

A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL POR ADESÃO E COMPROMISSO FRENTE AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS

Luiza Landerdahl Christmann¹

Jessica Vidal Bachmann²

Maria Eduarda Burow Ruon³

Alexia Spricigo⁴

RESUMO

Considerando o meio ambiente como um direito fundamental reconhecido pela Constituição Federal, estabeleceu-se o seguinte problema de pesquisa: o Projeto de Lei nº 2159/2021 (PL) prevê o licenciamento ambiental por adesão e compromisso (LAC) como uma modalidade de procedimento simplificado. Entretanto, a generalidade apresentada nos termos em que está proposto, leva ao questionamento: o LAC previsto pelo PL é constitucional, frente ao art. 225 da CF/88? A hipótese levantada foi a de que seria inconstitucional, dada a incompatibilidade de seu conteúdo com o princípio da prevenção, previsto implicitamente no art. 225 da CF/88, em virtude de não serem exigidos estudos ambientais prévios e pela fiscalização do cumprimento das condicionantes ser imprevisível, bastando tão somente a declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos requisitos preestabelecidos pela autoridade licenciadora para que seja viabilizada a instalação e operação do empreendimento. Para o desenvolvimento desta pesquisa, adotou-se o método de abordagem hipotético-dedutivo, o método de procedimento monográfico, e as técnicas de

¹ Doutora em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, trabalhando o tema das políticas públicas de biodiversidade, com ênfase na gestão comunitária, com realização de pesquisa de campo. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, analisando o tema da participação popular em licenciamento ambiental, com realização de pesquisa de campo. Possui experiência de destaque na realização de pesquisas empírica e de campo na área do Direito. Atuou como professora substituta na Universidade Federal de Santa Catarina e como professora conteudista para Especialização em Direito Ambiental – UNISUL Virtual. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria. Aprovada no Exame de Ordem 2010.1. Contato: luiza.christmann@catolicasc.org.br

² Graduanda do Curso de Direito, no Centro Universitário – Católica de Santa Catarina.

³ Graduanda do Curso de Direito, no Centro Universitário – Católica de Santa Catarina.

⁴ Graduanda do Curso de Direito, no Centro Universitário – Católica de Santa Catarina.

pesquisa bibliográfica e documental em lei. Para responder à pergunta, compreendeu-se o meio ambiente não só como um direito, mas também como um dever de todos. Verificou-se que através do licenciamento ambiental trifásico, instrumento de aplicação do princípio da prevenção, é possível impedir ou mitigar danos decorrentes de atividades capazes de causar danos ambientais. Analisou-se a proposta do LAC e concluiu-se que seu conteúdo não é compatível com o princípio da prevenção; logo, é materialmente inconstitucional. Ao final, corroborou-se a hipótese.

Palavras-chave: Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso. Licenciamento Ambiental Trifásico. Princípio da Prevenção. Projeto de Lei 2159/2021. Inconstitucionalidade.

1. INTRODUÇÃO

Frente à preocupação com o equilíbrio ambiental para a garantia de qualidade de vida, a Constituição Federal de 1988 (CF/88), diante da necessidade de uma proteção ambiental para efetivar um meio ambiente equilibrado, é dotada de um capítulo próprio para o meio ambiente que visa assegurar a adequada fruição dos recursos ambientais e do nível elevado da qualidade de vida às populações. Dessa forma, a Constituição Federal de 1988 traz algumas medidas para assegurar a preservação do meio ambiente, como por exemplo a exigência de estudo prévio de impacto ambiental (EPIA), constante em seu art. 225, §1º, IV. Neste contexto, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) estabelece o licenciamento ambiental como um de seus instrumentos de caráter preventivo, para evitar ou minimizar os danos ao meio ambiente. Tal instrumento também está presente nas resoluções do CONAMA, na Lei Complementar 140/2011 e em outras legislações infraconstitucionais, porém, não há uma legislação federal de caráter geral. Em razão disso, está em tramitação no Senado Federal o Projeto de Lei nº 2159/2021 (PL) que busca suprir esta carência. Em seu texto, encontra-se o artigo 21 que dispõe sobre outra modalidade de licenciamento ambiental, qual seja, o por adesão e compromisso.

Frente a essa realidade, a presente pesquisa buscou analisar este licenciamento ambiental por adesão e compromisso para saber se, nos termos em que está previsto no Projeto de Lei Federal nº 2159/2021, seria constitucional frente ao artigo 225 da Constituição Federal do Brasil.

Para esta problemática foi levantada a hipótese de que o licenciamento por adesão e compromisso previsto no Projeto de Lei nº 2159/2021 não é constitucional, uma vez que seu conteúdo é incompatível com o princípio da prevenção, previsto implicitamente no art. 225 da CF/88, por não serem exigidos estudos ambientais prévios e por não haver fiscalização do cumprimento das normas para a concessão da licença, bastando tão somente a declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos requisitos preestabelecidos pela autoridade licenciadora, para que seja viabilizada a instalação e operação do empreendimento.

A preocupação decorreu da fragilidade e generalidade apresentada nos termos em que a modalidade está proposta no PL, visto que não ocorreria com a mesma cautela que o licenciamento trifásico ordinário exige, tampouco exige estudos prévios à instalação da atividade, como determina a CF/88.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, foi utilizado o método de abordagem hipotético-dedutivo, tendo em vista que se buscou analisar aspectos que pudessem refutar a hipótese levantada. Como método de procedimento, adotou-se o monográfico, o qual consistiu no estudo de condições e instrumentos para obter generalizações, ou seja, foi estudado sobre o licenciamento ambiental trifásico e o LAC, bem como, o princípio da prevenção, diante da possível inconstitucionalidade do licenciamento por adesão e compromisso. Por fim, a reunião de dados sobre a temática consistiu na pesquisa bibliográfica, com ênfase nas doutrinas e artigos científicos, e na pesquisa documental, como leis, resoluções normativas e o principal objeto de estudo, o Projeto de Lei 2159/2021.

Como marco teórico utilizado para a realização da presente pesquisa, destacam-se o artigo de Crisla Maciel Pott e Carina Costa Estrela, “Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento” com o qual foi possível construir um raciocínio histórico sobre a proteção ambiental. Para o entendimento do princípio de prevenção, a obra utilizada foi o “Manual do direito ambiental”, de José Rubens Morato Leite. A fim de compreender o procedimento do licenciamento ambiental trifásico foi utilizada a obra “Direito Ambiental Brasileiro”, de Paulo Affonso Leme Machado. Já para auxiliar o entendimento acerca do licenciamento ambiental por adesão e compromisso, visto que a forma como disposto no Projeto de Lei é diferente do que já acontece nos estados, utilizou-se o artigo “Regulação Econômica 3º Lugar: licenciamento por adesão e compromisso: regulação para a sustentabilidade ambiental e econômica” de Juliano Heinen. Por fim, para analisar a constitucionalidade do LAC, se utilizou a obra “Curso de Direito Constitucional Positivo”, de José Afonso da Silva.

O primeiro capítulo deste trabalho diz respeito ao histórico da valorização do meio ambiente, onde, por meio de convenções internacionais e princípios, se fundou a garantia de um direito à proteção ao meio ambiente. Em complemento, o segundo capítulo discorreu acerca do princípio da prevenção, previsto implicitamente na Constituição Federal de 1988. No terceiro capítulo, discorreu-se sobre o licenciamento ambiental trifásico e como ele ocorre, para que fosse possível, posteriormente, analisar o licenciamento ambiental por adesão e compromisso previsto na PL nº 2159/2021. No quarto e último capítulo buscou-se verificar a constitucionalidade do licenciamento por adesão e compromisso frente ao princípio da prevenção.

2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

A preocupação com o meio ambiente se deve à crise ambiental global, a qual passa a ser percebida, principalmente, após a Segunda Guerra Mundial, pelo impacto na qualidade de vida dos seres humanos, em decorrência do aumento dos produtos químicos na produção industrial (POTT; ESTRELA, 2017).

Tal preocupação resultou em uma proteção que se solidificou por meio de convenções internacionais, onde foram elaborados princípios norteadores a serem seguidos. A primeira de grande relevância foi a Declaração de Estocolmo, realizada em 1972, na Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente Humano, sendo um marco histórico pelo fato de ser o primeiro encontro internacional que teve como objetivo um desenvolvimento econômico que se conciliasse com a justiça ecológica. (POTT; ESTRELA, 2017).

