

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE LAVRAS

CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

Trabalho de Conclusão de Curso

O Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso no Agronegócio Brasileiro: entre a Eficiência Administrativa e a Segurança Jurídica do Produtor Rural

Lorena Araújo Tomé

**LAVRAS-MG
2026**

Lorena Araújo Tomé

O Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso no Agronegócio Brasileiro: entre a Eficiência Administrativa e a Segurança Jurídica do Produtor Rural

Trabalho de Conclusão apresentado ao Centro Universitário de Lavras, como parte das exigências da disciplina Trabalho de Conclusão de Curso, curso de graduação em Direito.

PROFESSOR (A)

Prof^a. Me. Thainá P. Pádua

**LAVRAS-MG
2026**

Ficha Catalográfica preparada pelo Setor de Processamento
Técnico da Biblioteca Central do UNILAVRAS

T656l Tomé, Lorena Araújo.
O licenciamento ambiental por adesão e compromisso no agronegócio brasileiro: entre a eficiência administrativa e a segurança jurídica do produtor rural / Lorena Araújo Tomé.
– Lavras: Unilavras, 2026.

24f.

Monografia (Graduação em Direito) – Unilavras,
Lavras, 2026.

Orientador: Prof.^a Thainá Penha Pádua.

1. Licença ambiental por adesão e compromisso. 2. Eficiência administrativa. 3. Segurança jurídica. 4. Agronegócio. I. Pádua, Thainá Penha. (Orient.). II. Título.

Lorena Araújo Tomé

O Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso no Agronegócio Brasileiro: entre a Eficiência Administrativa e a Segurança Jurídica do Produtor Rural.

Trabalho de Conclusão apresentado ao Centro Universitário de Lavras, como parte das exigências da disciplina Trabalho de Conclusão de Curso, curso de graduação em Direito.

Aprovado em 27/05/2026

MEMBROS DA BANCA

Erika Tayer Lasmar
UNILAVRAS

Thainá P. Pádua
UNILAVRAS

Anna Luísa Braz
UNILAVRAS

**LAVRAS-MG
2026**

SUMÁRIO

2	INTRODUÇÃO	8
3	REGIME JURÍDICO DO LICENCIAMNETO AMBIENTAL E A INSERÇÃO DA LAC 10	
3.1	Fundamentos do licenciamento ambiental no Direito brasileiro.....	10
3.2	Competência administrativa e organização federativa do licenciamento (LC nº 140/2011)	12
3.3	A Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) na Lei nº 15.190/2025.....	13
4	EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA E SIMPLIFICAÇÃO NO MODELO DA LAC 15	
4.1	O princípio da eficiência e a desburocratização do licenciamento ambiental	15
4.2	Procedimento da LAC: autodeclaração, enquadramento e fiscalização por amostragem	17
4.3	Limites da simplificação: controle ambiental e capacidade institucional.....	19
5	SEGURANÇA JURÍDICA DO PRODUTOR RURAL NO REGIME DA LAC	21
5.1	Segurança jurídica e previsibilidade no Direito Administrativo Ambiental.....	21
5.2	Redistribuição de responsabilidades e riscos no modelo autodeclaratório	23
6	METODOLOGIA	25
7	RESULTADOS E DISCUSSÃO	25
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	28
	REFERÊNCIAS	29

O Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso no Agronegócio Brasileiro: entre a Eficiência Administrativa e a Segurança Jurídica do Produtor Rural.

Lorena Araújo Tomé

Lorenaaraujot98@gmail.com

RESUMO

O presente trabalho analisa a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) no contexto do licenciamento ambiental brasileiro, com foco na relação entre eficiência administrativa e segurança jurídica do produtor rural, à luz da Lei nº 15.190/2025. A pesquisa possui abordagem qualitativa, de natureza exploratório-explicativa, com método hipotético-dedutivo e procedimentos bibliográfico e documental-normativos, a partir da análise da legislação ambiental brasileira, da doutrina especializada e de publicações técnicas sobre licenciamento ambiental e Licença Ambiental por Adesão e Compromisso. Os resultados demonstraram que a LAC contribui para a redução da burocracia, do tempo de tramitação e dos custos do licenciamento ambiental, favorecendo a regularização das atividades econômicas. Contudo, verificou-se que o modelo autodeclaratório amplia os riscos jurídicos ao produtor rural em razão da ausência de análise técnica prévia e da heterogeneidade normativa entre os entes federativos. Conclui-se que a efetividade da LAC depende da existência de critérios normativos claros, fiscalização adequada e equilíbrio entre simplificação procedimental, proteção ambiental e segurança jurídica.

