencialmente degradadoras sem estudo adequado; (ii) viola o princípio da prevenção, ao substituir avaliação técnica obrigatória por mera adesão formal; (iii) viola a vedação ao retrocesso ambiental, ao reduzir o padrão protetivo aplicável a obras e serviços de impacto relevante; e (iv) viola a segurança jurídica e a legalidade, ao permitir a continuidade e expansão de empreendimentos sem verificar sua situação ambiental pregressa.

#### **IV. 9. Da inconstitucionalidade dos § 1º, § 2º e § 5º do art. 14.**

Além dos pontos anteriores, é necessário dispor que os §§ 1º, 2º e 5º do art. 14 da Lei Geral do Licenciamento Ambiental reduzem substancialmente o escopo das condicionantes ambientais no licenciamento. O § 1º limita essas condicionantes apenas a impactos diretamente associados à atividade licenciada, exigindo nexo causal e afastando sua utilização para mitigar ou compensar impactos decorrentes de terceiros ou de situações sobre as quais o empreendedor não detenha. O § 2º, em complemento, veda a exigência de condicionantes para mitigar ou compensar impactos gerados por terceiros ou para suprir omissões do Poder Público. Por fim, o § 5º impede que condicionantes do licenciamento imponham ao empreendedor a manutenção ou operação de serviços cuja responsabilidade recaia primariamente sobre o Poder Público,



ainda que esses serviços sejam imprescindíveis para prevenir, mitigar ou compensar impactos ambientais e socioambientais associados ao empreendimento:

§ 1º As condicionantes ambientais devem ser proporcionais à magnitude dos impactos ambientais da atividade ou do empreendimento identificados nos estudos requeridos no licenciamento ambiental, bem como apresentar fundamentação técnica que aponte seu nexo causal com esses impactos, e não se prestam a mitigar ou a compensar impactos ambientais causados por terceiros e em situações nas quais o empreendedor não possua ingerência ou poder de polícia.

§ 2º Para os fins do disposto no § 1º deste artigo, as condicionantes ambientais não devem ser exigidas para:

I- mitigar ou compensar impactos ambientais causados por terceiros, situação em que o equacionamento se efetua por meio de políticas ou serviços públicos de competência originária de outros órgãos ou entidades;

II- suprir deficiências ou danos decorrentes de omissões do poder público.

[...]

§ 5º As condicionantes estabelecidas no licenciamento ambiental não podem obrigar o empreendedor a manter ou a operar serviços de responsabilidade do poder público.

Considerando o teor dos dispositivos, tem-se que estes afrontam diretamente o art. 225 da Constituição, pois, ao vedar o uso de condicionantes para equacionar impactos que se manifestam por meio de terceiros ou que exigem suporte em serviços públicos, acabam esvaziando a eficácia do licenciamento como instrumento de tutela ambiental.

Nesse sentido, é necessário frisar que muitos impactos ambientais e socioambientais relevantes não são elimináveis, mas apenas suscetíveis de minimização e compensação por meio de medidas complexas, que frequentemente envolvem apoio a infraestrutura e serviços públicos.

Considerando essa perspectiva sistemática, a Constituição não autoriza o legislador ordinário a reduzir a atuação do licenciamento a um campo tão estreito, restrito somente a impactos diretos e imediatos, desprezando cadeias causais mais amplas que a ciência ambiental reconhece como intrinsecamente ligadas ao empreendimento.

SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,

Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560

E-mail: nacional.pv@gmail.com



Os dispositivos questionados, ademais, violam o princípio do poluidor-pagador, imanente ao art. 225, especialmente em seu § 3º, e consagrado também no art. 170, inciso VI, da Constituição.

Isso porque, ao atribuir exclusivamente ao Poder Público o equacionamento de impactos decorrentes de terceiros ou de omissões estatais, ainda que induzidos pela presença do empreendimento, a lei transfere à coletividade os custos ambientais e sociais que deveriam recair sobre quem desencadeia ou intensifica a pressão sobre o meio ambiente. Em lugar de internalizar os custos ambientais na atividade econômica, os §§ 1º, 2º e 5º criam um regime de socialização dos prejuízos e privatização dos benefícios, em contradição com a ordem econômica e ambiental constitucional.

Ademais, a jurisprudência deste c. Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido de que o dever de proteção ambiental se distribui entre o Poder Público e os particulares, especialmente aqueles que exploram atividades potencialmente causadoras de degradação. Nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 5.312 e 6.650, o Tribunal reafirmou que não é constitucionalmente admissível transferir exclusivamente ao Estado a responsabilidade pela prevenção e mitigação de danos ambientais relacionados à atividade econômica, tampouco esvaziar instrumentos de gestão ambiental como o licenciamento.

O núcleo desses julgados reside na vedação de retrocessos na proteção ambiental e na exigência de que o licenciamento seja apto a abarcar não apenas impactos lineares e diretos, mas também aqueles que se manifestam de forma difusa, indireta ou por meio de terceiros, desde que decorrentes, ainda que mediata ou indiretamente, da implantação ou operação do empreendimento.

Portanto, a tentativa de blindar o empreendedor de quaisquer obrigações relacionadas a serviços de titularidade estatal, ainda que indispensáveis para a adequada prevenção ou compensação de danos induzidos pela própria atividade licenciada, rompe com a lógica adotada na jurisprudência.



#### IV. 10. Da constitucionalidade do art. 22.

O art. 22 da Lei 15.190/25 disciplina as condições para aplicação do Licenciamento por Adesão e Compromisso, modalidade caracterizada pela simplificação procedural e pela responsabilização direta do empreendedor, com fiscalização posterior por amostragem:

Art. 22. O licenciamento ambiental simplificado pela modalidade por adesão e compromisso pode ocorrer se forem atendidas, cumulativamente, as seguintes condições:

I- a atividade ou o empreendimento for qualificado, simultaneamente, como de pequeno ou médio porte e baixo ou médio potencial poluidor;

II- serem previamente conhecidos:

a) as características gerais da região de implantação;

b) as condições de instalação e de operação da atividade ou do empreendimento;

c) os impactos ambientais da tipologia da atividade ou do empreendimento; e

d) as medidas de controle ambiental necessárias;

III- não ocorrer supressão de vegetação nativa, que depende de autorização específica.

§ 1º São considerados atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental pelo procedimento por adesão e compromisso aqueles definidos em ato específico do ente federativo competente, nos termos da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

§ 2º A autoridade licenciadora deve estabelecer previamente as condicionantes ambientais da LAC que o empreendedor deverá cumprir.

§ 3º As informações apresentadas pelo empreendedor no RCE poderão ser analisadas pela autoridade licenciadora por amostragem.

§ 4º A autoridade licenciadora realizará, anualmente, vistorias por amostragem, para aferir a regularidade de atividades ou de empreendimentos licenciados pelo processo por adesão e compromisso, e deverá disponibilizar os resultados no subsistema de informações previsto no art. 35 desta Lei.

