

Licença por adesão e compromisso é forma de autolicensing

Autor(a): Luiz Ugeda

Publicado em: 12 de janeiro de 2026

Publicação: conjur_import

Link JurisTube:

<https://juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/licenca-por-adesao-e-compromisso-e-forma-de-autolicensing>

Fonte original: <https://conjur.com.br/2026-jan-12/licenca-por-adesao-e-compromisso-lac>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/licenca-por-adesao-e-compromisso-e-forma-de-autolicensing#ep-94843e95

Resumo

Licença por adesão e compromisso sintetiza a tensão entre a busca pela eficiência e a proteção ambiental que perpassa toda a LGLA

Texto integral

A licença por adesão e compromisso (LAC) é, sem dúvidas, uma das principais controvérsias da Lei Geral de Licenciamento Ambiental (LGLA) — Lei 15.190/2025 —, posto que se trata de autolicensing mediante declaração do próprio empreendedor. Conforme o artigo 3º, XXVII da LGLA, trata-se de “licença que atesta a viabilidade da instalação, da ampliação e da operação de atividade ou de empreendimento que observe as condições previstas nesta lei, mediante declaração de adesão e compromisso do empreendedor com os requisitos preestabelecidos pela autoridade licenciadora”. Inserida como procedimento simplificado (artigo 18, II, “c”), a LAC aparece formalmente listada como um dos setes tipos de licença ambiental previstos no artigo 5º, V. Diferentemente do rito trifásico tradicional, a LAC pode aglutinar essas etapas em ato único de natureza autodeclaratória. Essa sistemática foi inspirada no lançamento do Imposto de Renda, pois o particular presta informações que o Estado toma como verdadeiras, reservando-se o direito de fiscalização posterior. Esse modelo já vinha sendo objeto de experiências estaduais e municipais anteriores, de modo que a LGLA legitimou e nacionalizou o instituto. Para obtenção da LAC o empreendedor deve apresentar o relatório de caracterização do empreendimento (RCE), documento que contém a descrição técnica da atividade e a localização do projeto (artigo 5º, § 1º, V). Ao contrário de outras licenças com prazos fixos em lei, o prazo de validade da LAC é estabelecido com base nas informações técnicas apresentadas no próprio RCE (artigo 6º, IV). Isso permite que a validade seja ajustada exatamente à duração técnica e operacional do projeto apresentado pelo empreendedor, sem necessariamente estar preso ao piso mínimo de cinco anos das licenças convencionais de operação. A LGLA prevê a possibilidade de renovação automática da licença para atividades de baixo ou médio potencial poluidor, desde que as características do projeto permaneçam inalteradas e as condicionantes cumpridas, o que é atestado por declaração eletrônica. Essa renovação automática apresenta um risco adicional, pois inexistente a necessidade de reavaliação técnica periódica, correndo-se o risco de a atividade nunca ser objeto de vistoria (artigos 7º, §§ 1º e 4º). Afora a evolução do conhecimento científico sobre os impactos ambientais da atividade e o seu tratamento, é preciso levar em conta ainda as mudanças nas condições ambientais da área de