Palavras-chave: Licença Ambiental por Adesão e Compromisso; Eficiência Administrativa; Segurança Jurídica; Licenciamento Ambiental; Agronegócio.

ABSTRACT

This study analyzes the Environmental License by Adhesion and Commitment (LAC) within the context of Brazilian environmental licensing, focusing on the relationship between administrative efficiency and legal certainty for rural producers, in light of Law No. 15.190/2025. The research adopts a qualitative and exploratory-explanatory approach, using the hypothetical-deductive method and bibliographic and documentary-normative procedures, based on the analysis of Brazilian environmental legislation, specialized legal doctrine, and technical publications concerning environmental licensing and the Environmental License by Adhesion and Commitment. The results demonstrated that LAC contributes to reducing bureaucracy, processing time, and environmental licensing costs, facilitating the regularization of economic activities. However, the self-declaratory model increases legal risks for rural producers due to the absence of prior technical analysis and the normative heterogeneity among federative entities. It is concluded that the effectiveness of LAC depends on clear regulatory criteria, adequate enforcement, and a balance between procedural simplification, environmental protection, and legal certainty.

Keywords: *Environmental License by Adhesion and Commitment; Administrative Efficiency; Legal Certainty; Environmental Licensing; Agribusiness.*

1 INTRODUÇÃO

O licenciamento ambiental configura-se como um dos principais instrumentos da política ambiental brasileira, desempenhando papel fundamental na prevenção de danos e na promoção do desenvolvimento sustentável, especialmente em setores produtivos de grande impacto, como o agronegócio. Nesse contexto, a Política Nacional do Meio Ambiente estabelece diretrizes para o controle de atividades potencialmente poluidoras, consolidando o licenciamento como mecanismo essencial de intervenção estatal na ordem econômica e ambiental, de modo a compatibilizar crescimento produtivo e preservação dos recursos naturais (Brasil, 1981).

A estrutura clássica do licenciamento ambiental no Brasil foi consolidada por normas infralegais que detalham seu funcionamento, especialmente no que se refere às fases procedimentais, à exigência de estudos ambientais e à imposição de condicionantes. A Resolução nº 237 do Conselho Nacional do Meio Ambiente sistematiza esse modelo ao definir o licenciamento como procedimento administrativo destinado a avaliar previamente os impactos ambientais de empreendimentos, evidenciando o caráter preventivo e técnico desse instrumento (Brasil, 1997).

Além disso, a organização do licenciamento ambiental no país está diretamente relacionada à repartição de competências entre os entes federativos, o que influencia a forma como esse instrumento é aplicado na prática. A Lei Complementar nº 140 estabelece regras de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, determinando que o licenciamento deve ser conduzido por um único ente competente, conforme critérios territoriais e de impacto ambiental, o que reforça a importância da segurança jurídica e da previsibilidade na atuação administrativa (Brasil, 2011).

Apesar de sua relevância, o modelo tradicional de licenciamento ambiental tem sido amplamente criticado por sua complexidade, morosidade e elevado grau de burocratização, fatores que podem dificultar a regularização de atividades econômicas e comprometer a eficiência administrativa. Nesse sentido, a doutrina aponta que o excesso de formalismo pode gerar entraves ao desenvolvimento, especialmente no setor agropecuário, que depende de processos ágeis e previsíveis para garantir sua competitividade (Munhoz, 2025).

Diante dessas limitações, surgem propostas de modernização do sistema de licenciamento ambiental, culminando na promulgação da Lei nº 15.190/2025, que instituiu a Lei Geral do Licenciamento Ambiental e incorporou formalmente a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) ao ordenamento jurídico brasileiro. Esse novo modelo busca simplificar procedimentos por meio da autodeclaração do empreendedor e da fiscalização posterior, representando uma mudança significativa na lógica tradicional de controle ambiental (Brasil, 2025).

Nesse cenário, a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso passa a ocupar posição central no debate jurídico contemporâneo, ao propor uma reconfiguração da relação entre Estado e administrado no processo de licenciamento. Conforme observa Heinen (2022), esse instrumento se fundamenta em uma lógica de regulação mais flexível, baseada na responsabilização do empreendedor, o que pode contribuir para maior celeridade administrativa, mas também levanta questionamentos quanto à efetividade do controle ambiental.