§ 5º O resultado das vistorias de que trata o § 4º orientará a manutenção ou a revisão do ato referido no § 1º deste artigo sobre as atividades e os empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental pelo procedimento por adesão e compromisso.



À luz da mencionada redação, tem-se que o principal vício do dispositivo reside na autorização para utilização do LAC em empreendimentos de médio porte e médio potencial poluidor.

No entanto, ao permitir a dispensa de análise técnica prévia para empreendimentos que podem causar impactos significativos, o art. 22 compromete o dever constitucional de prevenção, fragiliza a identificação de impactos locacionais e tecnológicos e impede a definição de condicionantes proporcionais às características específicas de cada empreendimento.

O dispositivo também incorre em inconstitucionalidade ao permitir que os entes federativos, por ato próprio, definam quais atividades poderão ser submetidas ao LAC (§ 1º). Essa abertura normativa estimula uma competição regulatória negativa entre Estados e Municípios, que poderiam flexibilizar suas listas de atividades passíveis de licenciamento simplificado para atrair empreendimentos, enfraquecendo o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e o regime cooperativo estabelecido pelos arts. 23 e 24 da Constituição.

Também violam a Constituição as previsões de análise por amostragem das informações fornecidas pelo empreendedor (§ 3º) e de fiscalização anual por amostragem (§ 4º), à medida que pressupõem que os impactos ambientais das atividades licenciadas sejam previsíveis e de baixa magnitude, o que não se coaduna com a autorização, pelo caput, de que empreendimentos de médio impacto sejam licenciados por LAC.

Ao admitir que a regularidade desses empreendimentos seja aferida apenas de forma amostral, a lei reduz drasticamente a capacidade de controle ambiental, permitindo a consolidação de danos não detectados e contrariando o art. 225 da Constituição, que impõe ao Poder Público o dever de proteger e preservar o meio ambiente mediante ações efetivas de fiscalização.



#### IV. 11. Da constitucionalidade do art. 25.

O art. 25 da Lei 15.190/25 institui o chamado licenciamento ambiental especial (LAE), definindo que sua tramitação ocorrerá em procedimento monofásico, concentrando em uma única etapa a análise de estudos ambientais, projetos executivos, manifestações dos órgãos envolvidos e a emissão da decisão final, conforme se observa da redação abaixo:

Art. 25. O licenciamento ambiental especial será conduzido em procedimento monofásico, observadas as seguintes etapas:

I- definição do conteúdo e elaboração do termo de referência pela autoridade licenciadora, ouvidas as autoridades envolvidas, quando for o caso;

II- requerimento da LAE, acompanhado dos documentos, dos projetos, do cronograma e dos estudos ambientais exigidos, de responsabilidade do empreendedor, bem como de anuências, de licenças, de autorizações, de certidões, de outorgas e de outros documentos necessários ao licenciamento ambiental especial;

III- apresentação à autoridade licenciadora das manifestações das autoridades envolvidas, quando for o caso;

IV- análise, pela autoridade licenciadora, dos documentos, dos projetos, do cronograma e dos estudos ambientais apresentados e, se necessário, solicitação de informações adicionais e complementações, uma única vez;

V- emissão de parecer técnico conclusivo;

VI- concessão ou indeferimento da LAE.

Embora a intenção apontada pelo dispositivo seja conferir celeridade a empreendimentos de maior complexidade, a estrutura adotada resulta na excessiva simplificação de um processo que, por sua natureza, exige múltiplas fases de avaliação, participação e controle técnico.

Nesse contexto, o principal vício do art. 25 decorre da imposição de um único ciclo avaliativo para atividades e empreendimentos potencialmente dotados de significativo impacto ambiental.

Ao adotar esse procedimento monofásico, em contraste com o modelo trifásico tradicional (LP, LI e LO), o dispositivo afasta a análise progressiva do empreendimento, inviabiliza a revisão de condicionantes à luz de novos dados e reduz

**SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,**

**Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560**

**E-mail: nacional.pv@gmail.com**



a capacidade do órgão ambiental de identificar riscos específicos de cada fase do projeto.

Além disso, ao restringir a possibilidade de solicitação de complementações a apenas uma oportunidade, o dispositivo engessa a atuação técnica da autoridade licenciadora e compromete a suficiência das informações necessárias para tomada de decisão.

Essa simplificação excessiva esvazia a função protetiva do licenciamento ambiental, violando diretamente o art. 225 da Constituição, que exige avaliação adequada dos impactos de atividades potencialmente degradadoras.

Outro aspecto relevante concerne à aglutinação, em uma única etapa, do estudo ambiental, do projeto executivo e das medidas de controle ambiental, solução que contraria a lógica do licenciamento, pois antecipa fases técnicas complexas e onerosas sem que exista segurança quanto à própria viabilidade ambiental do empreendimento.

À luz dessa perspectiva, tem-se que a supressão de etapas sucessivas impede que o estudo ambiental oriente a elaboração do projeto, afrontando princípios técnicos de avaliação de impactos e elevando o risco de adoção de medidas mitigadoras inadequadas ou desproporcionais.

Como reflexo, esse arranjo compromete a efetividade das condicionantes, favorece decisões mal-informadas e **potencializa a ocorrência de danos futuros irreversíveis ao meio ambiente**, configurando proteção insuficiente em descompasso com o art. 225 da Constituição.

#### IV. 12. Da inconstitucionalidade do art. 26, § 1º, § 2º, § 3º e § 5º

Na sequência, outras inconstitucionalidades podem ser observadas no art. 26, que trata sobre o licenciamento ambiental corretivo, estabelecendo procedimento específico para regularizar empreendimentos ou atividades que já  
SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,  
Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560  
E-mail: nacional.pv@gmail.com



estejam em operação, na data de publicação da lei, sem licença ambiental válida. Nesses casos, a regularização se dá por meio da emissão de licença de operação corretiva (LOC), que pode seguir o rito simplificado de adesão e compromisso (quando preenchidos os requisitos do art. 22) ou, se isso não for possível, depender da celebração prévia de termo de compromisso entre o empreendedor e o órgão licenciador, alinhado ao Relatório de Controle Ambiental (RCA) e ao Plano Básico Ambiental (PBA), no qual se definem deveres, critérios e prazos para adequação:

Art. 26. O licenciamento ambiental corretivo destinado à regularização de atividade ou de empreendimento que, na data de publicação desta Lei, esteja operando sem licença ambiental válida ocorre pela expedição de LOC.

§ 1º O licenciamento ambiental corretivo poderá ser por adesão e compromisso, observado o disposto no art. 22 desta Lei.

