

O grande erro da Lei Geral do Licenciamento Ambiental

17/06/2026

A aprovação da Lei 15.190/2025, denominada Lei Geral do Licenciamento Ambiental (LGLA), representa etapa importante de consolidação normativa do licenciamento no ordenamento brasileiro, ao uniformizar conceitos, tipologias de licenças e procedimentos, buscando conferir maior segurança jurídica a empreendedores, órgãos ambientais e ao Ministério Público.

Trata-se, em larga medida, de esforço de densificação do inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição, que exige estudo prévio de impacto ambiental, com publicidade, para obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, e da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), que elenca o licenciamento como instrumento central da gestão ambiental pública.

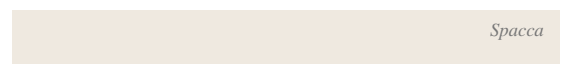
Avanços inegáveis da LGLA

Não se pode negar que a LGLA trouxe avanços relevantes no plano procedimental e organizatório do licenciamento ambiental. A previsão explícita do licenciamento de regularização por meio da licença de operação corretiva, a possibilidade de licenciamento simplificado em modalidades bifásica e de fase única, bem como o fortalecimento do papel dos estudos ambientais em diferentes graus de complexidade, são medidas que expressam busca por eficiência administrativa sem renúncia, ao menos em tese, ao conteúdo técnico do controle estatal do meio ambiente.

A lei também estimula o uso de tecnologias de informação e comunicação, com digitalização dos processos, padronização de termos de referência e ampliação de mecanismos de participação pública em ambiente virtual, elementos capazes de reduzir custos de transação, conferir transparência e ampliar o controle social sobre decisões de maior relevância ambiental. Outro ponto positivo consiste na possibilidade de reaproveitamento de estudos ambientais anteriores, na delimitação mais clara do papel e dos limites de condicionantes ambientais e na definição de empreendimentos especiais ou estratégicos, desde que submetidos a critérios técnicos de enquadramento.

Núcleo problemático: dispensa de licenciamento ambiental

É precisamente no ponto em que deveria reforçar a coerência constitucional do sistema que a LGLA incorre em seu maior equívoco: as hipóteses de dispensa de licenciamento ambiental para atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes de causar degradação ambiental. Esse núcleo problemático se projeta, sobretudo, nos artigos 8º, 9º e 10 da LGLA, que enumeram situações em que atividades e empreendimentos deixam, pura e simplesmente, de se sujeitar a licenciamento, embora sejam, por definição constitucional e infraconstitucional, atividades com risco relevante ao meio ambiente.



O artigo 8º exclui do licenciamento 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, ao lado de obras emergenciais e de determinadas intervenções em redes de energia elétrica de distribuição.

O artigo 9º dispensa de licenciamento o cultivo de espécies de interesse agrícola, a pecuária extensiva e semi-intensiva e a pecuária intensiva de pequeno porte, em imóveis rurais considerados regulares ou em regularização nos termos do Código Florestal. Na prática, cria-se amplo espaço agrário afastado do crivo prévio do órgão licenciador, justamente em um setor reconhecido como vetor central de desmatamento, uso intensivo de recursos hídricos e pressão sobre territórios tradicionais. Some-se a isso o artigo 10, que dispensa, até o atingimento das metas de universalização, o licenciamento de sistemas e estações de tratamento de água e de esgoto sanitário, limitando-se a exigir outorga de uso de recursos hídricos para lançamento de efluentes tratados, convertendo uma agenda inadiável de saneamento em argumento para afastar o principal instrumento de prevenção de impactos em corpos d'água receptores.



Afronta ao texto constitucional e jurisprudência do STF

O problema central é que a dispensa de licenciamento ambiental, tal como desenhada pela LGLA, não se limita a ajustar margens de discricionariedade técnica dos órgãos ambientais: ela esvazia, em termos materiais, o comando do artigo 225, § 1º, incisos IV e V, da Constituição. Ao transformar em “não sujeitos a licenciamento” inteiros grupos de atividades com elevado potencial de impacto cumulativo, o legislador infraconstitucional invade o núcleo essencial do dever estatal de proteção, promovendo proteção deficiente (*Schutzpflichtverletzung*), em violação aos princípios da prevenção, da precaução e da vedação ao retrocesso. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido da inadmissibilidade de normas que dispensam licenciamento ou estudo prévio de impacto ambiental para atividades potencialmente causadoras de degradação.