A adoção desse modelo, contudo, não ocorre de forma pacífica, sendo marcada por tensões entre a busca por eficiência administrativa e a necessidade de garantir segurança jurídica ao produtor rural. Cerqueira (2025b) argumenta que a autodeclaração e a fiscalização posterior podem transferir riscos ao empreendedor, especialmente em razão da complexidade das normas ambientais e da possibilidade de sanções decorrentes de erros ou interpretações equivocadas.

Diante desse contexto, surge o seguinte problema de pesquisa: em que medida a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC), instituída pela Lei nº 15.190/2025, promove eficiência administrativa no licenciamento ambiental sem comprometer a segurança jurídica do produtor rural no setor agropecuário? Parte-se da hipótese de que a LAC contribui para a ampliação da eficiência administrativa ao reduzir burocracias e acelerar os procedimentos de licenciamento ambiental, porém essa simplificação pode gerar fragilidades na segurança jurídica do produtor rural, especialmente em razão da autodeclaração, da fiscalização posterior e da heterogeneidade normativa entre os entes federativos.

O presente estudo tem como objetivo geral analisar a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso no setor agropecuário, à luz da Lei nº 15.190/2025, avaliando em que medida esse instrumento promove eficiência administrativa sem comprometer a segurança jurídica do produtor rural. Como objetivos específicos, busca-se compreender o regime jurídico do licenciamento ambiental no Brasil, examinar a estrutura normativa e procedimental da LAC, bem como analisar criticamente os impactos desse modelo na redistribuição de

responsabilidades e riscos jurídicos entre o Estado e o empreendedor contribuindo para o aprofundamento do debate sobre a modernização da gestão ambiental.

2 REGIME JURÍDICO DO LICENCIAMNETO AMBIENTAL E A INSERÇÃO DA LAC

2.1 Fundamentos do licenciamento ambiental no Direito brasileiro

O licenciamento ambiental constitui um dos principais instrumentos jurídicos de gestão ambiental no ordenamento brasileiro, sendo responsável por viabilizar o controle estatal sobre atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais. No âmbito da Política Nacional do Meio Ambiente, esse instrumento é concebido como mecanismo de prevenção e de compatibilização entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental, assumindo papel estruturante na atuação administrativa ambiental. Nesse sentido, a Lei nº 6.938/1981 estabelece diretrizes gerais para a proteção ambiental no país, reconhecendo o licenciamento como instrumento fundamental para a implementação da política ambiental (Brasil, 1981).

A inserção do licenciamento ambiental no sistema jurídico brasileiro não ocorre de forma isolada, mas como parte de um conjunto de instrumentos voltados à regulação das atividades econômicas sob a perspectiva ambiental. No contexto do presente estudo, a compreensão desse instituto é essencial, uma vez que ele constitui a base sobre a qual se desenvolvem as discussões contemporâneas acerca da simplificação procedimental e da introdução de novos modelos, como a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso. A Política Nacional do Meio Ambiente, ao prever o licenciamento como instrumento de controle, evidencia sua função de condicionamento da atividade econômica aos limites ecológicos, reforçando sua centralidade na gestão ambiental (Brasil, 1981).

Do ponto de vista normativo, a operacionalização do licenciamento ambiental foi sistematizada pela Resolução nº 237/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente, que define o licenciamento como procedimento administrativo destinado a avaliar a viabilidade ambiental de empreendimentos e atividades. Essa norma estabelece as etapas do processo, como a licença prévia, a licença de

instalação e a licença de operação, além de disciplinar a exigência de estudos ambientais e a imposição de condicionantes. Dessa forma, a Resolução contribui para a padronização do procedimento e para a consolidação de uma lógica técnico-jurídica baseada na análise prévia dos impactos ambientais (Brasil, 1997).

Sob a perspectiva doutrinária, o licenciamento ambiental é compreendido como instrumento de natureza preventiva, voltado à antecipação e mitigação de danos ambientais. Milaré (2015) conceitua o licenciamento como um processo administrativo complexo, por meio do qual o Poder Público exerce controle sobre atividades potencialmente degradadoras, exigindo o cumprimento de requisitos técnicos e legais antes de sua implementação. Essa abordagem enfatiza o caráter técnico do procedimento e sua função de garantir que o desenvolvimento econômico ocorra em conformidade com os princípios da proteção ambiental.