§ 2º Na impossibilidade de a LOC ser emitida por adesão e compromisso, deve ser firmado, anteriormente à emissão da licença de operação corretiva, termo de compromisso entre a autoridade licenciadora e o empreendedor, coerente com o conteúdo do RCA e do PBA.

§ 3º O termo de compromisso referido no § 2º deste artigo deve estabelecer os critérios, os procedimentos e as responsabilidades de forma a promover o licenciamento ambiental corretivo.

[...]

§ 5º Quando solicitada a LOC espontaneamente, o cumprimento de todas as exigências necessárias à sua expedição extinguirá a punibilidade do crime previsto no art. 60 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais), e ficarão suspensos, durante a vigência do termo de compromisso referido nos §§ 2º e 3º deste artigo, eventuais processos, cumprimentos de pena e prazos prescricionais.

À luz das redações mencionadas, verifica-se que o primeiro vício está no § 1º, que permite que o licenciamento corretivo seja realizado por meio de LAC (Licença por Adesão e Compromisso), a qual pressupõe impactos ambientais de baixa complexidade, atividades previamente conhecidas e regularidade documental, condições inexistentes no contexto de empreendimentos que já operam sem licença válida.

Nesse sentido, autorizar o uso do procedimento por adesão e compromisso nesse cenário reduz drasticamente o nível de controle estatal,



inviabilizando a adequada avaliação das causas e consequências da irregularidade e permitindo que atividades potencialmente degradadoras sejam regularizadas por mera declaração do empreendedor.

Essas falhas e inconsistências no procedimento estabelecido geram violação direta ao princípio da prevenção e ao art. 225 da Constituição, pois legitimam a continuidade de atividades sem análise rigorosa de seus impactos ambientais pretéritos e futuros.

Ademais, os §§ 2º e 3º agravam esse quadro ao instituírem a celebração de termo de compromisso como etapa alternativa, mesmo para empreendimentos cuja complexidade exija análise técnica aprofundada. Por meio desse instrumento, a regularização passa a depender essencialmente da capacidade de negociação entre o órgão ambiental e o empreendedor, reduzindo o caráter técnico do processo e conferindo amplo espaço para soluções insuficientes ou desproporcionais aos danos causados.

Nesse contexto, o caráter conciliatório do termo de compromisso **não pode substituir a necessidade de um licenciamento ambiental robusto**, de modo que sua utilização em hipóteses de irregularidade consolidada resulta em proteção ambiental insuficiente, desvirtuando a função sancionatória e preventiva do licenciamento corretivo.

O aspecto mais grave encontra-se, porém, no § 5º, que dispõe que a solicitação espontânea de LOC corretiva, acompanhada do cumprimento das exigências técnicas, extinguirá a punibilidade do crime previsto no art. 60 da Lei de Crimes Ambientais, além de suspender processos, cumprimento de pena e prazos prescricionais. Trata-se de uma verdadeira anistia ambiental indireta, concedida não por razões excepcionais ou por controle legislativo sistematicamente fundamentado, mas simplesmente como contrapartida ao pedido de regularização.

Como ressaltado no veto presidencial, essa previsão ignora os potenciais danos socioambientais decorrentes da instalação ou operação irregular e esvazia o

**SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,**

**Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560**

**E-mail: nacional.pv@gmail.com**



caráter repressivo e pedagógico da responsabilidade penal ambiental. Isso porque, ao extinguir automaticamente a punibilidade, o dispositivo incentiva a irregularidade, permitindo que agentes econômicos ajam sem licença prévia na expectativa de futura regularização sem consequências criminais.

Diante desses aspectos, conclui-se que o art. 26, em sua conformação normativa, revela-se inconstitucional, por vulnerar o dever de proteção ambiental imposto ao Poder Público e à coletividade pelo art. 225 da Constituição, bem como os princípios da prevenção, da vedação ao retrocesso ecológico e da responsabilidade ambiental.

#### **IV. 13. Da inconstitucionalidade dos inc. I e III do art. 42.**

O art. 42, por sua vez, disciplina a participação das “autoridades envolvidas”, incluindo órgãos gestores de unidades de conservação, órgãos de patrimônio cultural, órgãos de recursos hídricos, entre outros, nos processos de licenciamento ambiental. Embora o dispositivo tenha por objetivo conferir maior celeridade e previsibilidade à tramitação desses processos, os incisos I e III acabam por enfraquecer a atuação dos órgãos intervenientes, reduzindo sua capacidade de prevenir danos socioambientais e de assegurar a compatibilidade dos empreendimentos com as normas especiais de proteção, cabendo destacar:

Art. 42. A participação das autoridades envolvidas definidas no inciso III do *caput* do art. 3º desta Lei nos processos de licenciamento ambiental observará as seguintes premissas:

I- não vincula a decisão da autoridade licenciadora;

[...]

III- não obsta, no caso de sua ausência no prazo estabelecido, a continuidade da tramitação do processo de licenciamento ambiental nem a expedição da licença;

À luz das mencionadas redações, é possível constatar que o inciso I retira o caráter vinculante das manifestações de órgãos gestores de unidades de conservação,



terras indígenas, territórios quilombolas, patrimônio cultural e outros órgãos essenciais à avaliação ambiental integrada.

Essa ausência de caráter vinculante torna as manifestações meramente opinativas, desconsiderando as competências constitucionais específicas, como a proteção de unidades de conservação (art. 225, § 1º, I), a proteção do patrimônio cultural (art. 216) e a defesa dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais (arts. 231 e 68 do ADCT).

Dentro desta hermenêutica, torna-se necessário dispor que a Constituição não admite que tais órgãos tenham participação simbólica ou decorativa em decisões que impactam diretamente os bens jurídicos cuja tutela lhes é atribuída.

Ainda mais grave é o inciso III, que determina que, em caso de ausência de manifestação desses órgãos no prazo estabelecido, o processo deve prosseguir normalmente, podendo inclusive culminar na expedição da licença. Essa previsão presume que o silêncio do órgão significa irrelevância de sua contribuição, o que é incompatível com a complexidade técnica envolvida na análise de impactos ambientais, especialmente aqueles que afetam unidades de conservação, habitats sensíveis, terras indígenas, áreas quilombolas, ecossistemas frágeis ou bens culturais.

Sobre esse tema, observa-se que a análise adequada exige prazos superiores aos definidos pelo órgão licenciador, de modo que, ao determinar a continuidade automática do processo e a emissão da licença mesmo na ausência de manifestação essencial, o inciso III solapa o princípio da precaução, reduz a completude da avaliação ambiental e cria riscos graves à proteção do meio ambiente e dos direitos de comunidades vulneráveis.

O efeito combinado dos incisos I e III é o enfraquecimento sistêmico do licenciamento ambiental, pois retira dos órgãos especializados a capacidade de impedir ou condicionar empreendimentos potencialmente degradadores, mesmo quando estes ameaçam unidades de conservação, patrimônio cultural, recursos hídricos ou territórios tradicionais.