influência dos empreendimentos, especialmente agora quando o processo de mudanças climáticas se intensifica cada vez mais. A celeridade da LAC não pode funcionar, ao menos em tese, como um “cheque em branco” ambiental. A LGLA estabelece, no artigo 57, que tanto os empreendedores quanto os profissionais que subscrevem os estudos (como o RCE) são legalmente responsáveis pelas informações apresentadas. A omissão de dados relevantes ou a prestação de informações falsas sujeitam os envolvidos a sanções administrativas, civis e criminais, além de possibilitarem o cancelamento imediato da licença pela autoridade licenciadora (artigo 16, I). Contudo, não parece que a responsabilização posterior substitua adequadamente o controle preventivo, especialmente quando se envolve danos ambientais irreversíveis ou de difícil reversibilidade. Não se pode esquecer que a capacidade fiscalizatória dos órgãos ambientais raramente é adequada, o que pode comprometer a promessa de controle posterior efetivo. A administração pública precisa ter um conhecimento absoluto acerca dos impactos da atividade proposta, bem como do território em questão e das dinâmicas socioambientais envolvidas, sob pena de se desconsiderar os princípios da prevenção e da precaução. No intuito de diminuir os riscos do autolicienciamento, a Lei 15.300/2025 (que teve origem na conversão da MP 1.308/2025) alterou a LGLA para estabelecer no artigo 22, VII as seguintes vedações ao regime da LAC: 1) minerários, exceto extração de areia, cascalho, brita e diamante por fiação; 2) que envolvam supressão de vegetação nativa, exceto árvores isoladas; 3) que impliquem remoção ou realocação de população; 4) localizados em áreas contaminadas; 5) no interior de unidades de conservação, exceto áreas de proteção ambiental; 6) em Sítios Ramsar; 7) que afetem bens arqueológicos ou culturais; 8) em terras indígenas ou quilombolas, exceto pela própria comunidade; 9) em áreas de risco geológico; 10) cuja licença tenha sido anteriormente negada; e 11) no mar territorial. Embora sejam bem-vindas, é possível que tais restrições sejam insuficientes para neutralizar os riscos sistêmicos do modelo autodeclaratório quando aplicado às atividades de médio potencial poluidor. Nas ADIs 6.808/DF, 5.014/BA e ADI 6.618/RS o STF decidiu que não poderia haver licenciamento autodeclaratório para atividades de médio impacto ambiental, já que isso comprometeria o princípio da proteção suficiente do meio ambiente. Contudo, a derrubada dos vetos à LGLA pelo Congresso Nacional fez com que a LAC passasse a abranger também as atividades de médio impacto, o que seria inconstitucional segundo os parâmetros jurisprudenciais da corte, uma vez que isso violaria o mínimo existencial ecológico. Logo, como existem atualmente três ADIs tramitando em face da LGLA, não será surpresa se o Supremo entender como inconstitucional a aplicação da LAC aos empreendimentos de médio impacto [1]. A aplicação da LAC às atividades de médio impacto pode deixar o licenciamento restrito às atividades significativamente poluidoras, que são aquelas sujeitas à EIA/RIMA. Na prática, isso pode significar o fim do licenciamento ambiental enquanto instrumento mais amplo da Política Nacional do Meio Ambiente, pois seria criada uma dicotomia artificial entre as atividades de alto impacto, sujeitas à análise técnica prévia e aprofundada, e as demais, tratadas de forma autodeclaratória e sob controle posterior e por amostragem. A adesão ou não a esse mecanismo ficaria a critério da autoridade licenciadora, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, o que em princípio contraria a promessa de que a LGLA unificaria os procedimentos do licenciamento ambiental. Em determinadas situações os impactos ambientais podem se dar de maneira cumulativa e sinérgica. Múltiplos empreendimentos de “médio impacto” em determinada bacia hidrográfica ou ecossistema podem gerar degradação equivalente ou superior àquela causada por um único projeto de grande porte. O autolicienciamento dessas atividades pode comprometer a avaliação integrada dos impactos cumulativos e a gestão territorial sustentável, mormente se não houver a integração, a análise e a disponibilização dos dados socioespaciais envolvidos. De fato, a definição do que constitui médio ou

baixo potencial poluidor pode variar conforme as características ambientais locais, visto que atividades classificadas como de médio impacto em áreas degradadas podem representar alto impacto em ecossistemas frágeis ou áreas de alta biodiversidade. Modelo tende a prejudicar a descentralização. Por frequentemente envolver discricionariedade técnica, esse enquadramento também pode variar conforme a visão do analista ou do órgão ambiental responsável. Persiste a incerteza quanto à capacidade de o modelo autodeclaratório assegurar o rigor das distinções territoriais e técnicas exigidas para empreendimentos de médio impacto. Além disso, a supressão de etapas deliberativas e o cerceamento da participação social enfraquecem o controle coletivo, também chamando a atenção o fato de não ser definido um papel para os conselhos públicos de meio ambiente. Ao estabelecer procedimentos autodeclaratórios para a maioria dos casos, a LAC pode desincentivar a descentralização da gestão ambiental, especialmente no que diz respeito aos municípios de médio e pequeno porte. Se grande parte das licenças pode ser concedida automaticamente, mediante simples declaração, os municípios dificilmente se sentirão estimulados a investir em capacitação técnica, laboratórios, equipes multidisciplinares, sistemas de informação etc. A LAC poderá reduzir drasticamente a formação de corpo técnico nos órgãos locais, seja em quantidade ou em qualificação, já que na prática o controle se limitará à verificação por amostragem do cumprimento das condicionantes (artigo 22, §§ 3º e 4º). Essa dinâmica fragiliza especialmente os municípios de médio porte, que vinham gradualmente assumindo competências licenciatórias, conforme previsto no artigo 9º da Lei Complementar 140/2011. Sem uma razão maior para realizar investimentos em estrutura técnica, esses entes federativos tendem a permanecer dependentes dos órgãos estaduais ou a realizar licenciamentos meramente formais, sem capacidade efetiva de fiscalização posterior. Tal arquitetura institucional desfavorece a vocação constitucional do Sisnama de ser cooperativo e descentralizado, contrariando o princípio da subsidiariedade e frustrando a descentralização da gestão ambiental. Todavia, é possível que os órgãos estaduais também sofram o mesmo desestímulo. A lógica da fiscalização por amostragem reforça a incerteza sobre a efetividade do controle ambiental. O tamanho da amostra, critérios de aleatoriedade, metodologia de análise e consequências do descumprimento identificado precisam ser regulamentados com clareza. Sem sistemas robustos de inteligência, cruzamento de dados e monitoramento remoto, a fiscalização por amostragem tende a recair de forma desigual sobre os empreendedores mais visíveis ou formalizados, deixando à margem aqueles cuja atuação demanda maior vigilância. A possibilidade de autolicienciamento para atividades de médio impacto pode estimular o fenômeno conhecido como *race to the bottom* (corrida para o fundo) entre os entes federativos. Os estados e municípios que adotarem critérios mais permissivos para enquadramento de atividades como passíveis de LAC podem se tornar mais atrativos para certos tipos de empreendimentos, criando pressão competitiva sobre os demais entes. É possível imaginar, por exemplo, o chefe do Poder Executivo estadual ou municipal determinando a inclusão do maior número possível de atividades na LAC para assim poder ganhar o apoio dos segmentos econômicos envolvidos. Se o prazo da LAC será estabelecido com base nas informações apresentadas no próprio RCE, é possível ocorrer disparidade de prazos de validade das licenças entre os diferentes níveis federativos. Somada à ausência de critérios técnicos uniformes para a classificação do potencial poluidor, isso pode induzir a migração de empreendimentos para as jurisdições menos rigorosas. Mais uma vez, fica patente a falta de padronização de procedimentos, que sempre ficam a cargo da autoridade licenciadora. É importante, no entanto, pensar em aperfeiçoamentos normativos e institucionais que reduzam os riscos inerentes ao modelo. Nesse sentido, cabe apontar as seguintes sugestões: a fixação de critérios técnico-ambientais mínimos e uniformes para o enquadramento das atividades em baixo e