O Relatório Brundtland, também conhecido como “Nosso Futuro Comum”, foi elaborado em 1987, pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e pela primeira vez, trouxe a expressão “Desenvolvimento Sustentável”, conceituando como um equilíbrio entre os seres humanos, a humanidade e a natureza. Visou, ainda, estratégias, como por exemplo a criação de uma conferência global para tratar do assunto, incentivando ações nacionais e internacionais (POTT; ESTRELA, 2017; COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991).

Assinada no Brasil, mas com impacto global, destaca-se a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, aprovada em 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio ambiente e o Desenvolvimento (Cnumad), que teve como objetivo promover o desenvolvimento sustentável de uma forma nunca antes tentada, fazendo com que as vontades dos povos em relação ao meio ambiente fossem registradas por meio de documentos publicados. (POTT; ESTRELA, 2017).

Na legislação brasileira, o destaque foi a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente nº 6.938, de 1981, que tem como objetivo a recuperação, preservação e a melhoria da qualidade ambiental, sem afastar o desenvolvimento socioeconômico, bem como, garantir os interesses da segurança nacional e a proteção da dignidade humana. Através dela, foi criado o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), para garantir que esses objetivos sejam cumpridos (POTT; ESTRELA, 2017).

Para entender com mais profundidade qual o bem tutelado pela referida Lei, assim como pelos acordos internacionais supracitados, é válido compreender o conceito de meio ambiente trazido pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que dispõe em seu art. 3º, inciso I, como sendo “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. (BRASIL, 1981). Sendo assim, é notória sua amplitude, bem como, a importância de sua conservação para a garantia do equilíbrio ecológico diante das interações da humanidade com a natureza, visto que no mencionado artigo, não são citados plantas ou animais como o bem tutelado, mas sim, os ecossistemas em toda a sua complexidade.

Segundo Paulo de Bessa Antunes, devido a importância da proteção ao meio ambiente, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) é dotada de um capítulo destinado apenas para este bem de uso comum do povo, qual seja, o Capítulo VI do Título VIII da Ordem Social, uma vez que foi reconhecido pelo poder constituinte originário a necessidade da proteção ambiental, para que, sendo assegurada a adequada fruição dos recursos ambientais, seja possível proporcionar nível elevado de qualidade de vida às populações (ANTUNES, 2021).

O artigo 225 da CF/88 estabelece que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial

à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988). Destaca-se que, por “todos”, compreende-se qualquer ser humano que se encontre em território nacional, independentemente de ser cidadão, sendo possível afirmar a garantia desse direito para um estrangeiro que esteja visitando ou residindo no Brasil, sem quaisquer distinções (ANTUNES, 2021). Igualmente, em território brasileiro, é dever de todos prezar pela proteção ao meio ambiente, ou seja, todos são responsáveis por ele, e não somente meros destinatários da proteção promovida pelo Estado. Sob a ótica de Leite, entende-se:

Trata-se, de fato, da abertura de uma via de mão dupla na proteção ambiental, em que o cidadão pode passar de mero beneficiário e destinatário da função ambiental exercida pelo Estado a efetivo guardião do bem ambiental, podendo exercer ativamente sua responsabilidade social compartilhada, conforme ditames do art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil. (LEITE, 2007, p. 200)

Nesse viés, Antônio Herman Benjamin entende que os riscos ambientais não são de responsabilidade exclusiva das autoridades públicas, e sim, de toda a comunidade, pois todos serão afetados de forma coletiva, inclusive, as futuras gerações (BENJAMIN, 2007).

Denota-se, portanto, que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi alçado ao status de direito fundamental, motivo pelo qual se torna necessário conceituar esse instituto jurídico.

Para tanto, é importante destacar que os Direitos e Garantias Fundamentais, localizados no Título II da CF/88, dividem-se em dimensões. Na primeira dimensão, os direitos do indivíduo prevalecem ante ao Estado, trata-se dos direitos políticos e civis, havendo uma maior autonomia, afastando assim a intervenção estatal. Na segunda dimensão, são trazidas as liberdades sociais, como por exemplo, o direito à saúde, à educação e a greve, voltando-se para

os direitos dos trabalhadores. Por fim, na terceira dimensão, encontram-se os direitos difusos e coletivos, como o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a qualidade de vida, a conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural. (SARLET, 2010).

Embora o meio ambiente seja considerado um bem difuso, do qual a titularidade pertence a toda a coletividade, é importante destacar que tal circunstância não obsta a existência de propriedade privada sobre bens ambientais, uma vez que, todos podem utilizar, apenas com a ressalva de que não podem transacionar ou dispor deles sem garantir às futuras gerações o mínimo para sua sobrevivência (TRENNEPOHL, 2012).

Acerca dos direitos fundamentais de terceira dimensão, a CF/88 trouxe grandes inovações no que se refere a direitos, afastando a visão de que o direito servia unicamente para legislar sobre bens e economias. Com a aplicação deste olhar mais humanitário, a CF/88 inovou também sua visão sobre o meio ambiente. Sob a ótica de Benjamin, essa visão gerou autonomia jurídica para o meio ambiente, que passou a deter regime próprio de tutela do qual se tem um conjunto de direitos e obrigações, não mais focado somente em componentes do meio ambiente, passando a constituir, assim, verdadeira ordem pública ambiental (BENJAMIN, 2007). Acerca da temática, destaca-se:

No caso brasileiro, em razão de sua positivação, **o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado mantém-se em posição superior às demais normas devido à sua eficácia decorrente da condição de norma fundamental.** [...] Com a constitucionalização, o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, sem perder a sua característica de direito humano, passa a ser um direito a prestações positivas do Estado moderno que tem o dever fundamental de defender e proteger o meio ambiente; e da sociedade que tem a faculdade de defendê-lo e protegê-lo, a fim de que seja criado um ambiente propício à vida humana. (TEIXEIRA, 2006, p. 88-89 apud FERREIRA, 2020, p.15, grifo nosso)

Além de a constitucionalização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, objetiva-se assegurar a preservação do mesmo

também através de princípios constitucionais, pois, ainda que o direito ambiental brasileiro tenha um perfil centrado no homem, o reconhecimento desse direito como fundamental, na visão de Édis Milaré “[...] configura-se, como dito, uma extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, ou quanto ao aspecto da dignidade dessa existência – a qualidade de vida -, que faz com que valha a pena viver”. (MILARÉ, 2007, p. 762 apud CUNHA, 2020, p. 26).

Desta forma, a normativa de direito ambiental brasileiro desponta como ramo autônomo do Direito, visto que possui princípios próprios que conduzem a tutela dos bens ambientais; entre os diversos princípios existentes está o Princípio da Prevenção.

2.1 O PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO

Diferentemente das regras, os princípios vinculam obrigações e comportamentos sem definir consequências diante de uma situação de fato. No entanto, ainda assim, os princípios são considerados normas, dotadas de valor jurídico, que operam sob a dimensão da validade, se opondo à vigência das regras, a depender de cada caso concreto, tendo em vista que, em razão de seu grau de generalidade, a aplicação de um princípio nunca produzirá o mesmo resultado (LEITE, 2015).

No espaço normativo do direito ambiental, os princípios colidem com direitos fundamentais objetivamente protegidos, e, devido a importância do valor jurídico dos princípios, estes detêm precedência na solução da mencionada colisão, em razão de sua prioridade consistir no ambiente ecologicamente sadio, uma vez que alçado como direito fundamental (LEITE, 2015). Para Colombo, os princípios possuem a função de “orientar o desenvolvimento e a aplicação de políticas ambientais as quais servem como

instrumento fundamental de proteção ao meio ambiente, consequentemente, à vida humana.” (COLOMBO, 2004, p. 2 apud GEMELLI, 2015, p. 35).

De início, cabe ressaltar que a humanidade, em decorrência de seus costumes, tem como estilo de vida a remediação das ações humanas, ao invés de a prevenção, sem se preocupar com o fato de que os recursos naturais são finitos e que a saúde, a preservação do planeta e a própria sobrevivência das futuras gerações, dependem da adoção de um modo de vida que diminua os impactos negativos ao meio ambiente, tendo em vista que a vida depende do equilíbrio de todo o ecossistema (MACHADO; GARRAFA, 2020). Contudo, através das políticas ambientais, este cenário vem se modificando e gerando maior consciência ecológica na população, ainda que a passos lentos. Porém, os recursos naturais não podem esperar uma conscientização mundial para que sejam protegidos, de modo que se adentra à aplicação do princípio da prevenção, pois, “a prevenção empregada no sentido de previdência é uma chance para a sobrevivência” (MACHADO, 2003, p.74), sobretudo, às gerações futuras (POTT; ESTRELA, 2017; SARLET, 2010).