Esse arranjo configura proteção insuficiente, vedada pelo art. 225 da Constituição, que reconhece – ainda que indiretamente- a necessidade de participação qualificada e efetiva dos órgãos intervenientes em processos de licenciamento, especialmente quando bens ambientais tutelados por normas especiais estão em risco.

Além disso, ao permitir que o licenciamento seja concedido sem a manifestação de órgãos competentes, o dispositivo compromete a segurança jurídica, pois licenças emitidas sem a devida instrução técnica tornam-se vulneráveis à anulação judicial, criando instabilidade para empreendedores e riscos para a coletividade.

Portanto, o art. 42, ao esvaziar o caráter vinculante das manifestações técnicas, admitir a concessão de licenças na ausência de órgãos essenciais e reduzir a avaliação integrada a uma formalidade, mostra-se materialmente inconstitucional por violar o art. 225 da Constituição, os princípios da prevenção e da precaução, o dever de proteção ambiental e a vedação ao retrocesso ecológico, impondo um padrão de tutela manifestamente insuficiente dos bens ambientais e dos direitos de povos e comunidades tradicionais.

#### **IV. 14. Da inconstitucionalidade do inc. I e alíneas “a” e “c” do art. 43 e do inc. I, alíneas “a” e “c” do art. 44.**

Os arts. 43 e 44 da Lei nº 15.190/25 regulam a participação das chamadas “autoridades envolvidas” no licenciamento ambiental. O art. 43 disciplina o envio do termo de referência para manifestação desses órgãos, enquanto o art. 44 trata da manifestação sobre o EIA/Rima e demais estudos ambientais.

Em ambos os dispositivos, porém, a participação institucional relativa a terras indígenas e territórios quilombolas é limitada às hipóteses em que já exista demarcação homologada ou titulação formal, **excluindo da proteção as áreas tradicionalmente ocupadas que ainda se encontram em processo de identificação**,



**delimitação, demarcação ou titulação**, conforme se observa dos dispositivos abaixo transcritos:

Art. 43. Observadas as premissas estabelecidas no art. 42 desta Lei, a autoridade licenciadora encaminhará o TR para manifestação da respectiva autoridade envolvida nas seguintes situações:

I- quando nas distâncias máximas fixadas no Anexo desta Lei, em relação à atividade ou ao empreendimento, existir:

a) terras indígenas com a demarcação homologada;

[...]

c) áreas tituladas de remanescentes das comunidades dos quilombos;

\* \* \*

Art. 44. Observadas as premissas estabelecidas no art. 42 desta Lei, a manifestação das autoridades envolvidas sobre o EIA/Rima e sobre os demais estudos, planos, programas e projetos ambientais relacionados à licença ambiental ocorrerá nas seguintes situações:

I- quando na AID da atividade ou do empreendimento existir:

a) terras indígenas com a demarcação homologada;

[...]

c) áreas tituladas de remanescentes das comunidades dos quilombos;

A leitura conjunta das mencionadas disposições evidencia que o legislador condicionou a atuação das autoridades responsáveis pela proteção de terras indígenas e de territórios quilombolas, nas fases centrais do licenciamento, à existência de ato estatal formal conclusivo.

Com isso, os direitos territoriais dessas comunidades deixam de ser considerados para fins de participação institucional enquanto o procedimento administrativo de regularização ainda está em curso, apesar de tais direitos já se encontrarem reconhecidos constitucionalmente como originários.

Esse recorte normativo afronta o art. 231 da Constituição, que reconhece aos povos indígenas "os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam", atribuindo à União o dever de demarcá-las e protegê-las. A demarcação, como assentado em diversos julgados desta c. Corte (ADI 4903, ADC 42, ADPF 709, Pet



3.388/RR), possui natureza declaratória, com eficácia retroativa, razão pela qual a existência do direito não pode ser condicionada à conclusão do procedimento administrativo.

Nessa mesma linha, a lógica constitucional se aplica igualmente aos remanescentes de comunidades quilombolas, cujo direito à propriedade definitiva das terras é reconhecido pelo art. 68 do ADCT, cabendo ao Estado apenas titular formalmente as áreas tradicionalmente ocupadas. Ao restringirem a atuação das autoridades envolvidas a "terras indígenas com demarcação homologada" e a "áreas tituladas de remanescentes das comunidades dos quilombos", os arts. 43 e 44 **subvertem esse caráter declaratório**, na medida em que esvaziam a tutela territorial enquanto o processo de regularização não se conclui.

Há, portanto, inequívoca violação ao núcleo dos direitos territoriais indígenas e quilombolas, tal como interpretados por este Supremo Tribunal Federal, que já afirmou ser inconstitucional condicionar o reconhecimento e a proteção dessas terras à homologação ou à titulação estatal.

Além disso, a restrição também fere o art. 225 da Constituição, na medida em que gera um modelo de licenciamento ambiental incapaz de considerar, de forma preventiva, os impactos sobre territórios tradicionalmente ocupados que ainda não alcançaram a fase final de regularização. Como o envio do TR e a análise do EIA/Rima são momentos decisivos para a identificação de impactos, definição de alternativas locacionais, formulação de medidas mitigadoras e, se necessário, reconhecimento de inviabilidades, a exclusão de terras não homologadas ou não tituladas dessas etapas resulta em avaliação ambiental incompleta.

Isso configura típica hipótese de proteção deficiente, vedada pelo art. 225 e pelos princípios da prevenção e da precaução, sobretudo porque os danos a essas áreas costumam ser graves, cumulativos e de difícil reversão.

A inconstitucionalidade torna-se ainda mais evidente quando se considera que grande parte das terras indígenas e quilombolas no país se encontra em

**SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,  
Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560  
E-mail: nacional.pv@gmail.com**



estágios intermediários de identificação e regularização, quadro expressamente reconhecido na própria mensagem de voto presidencial que buscou suprimir a redação ora impugnada. Ao limitar a participação das autoridades envolvidas às hipóteses de demarcação homologada ou de titulação, o legislador acaba por premiar a morosidade do próprio Estado na condução desses processos, pois quanto maior a demora em identificar e demarcar, menor será o grau de proteção garantido no licenciamento.

Por fim, também há violação ao princípio da igualdade e ao dever de não discriminação (art. 5º, caput, e art. 3º, IV, da CF), pois as terras indígenas e quilombolas em idêntica situação fática de ocupação tradicional recebem tratamento desigual em razão de um critério meramente procedural, totalmente alheio à lógica constitucional que reconhece a esses povos direitos originários, independentes da vontade ou da diligência do Estado.