médio potencial poluidor; a obrigatoriedade de planos de fiscalização por amostragem baseados em matriz de risco, com metas e indicadores públicos; e a integração da LAC com cadastros e sistemas geoespaciais que permitam avaliar impactos cumulativos em escala de bacia hidrográfica ou de ecossistema. Adicionalmente, é indispensável o estabelecimento de sistemas de denúncia e participação social que permitam identificar casos problemáticos fora da amostra, já que comunidades próximas costumam ter conhecimento das violações antes dos órgãos ambientais. Tais aprimoramentos não eliminariam as controvérsias constitucionais apontadas, mas poderiam atenuar o déficit de proteção ambiental hoje associado à LAC. Conclusão A LAC sintetiza a tensão entre a busca pela eficiência e a proteção ambiental que perpassa toda a LGLA. Se o autolicenciamento desonera a administração pública de análises redundantes no que diz respeito à atividades genuinamente de baixo impacto, a sua extensão ao médio potencial vai de encontro à jurisprudência do STF. Pela LGLA todo e qualquer licenciamento pode ser feito e renovado de forma automática, exceto quando a atividade for sujeito à EIA/Rima, o que representa um drástico redesenho da fisionomia do licenciamento ambiental enquanto instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. Diante disso, faz-se necessário amadurecer a LAC para que ela possa simplificar o licenciamento ambiental, sem, no entanto, abrir mão do controle ambiental. [1] Trata-se das ADI 7.913 proposta pelo Partido Verde (PV), da ADI 7.916 proposta pela Rede Sustentabilidade e pela Associação Nacional dos Órgãos Municipais de Meio Ambiente (Anamma), e da ADI 7.919, apresentada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib) e outras organizações não governamentais. O relator é o ministro Alexandre de Moraes.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

UGEDA, Luiz. Licença por adesão e compromisso é forma de autolicensing. conjur_import, 12 jan. 2026. Disponível em: <https://conjur.com.br/2026-jan-12/licenca-por-adesao-e-compromisso-lac>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/licenca-por-adesao-e-compromisso-e-forma-de-autolicensing>. Acesso em: 30 set. 2026.

APA 7ª edição

Ugeda, L. (2026, January 12). Licença por adesão e compromisso é forma de autolicensing. *conjur_import*. <https://conjur.com.br/2026-jan-12/licenca-por-adesao-e-compromisso-lac>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

UGEDA, Luiz. 2026. "Licença por adesão e compromisso é forma de autolicensing." *conjur_import*, January 12. <https://conjur.com.br/2026-jan-12/licenca-por-adesao-e-compromisso-lac>

BibTeX

```
@article{luiz-ugeda-licen-a-por-ades-o-e-compromisso-forma-d-2026,  
author = {Ugeda, Luiz},  
title = {Licença por adesão e compromisso é forma de autolicensing},  
journal = {conjur_import},  
year = {2026},  
url = {https://conjur.com.br/2026-jan-12/licenca-por-adesao-e-compromisso-lac},  
urldate = {2026-01-12}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>