Além de sua função preventiva, o licenciamento ambiental também desempenha papel relevante como instrumento de controle estatal e de indução de comportamentos ambientalmente adequados. Segundo Milaré (2015), o licenciamento não apenas condiciona a instalação e operação de empreendimentos, mas também impõe obrigações e limites que orientam a atuação dos empreendedores, funcionando como mecanismo de regulação ambiental. Essa perspectiva reforça a ideia de que o licenciamento é mais do que um ato administrativo isolado, constituindo um processo contínuo de acompanhamento e fiscalização das atividades licenciadas.

Entretanto, a doutrina contemporânea tem apontado divergências quanto à forma de aplicação e à efetividade do licenciamento ambiental no Brasil, especialmente diante das críticas relacionadas à sua morosidade e complexidade. Cerqueira (2025a) observa que o modelo tradicional, embora relevante para a proteção ambiental, apresenta limitações quando analisado sob a ótica da eficiência administrativa, uma vez que pode gerar entraves burocráticos e dificultar a regularização de atividades econômicas. Essa crítica insere o licenciamento em um contexto de transformação do direito ambiental, no qual se busca conciliar proteção ambiental e racionalidade administrativa.

Embora o modelo tradicional de licenciamento ambiental seja frequentemente criticado por sua morosidade e elevado grau de burocratização, a centralidade do controle técnico prévio revela importante função de estabilização jurídica e prevenção ambiental. A análise antecipada dos impactos ambientais não representa apenas uma etapa formal do procedimento administrativo, mas mecanismo

de compartilhamento de responsabilidade entre Estado e empreendedor, permitindo maior previsibilidade quanto à regularidade da atividade licenciada. Nesse contexto, a substituição de estruturas preventivas por modelos excessivamente simplificados pode comprometer não apenas a proteção ambiental, mas também a própria segurança jurídica dos administrados.

2.2 Competência administrativa e organização federativa do licenciamento (LC nº 140/2011)

A definição da competência administrativa para o licenciamento ambiental constitui elemento central para a compreensão do funcionamento desse instrumento no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente em razão da estrutura federativa adotada no país. Nesse contexto, a organização das atribuições entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios é determinante para a efetividade da política ambiental, uma vez que estabelece qual ente será responsável pela análise, concessão e fiscalização das licenças ambientais. A Lei Complementar nº 140/2011 foi editada justamente com o objetivo de disciplinar essa repartição de competências, fixando normas para a cooperação entre os entes federativos nas ações administrativas ambientais (Brasil, 2011).

No âmbito do presente estudo, a análise da competência administrativa assume relevância direta, pois a aplicação da Licença Ambiental por Adesão e Compromisso depende da atuação do ente federativo competente, o qual definirá, por ato normativo próprio, as atividades passíveis de enquadramento nesse modelo. A Lei Complementar nº 140/2011 estabelece que o licenciamento ambiental deve ser exercido por um único ente, de acordo com critérios relacionados à localização e à abrangência dos impactos ambientais, evitando sobreposição de competências e conflitos administrativos. Essa diretriz busca conferir maior racionalidade ao sistema e garantir maior previsibilidade para os administrados (Brasil, 2011).

Do ponto de vista teórico, a repartição de competências no licenciamento ambiental é compreendida como mecanismo de concretização do federalismo cooperativo, no qual os entes federativos atuam de forma coordenada na proteção do meio ambiente. Milaré (2015) explica que a Lei Complementar nº 140/2011 representa um avanço ao delimitar com maior precisão as atribuições de cada ente, reduzindo a duplicidade de exigências e promovendo maior

eficiência administrativa. Segundo o autor, a definição de um único ente licenciador contribui para a simplificação dos procedimentos e para a segurança jurídica dos empreendedores.

Entretanto, a implementação prática desse modelo federativo não ocorre sem desafios, sendo objeto de críticas quanto à sua efetividade e à capacidade institucional dos entes responsáveis pelo licenciamento. Sánchez e Fonseca (2025) apontam que, embora a Lei Complementar nº 140/2011 tenha buscado organizar a cooperação federativa, persistem problemas estruturais relacionados à falta de padronização, à desigualdade de recursos técnicos e à fragilidade institucional de alguns órgãos ambientais. Esses fatores podem comprometer a qualidade do licenciamento e gerar inconsistências na aplicação das normas ambientais.

