LIMITES À FLEXIBILIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL SOB A ÓTICA SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

LIMITS TO SIMPLIFICATION OF ENVIRONMENTAL LICENSING FROM THE PERSPECTIVE OF THE FEDERAL SUPREME COURT

Francisco Seráphico da Nóbrega Coutinho[*]
Talden Queiroz Farias[**]

***RESUMO**: O federalismo cooperativo e a flexibilização do licenciamento ambiental são dois temas em voga no âmbito da jurisdição constitucional. A Resolução nº 237/1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), possibilita que os órgãos ambientais estaduais e municipais criem procedimentos simplificados para o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental. Tal simplificação, todavia, possui limites. Têm-se balizas formais quanto a competência dos entes subnacionais para suplementar as normas gerais da União, assim como materiais em relação ao direito ao meio ambiente equilibrado, aos princípios da precaução, prevenção e da proibição do retrocesso ambiental. À vista desse panorama, tem-se como problemática da pesquisa investigar, através de uma análise jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal (STF), os limites do poder regulamentar do órgão licenciador acerca dos critérios para adoção do procedimento simplificado de licenciamento ambiental. Para tanto, será discutido o licenciamento ambiental no contexto do federalismo cooperativo ecológico, examinando o papel desse instrumento na proteção do meio ambiente. Em seguida, realiza-se pesquisa empírica jurisprudencial do STF, com estudo do tipo analítico transversal de forma a capturar uma "radiografia argumentativa" referida Corte. Conclui-se, portanto, que a fixação de critérios diferenciados e simplificados para o licenciamento ambiental não configura, por si só, ofensa ao direito ao meio ambiente equilibrado, destacando-se, no entanto, se tratar 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.*
***Palavras-chave**: licenciamento ambiental; flexibilização; dispensa; precedentes; Supremo Tribunal Federal.*

***ABSTRACT:** Cooperative federalism and the flexibility of environmental licensing are two topics in vogue within the scope of constitutional jurisdiction. Resolution No. 237/1997, of the National Council for the Environment (CONAMA), enables state and municipal environmental agencies to create simplified procedures for the environmental licensing of activities and undertakings with little potential for environmental impact. Such simplification, however, has limits. There are formal guidelines regarding the competence of subnational entities to supplement the general rules of the Federal Government, as well as material regarding the right to a balanced environment, the principles of precaution, prevention and the prohibition of environmental retrogression. In view of this panorama, the problem of the research is to investigate, through a jurisprudential analysis of the Federal Supreme Court (STF), the limits of the regulatory power of the licensing body regarding the criteria for adopting the simplified procedure of environmental licensing. To do so, environmental licensing will be discussed in the context of ecological cooperative federalism, examining the role of this instrument in protecting the environment. Then, empirical research on the jurisprudence of the STF is carried out, with a cross-sectional analytical study in order to capture an "argumentative radiography" referred to by the Court. It is concluded that the setting of differentiated and simplified criteria for environmental licensing does not constitute, in itself, an offense to the right to a balanced environment, emphasizing, however, that it is an exceptional hypothesis, admitting it only for activities with a small potential for environmental impact, and modification of the potential polluting/degrading level established by federal legislation is prohibited.*
***Keywords**: environmental licensing; flexibilization; exemption; precedent; Federal Court of Justice.*

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO. 2 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO FEDERALISMO COOPERATIVO ECOLÓGICO. 3 ANÁLISE EMPÍRICA DOS JULGADOS ACERCA DA SIMPLIFICAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: ENTENDIMENTO JURISPRU-

[*] Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, PB, Brasil.
https://orcid.org/0000-0002-3411-3631

[**] Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), João Pessoa, PB, Brasil.
https://orcid.org/0000-0001-9799-8396

DENCIAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 3.1 APONTAMENTOS METODOLÓGICOS. 3.2 ANÁLISE DA ORIENTAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **4 CONCLUSÃO. REFERÊNCIAS.**

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, uma das principais discussões (e, ao mesmo tempo, preocupação) no Direito Constitucional Ambiental é a flexibilização e simplificação do processo de licenciamento ambiental.

O instrumento de Licenciamento Ambiental, espécie do gênero Avaliação de Impacto Ambiental, é dos instrumentos de gestão ambiental no Brasil e consiste em procedimento legal realizado pelo Estado, hábil a verificar se a atividade potencial ou significativamente poluidora que se pretende implementar – ou que já esteja implementada – está efetivamente em consonância com a legislação ambiental e as exigências técnicas necessárias, no intuito de evitar (ou mitigar) os efeitos da degradação do meio ambiente.

O Supremo Tribunal Federal (STF), em mais de uma oportunidade, compreendeu no sentido da possibilidade dos Municípios e Estados-membros estabelecerem procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental.

Tal possibilidade, no entanto, não configura uma abertura irrestrita. Existem limites e balizas que devem ser observadas, sobretudo no âmbito no federalismo cooperativo ecológico, sob pena de ofensa aos princípios da cooperação, federativo, desenvolvimento sustentável e do não retrocesso ambiental.

Sobre o tema, é relevante destacar que a Suprema Corte, recentemente, na ADI nº 4.757/DF, apreciou a constitucionalidade da Lei Complementar nº 140/2011, que dispõe sobre cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção ambiental as normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do art. 23 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88).

Diante desse julgamento e da ampliação da discussão acerca da simplificação do licenciamento ambiental no Brasil, a pesquisa pretende, por meio de método dedutivo sobre pesquisa bibliográfica, e de estudo empírico do tipo analítico transversal, realizar uma "radiografia argumentativa" dos acórdãos do STF para investigar, sob a ótica do federalismo cooperativo, os limites do poder regulamentar do órgão licenciador acerca dos critérios para adoção do procedimento simplificado de licenciamento ambiental, de acordo com a Suprema Corte .

Por meio do sistema de pesquisa da Corte, utilizou-se como filtro de busca o termo "licenciamento ambiental", sem fixação de limite temporal, excluindo-se as decisões monocráticas e informativos. Encontraram-se 57 acórdãos. Após a leitura de todos os julgados, constatou-se que doze acórdãos trataram, de forma específica, sobre a simplificação e/ou dispensa do licenciamento ambiental, dos quais onze foram prolatados pelo Plenário e um pela Primeira Turma. Tal montante é suficiente para compreender o tema, diante da pluralidade de questões abordadas nos julgamentos apreciados.