Sabe-se que o princípio da prevenção comumente é confundido com o princípio da precaução, devido à semelhança de que a aplicação de ambos se antecipa à ocorrência do dano ambiental (LEITE, 2015). Entretanto, para a compreensão da presente pesquisa, é de suma importância distingui-los. Segundo José Rubens Morato Leite (2015, p.35), “o princípio da prevenção atua quando existe certeza científica quanto aos perigos e riscos ao meio ambiente, determinando obrigações de fazer ou de não fazer”. Complementando o conceito, Alexandra Aragão (2007, p. 44) explica que este princípio “[...] implica [...] a adoção (sic) de medidas previamente à ocorrência de um dano concreto, cujas causas são bem conhecidas, com o fim de evitar a verificação desses danos ou, pelo menos, de minorar significativamente os seus efeitos”.

Já no que tange ao princípio da precaução, este é aplicado quando o risco é alto e a atividade em questão pode resultar danos irreversíveis ao meio ambiente, utilizando, para tanto, a melhor técnica possível, de forma antecipada e proativa, para combater o risco e a incerteza científica. Assim, pode-se dizer que a precaução “objetiva prevenir [...] uma suspeita de perigo ou garantir uma suficiente margem de segurança da linha de risco” (LEITE, 2007, p. 177), que age “de forma imediata, sendo que a incerteza ou ausência de certeza científica absoluta quanto aos riscos e danos não deve ser utilizada como desculpa para postergar ações, mas para adotá-las o quanto antes.” (MACHADO; GARRAFA, 2020, p. 271). Logo, para que sejam adotadas medidas precaucionais, a implementação de um empreendimento ou o uso de uma tecnologia devem ser precedidas de investigações e avaliações acerca de possíveis danos (LEITE, 2015).

É possível, ainda, verificar a diferença entre os princípios através da própria etimologia das expressões, confira-se:

[...] Prevenção é substantivo do verbo prevenir (do latim prae = antes e venire = vir, chegar), e significa ato ou efeito de antecipar-se, chegar antes; induz uma conotação de generalidade, simples antecipação no tempo, é verdade, mas com intuito conhecido. Precaução é substantivo do verbo precaver-se (do latim prae = antes e cavere = tomar cuidado), e sugere cuidados antecipados com o desconhecido, cautela para que uma atitude ou ação não venha a concretizar-se ou a resultar em defeitos indesejáveis. (MILARÉ, 2011, p. 169 apud GEMELLI, 2015, p. 36)

Assim, denota-se que os riscos podem ocorrer sob duas formas: um potencial e concreto, o qual sua ocorrência é previsível em virtude da comprovação científica, e outro que se revela abstrato, pois sua imprevisibilidade é evidente, em razão da incapacidade humana de compreender o grau do risco em determinada situação, bem como, sua natureza, suas razões, origens e até que momento surtem seus efeitos. Em paralelo com os princípios já explanados anteriormente, resta nítido que a

prevenção é recomendada para o risco concreto, enquanto a precaução atua como remédio para o risco abstrato, pois, a não comprovação do risco não exime o cidadão ou o Estado de tomar medidas estratégicas (GEMELLI, 2015). Para que o risco seja considerado concreto ou abstrato, faz-se necessária a realização do estudo prévio de impacto ambiental, possibilitando a adoção de medidas diferentes de acordo com cada caso (FERREIRA, 2007).

Vencida a distinção conceitual entre os princípios, vale acrescentar que o da prevenção trata-se de dever jurídico, o qual visa impedir danos e impactos ambientais decorrentes de situação ou atividade, das quais se conhece o resultado gerado ao meio ambiente. A partir do que é estabelecido por este princípio, denota-se que nasce para o Estado a obrigação de adotar medidas capazes de identificar o que ocasiona resultados danosos, para evitar a repetição de impactos futuros. (GEMELLI, 2015).

Segundo Paulo Affonso Leme Machado, para a aplicação do princípio da prevenção se faz necessário passar por doze etapas, uma vez que, sob sua perspectiva, “sem informação organizada e sem pesquisa não há prevenção”:

As etapas a que se refere são: 1) identificação e inventário das espécies de um território, quanto à conservação da natureza; 2) identificação das fontes contaminantes das águas e do ar, quanto ao controle da poluição; 3) identificação e inventário dos ecossistemas, com a elaboração de um mapa ecológico; 4) planejamento ambiental e econômico integrados; 5) ordenamento territorial ambiental para a valorização das áreas de acordo com a sua aptidão; 6) estudo de impacto ambiental; 7) prestação de informações contínuas e completas; 8) emprego de novas tecnologias; 9) autorização ou licenciamento ambiental; 10) monitoramento; 11) inspeção e auditoria ambientais; 12) sanções administrativas ou judiciais (MACHADO, 2013, apud LEITE, 2015, p. 36).

Pode-se perceber, portanto, que o princípio da prevenção também se aplica através de instrumentos de gestão de riscos previstos constitucionalmente, em especial o estudo prévio de impacto ambiental e o licenciamento ambiental, que possibilitam a identificação, mitigação e

compensação dos impactos ambientais negativos. Assim, passa-se ao estudo do instrumento que é considerado o mais importante da política ambiental.

3. LICENCIAMENTO AMBIENTAL TRIFÁSICO E A ANÁLISE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL POR ADESÃO E COMPROMISSO: O PROJETO DE LEI 2.159/2021

Antes de adentrar ao licenciamento ambiental, tema central deste capítulo, mostra-se relevante distinguir licença, autorização e permissão, para evitar equívocos quanto as suas classificações, tendo em vista que as três são condicionantes para que se proceda à intervenção humana no meio ambiente, com o fim precípua de resguardá-lo (SILVA, 2003).

A licença pressupõe a existência de um direito subjetivo para o exercício da atividade, ou seja, é necessário preencher requisitos previstos em lei para que ela seja outorgada ao titular do direito. Já a autorização é ato discricionário, o qual não decorre de um direito, pois este nasce com a outorga da autorização diante de uma proibição geral ao exercício de determinada atividade, de modo que sem ela, a prática constitui ilícito penal. A título de exemplo, é possível mencionar o art. 26 do Código Florestal, que exige prévia autorização do órgão estadual competente do Sisnama para supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo, tanto de domínio público como de domínio privado (BRASIL, 2012). Por fim, a permissão se trata de ato administrativo, também discricionário, pelo qual o Poder Público oferece ao particular a execução de serviços de interesse coletivo, ou ainda, o uso especial de bens públicos, na forma determinada pela Administração. Sendo assim, esses institutos definidos são instrumentos de controle prévio, uma vez que antecedem o início da atividade que se pretende (SILVA, 2003).

Não obstante, existe diferença entre a licença ambiental e o licenciamento ambiental, em que pese ambos sejam outorgados pelo órgão

ambiental competente. Extrai-se da Resolução do CONAMA nº 237/97 que, enquanto a licença constitui ato administrativo que estabelece as condições e medidas necessárias a serem obedecidas pelo empreendedor para que possa localizar, instalar, ampliar e operar seu empreendimento que se utiliza de recursos naturais ou causa degradação ambiental, o licenciamento ambiental é o procedimento pelo qual o órgão licencia essa atividade, em consonância com as disposições legais e as normas técnicas aplicáveis ao caso concreto (BRASIL, 1997).

Contudo, para saber quando se faz necessário o licenciamento ambiental, é imprescindível que se compreenda o que, de fato, é o impacto ambiental. A Resolução n. 001/86 do CONAMA, em seu art.1º, dispõe que:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II - as atividades sociais e econômicas;

III - a biota;

IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

V - a qualidade dos recursos ambientais; (BRASIL, 1986)

É indispensável, portanto, que seja realizado o estudo prévio de impacto ambiental (EPIA) ou equivalente, previsto no art. 225, §1º, inciso IV da CF/88, para que se tenha conhecimento acerca da possibilidade de ocorrência dos impactos acima mencionados, ou, até mesmo, da extensão de seus efeitos. Sendo assim, o EPIA será exigido pelo Poder Público sempre que houver “instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente” (BRASIL, 1988), ou seja, esse instrumento é pressuposto para o licenciamento de tais obras ou atividades, sejam elas públicas ou privadas, estejam ou não previstas no rol exemplificativo do art. 2º da Resolução n. 001/86 do CONAMA, em que se

encontram previstas algumas atividades consideradas presumidamente impactantes e que por esta razão tiveram seu licenciamento vinculado à realização do EPIA (MACHADO, 2003).