Em síntese, os dispositivos impugnados padecem de múltiplos vícios constitucionais: (i) afrontam o caráter originário e declaratório dos direitos territoriais indígenas e quilombolas (arts. 231 e 68 do ADCT), ao condicionarem sua proteção à conclusão de procedimentos meramente cognitivos; (ii) configuram proteção deficiente ao meio ambiente (art. 225), ao excluírem dessas áreas a avaliação preventiva de impactos em fases decisivas do licenciamento; (iii) criam incentivo perverso à inércia estatal, premiando a morosidade administrativa com redução da tutela; e (iv) violam o princípio da igualdade (arts. 5º, caput, e 3º, IV), ao imporem tratamento discriminatório baseado em critério meramente procedural.

#### **IV. 15. Da constitucionalidade do §1º e 2º do art. 54.**

O art. 54 trata da realização, em unidades de conservação, de estudos técnicos de atividades ou empreendimentos, inclusive relativos ao planejamento setorial e a demais estudos ambientais exigidos no âmbito do licenciamento. O dispositivo permite que tais estudos ocorram em quaisquer categorias de unidade de conservação previstas na Lei nº 9.985/00, limitando-se, no § 1º, a exigir que a

**SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,  
Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560  
E-mail: nacional.pv@gmail.com**



interferência nos atributos da unidade seja “a menor possível” e, no § 2º, a prever a mera comunicação prévia ao órgão gestor, com antecedência de quinze dias, sobre datas, horários, conteúdo e metodologia dos estudos:

Art. 54. Quando exigidos pelo órgão licenciador, os estudos técnicos de atividade ou de empreendimento, relativos ao planejamento setorial que envolva a pesquisa, e os demais estudos técnicos e ambientais aplicáveis, podem ser realizados em quaisquer categorias de unidades de conservação, previstas na Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

§ 1º A interferência da realização dos estudos referidos no *caput* deste artigo nos atributos da unidade de conservação deve ser a menor possível.

§ 2º O órgão gestor da unidade de conservação será informado com 15 (quinze) dias de antecedência sobre as datas e os horários de realização dos estudos referidos no *caput* deste artigo, o seu conteúdo e a metodologia utilizada.

Considerando o teor dos mencionados dispositivos, é possível constatar que a primeira inconstitucionalidade decorre da incompatibilidade frontal entre o padrão de proteção adotado pelo § 1º e o comando expresso do art. 225, § 1º, III, da Constituição.

Isso porque a norma constitucional determina que a lei defina espaços territoriais especialmente protegidos, "sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção". O § 1º do art. 54, ao admitir interferência da realização de estudos nos atributos da unidade de conservação, ainda que "a menor possível", afasta-se dessa fórmula constitucional e rebaixa o patamar de tutela, pois deixa de vedar, de modo categórico, qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos protegidos.

Em vez de preservar a integridade dos atributos, a lei passa a tolerar sua afetação em maior ou menor grau, condicionando apenas à vaguedade de uma interferência "mínima". Essa escolha legislativa **não é compatível com o texto constitucional**, que não autoriza graduar ou flexibilizar a integridade dos atributos das unidades de conservação, mas, ao contrário, veda qualquer uso que os comprometa.



Esse descompasso se agrava quando se considera que o art. 54 se aplica a todas as categorias de unidades de conservação previstas na Lei nº 9.985/00, inclusive àquelas de proteção integral, voltadas à preservação da natureza e admitindo apenas o uso indireto de seus recursos naturais.

Em diversas dessas categorias, a própria legislação infraconstitucional veda intervenções físicas diretas ou admite apenas pesquisas compatíveis com o plano de manejo e com a integridade dos ecossistemas protegidos. Ao autorizar, de forma genérica, a realização de "estudos técnicos" e "demais estudos ambientais" em "qualsquer categorias de unidades de conservação", bastando que a interferência seja "a menor possível", o § 1º do art. 54 não apenas desconsidera esse regime protetivo, como traduz, em termos constitucionais, redução do nível mínimo de proteção dos espaços especialmente protegidos.

Por sua vez, o § 2º, ao limitar a atuação do órgão gestor da unidade de conservação à mera ciência prévia com 15 dias de antecedência, esvazia a função técnica que a Constituição e a legislação conferem a esses órgãos. Em vez de exigir a prévia autorização, concordância ou ao menos manifestação vinculante do órgão responsável pela gestão da unidade, em conformidade com o plano de manejo e com a categoria da unidade, a lei reduz sua intervenção a um simples recebimento de aviso, sem qualquer poder decisório ou mesmo de condicionamento dos estudos.

Como consequência, a autorização para ingresso, circulação de equipes, instalação de equipamentos e realização de atividades potencialmente impactantes no interior da unidade passa a depender exclusivamente do "órgão licenciador" do empreendimento, e não do órgão gestor da área especialmente protegida.

Esse arranjo institucional afronta o dever estatal, afirmado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 747, de adotar políticas ambientais eficazes e de preservar os processos ecológicos essenciais, o que pressupõe órgãos gestores com capacidade real de impedir, limitar ou condicionar intervenções incompatíveis com a integridade das unidades de conservação.



Assim, o rebaixamento da atuação do órgão gestor, como previsto no § 2º, também fere o art. 225, § 1º, I e III, na medida em que **compromete a eficácia dos instrumentos de proteção das unidades de conservação**, transformando o ente especializado em mero espectador de decisões tomadas por outra autoridade administrativa, muitas vezes alheia à realidade ecológica da área protegida.

#### IV. 16. Da inconstitucionalidade do art. 61.

Além das inconstitucionalidades já aventadas, outro vício direto ao ordenamento constitucional é localizado no art. 61, que altera o § 3º do art. 36 da Lei nº 9.985/00 para determinar que, quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, a unidade afetada, ainda que não pertença ao grupo de proteção integral, deverá obrigatoriamente ser uma das beneficiárias da compensação ambiental, cabendo destacar:

Art. 61. O § 3º do art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

[...]

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo. (NR)

Sobre esse dispositivo, cabe dispor que a redação anterior do § 3º, ao estabelecer que a compensação ambiental deveria priorizar unidades de conservação do grupo de proteção integral, harmonizava-se com a lógica constitucional que confere a essas áreas o mais elevado grau de proteção ambiental.

Ao permitir que a compensação seja destinada à unidade afetada "mesmo que não pertencente ao grupo de proteção integral", o novo texto desvirtua essa finalidade e reduz o grau de tutela ambiental, deslocando recursos que antes eram prioritariamente dirigidos às unidades de conservação mais rigorosas para áreas de uso sustentável, cuja função principal é compatibilizar conservação e exploração.



Essa mudança implica, na prática, um rebaixamento do padrão de proteção assegurado pela Constituição e pela Lei do SNUC, pois esvazia a diretriz de fortalecimento das unidades de proteção integral, que compõem o núcleo mais rígido do sistema.