Não houve abordagem aprofundada sobre a Lei Complementar nº 140/2011, uma vez que o foco da pesquisa se voltou para a competência legislativa dos entes federativos, e não às atribuições administrativas/materiais, disciplinada pelo ato normativo mencionado.

Concluiu-se, portanto, que a fixação de critérios diferenciados e simplificados para o licenciamento ambiental não configura, por si só, ofensa ao direito ao meio ambiente equilibrado. Observou-se, no entanto, que se trata 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 ou dispensa prévia, de forma genérica e abstrata.

2 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO FEDERALISMO COOPERATIVO ECOLÓGICO

A CRFB/88 estabeleceu uma série de instrumentos jurídicos de prevenção e tratamento dos impactos ambientais das ações antrópicas, principalmente aquelas derivadas de atividades econômicas. Um desses mecanismos é o licenciamento ambiental. Este se apresenta, no âmbito da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), como um importante mecanismo de preservação da higidez ambiental, tanto que está expressamente previsto nos arts. 9º, inciso IV, e 10, da Lei nº 6.938/1981, segundo os quais :

> Art. 9º São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:
> IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
> Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis. (BRASIL, 1981).

A definição jurídico-normativa está disposta no inciso I do art. 1º da Resolução nº 237, de 19 de setembro de 1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama , que preceitua:

> Art. 1º Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:
> I – Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso. (BRASIL, 1997, p. 644).

Assim, como instrumento estatal, é essencial à garantia da conservação do meio ambiente às gerações atuais e futuras, através de medidas de prevenção e controle, tendo em vista que é a partir destas que são impostas as condições e os limites de atuação de empreendimentos econômicos, sejam eles públicos ou privados, potencialmente geradores de impacto ambiental, compatibilizando, para tanto, a vertiginosa escalada da economia mundial, o que contribui, perspectivamente, para um desenvolvimento sustentável, dentro de uma capacidade permanente e regeneradora.

Tal instrumento está intimamente relacionado ao chamado exercício do poder de polícia – o qual é definido pelo Código Tributário Nacional (CTN), em seu art. 78, cuja importância é destacada na Lei nº 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções civis, penais e/ou administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências, sujeitando os infratores à recuperação da área degradada, bem como à incidência de multa.

O licenciamento ambiental no Brasil é multifuncional, considerando que objetiva exercer o controle sobre atividades potencialmente nocivas ao meio ambiente, através de

um conjunto de procedimentos que, de uma forma ou de outra, possam mitigar os efeitos da degradação ambiental, operacionalizando, com isso, os chamados princípios da prevenção e da precaução (art. 4º, incisos I e VI, e art. 9º, inciso III, da Lei nº 6.938/81), e do poluidor-pagador (art. 4º, inciso VII, da Lei nº 6.938/81) (BRASIL, 1981).

Ademais, o licenciamento ambiental pode, também, ser utilizado como parte de uma junção entre os diversos outros instrumentos que fazem parte da Política Nacional do Meio Ambiente, como, por exemplo, o estudo prévio de impacto ambiental, bem como das áreas de zoneamento (ambiental ou urbanístico).

Nesse sentido, Marchesan *et al* (2004) afirmam tratar-se o licenciamento ambiental de um procedimento, e não de um processo, cujo fundamento repousaria na possibilidade prevista constitucionalmente de imposição pelo Poder Público de condições ao exercício do direito de propriedade e do direito à livre iniciativa. A finalidade desse procedimento consiste tornar efetivas as normas prescritivas da função social da propriedade e da empresa (arts. 5º, XXIII, 170, III e VI, e parágrafo único, 182, § 2º, e 186, II, todos da CRFB/88).

Dessa maneira, o licenciamento ambiental é o procedimento administrativo complexo que tramita na instância administrativa responsável pela gestão ambiental, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, e que tem como objetivo assegurar a qualidade de vida da população por meio de um controle prévio e de um continuado acompanhamento das atividades humanas capazes de gerar impactos sobre o meio ambiente.

Como todo procedimento administrativo, o licenciamento ambiental configura-se, de um modo geral, como "uma sucessão itinerária e encandeada de atos administrativos tendendo todos a um resultado final e conclusivo" (MELLO, 2008, p. 433). Tal encadeamento de atos, que é gerido na esfera do Poder Executivo, visa, de maneira específica, à obtenção da licença ambiental, a qual é concedida pelos órgãos ambientais competentes.

Assim, o licenciamento ambiental deve ser compreendido como o processo administrativo no decorrer ou ao final do qual a licença ambiental poderá ou não ser concedida. Cada etapa do licenciamento ambiental termina com a concessão da licença ambiental correspondente, de maneira que as licenças ambientais servem para formalizar que até aquela etapa o proponente da atividade está cumprindo o que a legislação ambiental e o que a administração pública determinam no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental.

A licença ambiental é definida pelo inciso II do art. 1º da Resolução nº 237/97 do Conama como:

> Ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. (BRASIL, 1997, p. 644).

Não se deve, portanto, confundir o licenciamento ambiental com a licença ambiental, uma vez que esta é considerada um ato declaratório de direito preexistente, enquanto aquele é um procedimento administrativo que verifica justamente os requisitos necessários à concessão da licença.

O licenciamento ambiental visa, justamente, a conferir efetividade ao princípio matriz contido no art. 225, *caput*, da CRFB/88, consubstanciado no direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Intrínseco ao conceito do licenciamento ambiental está o de poluição/poluidor. A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981) define poluidor como "a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental" (art. 3º, inciso IV). Por sua vez, poluição como "a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos" (art. 3º, inciso III).

No conceito de poluidor, por sua vez, subdivide-se em poluidor direto e indireto. O poluidor direto é responsável pela atividade causadora de degradação ambiental, enquanto poluidor indireto é aquele que "embora não tenha efetuado de forma direta a degradação ambiental, contribui para que ela ocorra" (FARIAS; BIM, 2017, p. 130).

A degradação da qualidade ambiental (poluição) é a razão da existência do licenciamento ambiental, considerando que, em regra, caso a atividade não seja, sequer potencialmente, geradora de impacto ambiental, não há necessidade do procedimento supramencionado.