Através do instrumento acima, avalia-se a dimensão das alterações que uma atividade ou obra poderão causar ao meio ambiente, visando, de acordo com Marchesan, Steigleder e Capelli (apud FERREIRA, 2007, p. 243), “[...] evitar que um projeto justificável sob o prisma econômico, ou em relação aos interesses imediatos de seu proponente, se revele posteriormente nefasto para o meio ambiente”. Logo, evidente a natureza preventiva deste instrumento que integra a política de defesa da qualidade do meio ambiente.⁵

Assim, o licenciamento ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetivas ou potencialmente degradadoras, dependerá do EPIA⁶ e do respectivo relatório de impacto ambiental (RIMA), sendo este imprescindível para demonstrar as conclusões advindas daquele estudo. Para estes documentos será dada publicidade, ressalvada a realização de audiências públicas⁷, quando couber (BRASIL, 1997).

⁵ Além de o licenciamento ambiental e o estudo de impacto ambiental, existem outras duas ferramentas importantes previstas na Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA - Lei 6.938/81), utilizadas como instrumentos de planejamento e gestão de riscos: o zoneamento ambiental e os espaços territoriais especialmente protegidos, os quais antecedem o licenciamento, “porque as regras para o uso do solo e o desenvolvimento de atividades em um espaço territorial merece ser previsto antes do licenciamento” (MACHADO, 2003, p. 264).

⁶ O estudo de impacto ambiental deve levar em consideração, entre outras diretrizes gerais previstas no art. 5º da Resolução CONAMA nº 001/86, “os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.” Enquadra-se na categoria de planos governamentais o zoneamento ambiental, previsto no art. 9º, I, da Lei 6.938/81, para que seja verificada a compatibilidade do projeto com este, uma vez que nele poderão estar presentes as áreas de preservação permanente. De forma resumida, o “zoneamento ambiental é um dos aspectos do poder de polícia administrativa, que atua com a finalidade de garantir a salubridade, a tranquilidade (sic), a paz, a saúde, o bem-estar do povo. O zoneamento ao discriminar usos, representa uma limitação do direito [de propriedade] dos cidadãos. A propriedade não poderá ser utilizada da maneira desejada unicamente pelo proprietário.” (MACHADO, 2003, p. 188).

⁷ “A *Audiência Pública* tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do respectivo RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito. Pode ser determinada pelo órgão licenciador ou solicitada por entidade civil, Ministério Público, 50 ou mais cidadãos ou órgãos do meio ambiente, no mínimo em 45 dias a contar da data do recebimento do RIMA. Será convocada pelo órgão licenciador através

É de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, de tal modo que o licenciamento ambiental constitui uma forma de exercer esta competência e, por esta razão, se enquadra como um instrumento de gestão, pelo fato de que deve organizar os recursos disponíveis, observando futuros riscos ao meio ambiente. A título de informação, mostra-se indispensável a distinção entre o processo de gestão e o processo de planejamento, pelas palavras de Souza (apud CHRISTMANN, 2015, p. 159): “longe de serem concorrentes ou intercambiáveis, planejamento e gestão são distintos e complementares”, pois, enquanto a gestão está relacionada com o presente e a necessidades imediatas, o planejamento está vinculado com o futuro, para precaver-se de eventuais problemas (CHRISTMANN, 2015; MACHADO, 2003).

O Poder Público, no exercício de sua competência, expede três licenças: prévia, de instalação e de operação. Elas podem ser expedidas isolada ou sucessivamente, como ocorre no chamado “licenciamento trifásico”, uma vez que compreende as três licenças, das quais são deferidas mediante o cumprimento de alguns requisitos que podem ser explicados através das disposições da Resolução CONAMA nº 237/1997 (BRASIL, 1997).

A Licença Prévia (LP) é “concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação” (BRASIL, 1997). Esta fase pode ou não coincidir com o EPIA, em que pese este estudo geralmente anteceda a LP. Ainda que o solicitante tenha tido

de correspondência registrada aos solicitantes e divulgação nos órgãos da imprensa local. Ocorrerá em local acessível aos interessados, será dirigida pelo órgão licenciador. Será lavrada ata de cada Audiência Pública, que, com seus anexos, servirá de base, juntamente com o RIMA, para a análise e parecer final do licenciador quanto à aprovação ou não do projeto” (SILVA, 2003, p. 98, grifo do autor).

gastos com o planejamento da obra ou da atividade, esta licença não gera direitos para aquele, significa dizer, que a concessão desta “não autoriza o início das obras nem o funcionamento da atividade” (FARIAS, 2013, p. 67).

Sendo a LP concedida, a segunda fase destina-se a atingir a Licença de Instalação (LI) do empreendimento, que “autoriza a instalação [...] de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e condicionantes, da qual constituem motivo determinante” (BRASIL, 1997). Nesta fase, é elaborado o Projeto Executivo para posterior aprovação pelo órgão ambiental, em que se reestrutura o projeto original com a fixação de prescrições de natureza técnica, que compatibilizam a instalação da atividade com a proteção do meio ambiente através de medidas técnicas adequadas (FARIAS, 2013).

Ao final, será analisada a possibilidade de expedição da Licença de Operação (LO), competindo ao órgão ambiental, após a instalação ou edificação, vistoriar a obra ou empreendimento para constatar o cumprimento das exigências do que consta das licenças anteriores, sendo que somente após esta medida é que será concedida a LO, autorizando seu funcionamento mediante o cumprimento de condicionantes pelo responsável da atividade, sob pena de suspensão ou cancelamento da licença (FARIAS, 2013).

É importante ressaltar que o licenciamento ambiental não é necessário somente nas hipóteses previstas no anexo I da Resolução n. 237/97 do CONAMA, uma vez que se trata, tão somente, de rol exemplificativo, e não taxativo. Até mesmo porque, o art. 10 da PNMA dispõe que o funcionamento de estabelecimento ou atividade utilizadora de recursos ambientais que sejam poluidores, ou, que de qualquer forma seja capaz de degradar o meio ambiente, dependerão de prévio licenciamento ambiental. Logo, não se está adstrito somente às previsões normativas daquela Resolução. (LEITE, 2015; BRASIL, 1981).

Atualmente, o licenciamento ambiental está previsto na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), nas resoluções do CONAMA, na Lei Complementar 140/2011 e em outras legislações infraconstitucionais, porém, não há uma legislação federal de caráter geral. Em razão disso, está em tramitação no Senado Federal o Projeto de Lei nº 2159/2021 (PL), que tem como finalidade estabelecer normas gerais para o licenciamento de atividade ou de empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz de causar degradação do meio ambiente. (BRASIL, 2021).

Por todo exposto, denota-se que o licenciamento ambiental necessita de um estudo interdisciplinar, que envolve o direito administrativo e ambiental, bem como, outros ramos do conhecimento, como a biologia, química, engenharia florestal, geologia, entre outros, uma vez que “[...] é procedimento onde se fará o balanceamento entre os aspectos econômico (permitir o crescimento econômico), social (garantir a qualidade de vida), e ambiental (preservar a natureza)” (HEINEN, 2022, p. 4)

Contudo, não é unânime que todas as atividades que intervenham de forma significativa no meio ambiente causam danos ambientais, pois existem aquelas que impactam minimamente e que, por esta razão, não necessitariam passar pelo mesmo procedimento de licenciamento ambiental de três fases que uma obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente necessita. Com base nessa perspectiva, muitos entes da Federação brasileira passaram a editar leis que criaram o “licenciamento por adesão e compromisso” (LAC), que também é instrumento previsto pelo PL nº 2159/2021, com o intuito de simplificar o procedimento de licenciamento de atividades a respeito das quais já se conhece a implementação, porque os riscos são bem conhecidos, dispensando assim, avaliações complexas ou a vinculação do estudo de impacto ambiental. (HEINEN, 2022).

3.1 LICENCIAMENTO POR ADESÃO E COMPROMISSO

Dentre as normas gerais estabelecidas pelo Projeto de Lei nº 2159/2021 para o licenciamento de atividade ou empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente, se encontra a previsão do licenciamento ambiental simplificado pela modalidade por adesão e compromisso (LAC), que pode ser requerido quando forem atendidas, cumulativamente, as seguintes condições:

Art. 21. [...]

I – não ser a atividade ou o empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente;

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. (BRASIL, 2021)

Estando cumpridas as condições acima, o empreendedor, mediante declaração de adesão e compromisso, obterá a licença que atesta a viabilidade da instalação, da ampliação e da operação de sua atividade ou empreendimento (BRASIL, 2021).