As divergências na doutrina também se manifestam quanto ao impacto da descentralização do licenciamento ambiental sobre a proteção do meio ambiente e a segurança jurídica dos administrados. Enquanto parte dos autores defende que a proximidade dos entes locais com a realidade ambiental favorece decisões mais adequadas, outros argumentam que a heterogeneidade normativa pode resultar em insegurança jurídica e desigualdade na aplicação das regras. Sánchez e Fonseca (2025) destacam que a ausência de uniformidade pode gerar incertezas quanto aos critérios adotados pelos diferentes entes federativos, dificultando a previsibilidade das decisões administrativas.

No contexto do agronegócio, essas questões assumem relevância ainda maior, uma vez que a atividade rural está sujeita a diferentes regimes de licenciamento conforme a localização do empreendimento e o ente competente para sua análise. Munhoz (2025) observa que a multiplicidade de normas e a variação de critérios entre os entes federativos podem representar obstáculos à regularização ambiental, especialmente para produtores que atuam em diferentes regiões ou que dependem de maior clareza normativa para planejar suas atividades produtivas. Essa realidade evidencia a importância da organização federativa do licenciamento para a viabilidade econômica do setor.

2.3 A Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) na Lei nº 15.190/2025

A Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) representa uma inovação relevante no sistema de licenciamento ambiental brasileiro, sendo incorporada formalmente ao ordenamento jurídico por meio da Lei nº 15.190/2025,

que instituiu a Lei Geral do Licenciamento Ambiental. Esse instrumento surge como alternativa ao modelo tradicional, propondo uma lógica procedimental mais simplificada, baseada na autodeclaração do empreendedor e na adesão a condições previamente estabelecidas pelo órgão ambiental competente. Nesse sentido, a legislação estabelece que a LAC se aplica a atividades de menor impacto ambiental, cuja definição dependerá de regulamentação específica do ente federativo competente, evidenciando a centralidade do novo modelo no contexto da modernização da gestão ambiental (Brasil, 2025).

No âmbito do presente estudo, a análise da LAC é fundamental, pois esse instrumento materializa a tentativa de conciliar eficiência administrativa e proteção ambiental, ao mesmo tempo em que introduz novas dinâmicas de responsabilização no processo de licenciamento. A Lei nº 15.190/2025 prevê que o procedimento da LAC dispensa etapas tradicionais do licenciamento, como a análise técnica prévia detalhada, substituindo-a por um sistema de autodeclaração e fiscalização posterior por amostragem. Essa alteração representa uma mudança significativa na lógica de atuação estatal, deslocando o foco do controle prévio para o acompanhamento posterior das atividades licenciadas (Brasil, 2025).

Do ponto de vista teórico, a LAC pode ser compreendida como instrumento de regulação baseado na confiança e na responsabilização do administrado, inserindo-se em uma tendência contemporânea de flexibilização dos mecanismos tradicionais de controle ambiental. Heinen (2022) explica que esse modelo regulatório busca alinhar sustentabilidade ambiental e eficiência econômica, ao reduzir custos e tempo de tramitação dos processos administrativos, incentivando a regularização de atividades produtivas. Essa abordagem reflete uma mudança de paradigma no direito ambiental, no qual o Estado passa a atuar de forma menos intervencionista e mais orientada por resultados.

Sob a perspectiva favorável, a LAC é frequentemente apresentada como mecanismo capaz de promover maior agilidade e eficiência no licenciamento ambiental, especialmente em setores que demandam rapidez na tomada de decisões, como o agronegócio. Gallotti (2025) sustenta que a simplificação procedimental proporcionada por esse instrumento favorece o empreendedor, ao reduzir a burocracia e facilitar a obtenção de licenças, contribuindo para a dinamização da atividade econômica. Essa visão destaca o potencial da LAC como ferramenta de estímulo à formalização e à competitividade do setor produtivo.