Na ADI 5.312/TO, julgada em 25 de outubro de 2018, o STF declarou inconstitucional lei do Tocantins que dispensava as atividades agrossilvipastoris do licenciamento ambiental, por entender que a dispensa de licenciamento de atividades identificadas conforme o segmento econômico, independentemente do potencial de degradação, implica proteção deficiente ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Na ADI 6.288/CE, julgada em 23 de novembro de 2020, a corte reconheceu a inconstitucionalidade material de resolução do conselho estadual de meio ambiente do Ceará que criara hipóteses de dispensa de licenciamento ambiental. Já na ADI 6.650/SC, julgada em 27 de abril de 2021, o STF invalidou normas estaduais que dispensavam e simplificavam o licenciamento de atividades de lavoura a céu aberto, por entender que tais regras esvaziavam o procedimento estabelecido pela legislação federal e afrontavam o princípio da prevenção.

No julgamento da ADI 4.529/MT, o STF declarou inconstitucional norma estadual que dispensava licenciamento para empreendimentos hidrelétricos situados abaixo de determinados patamares de potência e área inundada, assentando que é inconstitucional por violar o artigo 225, § 1º, IV, e por representar proteção insuficiente, destacando a proibição de retrocesso socioambiental e a obrigatoriedade da intervenção do poder público em matéria ambiental. A LGLA, ao dispensar licenciamento em escala nacional para amplos grupos de atividades, repete em nível federal o padrão de proteção insuficiente que o STF tem reiteradamente proibido.

Dispensa versus simplificação: distinção essencial

Conforme aponta a doutrina especializada, é fundamental distinguir dispensa de licenciamento de simplificação do procedimento. A dispensa refere-se à eliminação total da obrigação de licenciar atividades potencialmente poluidoras, enquanto a simplificação consiste em reduzir exigências procedimentais sem afastar a obrigatoriedade do licenciamento. Segundo Farias, Costa e Andrade, a jurisprudência do STF tem consolidado posicionamento no sentido de impossibilitar a dispensa do licenciamento ambiental, isto é, de desobrigar do procedimento atividades potencialmente causadoras de

degradação ambiental.

Dessa forma, a tendência é a de que leis e demais normas que afastem a obrigatoriedade de realização do licenciamento ambiental continuem sendo consideradas inconstitucionais pelo STF em sede de controle de constitucionalidade. Por outro lado, a simplificação responsável, pautada por critérios técnicos e materialmente adequada, pode ser constitucional quando direcionada a atividades de pequeno potencial de impacto ambiental, conforme análise realizada por Coutinho e Farias em sua investigação sobre os limites jurisprudenciais impostos pelo STF.

Federalismo cooperativo e limites à flexibilização

O federalismo cooperativo ecológico estabelece que os critérios diferenciados e simplificados para o licenciamento ambiental não configuram, por si só, ofensa ao direito ao meio ambiente equilibrado. Todavia, trata-se de hipótese excepcional, admitindo-se tão somente para atividades de pequeno potencial de impacto ambiental, sendo vedada a modificação do grau potencial poluidor/degradador fixado na legislação federal.

Os estados-membros não podem criar hipóteses de dispensa do procedimento de licenciamento ambiental para atividades potencialmente poluidoras, devendo apenas suplementar as normas gerais federais com regulamentações mais protetivas. Coutinho e Farias demonstram que o STF estabeleceu como baliza que a suplementação regional sobre licenciamento ambiental deve conformar-se com normas e padrões estabelecidos em âmbito federal, sendo inconstitucional qualquer lei que considere como pequeno potencial de impacto ambiental uma atividade que a legislação federal fixa expressamente como alto ou médio potencial de impacto.

Doutrina ambientalista: licenciamento e vedação ao retrocesso

A doutrina entende que o licenciamento ambiental concretiza o princípio da prevenção e expressa, em termos administrativos, o poder-dever de polícia ambiental. Édis Milaré identifica no licenciamento a principal tradução procedimental da exigência constitucional de controle antecipado de atividades de risco, ressaltando que a indisponibilidade do meio ambiente impede o Estado de renunciar a níveis essenciais de tutela.