Diferentemente do licenciamento trifásico que, além de compreender as licenças cumulativas (licença prévia, de instalação e de operação) - cada qual com seus requisitos para que se obtenha a concessão da próxima -, em muitas ocasiões é antecedido do estudo prévio de impacto ambiental, a LAC dispensa a análise prévia das externalidades do empreendimento, ou seja, não é necessário um diagnóstico prévio através de qualquer tipo de estudo ambiental, ainda que simplificado, em virtude deste já ser conhecido (pelo fato de a atividade ser corriqueira ao ponto de se conhecer seus impactos no meio

ambiente e afins) ou já existir, tendo em vista que a modalidade em questão somente deverá ser aplicada quando forem previamente conhecidos os elementos previstos no inciso II do art. 21 do PL 2159/2021 (HEINEN, 2022).

Contudo, em substituição aos estudos ambientais que seriam exigidos no licenciamento trifásico, é requisito para a emissão da LAC que o empreendedor preencha o Relatório de Caracterização de Empreendimento (RCE), um documento que deverá conter as características e informações técnicas a respeito da instalação e da operação da atividade ou empreendimento, o qual será conferido e analisado pela autoridade licenciadora por amostragem, incluindo a realização de vistorias pelo mesmo procedimento. Os resultados destes procedimentos deverão ser disponibilizados no subsistema de informações, existindo a possibilidade de orientarem a manutenção ou a revisão dos atos sobre as atividades e os empreendimentos que se pretendem, conforme preceitua o art. 21, §§3º e 4º do PL (BRASIL, 2021).

Observa-se que o PL 2159/2021 não prevê uma definição para amostragem, sendo necessário utilizar um conceito convencional. O que se faz no método de amostragem é uma inferência sobre o todo, ou seja, a partir de uma estatística se presume que todo o resto daquele grupo geral de observações esteja representado, ainda que com margem de erro. Deste modo, “a amostragem é o método de seleção da amostra [...] uma forma de coleta das observações”, enquanto a amostra “é sempre uma parte específica da população, um subgrupo do total”. (FIGUEIREDO, 2019, p.39). Sendo assim, quando se fala em amostragem, se fala em processo de escolha de algo representativo para poder compreender o todo. No entanto, ao relacionar este processo com a modalidade de licenciamento em questão, se deduz que a fiscalização por amostragem ocorreria através da identificação de alguns tipos de atividade e não em todos. Significa dizer, portanto, que por meio dessa fiscalização não se terá acesso ao todo e que não serão fiscalizadas todas as

atividades que fizeram o requerimento do licenciamento ambiental por adesão e compromisso.

Um ponto a ser destacado no PL 2159/2021 é a previsão do subsistema mencionado anteriormente, a ser disponibilizado pelo Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (SINIMA), contendo uma base de dados acessíveis pela internet que integre informações sobre os licenciamentos ambientais realizados nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal, bem como, as informações mantidas pelas respectivas autoridades licenciadoras, o conteúdo de estudos de impacto ambiental, entre outras informações. Assim, tendo em vista que são informações de natureza pública, passariam a compor o acervo do SINIMA (BRASIL, 2021).

Levando em consideração que o LAC prioriza empreendimentos e atividades cujos efeitos ambientais e o seu desenvolvimento sejam bem conhecidos, o banco de dados de outras atividades pode ajudar neste sentido, uma vez que, estando diante de uma atividade que já foi objeto de diversos licenciamentos (devidamente registrados no subsistema) - por ser uma atividade comum - é possível que o empreendedor conheça previamente as condicionantes para obter a licença e assim comprove o cumprimento destas ao fazer o pedido da LAC, além de fornecer as demais informações necessárias (HEINEN, 2022).

Estando de acordo com os critérios e condições já explicitados, e partindo da presunção de boa-fé do empreendedor solicitante do LAC, este já poderá atuar na atividade pretendida no momento a seguir do protocolo. No entanto, a presunção é relativa, já que o órgão licenciador poderá fiscalizar a qualquer momento e, sendo constatada eventual irregularidade, incongruência ou até mesmo omissão, a licença poderá ser cassada (HEINEN, 2022) e o empreendedor estará sujeito às sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados, da forma como preconiza o art. 225, §3º da CF/88 (BRASIL, 1988). Contudo, cabe

ressaltar que, embora o LAC não elimine a fiscalização da atividade, presume-se que ela não ocorrerá em todos os licenciamentos desse tipo em virtude de o projeto prever sua ocorrência por amostragem (BRASIL, 2021).

Importante mencionar que muitos entes da federação brasileira⁸ já implementaram o LAC, cada qual com sua respectiva previsão normativa para atender aos diferentes interesses locais, trazendo condições, restrições e atividades específicas que serão passíveis dessa modalidade de licenciamento (HEINEN, 2022), de forma muito diferente do que é proposto pelo projeto, pois este não traz especificidade alguma quanto às atividades que poderão ser licenciadas e nem dispõe sobre condicionantes, abrindo espaço para o uso exacerbado da modalidade em razão de sua generalidade e pouca fiscalização. Para fins de comparação, pode ser mencionada a Lei nº 14.675/2009, do estado de Santa Catarina, que determina que a licença por adesão e compromisso será concedida eletronicamente para atividades individuais, que se enquadrem como de pequeno ou médio porte e de pequeno ou médio potencial poluidor degradador, assim definidos pelo CONSEMA e de acordo com os critérios estabelecidos pela autoridade licenciadora. No entanto, a referida lei também lista cinco atividades que poderão ser licenciadas independentemente do porte e do potencial poluidor degradador, desde que não impliquem em corte de vegetação: “Art. 36, §17º, I – transporte de produtos perigosos; II – antenas de telecomunicação; III – obras públicas de infraestrutura, de transporte e rodoviárias; e IV – avicultura e suinocultura.” (SANTA CATARINA, 2009). Merece destaque, ainda, a previsão no art. 36, §5º, de que o pedido eletrônico deverá estar acompanhado das informações,

⁸ Estados que possuem previsão normativa da LAC: Bahia (Lei nº 12.377/2011 e Decreto nº 14.024/2012), Ceará (Lei nº 14.882/2011 e Resolução COEMA nº 2/2019), Espírito Santo (Decreto nº 4.039/2016), Goiás (Lei nº 20.694/2019), Mato Grosso (Decreto nº 697/2020), Paraná (Resolução CEMA nº 107/2020), Rio de Janeiro (Decreto nº 46.890/2019), Rio Grande do Sul (Lei nº 15.434/2020), Santa Catarina (Lei nº 14.675/2009 e Resolução CONSEMA nº 98/2017) e São Paulo (Decreto nº 60.329/2014 e Resolução CONSEMA nº 01/2019) (HEINEN, 2022).

plantas, projetos e estudos solicitados ao empreendedor no ato da adesão à LAC, definidos pelo órgão ambiental licenciador através de portaria.

No mais, enquanto os estados que já utilizam o LAC fiscalizam a atividade licenciada, apesar de em um momento posterior ao do requerimento, o projeto dispõe que as vistorias ocorreriam por amostragem, mas não define como se daria esse procedimento e em que proporção, de modo que nem mesmo garante que todas as atividades serão fiscalizadas. Por estas razões, apesar de a ideia central do LAC ser interessante para atividades de baixo impacto, em virtude da economia de recursos e celeridade na operação do empreendimento, da forma como foi apresentado pelo projeto deixou-se muitas lacunas.

Vale destacar que regulamentação nos estados é possível em virtude de a competência legislativa em matéria de direito ambiental ser de competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal (art. 24 da CF/88), estando a União apta a legislar sobre normas gerais e os Estados e o Distrito Federal sobre a suplementação das normas gerais editadas pela União. Caso não haja legislação elaborada por parte da União, os Estados e o Distrito Federal poderão editar as normas gerais (BRASIL, 1988). Por esta razão, justifica-se o motivo de o licenciamento ambiental e suas modalidades estarem regulamentados na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), na Lei Complementar 140/2011, em resoluções do CONAMA e em outras legislações infraconstitucionais.

Portanto, diante da ausência de uma sistematização nacional sobre o licenciamento ambiental, incluindo a modalidade do LAC, o PL nº 2159/2021 possui o objetivo de suprir a carência de uma normatização geral para o assunto, com o objetivo de uniformizar aquilo que vem acontecendo de uma forma diferente em cada estado do Brasil.