Para compreender a gravidade dessa alteração, é necessário retomar a natureza jurídica da compensação ambiental prevista no art. 36 da Lei nº 9.985/00, instrumento concebido para mitigar impactos residuais significativos e irreversíveis de empreendimentos de grande porte sobre o meio ambiente.

Este c. Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 5.676, reconheceu que esse instrumento é expressão do princípio do poluidor-pagador e constitui obrigação constitucional de caráter compensatório e não meramente voluntário, devendo observar critérios técnicos e destinação ambientalmente qualificada.

Nesse contexto, ao permitir que os recursos da compensação sejam dirigidos a unidades de uso sustentável, inclusive aquelas diretamente afetadas pela atividade potencialmente degradadora, o art. 61 viola o art. 225, § 1º, III e IV, da Constituição, que impõe ao Poder Público o dever de definir espaços territoriais especialmente protegidos e assegurar a preservação dos processos ecológicos essenciais.

Ademais, o dispositivo também fragiliza o papel técnico e deliberativo do órgão gestor da unidade de conservação, uma vez que a escolha da destinação da compensação passa a ser determinada por imposição legal, e não por avaliação técnica do órgão ambiental competente. A norma, portanto, cria um sistema rígido e indiferenciado de destinação dos recursos compensatórios, rompendo a necessária discricionariedade técnica dos órgãos ambientais, que devem avaliar, caso a caso, a destinação mais adequada para assegurar o equilíbrio ecológico em sentido amplo.

Essa imposição legal não apenas viola a repartição constitucional de competências, mas também compromete a efetividade das políticas públicas de



conservação, ao impedir que os recursos da compensação sejam aplicados segundo critérios de prioridade ecológica e de vulnerabilidade sistêmica.

Além disso, cumpre destacar que, ao enfraquecer o caráter técnico e vinculante da manifestação dos órgãos gestores e ao direcionar compulsoriamente a compensação, o art. 61 contraria também o entendimento firmado na ADI 5.676, em que este c. Supremo Tribunal Federal reafirmou o dever estatal de manter padrões elevados de proteção ambiental e a inconstitucionalidade de medidas que reduzam o nível de tutela sem justificativa baseada em critérios científicos e proporcionais.

À luz dessa perspectiva, o art. 61 da Lei nº 15.190/25, ao alterar o § 3º do art. 36 da Lei do SNUC, mostra-se materialmente incompatível com a Constituição de 1988, devendo ser declarado inconstitucional, a fim de preservar a integridade do Sistema Nacional de Unidades de Conservação e o patamar mínimo de proteção ambiental assegurado pela ordem constitucional.

#### **IV. 17. Da inconstitucionalidade do art. 65.**

O art. 65 disciplina a atuação de órgãos ambientais de entes federativos diversos daquele que expediu a licença ambiental, em hipóteses de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental. Na prática, porém, o dispositivo subordina a atuação supletiva dos demais entes à manifestação do órgão licenciador, condiciona a eficácia das medidas preventivas e repressivas adotadas por esses órgãos a uma comunicação formal e autoriza que o órgão licenciador cesse automaticamente os efeitos de autos de infração e outras medidas aplicadas por outro ente federativo:

Art. 65. Quando o licenciamento ambiental tiver sido expedido pelo órgão ambiental competente, a atuação de órgãos ambientais de outros entes federativos observará o seguinte:

I- nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, as medidas para evitá-la, fazê-la cessar ou mitigá-la serão formalmente comunicadas ao órgão ambiental licenciador, cessando os efeitos da medida adotada pelo órgão ambiental não licenciador em caso de descumprimento;



II - a manifestação técnica do órgão licenciador prevalecerá, inclusive na situação da lavratura de 2 (dois) autos de infração ou de outras medidas pela mesma hipótese de incidência e na situação em que o órgão ambiental licenciador, cientificado pelo órgão ambiental não licenciador da lavratura de auto de infração ou da imposição de outras medidas, manifestar-se pela não ocorrência da infração.

Parágrafo único. Na ocorrência do previsto no inciso II do caput deste artigo, a manifestação do órgão ambiental licenciador fará cessar automaticamente os efeitos do auto de infração ou de outras medidas aplicadas pelo órgão ambiental não licenciador.

À vista do dispositivo acima, verifica-se, como primeiro vício, a tentativa de subordinar a atuação de órgãos ambientais de outros entes federativos à comunicação formal ao órgão licenciador e de conferir a este o poder de fazer cessar, automaticamente, os efeitos das medidas por eles adotadas.

Essa disciplina altera o modelo de repartição de competências traçado pela Lei Complementar nº 140/11, em especial pelo seu art. 17, que, com status de norma complementar, regula a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios em matéria ambiental.

Nesse contexto, lei ordinária não pode, a pretexto de "especificar" a cooperação, esvaziar o conteúdo normativo de lei complementar previamente editada para regulamentar o art. 23 da Constituição, nem restringir o exercício da competência comum de proteção ao meio ambiente.

Portanto, ao limitar a eficácia da atuação supletiva e da fiscalização por órgãos não licenciadores e submetê-las, em última instância, ao poder de veto do órgão licenciador, o art. 65 viola a reserva de lei complementar e desestrutura o modelo de federalismo cooperativo delineado tanto pela Constituição quanto pela LC nº 140/2011.

Em segundo lugar, o dispositivo contraria diretamente o entendimento firmado por este c. Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 4.757, no qual se assentou que a prevalência das medidas do órgão licenciador não exclui a atuação supletiva de outros entes federativos, desde que comprovada a omissão ou a



insuficiência na tutela fiscalizatória, devendo sempre prevalecer o critério da efetividade da proteção ambiental.

Ocorre que o art. 65 inverte por completo essa lógica, pois, em vez de utilizar a prevalência para evitar conflitos e superposições injustificadas, passa a empregá-la como instrumento de bloqueio à atuação supletiva, ainda que esta se legitime justamente pela omissão ou insuficiência do órgão que licenciou o empreendimento.

Com isso, reduz-se de forma significativa o grau de proteção ambiental, permitindo que o mesmo órgão cuja atuação foi falha ou conivente possa, de ofício, neutralizar a intervenção corretiva promovida por outro ente federativo.

Sob outro prisma, ao estabelecer que, nos casos de iminência ou ocorrência de degradação ambiental, as medidas adotadas por órgão não licenciador "serão formalmente comunicadas ao órgão ambiental licenciador, cessando os efeitos da medida adotada [...] em caso de descumprimento", o art. 65 **cria condicionamento procedural incompatível com o caráter urgente** e preventivo da atuação fiscalizatória em matéria ambiental.