Feitas essas considerações, deve-se destacar que a matéria ambiental, de acordo com a CRFB/88 , possui disciplina legislativa concorrente, sendo competência da União estabelecer as normas gerais e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios suplementam a legislação federal de acordo com as peculiaridades regionais e locais (arts. 23, incisos VI ao VIII, e 24, incisos VI e VIII, da CRFB/88).

Essa repartição de competências decorre do modelo de federalismo cooperativo adotado pelo Poder Constituinte, no qual a União fixa diretrizes gerais e uniformes, enquanto os demais entes federados, seguindo o princípio da predominância do interesse, estabelecem, nos vácuos normativos da legislação federal, normas para atendimento dos interesses próprios e locais, respeitado o ambiente normativo fixado pela União (FARIAS, 2020; BIN, 2018; BARBOSA, 2013; YOSHIDA, 2011).

Sarlet e Fensterseifer (2022) destacam:

> "[...] a CF/1988 estabeleceu um mapa institucional, recortando atribuições e competências para os diversos entes estatais com o propósito de assegurar efetividade à proteção ecológica. As competências constitucionais (legislativa e executiva) em matéria ambiental – previstas, respectivamente, nos arts. 24 e 23 da CF/1988 – inserem-se em tal cenário, demarcando, sobretudo, os papéis institucionais que cabem ao Estado-Legislador, para a hipótese da competência legislativa, e ao Estado-Administrador, no tocante às competências executivas (ou materiais), sem olvidar, por óbvio, o papel reservado também ao Estado-Juiz no controle das omissões e ações (excessivas ou insuficientes) dos órgãos estatais em geral".

No âmbito da competência administrativa, foi promulgada a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, com o objetivo de fixar normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

Entre a promulgação da CRFB/88 até a edição da mencionada Lei (2011), houve vácuo legislativo por 23 anos, ocasionando litígios entre os entes federativos tanto em

relação ao licenciamento quanto a seara fiscalizatória (BEZERRA; GOMES, 2017, p. 15). Com a edição da LC nº 140/2011, observaram-se grandes avanços na descentralização do poder, sobretudo ao assegurar segurança jurídica aos agentes federativos e aos particulares, estabelecendo balizas específicas para atuação de cada ente, sem olvidar o seu objetivo central: a cooperação entre os entes (SILVA; RODRIGUES, TYBUSCH, 2023, p. 232).

Consigne-se que a competência administrativa/material, disciplinada pela Lei Complementar mencionada, por evidente, possui relação direta com a competência legislativa sobre o tema, de modo que, caso não atuem em conjunto, serão inócuas, pois sem a lei não será possível um poder de polícia adequado e, sem este, a lei não terá eficácia.

Nesse contexto, o federalismo cooperativo é o tema em voga no âmbito da jurisdição constitucional. Em 131 anos, de acordo com o sistema de pesquisa de jurisprudência do STF , a Corte utilizou a expressão "*federalismo cooperativo*" em 215 acórdãos e 214 decisões monocráticas. De janeiro de 2020 até a data da elaboração dessa pesquisa (julho de 2023), a expressão foi empregada em 164 acórdãos e 150 monocráticas. Observa-se, assim, que 76,28% (acórdãos) e 70,09% (decisões monocráticas) do uso da expressão "*federalismo cooperativo*" ocorreu nos últimos dois anos e seis meses pela Corte Suprema.

Embora não fosse incomum a menção a essa espécie de federalismo no controle concentrado de constitucionalidade – para apreciar alegações de inconstitucionalidade por usurpação de competência de outro ente estatal, no contexto da pandemia da Covid-19, em que se mostrou incontroversa a necessidade de uma atuação conjunta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios –, houve uma mudança paradigmática na forma de atuação da Corte Constitucional no âmbito da repartição de competências.

Tal mudança não é estranha à esfera ambiental. A título exemplificativo, pode-se mencionar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.288/CE, julgada em novembro de 2020, a qual será analisada, de forma específica, no tópico seguinte, em que o STF, com fundamento nas premissas do federalismo cooperativo, reconheceu a inconstitucionalidade material do art. 8º da Resolução nº 2/2019 do COEMA/CE , que criou hipóteses de dispensa de licenciamento ambiental não previstas em lei nacional, e conferir interpretação conforme a CRFB/88 ao seu art. 1º, *caput*, a fim de resguardar a competência municipal para o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos de impacto local.

Dispõe o art. 225, § 1º, inciso IV, da CRFB/88 que compete 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, ao qual se dará publicidade.

No âmbito nacional, a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981), ao instituir o licenciamento ambiental como um dos seus instrumentos (art. 9º, inciso IV), prevê, em seu art. 10, que a "construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental" (BRASIL, 1981, n. p.).

Disciplina, ademais, que compete ao Conama estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) (art. 8º).

Nesse ponto, é relevante registrar que a ausência de lei específica, de âmbito nacional, regulamentadora do licenciamento ambiental, faz com que os órgãos ambientais definam as normas acerca desse instrumento ambiental através de portarias e decretos, atos infralegais que podem ser modificados sem maiores solenidades, gerando um sistema complexo, burocrático e com insegurança jurídica (SEIXAS; SACCARO JUNIOR, 2022).

O Conama, com fundamento na previsão legal supramencionada, editou a Resolução nº 237/1997, dispondo acerca procedimentos, atividades e empreendimentos sujeitos, além dos critérios utilizados no licenciamento ambiental e no exercício da competência. (BRASIL, 1997).

No art. 12, § 1º, do ato normativo supramencionado, o Conama ao atribuir a cada órgão ambiental competente definir procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento, estabeleceu a possibilidade de simplificação do procedimento de licenciamento ambiental para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental. (BRASIL, 1997, P. 647).

Diante dessa disposição permissiva, diversos Municípios e Estados-membros criaram, em âmbito local, procedimentos simplificadores, reduzindo a quantidade de exigências necessárias para a obtenção da licença ambiental.

Em determinadas hipóteses, no entanto, há uma simplificação excessiva e, às vezes, até mesmo, a dispensa do procedimento de licenciamento ambiental, prejudicando a proteção do meio ambiente. Por isso, o STF, em controle concentrado de constitucionalidade, está sendo provocado reiteradamente para apreciar a (in)constitucionalidade de leis municipais e estaduais sobre a matéria.