Diante das considerações acerca da LAC, em especial a ausência de realização do EPIA e/ou da licença prévia, em decorrência de que a atividade

sujeita a esta modalidade de licenciamento deve ser de baixo risco e bastante conhecida com relação a seus efeitos, se faz necessário discorrer acerca da possível violação ao princípio da prevenção, previsto constitucionalmente, e que se aplica, especialmente, através do EPIA e do licenciamento trifásico, uma vez que “não seria possível proteger sem aplicar medidas de prevenção” (MACHADO, 2003, p. 74)

4. (IN)CONSTITUCIONALIDADE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL POR ADESÃO E COMPROMISSO FRENTE AO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO

Previamente à análise da constitucionalidade ou não de uma lei ou ato normativo, se faz necessário compreender que “toda interpretação normativa se assenta no pressuposto da superioridade jurídica e axiológica da Constituição” (NOVELINO, 2008, p. 114). Isso porque, em virtude do princípio da supremacia, nenhum ato jurídico poderá ser considerado válido se não for produzido de acordo com o seu fundamento de validade, ou seja, a Lei Maior (NOVELINO, 2008). A supremacia da Constituição sobre todo o ordenamento jurídico surge do controle de constitucionalidade, ligado também à rigidez constitucional e à proteção dos direitos fundamentais (MORAES, 2022).

A partir deste entendimento, cumpre destacar que o parâmetro utilizado para a realização do controle de constitucionalidade não se limita às normas expressas na Constituição, uma vez que se estende aos tratados internacionais de direitos humanos e aos princípios constitucionais expressos e implícitos. Tais princípios implícitos são entendidos como aqueles que resultam da interpretação de vários dispositivos e “representam a manifestação do espírito da Constituição, funcionando como seu denominador comum” (NOVELINO, 2008, p. 89). No que tange aos princípios, ressalta-se que o próprio texto da CF/88, em seu art. 5º, §2º, reconhece a existência e autoriza a aplicação de

direitos e garantias que não estejam expressamente previstos, mas que decorram do regime e dos princípios por ela adotados, reforçando o caráter de norma jurídica destes (BRASIL, 1988).

Deste modo, verifica-se que o ato jurídico será considerado válido - constitucional - se estiver de acordo com os princípios e preceitos da Constituição; caso contrário, será inconstitucional. A CF/88 “reconhece duas formas de inconstitucionalidades: a inconstitucionalidade por ação e a inconstitucionalidade por omissão (art. 102, I, “a”, e III, “a”, “b” e “c”, e art. 103 e seus §§1º a 3º)” (SILVA, 2008, p. 47). De forma breve, Novelino (2008, p. 150, grifos do autor) as conceitua:

A inconstitucionalidade por ação decorre de uma conduta positiva (*facere*) contrária a um preceito constitucional. O Poder Público age ou edita normas em desacordo com a Constituição.

A inconstitucionalidade por omissão ocorre naqueles casos em que não sejam praticados os atos legislativos ou executivos necessários (conduta negativa, *non facere* ou *non praestere*) para tornar plenamente aplicáveis as normas constitucionais carentes de legislação regulamentadora (“normas constitucionais de eficácia limitada”).

Cumpra esclarecer que do princípio da supremacia da Constituição resulta o da compatibilidade vertical das normas com aquela, sendo que, quando não compatíveis, se revelam inválidas, denominando-se de inconstitucionalidade das leis ou dos atos do Poder Público:

[...] e que se manifesta sob dois aspectos: (a) *formalmente*, quando tais normas são formadas por autoridades incompetentes ou em desacordo com formalidades ou procedimentos estabelecidos pela constituição; (b) *materialmente*, quando o conteúdo de tais leis ou atos contraria preceito ou princípio da constituição. (SILVA, 2008, p. 47, grifo do autor)

Importante destacar ainda, que a classificação da inconstitucionalidade formal e material não se aplica à inconstitucionalidade por omissão, tendo em vista que nesta não há conduta, logo, não há forma e nem mesmo conteúdo

incompatível, uma vez que somente se verifica “nos casos em que não sejam praticados atos legislativos ou administrativos requeridos para tornar plenamente aplicáveis normas constitucionais.” (SILVA, 2008, p. 47). A título de exemplo, pode ser mencionado o direito, “conforme definido em lei”, de participação dos trabalhadores nos lucros e na gestão das empresas, previsto no art. 7º, XI da CF/88. Se este direito não puder ser aplicado por pura omissão do legislador em produzir a lei para dispor sobre ele, tal omissão será configurada inconstitucional, pois a lei se mostra indispensável para a plena aplicação do direito (SILVA, 2008).

As formas de inconstitucionalidade trazidas acima se revelam como mecanismos aptos a invalidar os atos infraconstitucionais que não sejam compatíveis com a Constituição, que em conjunto de órgãos fiscalizadores, controlam a constitucionalidade, que “significa verificar a adequação (compatibilidade) de uma lei ou ato normativo com a constituição, verificando seus requisitos formais e materiais.” (MORAES, 2022, p. 804). Não é por outra razão que o controle de constitucionalidade se mostra primordial para a manutenção da supremacia da Constituição Federal (NOVELINO, 2008).

Em paralelo com os mecanismos trazidos acima, ressalta-se a ótica de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer (2014, p.289-290, grifo dos autores) acerca dos deveres de proteção ambiental que incumbem ao Estado para assegurar a tutela do ambiente:

[...] se, por um lado, o ente estatal não pode atuar de modo excessivo, intervindo na esfera de proteção de direitos fundamentais a ponto de desatender aos critérios de proporcionalidade ou mesmo a ponto de violar o *núcleo essencial* do direito fundamental em questão, também é certo que o Estado, por força dos deveres de proteção aos quais está vinculado, também não pode omitir-se ou atuar de forma insuficiente na promoção e proteção de tal direito, sob pena de incorrer em violação da ordem jurídico-constitucional.

Vencidas as definições anteriores, passa-se a correlacioná-las com o licenciamento ambiental por adesão e compromisso, na forma em que disposto pelo Projeto de Lei 2159/2021, sob a perspectiva da inconstitucionalidade por ação sob o aspecto material.

Tendo em vista que a Constituição Federal é o parâmetro de referência para a presente pesquisa, especialmente no que diz respeito a este capítulo, é importante relembrar que a CF/88 trouxe em seu art. 225 uma série de direitos e deveres fundamentais⁹ em matéria ambiental, de modo que, “além de ditar o que o Estado não deve fazer [...] ou o que lhe cabe empreender [...], a norma constitucional estende seus tentáculos a todos os cidadãos, parceiros do pacto democrático, convencida de que só assim chegará à sustentabilidade ecológica” (BENJAMIN, 2007, p.113). Nesta conjuntura, encontra-se previsto o dever do Poder Público de exigir o estudo prévio de impacto ambiental, que condiciona o direito de propriedade, a autonomia privada e a livre iniciativa do empreendedor, mas que legitima, juridicamente, a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, conforme dispõe o art. 225, §1º, IV da CF/88 (BRASIL, 1988; SARLET, FENSTERSEIFER, 2007).

A função do EPIA se revela em seu próprio nome e, muitas vezes, antecede o licenciamento ambiental, na condição de um instrumento de gestão de riscos que, embora não previsto expressamente na CF/88, se faz presente em algumas legislações infraconstitucionais, em virtude de a proteção do meio ambiente e do combate à poluição ser de competência comum dos entes federados. Antecede porque o licenciamento ambiental trifásico - procedimento

⁹ Dentre as diversas formas normativas assumidas pelo dever fundamental de proteção do ambiente, destacam-se: "dever de prevenção e precaução do dano ambiental, dever de informação ambiental, dever de defender o ambiente (inclusive, no sentido de denunciar às autoridades competentes práticas poluidoras perpetradas por particulares ou pelo próprio Estado), dever de reparar o dano ambiental, dever de participação política em questões atinentes à proteção ambiental (sob a perspectiva democrático-participativa), dever de consumo sustentável ou dever de uso sustentável dos recursos naturais (solo, subsolo, água, ar etc.)." (SARLET, FENSTERSEIFER, 2007, p. 253)

modelo - se inicia com a análise da possibilidade de outorga da licença prévia, através da aprovação da localização e concepção do empreendimento, do atestado de viabilidade ambiental e do estabelecimento de condicionantes que precisam ser atendidas para a outorga da próxima licença, a de instalação e, por último, a de operação (MACHADO, 2003).

Contudo, somente se atesta a viabilidade ambiental se, de fato, houver a avaliação prévia do próprio projeto, oportunidade em que é exigido o EPIA, sobretudo quando o projeto tiver a potencialidade de causar dano significativo ao meio ambiente. Além disso, caso o dano potencial não seja significativo, serão realizados outros estudos ambientais, como aqueles previstos no art. 1º, III, da Resolução 237 do CONAMA¹⁰, ou, ainda, aquele que o próprio órgão competente definir, conforme preceitua o art. 3º, p. ún. da resolução mencionada (BRASIL, 1997; MACHADO, 2003).