Entretanto, a adoção desse modelo também tem gerado debates quanto aos seus efeitos práticos e à sua capacidade de garantir a proteção ambiental. Freitas Lima e Andriani (2025) observam que a implementação da Lei Geral do Licenciamento Ambiental pode produzir impactos significativos na gestão de empreendimentos, especialmente em razão da redução do controle prévio e da ampliação da responsabilidade do empreendedor. Essa perspectiva evidencia que a simplificação dos procedimentos pode implicar desafios adicionais para a fiscalização e para a efetividade do controle ambiental.

As divergências na doutrina tornam-se ainda mais evidentes quando se analisam os riscos associados ao modelo autodeclaratório, especialmente no que se refere à possibilidade de danos ambientais não identificados previamente. Santos (2026) argumenta que a flexibilização do licenciamento pode comprometer a capacidade do Estado de prevenir impactos ambientais irreversíveis, uma vez que a ausência de análise técnica prévia pode dificultar a identificação de riscos relevantes. Essa crítica aponta para a necessidade de avaliar cuidadosamente os limites da simplificação procedimental.

Além disso, a LAC levanta questionamentos quanto à redistribuição de responsabilidades no processo de licenciamento ambiental, uma vez que o empreendedor passa a assumir papel central na prestação de informações e no cumprimento das condições estabelecidas. Santos (2026) ressalta que esse deslocamento pode aumentar a exposição do administrado a sanções administrativas, especialmente em casos de erro ou omissão na autodeclaração, evidenciando uma possível fragilização da segurança jurídica no novo modelo.

A introdução da Licença Ambiental por Adesão e Compromisso representa mudança significativa na lógica tradicional do licenciamento ambiental brasileiro, ao substituir parte relevante do controle técnico prévio por mecanismos baseados na autodeclaração do empreendedor e na fiscalização posterior. Embora essa transformação seja frequentemente justificada pela necessidade de maior eficiência administrativa e redução da burocracia estatal, verifica-se que a simplificação procedimental não elimina os riscos inerentes à atividade licenciada, mas apenas redistribui a responsabilidade pela identificação e gestão desses riscos. Nesse cenário, a aparente modernização do sistema pode resultar em ampliação da vulnerabilidade jurídica do produtor rural, especialmente diante da elevada complexidade das normas ambientais brasileiras.

3 EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA E SIMPLIFICAÇÃO NO MODELO DA LAC

3.1 O princípio da eficiência e a desburocratização do licenciamento

ambiental

O princípio da eficiência ocupa posição central na Administração Pública contemporânea, orientando a atuação estatal no sentido de alcançar resultados com maior racionalidade, economicidade e celeridade. No contexto do licenciamento ambiental, esse princípio tem sido invocado como fundamento para a revisão de procedimentos tradicionalmente marcados por elevada burocracia e morosidade. A busca por maior eficiência administrativa insere-se, portanto, em um movimento mais amplo de modernização do direito ambiental, no qual se pretende compatibilizar a proteção dos recursos naturais com a necessidade de dinamização das atividades econômicas. Nesse sentido, Cerqueira (2025a) destaca que o ambientalismo contemporâneo tem se orientado por uma lógica de resultados, na qual a atuação estatal deve ser não apenas protetiva, mas também eficiente e funcional.

No âmbito do presente estudo, a discussão sobre eficiência administrativa assume relevância direta, especialmente diante da introdução de modelos simplificados de licenciamento, como a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso. A desburocratização dos procedimentos é frequentemente apontada como uma das principais justificativas para a adoção desses novos instrumentos, refletindo a necessidade de adequar a atuação administrativa às demandas de setores produtivos estratégicos. Cerqueira (2025a) observa que a transformação do direito ambiental envolve a superação de modelos excessivamente formais, em favor de mecanismos mais dinâmicos e orientados à efetividade, evidenciando uma mudança de paradigma na gestão ambiental.

Do ponto de vista prático, a busca por eficiência administrativa no licenciamento ambiental está diretamente relacionada às demandas do setor agropecuário, que depende de processos ágeis e previsíveis para garantir sua viabilidade econômica. Munhoz (2025) ressalta que a morosidade dos procedimentos de licenciamento pode representar um entrave significativo ao desenvolvimento do agronegócio, afetando investimentos, planejamento produtivo e competitividade. Nesse contexto, a simplificação dos procedimentos surge como resposta à necessidade de reduzir custos e prazos, facilitando a regularização das atividades rurais.