O tema, embora abordado exaustivamente pela Suprema Corte, ainda possui pouco aprofundamento doutrinário. No entanto, é consenso a necessidade de observar as consequências da flexibilização do licenciamento ambiental, com cautela e ao longo de tempo, para verificar a sua efetividade na qualidade do meio ambiente (RAIMUNDO *et al*, 2019, p. 110).

3 ANÁLISE EMPÍRICA DOS JULGADOS ACERCA DA SIMPLIFICAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

No Brasil, inspirado no modelo alemão (BASTOS, 2020), adota-se o federalismo do tipo cooperativo (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2022), com a previsão de diversas competências legislativas concorrentes entre a União, os Estados e o Distrito Federal (art. 24 da CRFB/88) e competências administrativas comuns entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23 da CRFB/88).

Em regra, na esfera legislativa, cabe à União estabelecer as "normas gerais" (art. 24, § 1º, da CRFB/88) e, aos Estados e ao Distrito Federal, compete a complementação de tais normas, de acordo com as suas peculiaridades (art.24, § 2º, da CRFB/88). As normativas coexistem. Enquanto, a União fixa os parâmetros básicos da matéria, de modo uniforme, em todo o território brasileiro, os Estados e o Distrito Federal, respeitando tais limites, estabeleceram as normas que se adequam às especificidades locais. Quando não há lei federal, os Estados exercem competência legislativa plena até superveniente lei federal, a qual suspenderá as previsões das leis estaduais que no que lhe for contrário (art. 24, § 3º, da CRFB/88) (BRASIL, 1988).

No caso das normas de direito ambiental, no entanto, há uma distinção. É que, em normas dessa matéria, os parâmetros fixados pela lei federal servem como o nível mínimo de proteção, de modo que não há nenhum óbice que os Municípios e Estados-membros adotem parâmetros e limites mais restritos, desde que, por evidente, tais balizas aumentem o nível de proteção ambiental.

Desse modo, os entes subnacionais podem maximizar a proteção ao meio ambiente, mas não reduzi-la, sob pena de inconstitucionalidade formal e material.

Tal análise, todavia, exige a apreciação das circunstâncias de cada caso particular (lei, ato infralegal ou administrativo) para que seja possível verificar se os fundamentos do federalismo cooperativo, sobretudo a uniformização institucional, restaram preservados.

O STF , em decisão recente (ADI nº 4.757/DF), apreciou a constitucionalidade da Lei Complementar nº 140/2011, que fixa as normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do art. 23 da CRFB/88 (BRASIL, 2022a).

Essa decisão possui pertinência singular para esta pesquisa, pois a mencionada lei complementar dispõe acerca cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção ambiental e, conforme destacado pela Relatora, é "a responsável pelo desenho institucional cooperativo de atribuição das competências executivas ambientais aos entes federados".

A Corte Suprema destacou que a Lei Complementar nº 140/2011 visa "equacionar o sistema descentralizado de competências administrativas em matéria ambiental com os vetores da uniformidade decisória e da racionalidade, valendo-se para tanto da cooperação como superestrutura do diálogo interfederativo" (BRASIL, 2022a), destacando-se que a preservação do meio ambiente se impõe como "limite substantivo ao agir legislativo e administrativo" (BRASIL, 2022a).

Na divisão da competência comum, segundo o STF , a Lei Complementar nº 140/2011 não pode excluir o exercício administrativo de qualquer dos entes federados, devendo-se organizar "a cooperação federativa, assegurando a racionalidade e a efetividade nos encargos constitucionais de proteção dos valores e direitos fundamentais" (BRASIL, 2022a).

Nesse sentido, oportuno destacar o entendimento registrado pela relatora ministra Rosa Weber :

> "(…) a chave hermenêutica para a adequada apreensão do sentido da cláusula definidora das competências comuns, em particular, na Constituição da República é o princípio federativo, considerado em sua estrutura complexa, seu caráter instrumental, sua teleologia e a responsividade institucional dos entes federado;
> (…) No desenho institucional federativo não há falar em hierarquização ou anulação de titularidade ou vontade políticas, sob pena da transfiguração desse modelo para o de mera descentralização administrativa, no qual a consensualidade enquanto essência da cooperação interfederativa é desconsiderada". (ADI nº 4.757/DF, Relatora. Min. ROSA WEBER, Plenário, j. 13/12/2022). (BRASIL, 2022a).

Observa-se, assim, duas balizas relevantes que devem ser consideradas ao interpretar normativas atinentes ao exercício da competência comum relativas à proteção ambiental e, consequentemente, referentes ao licenciamento ambiental: (i) não há uma hierarquização ou anulação de titularidade do exercício de proteção do meio ambiente, mas sim uma consensualidade entre os entes, possuindo uma finalidade comum; (ii) as normas acerca do tema devem buscar a racionalidade e a efetividade dos encargos constitucionais, através do diálogo interfederativo.

Feitas essas considerações iniciais acerca do federalismo federativo, passa-se ao exame dos precedentes específicos acerca da simplificação e dispensa do licenciamento ambiental, visando verificar os principais parâmetros utilizados pela Corte Suprema brasileira.

3.1 APONTAMENTOS METODOLÓGICOS

A análise empírica foi feita por meio de estudo de caso, com dados obtidos no sítio eletrônico do STF, utilizando os filtros disponibilizados nessa plataforma.

O critério adotado – para fins de recorte da pesquisa – consistiu em analisar todos os acórdãos da Suprema Corte acerca da simplificação e dispensa do licenciamento ambiental. Optou-se por analisar as decisões do STF, tendo em vista que é o guardião e intérprete final da Constituição da República, de modo que as análises de compatibilidade entre as normas federais e estaduais são realizadas, por excelência, pela mencionada Corte. Assim, por opção metodológica, não foram apreciados acórdãos do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e tribunais de justiça.

Para tanto, no sistema de pesquisa, utilizou-se como filtro de busca o termo "licenciamento ambiental", sem fixação de limite temporal, excluindo-se as decisões monocráticas e informativos. Encontraram-se 57 acórdãos.