Do ponto de vista material, o art. 65 conduz a um quadro de proteção insuficiente, vedado pelo art. 225 da Constituição e pelos princípios da prevenção, da precaução e da vedação ao retrocesso socioambiental. A previsão de que a manifestação do órgão licenciador "prevalecerá" inclusive quando houver dois autos de infração pela mesma hipótese de incidência, bem como na hipótese de o órgão licenciador entender pela "não ocorrência da infração", e que essa manifestação fará cessar automaticamente os efeitos do auto lavrado por outro órgão, reduz drasticamente os incentivos à fiscalização e cria um ambiente propício à captura regulatória.

Na prática, empreendedores potencialmente poluidores saberão que, bastando obter uma manifestação favorável do órgão licenciador, poderão neutralizar sanções aplicadas por outros órgãos mais diligentes, o que compromete a efetividade da tutela ambiental e aumenta o risco de danos irreversíveis.



Dessa forma, tem-se que o art. 65 da Lei nº 15.190/25 revela-se materialmente incompatível com a Constituição, com a Lei Complementar nº 140/2011 e com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, impondo-se o reconhecimento de sua constitucionalidade.

#### IV. 18. Da constitucionalidade do inc. III do art. 66.

O art. 66, inc. III, da Lei nº 15.190/25 revoga os §§ 1º e 2º do art. 14 da Lei nº 11.428/2006 (Lei da Mata Atlântica), justamente os dispositivos que estruturavam a atuação do órgão ambiental federal na definição de diretrizes gerais e na anuênciam técnica para supressão de vegetação nativa do bioma, conforme redação abaixo transcrita:

Art. 66. Ficam revogados os seguintes dispositivos:

[...]

III- §§ 1º e 2º do art. 14 da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006.

Sobre essa temática, os §§ 1º e 2º do art. 14 da Lei da Mata Atlântica, em articulação com o Decreto nº 6.660/2008, conferiam ao órgão ambiental federal a competência para dispor sobre diretrizes e critérios gerais dos projetos de supressão de vegetação de Mata Atlântica e para exercer anuênciam prévia em determinadas hipóteses, justamente para avaliar, em escala de bioma, o status de conservação, a capacidade de suporte e a inexistência de alternativas tecnológicas ou locacionais antes da supressão.

Não se tratava de “dupla análise” burocrática, mas de um filtro técnico de coordenação nacional, destinado a evitar que decisões fragmentadas de Estados e Municípios, somadas, levassem à destruição gradual de um bioma já altamente degradado, do qual restam pouco mais de 15–20% de cobertura original.

Ao revogar esses parágrafos, o art. 66, inc. III, retira da União, por via de lei ordinária, a possibilidade de exercer, no âmbito da Mata Atlântica, esse papel



coordenador e de anuênciam técnica, reduzindo a proteção conferida pelo próprio regime especial do bioma e violando o art. 225, caput, § 1º, inc. III, e § 4º, da Constituição.

Sobre esse aspecto, é relevante dispor que a Mata Atlântica é qualificada como patrimônio nacional, devendo sua utilização se dar “na forma da lei” de modo a assegurar a preservação dos processos ecológicos essenciais (art. 225, § 4º).

A Lei nº 11.428/2006 é justamente essa lei especial, que conferiu à União, por meio de seu órgão ambiental federal, a função de avaliar, em perspectiva de conjunto, o impacto acumulado das sucessivas supressões sobre o bioma. A revogação dos §§ 1º e 2º desidrata esse regime especial, reduzindo a proteção a um mosaico de decisões locais não coordenadas, incompatível com a própria razão de ser de uma lei nacional para proteção da Mata Atlântica.

Do ponto de vista material, a revogação representa retrocesso ambiental vedado pelo art. 225, especialmente quando considerado que, ao longo dos anos, os §§ 1º e 2º do art. 14 consolidaram-se como instrumentos centrais para a avaliação, em escala nacional, da conservação da Mata Atlântica, permitindo ao órgão federal, com base em dados técnicos, limitar ou condicionar supressões em contextos de ameaça à integridade do bioma.

Sua eliminação não é acompanhada de nenhum mecanismo equivalente ou mais protetivo, o que abre espaço para decisões descoordenadas de supressão, sem qualquer controle de capacidade de suporte cumulativa.

Portanto, o art. 66, inc. III, ao revogar os §§ 1º e 2º do art. 14 da Lei nº 11.428/2006, padece de tríplice víncio constitucional. Primeiro, desestrutura o regime especial de proteção da Mata Atlântica, qualificada como patrimônio nacional pelo art. 225, § 4º, ao eliminar o mecanismo de coordenação federal que assegurava avaliação técnica em escala de bioma. Segundo, viola o dever de proteção adequada previsto no art. 225, caput e § 1º, III, ao substituir decisões tecnicamente coordenadas por um mosaico descentralizado de supressões não articuladas, incapaz de considerar os impactos cumulativos sobre bioma já criticamente degradado. Terceiro, configura

**SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,**

**Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560**

**E-mail: nacional.pv@gmail.com**



retrocesso socioambiental vedado constitucionalmente, pois elimina instrumento consolidado de tutela preventiva sem instituir mecanismo equivalente ou mais protetivo, reduzindo o patamar de proteção historicamente conquistado e contrariando o núcleo essencial do art. 225 da Constituição.

## V. DA MEDIDA CAUTELAR.

A concessão de medida cautelar em sede de ação direta de inconstitucionalidade encontra fundamento no art. 102, § 2º, da Constituição da República e nos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.868/99, admitindo-se, em hipóteses de urgência, o deferimento liminar, *ad referendum* do Plenário, para suspender a eficácia de leis e atos normativos que traduzam violação à Constituição.

No caso em exame, estão configurados os dois requisitos exigidos pela jurisprudência consolidada desse Supremo Tribunal, quais sejam, a plausibilidade jurídica das alegações e o risco de dano grave ou de difícil reparação.

Em relação ao *fumus boni iuris*, a fundamentação descrita nos tópicos anteriores demonstra que a Lei Federal nº 15.190/25 contém vícios formais e materiais de elevada gravidade, em frontal colisão com o art. 225 da Constituição, com o regime de competência concorrente em matéria ambiental (art. 24, VI e VII, c/c § 1º), com o modelo de federalismo cooperativo sedimentado pela LC nº 140/2011 e com o regime de proteção de biomas e espaços especialmente protegidos (art. 225, § 1º, I, III e IV, e § 4º).

Essa plausibilidade jurídica é reforçada pelo sólido alinhamento entre as teses ora deduzidas e a jurisprudência recente deste c. Supremo Tribunal Federal sobre licenciamento e proteção ambiental. Em precedentes como a ADI 5.312, a ADI 4.988, a ADI 6.618, a ADI 4.757, a ADI 7.007 e a ADPF 749, esta c. Corte rechaçou iniciativas legislativas e infralegais que: (i) dispensavam ou simplificavam indevidamente o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras; (ii) enfraqueciam instrumentos de controle prévio (como EIA/Rima); (iii) delegavam genericamente a Estados e

**SAUS Quadra 5, Bloco K, salas 508 a 511, Ed. OK Office Tower, CEP: 70070-050,**

**Asa Sul, Brasília-DF – Telefone: (61) 3366-1569 – Fax: (61) 3203-3560**

**E-mail: nacional.pv@gmail.com**



Municípios a definição de parâmetros essenciais de proteção; e (iv) instauravam verdadeiro “estado de anomia e descontrole regulatório” em matéria ambiental, em afronta aos princípios da prevenção, da precaução e da vedação ao retrocesso socioambiental.