Logo, verifica-se que através do EPIA e do licenciamento ambiental trifásico, é possível o estudo, a identificação, mitigação e compensação dos impactos ambientais negativos, devendo ser ressaltado que a utilização desses instrumentos é necessária sempre que houver a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. Segundo Machado, a palavra “significativa” “é o contrário de insignificante, podendo-se entender como a agressão ambiental provável que possa causar dano sensível, ainda que não seja excepcional ou excessivo.” (MACHADO, 2003, p. 203).

É importante salientar que por meio da aplicação dos instrumentos de gestão de riscos trazidos acima, torna-se possível alcançar o objetivo do princípio da prevenção, de agir antecipadamente, porque “não seria possível

¹⁰ Art. 1º, III, da Resolução 237 do CONAMA: “Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco”. (BRASIL, 1997)

proteger sem aplicar medidas de prevenção” (MACHADO, 2003, p.74). Previsto implicitamente na CF/88, o referido princípio se trata de dever jurídico que visa impedir danos e impactos ambientais decorrentes de situação ou atividade, das quais se conhece o resultado gerado ao meio ambiente. É um dever do Estado, portanto, adotar medidas capazes de identificar o que ocasiona resultados danosos, para evitar a repetição de impactos futuros, o que o faz, também, através dos instrumentos mencionados (GEMELLI, 2015).

Ao reconhecer o que se faz necessário para estudar e identificar o impacto no meio ambiente, bem como, as formas de evitá-lo ou mitigá-lo, deve ser reconhecido também que a necessidade de uma atividade passar pelo procedimento de licenciamento ambiental decorre, justamente, da possibilidade de ela oferecer potencial ou efetiva degradação ao meio ambiente (MACHADO, 2003). Partindo desta premissa, quando se verifica as condições trazidas pelo PL 2159/2021 para que ocorra o licenciamento ambiental por adesão e compromisso (LAC), é visível a incompatibilidade do conteúdo deste instituto jurídico criado pelo PL com aquilo que é previsto constitucionalmente, em especial a afronta ao princípio da prevenção.

Isso porque, de forma implícita, a LAC dispensa o EPIA, principal meio de aplicação daquele princípio. Porém, ao mesmo tempo em que nada dispõe sobre nenhuma espécie de estudo prévio - como aqueles exigidos no licenciamento ambiental trifásico -, dispõe, como primeiro requisito: “não ser a atividade ou o empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente” (BRASIL, 2021). Tal requisito está extremamente condicionado ao conhecimento acerca dos riscos causados pela atividade, o que se sabe ser possível somente através do EPIA ou estudo correlato. Contudo, pelo fato de o PL ser omissivo quanto ao que seria necessário para configurar uma atividade não causadora de degradação, este requisito se torna subjetivo, ou seja, dependeria do entendimento do solicitante

acerca dos danos de sua atividade para requerer ou não esta modalidade simplificada de licenciamento.

Ademais, embora exista no PL a disposição de que as atividades passíveis de licenciamento por adesão e compromisso serão definidas em ato específico do ente federativo competente, nos termos da Lei Complementar 140/2011 (BRASIL, 2021), tal previsão não traz segurança jurídica alguma para o uso de uma lei federal geral e não supre a carência de uniformização, tendo em vista que o projeto deixa a missão de definir as atividades passíveis a encargo dos estados.

Além disso, em que pese existir o entendimento de que a LAC dispensa a análise prévia das externalidades do empreendimento, em virtude deste diagnóstico já ser conhecido pelo fato de a atividade ser corriqueira (HEINEN, 2022), salienta-se a existência das peculiaridades regionais e locais do meio ambiente em que o empreendimento será instalado. Logo, uma mesma atividade pode gerar impactos diferentes a depender de onde estiver instalada, tendo em vista que existem diversos biomas no Brasil, e que determinadas flora e fauna estão ameaçadas ou até mesmo em extinção, sendo assim, merecem atenção para sua devida proteção ambiental¹¹.

Outro ponto da LAC, que se difere do que ocorre no licenciamento trifásico, é a imprevisibilidade da fiscalização, uma vez que seu texto somente dispõe que as informações trazidas pelo empreendedor no RCE, bem como, as vistorias, serão analisadas e realizadas por amostragem. Contudo, não há previsão no PL de como ocorrerá essa vistoria por amostragem, sendo inegável que essa omissão não tutela o meio ambiente, pois, não há previsão e nem mesmo certeza de que a atividade será fiscalizada, podendo a atividade permanecer por anos em desacordo das normas ambientais, diante da falta de conferência de veracidade das informações que são colocadas no RCE.

¹¹ Complementarmente, destaca-se que o PL nada estabelece sobre a interdição do uso da LAC no caso de empreendimentos que se localizem próximos a unidades de conservação, reservas indígenas e territórios quilombola.

Deste modo, a ausência da realização do estudo prévio de impacto ambiental ou estudo equivalente, bem como, do licenciamento ambiental de três fases, não garante o conhecimento das características gerais da região de implantação, as condições de instalação e de operação, as medidas de controle ambiental necessárias, e, não menos importante, os impactos ambientais decorrentes do empreendimento que se pretende, fatores estes que o PL exige que sejam “previamente conhecidos”, como se fosse possível ter conhecimento sem exigir um estudo que precede a concessão da licença.

Diante destes cenários, é visível que o conteúdo trazido pelo PL no que tange ao licenciamento ambiental por adesão e compromisso é, materialmente, inconstitucional, em razão de não se mostrar compatível com o princípio constitucional da prevenção, sendo que a aplicação deste é recomendada para o risco concreto, ou seja, independe do seu grau de impacto no meio ambiente.

5. CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou, através de pesquisa bibliográfica e documental em projeto de lei, analisar se o licenciamento ambiental por adesão e compromisso, uma modalidade de procedimento simplificado, previsto pelo Projeto de Lei nº 2159/2021, ainda em tramitação no Senado Federal, seria constitucional frente ao artigo 225 da Constituição Federal do Brasil.

A hipótese levantada foi a de que o licenciamento por adesão e compromisso, da forma como previsto no Projeto de Lei nº 2159/2021, não seria constitucional, uma vez que seu conteúdo é incompatível com o princípio da prevenção, previsto implicitamente no art. 225 da CF/88, por não serem exigidos estudos ambientais prévios e por não haver fiscalização do cumprimento das normas para a concessão da licença.

Inicialmente, neste trabalho, buscou-se identificar os fundamentos constitucionais da proteção do meio ambiente. Observou-se que,

especialmente após a Segunda Guerra Mundial, o meio ambiente passou a ser objeto de tutela de convenções nacionais e internacionais, e posteriormente, em 1988, veio a ser constitucionalizado como um direito de todos e também como um dever do Poder Público e de toda a coletividade preservá-lo, para que se possa assegurar as presentes e futuras gerações a adequada fruição dos recursos ambientais, bem como, a qualidade de vida.

Verificou-se que a tutela dos bens ambientais não é resguardada somente por normas, mas também por princípios, já que detêm o mesmo valor jurídico e são capazes de orientar o desenvolvimento e a aplicação de políticas ambientais. Observou-se que, dentre os diversos princípios próprios do direito ambiental brasileiro, o princípio da prevenção possui grande relevância e está, inclusive, presente implicitamente na Constituição Federal ao exigir estudo prévio de impacto ambiental quando houver a instalação de atividade potencialmente causadora de degradação ambiental. A importância deste princípio está atrelada ao fato de que ele se aplica através de instrumentos de gestão de riscos que identificam o impacto ambiental e adotam medidas para evitar, mitigar ou compensar os danos, agindo de forma antecipada, justamente, por saber que o risco é concreto. Desta forma, é possível prevenir.

Ao tratar dos instrumentos de aplicação do princípio da prevenção, compreendeu-se a indispensabilidade do estudo prévio de impacto ambiental para que se tenha conhecimento acerca da possibilidade de ocorrência de impactos ambientais, bem como, da extensão de seus efeitos quando uma atividade for instalada. No mais, foi possível observar que, independentemente de o dano potencial causado pela atividade não ser significativo, os estudos ambientais não serão dispensados, já que somente é possível atestar a viabilidade ambiental se houver uma avaliação prévia da atividade, seja através do EPIA ou estudo equivalente.