Após a leitura de todos os julgados, constatou-se que doze acórdãos trataram, de forma específica, sobre a simplificação e/ou dispensa do licenciamento ambiental, dos quais onze foram prolatados pelo Plenário e um pela Primeira Turma.

Tabela 1 – Acórdãos do STF acerca da simplificação e dispensa do licenciamento ambiental

IDENTIFICAÇÃO DA AÇÃO	RELATORIA	DATA DO JULGAMENTO
ADI-AgR nº 4.218/DF	Min. Luiz Fux	13/12/2012
ADI nº 5.312/TO	Min. Alexandre de Moraes	25/10/2018
ADI nº 4.615/CE	Min. Roberto Barroso	20/9/2019
ADI nº 5.475/AP	Min.ª Carmen Lúcia	20/4/2020
ADI nº 6.808/DF	Min.ª Carmen Lúcia	28/4/2020
RE-AgR nº 1.264.738/SC	Min. Luiz Fux	24/8/2020
ADI nº 5.547/DF	Min. Edson Fachin	22/9/2020
ADI nº 6.288/CE	Min.ª Rosa Weber	23/11/2020
ADI nº 6.650/SC	Min.ª Carmen Lúcia	27/4/2021
ADI nº 6.672/RR	Min. Alexandre de Moraes	15/9/2021
ADI nº 4.529/MT	Min.ª Rosa Weber	22/11/2022
ADI nº 4.757/DF	Min.ª Rosa Weber	13/12/2022

Fonte: Elaboração própria

Desse modo, ao todo, serão analisados, neste artigo, doze acórdãos que se adéquam à delimitação do estudo, os quais são suficientes para capturar uma "radiografia argumentativa" da Corte, diante da pluralidade de questões abordadas.

3.2 ANÁLISE DA ORIENTAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

De início, o STF apresenta distinções entre a simplificação e a dispensa do procedimento de licenciamento ambiental.

Os Estados, em nenhuma circunstância, poderão criar hipóteses de dispensa do procedimento de licenciamento ambiental para atividades potencialmente poluidoras. O único ente competente para criá-las é a União, de modo que qualquer lei estadual ou

municipal possuirá inconstitucionalidade formal e, mesmo quando criadas pela União, as diretrizes gerais deverão observar a obrigatoriedade do licenciamento de atividades potencialmente poluidoras prevista no art. 225 da CRFB/88.

Na ADI nº 5.312/TO, o relator ministro Alexandre de Moraes (julgado em 25/10/2018) apontou que a "LC 140/2011, ao definir o âmbito de ação administrativa dos Estados-Membros, não deixou margem para que o legislador estadual dispense o licenciamento ambiental", sendo matéria de legislação federal, pois se trata de assunto de interesse predominante da União e, além disso, diante da repartição de competências, os Estados poderiam editar leis e normas mais protetivas, não sendo cabível a fragilização da legislação federal. (BRASIL, 2018).

Nesse sentido, na ADI nº 6.808/DF, de relatoria da ministra Carmen Lúcia (julgada em 28/4/2022), destacou-se que a dispensa do licenciamento ambiental "é possível apenas após o estudo de cada caso, devendo se dar decisão tecnicamente fundamentada do órgão ambiental, havendo de se comprovar que a atividade específica não é potencial nem efetivamente poluidora, nem agressiva ao meio ambiente ecologicamente equilibrado". (BRASIL, 2022b).

A Corte entendeu, desse modo, que a dispensa prévia, de forma genérica e abstrata, desobedece aos valores constitucionais referentes ao sistema jurídico-ambiental, sob pena de criar um "salvo-conduto para as atividades insubmissas ao controle ambiental prévio".

A ministra ressaltou, ademais, que, nos termos do art. 2º, § 2º, da Resolução Conama 237/1997, possibilita-se a complementação das normas gerais federais pelos órgãos ambientais, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade, não sendo possível, no entanto, a dispensa do licenciamento ambiental, de forma abstrata e genérica, sem fundamento legal e sem controle prévio do órgão ambiental competente.

Sob o aspecto da constitucionalidade material, o STF destacou:

> 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 (BRASIL, 2022b).

Nesse mesmo sentido, ADI nº 4.529/MT, de relatoria da ministra Rosa Weber (julgado em 22/11/2022).

O ministro Edson Fachin, por sua vez, na ADI nº 5.547/DF (julgado em 22/9/2020), ao analisar a constitucionalidade da Resolução n.º 458, de 16 de julho de 2013, do Conama, que estabelece procedimentos para licenciamento ambiental em assentamentos de reforma agrária, entendeu que os critérios diferenciados e aparentemente simplificados para o licenciamento ambiental desses assentamentos não configura ofensa ao direito ao meio ambiente equilibrado, aos princípios da precaução, prevenção e da proibição do retrocesso ambiental, sem prejuízo do poder de polícia dos órgãos de fiscalização e ao Ministério Público a verificação, em concreto, de eventual vulneração do meio ambiente.

O ministro destacou que "simplificar não é necessariamente vulnerar, mas conformar à técnica de proteção à finalidade socioambiental, atendendo, ademais, ao princípio da eficiência (CRFB, art. 37)." (ADI nº 5.547/DF, Pleno, julgado em 22/9/2020, (BRASIL, 2020a).

Desse modo, é oportuno registrar que ainda há uma compreensão prévia de que a simplificação, por corresponder, em regra, a uma redução de exigências, consistiria em uma menor proteção ao meio ambiente, o que é equivocado.

Farias (2019b, p. 29) leciona:

> A flexibilização do licenciamento só pode ocorrer no aspecto instrumental, posto que se trata de direito fundamental da pessoa humana. Quanto ao aspecto material, a sua facilitação só pode ocorrer quando houver comprovação técnica de não comprometimento do controle ambiental uma vez que estão em jogo valores como proteção dos processos ecológicos essenciais, qualidade de vida, saúde etc. De mais a mais, tal conduta seria inconstitucional e ilegal, uma vez que desrespeitaria o inciso V do §1º do art. 225 da Lei Fundamental e o art. 10 da Lei 6.938/81. Por isso, seria mais adequado falar em agilização do que em flexibilização ou facilitação do licenciamento ambiental, pois essa expressão pode levar a entendimentos equivocados.