À luz das mencionadas disposições e dos referidos precedentes, é possível constatar que a Lei nº 15.190/2025 repete e aprofunda essas distorções, em escala nacional, o que torna plausível a declaração de sua constitucionalidade.

No que concerne ao *periculum in mora*, esse requisito também se encontra preenchido, à medida que a Lei nº 15.190/25 encontra-se em vigor e já vincula, de imediato, todos os órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). Na prática, isso significa que, desde a sua vigência, processos de licenciamento em curso ou a serem instaurados passam a ser instruídos e decididos sob a égide de um regime normativo manifestamente menos protetivo.

Em matéria ambiental, o *periculum in mora* não se resume à possibilidade de prejuízos econômicos ou administrativos, podendo estar vinculado ao risco concreto de danos irreversíveis ou de reparação extremamente onerosa aos ecossistemas, às unidades de conservação, às terras indígenas e quilombolas, às áreas de preservação permanente e aos biomas qualificados como patrimônio nacional, como a Mata Atlântica.

Em específico, é necessário destacar que cada licença emitida sob o regime flexibilizado ou cada dispensa indevida de licenciamento autorizada **consolida intervenções físicas no território que dificilmente poderão ser revertidas**, ainda que, ao final, esta c. Corte venha a declarar a invalidade dos dispositivos impugnados.

O perigo da demora se torna ainda mais plausível quando observado que o diploma normativo impugnado fragiliza instrumentos e instâncias voltadas a evitar danos mais graves a grupos vulneráveis e a espaços especialmente protegidos.



Quanto a esse aspecto, observa-se que, ao restringir a atuação de órgãos responsáveis pela tutela de terras indígenas e territórios quilombolas apenas às áreas já demarcadas ou tituladas (arts. 43 e 44), o diploma exclui da proteção as comunidades que se encontram em processo de reconhecimento e regularização.

Da mesma forma, ao reduzir o papel do órgão gestor de unidades de conservação à mera ciência prévia de estudos potencialmente impactantes (art. 54) e ao redesenhá-la, em sentido regressivo, a destinação da compensação ambiental (art. 61) e a coordenação federal sobre a Mata Atlântica (art. 66, III), a lei cria cenário no qual danos robustos podem surgir sem o devido crivo dos órgãos especializados, em afronta direta ao princípio da precaução.

Outro aspecto relevante reside na facilidade de consolidação de situações de fato e de direito sob a égide da lei impugnada, pois licenças concedidas com base em critérios mais lenientes, em procedimentos simplificados indevidos ou em hipóteses de dispensa de EIA/Rima tenderão a ser invocadas, no futuro, como fatos consumados, dificultando sobremaneira a recomposição do *status quo ante*.

Por fim, o princípio da vedação ao retrocesso socioambiental, já densificado por este c. Supremo Tribunal em diversos precedentes, impõe leitura mais exigente do requisito do *periculum in mora* em casos como o presente. Quando o legislador, por meio de um diploma abrangente como a Lei Geral do Licenciamento Ambiental, promove rebaixamento estrutural do nível de tutela do meio ambiente, o próprio transcurso do tempo sob a vigência da norma representa risco de consolidação de um modelo incompatível com o Estado de Direito Ambiental desenhado pela Constituição.

Ante ao preenchimento dos requisitos constitucionais, requer-se a concessão de medida cautelar para suspender, *ex nunc* e com eficácia *erga omnes*, a vigência e a eficácia dos dispositivos impugnados da Lei Federal nº 15.190/25, até o julgamento definitivo da presente ação direta de inconstitucionalidade.



## VI. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, o PARTIDO VERDE – PV requer a Vossa Excelência o recebimento da presente ação, com a adoção das providências previstas na Lei nº 9.868/1999, em especial o art. 6º, requisitando-se informações às autoridades das quais emanou a Lei Federal nº 15.190, de 8 de agosto de 2025 (com os acréscimos dos vetos que foram derrubados e publicados em 08 de dezembro de 2025), bem como a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, no prazo legal.

Requer, ainda, a concessão de medida cautelar, *ad referendum* do Plenário, com fundamento no art. 102, § 2º, da Constituição da República e nos arts. 10 e 11 da Lei n. 9.868/1999, para determinar a suspensão da vigência e da eficácia, com efeitos *ex nunc* e *erga omnes*, dos dispositivos da Lei Federal nº 15.190/2025 impugnados nesta ação, a saber: Art. 3º, incisos XXXV e XXXVI; Art. 4º, § 1º; Art. 8º, incisos III e VII; Art. 9º, § 1º, inciso II, alínea “a”; Art. 9º, § 7º; Art. 10; Art. 11; Art. 14, § 1º, § 2º e § 5º; Art. 22; Art. 25; Art. 26, § 1º, § 2º, § 3º e § 5º; Art. 42, *caput* e incisos I e III; Art. 43, inciso I, alíneas “a” e “c”; Art. 44, inciso I, alíneas “a” e “c”; Art. 54, § 1º e § 2º; Art. 58; Art. 61; Art. 65; e Art. 66, inciso III.

No mérito, requer seja julgada totalmente procedente a presente ação, para confirmar a medida cautelar eventualmente deferida e declarar a inconstitucionalidade formal e material, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, e, como regra, com efeitos *ex tunc*, dos dispositivos da Lei nº 15.190/25 acima elencados, por violação, em especial, aos arts. 23, VI e VII; 24, VI e VII, § 1º; 225, *caput* e § 1º, incisos I, III e IV, e § 4º; 216; 231; bem como ao art. 68 do ADCT e aos princípios da prevenção, da precaução e da vedação ao retrocesso socioambiental, tudo nos termos da fundamentação expendida na inicial.

Subsidiariamente, na hipótese de esta Suprema Corte entender necessária a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, requer-se que se atribuam efeitos *ex nunc* à decisão, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, sem prejuízo da integral exigibilidade da reparação dos danos ambientais já causados e



da responsabilização civil, administrativa e penal pelos ilícitos praticados sob a égide dos dispositivos ora impugnados.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília, 16 de dezembro de 2025.

**Mayara Pedrosa**  
OAB/DF 40.281

**Vera Lúcia Motta**  
OAB/SP 59.837

**Geovane Silveira**  
OAB/DF 82.892

**Caio Henrique Camacho Coelho**  
OAB/SP 384.361