Além do EPIA, entendeu-se que o licenciamento ambiental ordinário, mais conhecido como trifásico, é uma das formas de os entes federados

exercerem a competência comum de proteger o meio ambiente, não sendo por outra razão que ele está previsto em diversas legislações infraconstitucionais, especialmente na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), resoluções do CONAMA e na Lei Complementar 140/2011. Verificou-se, ainda, que o licenciamento ambiental se revela como uma ferramenta necessária para atingir o objetivo mencionado, visto que através desse procedimento é possível encontrar um equilíbrio entre os aspectos econômicos (fomentando a economia), sociais (garantindo a qualidade de vida) e ambientais (preservando a natureza, na medida do possível, seja excluindo ou mitigando danos ambientais).

Já ao analisar o Projeto de Lei 2159/2021, constatou-se que devido à ausência de uma regulamentação federal sobre o licenciamento ambiental, seu objetivo é de suprir a carência de norma geral para o assunto. O projeto dispõe, também, sobre o licenciamento ambiental por adesão e compromisso, uma modalidade simplificada que já é prevista em legislações estaduais, mas de forma diferente do que é proposto pelo projeto. Verificou-se que, enquanto os estados trazem condições, restrições e especificam quais serão as atividades passíveis do licenciamento por adesão e compromisso, o Projeto de Lei não dispõe sobre essas questões.

Isso se deve ao fato de que o projeto apenas dispõe que o LAC se aplica a atividades de baixo impacto que não sejam potencialmente causadoras de significativa degradação, e exige, tão somente, que o empreendedor solicitante do LAC “conheça previamente” as características gerais da região de implantação da atividade, as condições de instalação e de operação, as medidas de controle necessárias e, surpreendentemente, os impactos ambientais decorrentes daquela atividade, apesar de, em nenhum momento, exigir o estudo prévio de impacto ambiental ou equivalente, através dos quais seria possível, de fato, conhecer previamente estes fatores. Porém, ao não

exigir a comprovação de um estudo, entendeu-se que o PL deixa a critério do entendimento subjetivo do empreendedor se conhece ou não tais fatores.

Não obstante, foram constatadas algumas omissões no projeto ao dispor sobre a referida modalidade de licenciamento, como por exemplo, o que configura uma atividade não causadora de degradação ou, ainda, como ocorrerão as vistorias por amostragem, que é a única forma de fiscalização prevista. Apesar de existir no PL uma disposição de que as atividades passíveis de licenciamento por adesão e compromisso serão definidas em ato específico do ente federativo competente, nos termos da Lei Complementar 140/2011, entende-se que tal previsão não é suficiente para trazer segurança jurídica no uso de uma lei federal geral, pois não supre a carência de uniformização, tendo em vista que o projeto deixa a missão de definir as atividades passíveis a encargo dos estados. Além disso, presumiu-se – tendo em vista a omissão do projeto – que com a vistoria por amostragem não serão vistoriadas todas as atividades que fizeram o requerimento do licenciamento ambiental por adesão e compromisso, o que pode causar, sem estreme de dúvidas, danos irreparáveis ao meio ambiente.

Considerando as poucas disposições no projeto sobre o licenciamento em questão e, após estudar o princípio da prevenção, reconhecendo o licenciamento ambiental trifásico e o estudo prévio de impacto ambiental como instrumentos eficazes para identificar o impacto no ambiente e as formas de evitá-lo ou mitigá-lo, evidenciou-se a incompatibilidade do conteúdo do licenciamento ambiental por adesão e compromisso previsto no PL com aquilo que é previsto constitucionalmente, em especial a afronta ao princípio da prevenção, por dispensar os instrumentos que são recomendados por ele para prevenir o dano ambiental.

Portanto, concluiu-se pela inconstitucionalidade desta modalidade de licenciamento prevista pelo Projeto de Lei 2159/2021, em sua forma material, em virtude de seu conteúdo contrariar princípio da Constituição Federal,

evidentemente, o da prevenção. Logo, a hipótese inicial foi corroborada pela pesquisa realizada.

É importante esclarecer que a proposta de um licenciamento mais simplificado e célere não é em si inconstitucional, contudo, devem existir requisitos e limites ao seu uso, para que faça sentido a própria existência do procedimento de licenciamento ambiental para atividades degradadoras, qual seja, reduzir impactos. Caso contrário, a proposta será genérica, assim como o projeto de lei discutido, razão pela qual não há como garantir o cumprimento do princípio da prevenção nos moldes em que foi proposto.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2021. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597027402/>. Acesso em: 16 jun. 2022.

ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Européia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 11-56.

BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 57-135.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 16 mai. 2022.

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, 31 ago. 1981. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 11 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, 25 mai. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 11 dez. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986.** Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Brasília, 23 jan. 1986. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=8902>>. Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997.** Dispõe sobre conceitos, sujeição, procedimento para obtenção de Licenciamento Ambiental, e dá outras providências. Brasília, 19 dez. 1997. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=95982>>. Acesso em: 11 set. 2022.

BRASIL. Câmara dos deputados. **Projeto de Lei nº 2159/2021.** Estabelece normas gerais para o licenciamento de atividade ou de empreendimento que possa causar degradação ambiental. Autoria: Câmara dos Deputados. Brasília, 17 mai. 2021. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148785>>. Acesso em: 16 jun. 2022.

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, 08 dez 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm>. Acesso em: 16 jun. 2022.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum:** Relatório Brundtland. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CUNHA, David Marcos. **Licitações sustentáveis**: um estudo de caso em uma fundação municipal. 2020. 70 f. Monografia (pós-graduação) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, Curitiba, 2020.

CHRISTMANN, Luiza Landerdahl. **Licenciamento Ambiental no estado democrático de direito**: a participação popular no caso do OSX-Estaleiro/SC. Florianópolis: Insular, 2015.

FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental**: Aspectos Teóricos e Práticos. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

FERREIRA, Adriany Barros de Britto. **Pantanal Mato-Grossense**: considerações sobre a proteção constitucional para um desenvolvimento econômico sustentável. Interações: Campo Grande, v.14, n.1, p. 11-20, Jan-Jun .2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1518-70122013000100002>>. Acesso em: 09 set. 2022.

FERREIRA, Heline Sivini. Política Ambiental Constitucional. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 230-315

FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto. **Métodos quantitativos em ciência política**. 1. ed. Curitiba: InterSaberes, 2019. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/177673/pdf/0> Acesso em: 14 out. 2022.

GEMELLI, Dagmar Albertina. O Princípio da Prevenção e Precaução nas Licitações Sustentáveis. Fortaleza: **Revista Controle - Doutrina E Artigos**, Fortaleza, v. 13, n. 1, jun. 2015. 417 p., p. 27-46. Disponível em:<<https://doi.org/10.32586/rcda.v13i1.20>>. Acesso em: 09 set. 2022.

HEINEN, Juliano. Regulação Econômica 3º Lugar: Licenciamento por adesão e compromisso: regulação para a sustentabilidade ambiental e econômica. **Escola Nacional de Administração Pública (Enap)**. Brasília, 2022. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/7243>>. Acesso em: 18 set. 2022.

LEITE, José Rubens Morato. **Manual do direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015. E-book. 9788502622517. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502622517/>. Acesso em: 03 set. 2022.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de Risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 130-203.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2003.

MACHADO, Isis Laynne de Oliveira; GARRAFA, Volnei. **Proteção ao meio ambiente e às gerações futuras: desdobramentos e reflexões bioéticas**. Saúde Debate: Rio de Janeiro, v.44, n. 124, P. 263-274, Jan-Mar. 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0103-1104202012419>>. Acesso em: 29 ago. 2022.

MORAES, Alexandre D. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2022. E-book. ISBN 9786559771868. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559771868/>. Acesso em: 12 out. 2022.

NOVELINO, Marcelo. **Teoria da constituição e controle de constitucionalidade**. São Paulo: JusPodivm, 2008. 220 p. ISBN 8577610209.

POTT, Crisla Maciel. ESTRELA, Carina Costa. Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento. **Dilemas ambientais e fronteiras do conhecimento II**: São Paulo, v.31, n.89, Jan-Apr .2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890021>>. Acesso em: 09 set. 2022.

SANTA CATARINA. **Lei nº 14.675, de 13 de abril de 2009**. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. Florianópolis, 13 abril 2009. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2009/14675_2009_Lei.html. Acesso em: 11 dez. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 4. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 30. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

TRENNEPOHL, Terence Dornelles. A Proteção do Meio Ambiente na Constituição Federal. In: MARTINS, Ives Gandra da S.; MENDES, Gilmar F.; NASCIMENTO, Carlos Valder D. (Orgs). **Tratado de direito constitucional**. v.2. p. 333-358. São Paulo: Saraiva, 2012. E-book. ISBN 9788502143906. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#!/books/9788502143906/>. Acesso em: 07 set. 2022.