A simplificação, por si só, não possui potencial de prejudicar ao meio ambiente. Ao revés, busca a eficiência e a concretização do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, relevante destacar o entendimento de Daudt D'Oliveira e Farias (2021, pp. 790-791):

> "A simplificação do licenciamento é bem vinda e pode produzir relações de ganha-ganha, tanto para o meio ambiente quanto para o exercício das atividades econômicas e para a geração de empregos. Portanto, a simplificação bem planejada e bem executada, pautada pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, pode contribuir para promoção das três dimensões clássicas da sustentabilidade: ecológica, econômico-financeira e social. Isso implica dizer que ela vai promover a própria proteção ambiental na medida em que vai desonerar o órgão ambiental, fazendo com que ele possa se dedicar melhor à sua atividade fim".

Por isso, para analisar se a simplificação, seja de forma indireta ou direta, ofende a exigência constitucional de obrigatoriedade do licenciamento de atividades potencialmente poluidoras prevista no art. 225 da CRFB/88, há necessidade de analisar cada lei ou ato normativo específico.

Na ADI nº 4.615/CE, de relatoria do ministro Roberto Barroso (julgado em 20/9/2019), ao mencionar o art. 12, § 1º, da Resolução nº 237/1997, destacou que as normas gerais federais, com fundamento na Constituição da República, permitiram "que os Estados-membros estabelecessem procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental" e, caso a lei impugnado esteja em harmonia com as diretrizes gerais fixadas pela União, não haverá inconstitucionalidade na suplementação pelos Estados.

Esse entendimento restou reafirmado no RE-AgR nº 1.264.738/SC, de relatoria do ministro Luiz Fux , julgado pela Primeira Turma (j. 24/08/2020), no qual destacou que os "Estados-membros possuem competência para complementar a legislação federal em matéria de licenciamento ambiental, mormente no que se refere a procedimentos ambientais simplificados para atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental".

Oportuno mencionar lição de Paulo Affonso Leme Machado (2008, p. 229) sobre o conceito de "suplementar":

> Suplementar não é desunir. Suplementar não é somente ornamentar uma norma geral, como se essa competência representasse uma superfluidade. Adicionar, completar e aprimorar a norma geral federal faz parte de um federalismo participativo e cooperativo. O contrário é praticar um federalismo"consentido", em que as autonomias estaduais não são desejadas, mas somente toleradas. Não se deseja um federalismo em que se proliferem divergências de posições entre a União e os Estados. Mas a diversidade é própria do federalismo; admitir o contrário é retroceder ao regime unitário imperial. As atividades econômicas existem para valorizar o homem e o meio ambiente e não para dominá-los e escravizá-los, a partir de decisões centralizadoras.

Na ADI nº 6.650/SC, de relatoria da ministra Carmen Lúcia (julgado em 27/4/2021), o STF ressaltou que "a simplificação do processo de licenciamento tem previsão na legislação federal (§ 1º do art. 12 da Resolução Conama nº 237/1997), consistente em hipótese excepcional, admitida apenas para atividades de pequeno potencial de impacto ambiental", de forma que não é possível modificar o grau potencial poluidor/degradador.

Essa simplificação, no entanto, não é absoluta. Na ADI nº 6.672/RR, julgada em 15 de setembro de 2021, o relator, ministro Alexandre de Moraes, registrou que a possibilidade de complementação da legislação federal (art. 24, § 2º, da CRFB/88) "não permite que Estado-Membro simplifique o licenciamento ambiental para atividades de lavra garimpeira, esvaziando o procedimento previsto em legislação nacional."

O ministro aponta que é "vedado aos Estados-Membros, em linha de princípio, dissentir da sistemática de caráter geral definida pelo ente central, salvo no que se relaciona ao estabelecimento de normas mais protetivas."

Desse modo, a suplementação regional sobre o licenciamento ambiental deve ser realizada em conformidade com normas e padrões estabelecidos em âmbito federal, sobretudo ao Anexo VIII da Lei 6.938/1981, o qual define o potencial poluidor de determinadas atividades, de modo que é inconstitucional qualquer lei que considerada como pequeno potencial de impacto ambiental uma atividade que a lei federal fixa, expressamente, como alto ou médio potencial de impacto.

Outra baliza adotada pela Corte Suprema, agora no ADI-AgR nº 4.218/DF (rel. min. Luiz Fux, julgado em 13/12/2012), é que cabe ao Poder Executivo definir critérios e parâmetros para o licenciamento ambiental e para a compensação dos danos, tendo em vista que não é possível, através de lei formal, a análise de atributos ecológicos, biológicos, geológicos, hidrológicos, paleontológicos, cênicos, histórico-culturais e socioeconômicos, avaliados sob enfoque regional e local.

Isso porque, por se tratar averiguações de caráter técnico, devem ser definidas pela Administração Pública em normas infralegais, passíveis de revisão e adequação mais céleres às mudanças da ciência.

Na ADI nº 6.808/DF, de relatoria da ministra Carmen Lucia (julgado em 28/4/2022), destacou que "a simplificação do procedimento para obtenção de licenças às atividades de risco médio pelo argumento da desburocratização e desenvolvimento econômico, configura retrocesso inconstitucional, afastando os princípios da prevenção e da precaução ambiental". (BRASIL, 2022b).

Por sua vez, na ADI nº 5.475/AP, de mesma relatoria (julgado em 20/4/2020), a Corte compreendeu que, considerando que as normas nacionais estabelecem a necessidade de concessão de licença ambiental em todas as fases dos empreendimentos e atividades potencialmente danosos ao meio ambiente, tais fases devem ser necessariamente aplicáveis

aos procedimentos de licenciamento ambiental realizados nos estados. Por isso, considerou como inconstitucional a instituição de licença ambiental única para empreendimentos e atividades potencialmente danosos ao meio ambiente.

No entanto, no mesmo ano, na ADI nº 6.288/CE, relatora ministra Rosa Weber (julgado em 23/11/2020), houve uma reversão de entendimento, pois a Suprema Corte entendeu que o órgão ambiental estadual possui competência para definir "procedimentos específicos, de acordo com as características da atividade ou do empreendimento", inclusive criando "tipos de licenças ambientais", desde que observado o princípio da predominância do interesse e tais procedimentos tratem de atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental.