Paulo Affonso Leme Machado, em sua obra de referência sobre direito ambiental brasileiro, enfatiza que o artigo 225 da Constituição institui um “Estado de Direito Ambiental”, em que o legislador não é livre para desconstituir instrumentos protetivos sem ferir o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente. Paulo de Bessa Antunes alerta que reformas legislativas em matéria de licenciamento devem ser avaliadas à luz do dever de proteção, de modo a evitar “zonas de não direito” em setores econômicos de grande capilaridade territorial, como o agronegócio e a infraestrutura, sob pena de flagrante proteção deficiente.

Modernização aparente e negação substancial do licenciamento

A retórica da modernização não pode ocultar que, ao ampliar hipóteses de não sujeição ao licenciamento de atividades poluidoras, a LGLA desloca o eixo da política ambiental de uma lógica de prevenção para uma lógica de não controle. Modernizar o licenciamento significa torná-lo mais técnico, transparente e eficiente, e não menos presente ou, no limite, inexistente.

Ao dispensar o licenciamento de atividades agropecuárias de grande capilaridade territorial, de linhas de transmissão, de sistemas de saneamento básico e de obras viárias relevantes, a LGLA compromete a possibilidade de atuação coordenada dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente, desprestigia a análise técnica dos órgãos ambientais, restringe o espaço de participação social e fragiliza a efetividade do artigo 225 da Constituição e do princípio da vedação ao retrocesso socioambiental.

No plano federativo, a opção por dispensas amplas também colide com a lógica cooperativa, que pressupõe núcleo mínimo de controle ambiental exercido de forma articulada pelos entes federativos. Normas gerais que retiram de estados e municípios a possibilidade de exigir licenciamento em situações de risco concreto acabam por esvaziar o pacto federativo ambiental.

Considerações finais: reconstruir sem retroceder

São vários os dispositivos da LGLA que podem contribuir para um licenciamento ambiental mais racional, previsível e tecnicamente qualificado. Todavia, o bloco referente à dispensa de licenciamento para atividades efetiva ou

potencialmente poluidoras configura grave equívoco legislativo, incompatível com a Constituição, com a PNMA e com a trajetória consolidada da jurisprudência do STF.

É preciso preservar a essência do licenciamento ambiental como instrumento de prevenção, planejamento e diálogo público. A verdadeira modernização do licenciamento passa pela simplificação responsável, pela qualificação dos estudos ambientais, pelo fortalecimento dos órgãos técnicos e pela garantia de participação social, e não pela negação do instituto.

A superação do grande erro da LGLA exigirá do Supremo Tribunal Federal a declaração de inconstitucionalidade das dispensas de licenciamento ambiental, reafirmando que nenhuma norma pode reduzir o patamar mínimo de proteção assegurado pelo artigo 225, e permitindo que o Brasil concilie desenvolvimento econômico, justiça social e integridade ecológica em bases constitucionalmente sólidas.

Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.312/TO. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgado em 25 de outubro de 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.288/CE. Relatora: Min. Rosa Weber. Julgado em 23 de novembro de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.650/SC. Relatora: Min. Carmen Lúcia. Julgado em 27 de abril de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.529/MT. Relatora: Min. Rosa Weber. Julgado em 22 de novembro de 2022.

COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega; FARIAS, Talden Queiroz. Limites à flexibilização do licenciamento ambiental sob a ótica Supremo Tribunal Federal. Revista Direito e Liberdade, Natal, v. 25, n. 3, p. 1-18, set./dez. 2023.

FARIAS, Talden. Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos. 11. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2026.

FARIAS, Talden; COSTA, Mateus Stallivieri da; ANDRADE, Jaqueline de. Simplificação e dispensa do licenciamento ambiental segundo o Supremo Tribunal Federal. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 111, n. 28, p. 111-136, jul./set. 2023.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 32. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2026.

MILARÉ, Édís. Direito do ambiente. 12. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil/Revista dos Tribunais, 2021.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jun-17/o-grande-erro-da-lei-geral-do-licenciamento-ambiental/>