Entretanto, a adoção de medidas voltadas à desburocratização do licenciamento ambiental não ocorre de forma consensual na doutrina, sendo marcada por divergências quanto aos seus limites e impactos. Enquanto alguns autores defendem que a simplificação é necessária para tornar o sistema mais eficiente, outros questionam se esse processo pode comprometer a

capacidade do Estado de exercer seu papel regulador. Munhoz (2025) indica que, embora a redução de entraves burocráticos seja desejável, ela deve ser acompanhada de mecanismos que garantam a efetividade do controle ambiental, sob pena de gerar desequilíbrios entre desenvolvimento econômico e proteção dos recursos naturais.

As críticas à simplificação do licenciamento ambiental tornam-se ainda mais evidentes quando se considera o risco de enfraquecimento da atuação estatal. Gomes e Braga (2025) problematizam esse processo ao questionar se as reformas propostas representam uma verdadeira modernização do sistema ou se configuram uma forma de “desadministração”, na qual a redução de exigências pode implicar perda de capacidade institucional e de controle. Essa perspectiva aponta para a possibilidade de que a busca por eficiência, quando mal conduzida, resulte em fragilização das estruturas administrativas responsáveis pela proteção ambiental.

Além disso, a tensão entre eficiência administrativa e controle ambiental revela a complexidade do tema, especialmente no contexto de reformas legislativas que buscam simplificar o licenciamento. Gomes e Braga (2025) sugerem que a simplificação excessiva pode gerar consequências indesejadas, como a diminuição da qualidade das análises ambientais e a dificuldade de fiscalização, comprometendo a efetividade do sistema como um todo. Essa crítica evidencia a necessidade de equilíbrio entre a redução da burocracia e a manutenção de padrões adequados de proteção ambiental.

Diante dessas divergências, o princípio da eficiência passa a ser interpretado não apenas como exigência de celeridade, mas também como necessidade de assegurar resultados adequados e sustentáveis na atuação administrativa. Cerqueira (2025a) enfatiza que a eficiência, no contexto do direito ambiental, deve ser compreendida de forma integrada, considerando não apenas a rapidez dos procedimentos, mas também a qualidade das decisões e a efetividade das políticas públicas. Essa abordagem reforça a ideia de que a desburocratização não pode ser vista como um fim em si mesma, mas como meio para alcançar uma gestão ambiental mais eficaz.

3.2 Procedimento da LAC: autodeclaração, enquadramento e fiscalização por amostragem

O procedimento da Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) constitui um dos elementos centrais de inovação introduzidos pela Lei nº 15.190/2025, ao estabelecer uma lógica distinta do modelo tradicional de licenciamento ambiental. Diferentemente do sistema clássico, estruturado em etapas sucessivas e marcado por análise técnica prévia detalhada, a

LAC fundamenta-se na autodeclaração do empreendedor, que atesta o cumprimento dos requisitos ambientais estabelecidos pelo órgão competente. A legislação prevê, ainda, que a definição das atividades passíveis desse tipo de licenciamento dependerá de ato normativo do ente federativo competente, sendo a fiscalização realizada posteriormente, por amostragem, o que caracteriza uma mudança relevante na dinâmica de controle ambiental (Brasil, 2025).

No contexto deste trabalho, a compreensão do procedimento da LAC é essencial para analisar os impactos da simplificação administrativa sobre a segurança jurídica do produtor rural, especialmente no setor agropecuário. A substituição de um modelo preventivo por um sistema baseado na confiança e na responsabilização do administrado insere-se em uma lógica mais ampla de modernização da gestão pública. Nesse cenário, a autodeclaração assume papel central, funcionando como elemento estruturante do procedimento, ao deslocar para o empreendedor a responsabilidade inicial pela conformidade ambiental de sua atividade (BRASIL, 2025).

Do ponto de vista teórico, a autodeclaração pode ser compreendida como instrumento de regulação que privilegia a autonomia do administrado e a eficiência administrativa, ao reduzir a intervenção direta do Estado no momento inicial do licenciamento. Heinen (2022) explica que esse modelo regulatório está alinhado a uma tendência contemporânea de simplificação dos processos administrativos, na qual o controle estatal é parcialmente substituído por mecanismos de responsabilização posterior. Essa abordagem busca equilibrar a necessidade de controle ambiental com a demanda por maior celeridade e racionalidade nos procedimentos administrativos.