Observa-se, assim, que se trata de entendimento dinâmico e em constante evolução, buscando harmonizar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento sustentável.

4 CONCLUSÃO

Conclui-se que o licenciamento ambiental é um instrumento estatal necessário para assegurar a conservação do meio ambiente às gerações atuais e futuras, através de medidas de prevenção e controle.

Atualmente, uma das principais preocupações no Direito Constitucional Ambiental é a flexibilização e simplificação do processo de licenciamento ambiental. Nesse sentido, o STF reiteradamente, compreendeu no sentido da possibilidade dos Municípios e Estados-membros estabelecerem procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental.

Observou-se, no entanto, que o STF estabeleceu limites e balizas que devem ser obedecidas, sobretudo no âmbito no federalismo cooperativo ecológico, sob pena de ofensa aos princípios da cooperação, federativo, desenvolvimento sustentável e do não retrocesso ambiental.

Diante dos precedentes analisados, extraíram-se alguns parâmetros e balizas quanto aos aspectos de constitucionalidade formal e material, que são descritos a seguir.

Do ponto de vista da inconstitucionalidade formal, no exercício das competências comum e concorrentes relativas à proteção ambiental, constatou-se, na jurisprudência do STF, que os Estados, em nenhuma circunstância, poderão criar hipóteses de dispensa do procedimento de licenciamento ambiental para atividades potencialmente poluidoras.

Isso porque o único ente competente para criar hipótese de dispensa de licenciamento ambiental é a União, de modo que qualquer lei estadual ou municipal sobre essa questão possuirá inconstitucionalidade formal. Ademais, mesmo quando criadas pela União, as diretrizes gerais deverão observar a obrigatoriedade do licenciamento de atividades potencialmente poluidoras prevista no art. 225 da CRFB/88, sendo vedada a dispensa prévia de licenciamento ambiental, de forma genérica e abstrata, pois é necessária a análise de cada caso, exigindo-se decisão tecnicamente fundamentada do órgão ambiental.

Outra conclusão relevante é que a dispensa e simplificação dos procedimentos de licenciamento ambiental não se confundem. A simplificação, por si só, não possui potencial de prejudicar ao meio ambiente, pois busca a eficiência e a concretização do desenvolvimento sustentável. Há o licenciamento, mas, a depender do procedimento de cada estado, haverá menos exigências. Na dispensa, por sua vez, há o afastamento da obrigação de licenciamento.

Sob o aspecto material, a Suprema Corte destaca que, se o procedimento simplificado instituído pelo Estado-membro estiver em harmonia com as diretrizes gerais fixadas pela União, não haverá inconstitucionalidade na suplementação pelos Estados.

É que os critérios diferenciados e simplificados para o licenciamento ambiental não configuram, por si só, ofensa ao direito ao meio ambiente equilibrado (art. 225 da CRFB/88), aos princípios da precaução, prevenção e da proibição do retrocesso ambiental;

Todavia, a simplificação do processo de licenciamento consiste em hipótese excepcional, admitida tão somente para atividades de pequeno potencial de impacto ambiental, sendo vedada a modificação do grau potencial poluidor/degradador fixado na legislação federal.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Arthur Antonio Tavares Moreira. **A competência do município para legislar sobre meio ambiente.** 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

BEZERRA, Luiz Gustavo Escorcio; GOMES, Gedham Medeiros. Lei Complementar nº 140/11 e fiscalização ambiental: o delineamento do princípio do licenciador sancionador primário. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 1738-1765, out. 2017. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/29016. Acesso em: 27 jul. 2023.

BASTOS, Fernando Bertoletti. **Estado federal e jurisdição constitucional.** 2020. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997.** Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Brasília, DF, 1997. Disponível em: http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituiçao.htm. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.172, 25 de outubro 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências**.** Brasília, DF: Presidência da República, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal,

para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.218/DF**. Agravo Regimental. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direitos constitucional, administrativo e ambiental. Poder regulamentar (art. 84, iv, da constituição). Decreto que estabelece parâmetros e critérios para o licenciamento ambiental de empreendimentos potencialmente nocivos ao patrimônio espeleológico brasileiro. Farta disciplina legal. Eventual ofensa constitucional meramente reflexa ou indireta. Inaplicabilidade ao caso do art. 225, § 1º, iii, da carta magna. Exigência de lei apenas para a alteração e supressão de espaços territoriais especialmente protegidos, situação diversa do caso sub judice. Agravo conhecido e desprovido. Relator: Min. Luiz Fux, 13 de dezembro de 2012. Brasília, DF: STF, 2012. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2666340. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.312/TO.** 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 Relator: Min. Alexandre de Moraes. 25 outubro 2018. Brasília, DF: STF, 2018. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4761115. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.615/CE**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito ambiental e constitucional. Federalismo e respeito às regras de repartição de competências legislativas. Lei estadual que versa sobre procedimentos ambientais simplificados. Lei nº 14.882, de 27.01.2011, do estado do ceará. Princípio da predominância do interesse. Jurisprudência pacífica e dominante. Precedentes. Relator: Min. Roberto Barroso, 20 de setembro de 2019. Brasília, DF: STF, 2019. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4092257. Acesso em: 27 jul.
2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.475/AP**. Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade. Ausência de omissão, obscuridade, contradição ou erro material. Impossibilidade de rediscussão da matéria. Embargos de declaração rejeitados. Relatora: Min. Carmen Lúcia, 20 de abril de 2020. Brasília, DF: STF, 2020a. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4927581. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.288/CE**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito ambiental e constitucional. Federalismo. Repartição de competências legislativas. Resolução do conselho estadual do meio

ambiente do Ceará COEMA/CE nº 02, de 11 de abril de 2019. Disposições sobre os procedimentos, critérios e parâmetros aplicados aos processos de licenciamento e autorização ambiental no âmbito da superintendência estadual do meio ambiente – SEMACE. Relatora: Min. Rosa Weber, 23 de novembro de 2020. Brasília, DF: STF, 2020b. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5834246. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.650/SC.** Ação Direta de Inconstitucionalidade. Ambiental. §§ 1º, 2º e 3º do art. 29 da lei n. 14.675, de 13.4.2009, alterada pela lei n. 17.893, de 23.1.2020, de Santa Catarina. Dispensa e simplificação do licenciamento ambiental para atividades de lavra a céu aberto. Ofensa à competência da união para editar normas gerais sobre proteção do meio ambiente. Desobediência ao princípio da prevenção e do dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da constituição da república). Ação julgada procedente. Relatora: Min. Carmen Lúcia, 27 de abril de 2021. Brasília, DF: STF, 2021a. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6079259. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.672/RR.** Ação Direta de Inconstitucionalidade. Constitucional e ambiental. Federalismo e respeito às regras de distribuição de competência legislativa. Lei estadual que simplifica licenciamento ambiental para atividades de lavra garimpeira, inclusive com uso de mercúrio. Invasão da competência da união para editar normas gerais sobre proteção ambiental. Direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Competência privativa da união para legislar sobre jazidas, minas e outros recursos minerais. Inconstitucionalidade. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 15 de setembro de 2021b. Brasília, DF: STF, 2021. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6108687. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.757/DF**. Embargos de declaração em ação direta de inconstitucionalidade. Embargos opostos por *amicus curiae*. Ilegitimidade. Aclaratórios do advogado-geral da união. Ausência de omissão, contradição ou obscuridade. Modulação. Inexistência de razões de segurança jurídica e excepcional interesse público. Rejeição. Relatora: Min. Rosa Weber. 13 dezembro 2022. Brasília, DF: STF, 2022a. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4224704. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.808/DF.** Ação Direta de Inconstitucionalidade. Arts. 6º e 11-a da lei n. 11.598/2007, alterados pelo art. 2º da medida provisória n. 1.040/2021. Conversao da medidaprovisória n. 1.040/2021 na lei .14.195/2021.inexistência de alteração substancial das normas impugnadas. Ausência de prejuízo pelo não aditamento tempestivo da petição inicial. Conversão da apreciação da medida cautelar em julgamento de mérito. Relatora: Min. Carmen Lúcia, 28 de abril de 2022. Brasília, DF: STF, 2022b. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6160181. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.529/MT.** Embargos de Declaração em Ação direta de Inconstitucionalidade. Embargos opostos por amicus curiae. Ilegitimidade. Aclaratórios do governador do estado e da assembleia legislativa local. Ausência de omissão, contradição ou obscuridade. Modulação. Razões de

segurança jurídica e excepcional interesse público. Atribuição de eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade. 24 (vinte e quatro) meses após a publicação da ata do julgamento meritório. Relatora: Min. Rosa Weber, 22 de novembro de 2022. Brasília, DF: STF, 2022c. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4012132. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.547/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Resolução CONAMA nº 458/2013. Cabimento. Ofensa direta. Ato normativo primário, geral e abstrato. Proteção do meio ambienta. Direito fundamental. Princípios da proteção e da precaução. Função socioambiental da propriedade. Proibição do retrocesso. Princípios da prevenção e da precaução. Inexistência de ofensa. Relator: Min. Edson Fachin, 22 de setembro de 2020. Brasília, DF: STF, 2022d. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5000512. Acesso em: 27 jul. 2023.

DAUDT D'OLIVEIRA, Rafael Lima; FARIAS, Talden. Simplificação do licenciamento ambiental: limites e possibilidades. *In:* MILARÉ, Édis. **40 anos da Política Nacional do Meio Ambiente**. Belo Horizonte: D´Plácito, 2021.

FARIAS, Talden. **Competência administrativa ambiental**: fiscalização, sanções e licenciamento ambiental na Lei Complementar 140/2011. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2020.

FARIAS, Talden. **Licenciamento ambiental:** aspectos teóricos e práticos. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019a.

FARIAS, Talden. Licenciamento ambiental: limites a possibilidade de flexibilização. In: DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; GAIO, Daniel (org.). **Desenvolvimento sustentável na contemporaneidade**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2019b, p. 84-103.

FARIAS, Talden.; BIM, Eduardo Fortunato. O poluidor indireto e a responsabilidade civil ambiental por dano precedente. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p.127-146, jan./abr. 2017.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Federalismo, amianto e meio ambiente: julgado sobre competência. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes, LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2008

MARCHERSAN, Ana Maria Moreira *et al*. **Direito ambiental**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

RAIMUNDO, Maria Rita et al. Modificações do licenciamento ambiental em Minas Gerais: avanço ou retrocesso? **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 52, p.91-113, dez. 2019. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/made/article/view/66068/40162. Acesso em: 27 jul. 2023.

SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de direito ambiental.** São Paulo: Grupo GEN, 2022. Ebook.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme.; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2022.

SILVA, Priscilla; RODRIGUES, Nina Trícia Disconzi; TYBUSCH, Francielle Benini Agne. Federalismo Cooperativo Ecológico: a fiscalização ambiental descentralizada brasileira. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 39, n. 1, p. 222-241, jan./jun. 2023. Disponível em: https://revista.fdsm.edu.br/index.php/revistafdsm/article/view/405/519. Acesso em: 27 jul. 2023.

SEIXAS, Luiz Felipe Monteiro; SACCARO JÚNIOR, Nilo Luiz. **O licenciamento como instrumento de regulação ambiental**: desafios, propostas e perspectivas. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11397. Acesso em: 27 jul. 2023.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Rumos do federalismo cooperativo brasileiro na tutela estatal ambiental: excessos e busca de equilíbrio e integração dos entes federativos. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, n. 73/74, p. 103-144, jan./dez. 2011. Disponível em: https://revistas.pge.sp.gov.br/index.php/revistapegesp/article/view/663/599. Acesso em: 27 jul. 2023.

Recebido: 12/9/2023.
Aprovado: 17/10/2023.

Francisco Seráphico da Nóbrega Coutinho
Pós-doutorando em Direito da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).
Doutor em Recursos Naturais pela
Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).
Juiz de Direito no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte (TJRN).
E-mail: seraphico@tjrn.jus.br

Talden Queiroz Farias
Pós-doutor e Doutor em Direito da Cidade pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) com doutorado sanduíche na Universidade de Paris 1 — Pantheón-Sorbonne.
Professor de Direito Ambiental da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).
Advogado.
E-mail: taldenfarias@hotmail.com