Sob a perspectiva favorável, o procedimento da LAC é frequentemente associado à redução da burocracia e à facilitação do acesso ao licenciamento ambiental, especialmente para atividades de menor impacto. Gallotti (2025) sustenta que a autodeclaração e a simplificação procedimental contribuem para tornar o processo mais ágil e menos oneroso, incentivando a regularização das atividades econômicas. Nesse sentido, o modelo é visto como instrumento capaz de promover maior eficiência administrativa, ao eliminar etapas consideradas excessivamente formais no licenciamento tradicional.

Entretanto, a adoção desse procedimento não ocorre de forma consensual, sendo objeto de divergências quanto à sua efetividade e aos riscos associados à redução do controle prévio. A ausência de análise técnica inicial detalhada pode comprometer a identificação de impactos ambientais relevantes, especialmente em situações em que o empreendedor não dispõe de conhecimento técnico suficiente para avaliar corretamente sua atividade. Santos (2026) argumenta que a flexibilização do licenciamento pode resultar em lacunas no controle

ambiental, dificultando a prevenção de danos e aumentando a dependência de mecanismos de fiscalização posterior.

As críticas ao modelo tornam-se ainda mais evidentes quando se considera o funcionamento da fiscalização por amostragem, prevista na Lei nº 15.190/2025 como mecanismo de controle das atividades licenciadas por meio da LAC. Santos (2026) observa que esse tipo de fiscalização pode ser insuficiente para garantir a efetividade do sistema, especialmente em contextos onde há limitações estruturais dos órgãos ambientais. A seleção de casos para fiscalização posterior pode não abranger todas as situações de risco, o que pode comprometer a capacidade do Estado de identificar irregularidades de forma tempestiva.

Além disso, o procedimento baseado na autodeclaração e na fiscalização posterior implica uma redistribuição de responsabilidades entre o Estado e o empreendedor, alterando significativamente a lógica tradicional do licenciamento ambiental. Heinen (2022) destaca que esse modelo exige maior comprometimento do administrado com o cumprimento das normas ambientais, uma vez que eventuais inconsistências na autodeclaração podem resultar em sanções administrativas. Essa característica evidencia a necessidade de que o procedimento seja acompanhado de critérios claros e de orientações adequadas para os empreendedores.

O procedimento da Licença Ambiental por Adesão e Compromisso evidencia significativa alteração na relação entre Estado e administrado no âmbito do licenciamento ambiental, ao deslocar para o empreendedor parcela relevante das responsabilidades relacionadas à conformidade ambiental da atividade exercida. Embora a autodeclaração proporcione maior agilidade e simplificação administrativa, ela também amplia a dependência da capacidade técnica do produtor rural para interpretar corretamente normas frequentemente complexas e fragmentadas. Essa realidade demonstra que a simplificação procedimental não elimina a necessidade de suporte institucional e orientação administrativa adequada aos licenciados.

3.3 Limites da simplificação: controle ambiental e capacidade institucional

A simplificação dos procedimentos de licenciamento ambiental, especialmente no contexto da Licença Ambiental por Adesão e Compromisso, suscita relevantes debates quanto aos seus limites, sobretudo no que se refere à preservação do controle ambiental e à capacidade institucional dos órgãos responsáveis por sua implementação. Embora a desburocratização seja frequentemente apresentada como mecanismo de modernização administrativa, a redução de

etapas e exigências pode impactar diretamente a qualidade da análise ambiental e a efetividade das políticas públicas. Nesse cenário, a discussão sobre os limites da simplificação torna-se central para compreender até que ponto a busca por eficiência pode coexistir com a manutenção de um sistema de controle ambiental robusto. Sánchez e Fonseca (2025) ressaltam que a fragilidade institucional dos órgãos ambientais constitui um dos principais desafios para a efetividade do licenciamento, especialmente em modelos que dependem de fiscalização posterior.

Do ponto de vista teórico, a simplificação procedimental é frequentemente associada à necessidade de tornar a Administração Pública mais eficiente, reduzindo entraves burocráticos e facilitando a atuação dos agentes econômicos. No entanto, essa perspectiva não é consensual, sendo objeto de críticas quanto à possibilidade de enfraquecimento da atuação estatal. Gomes e Braga (2025) problematizam esse fenômeno ao questionar se a simplificação do licenciamento ambiental representa uma evolução do sistema ou uma forma de “desadministração”, na qual a redução de exigências pode implicar perda de capacidade regulatória do Estado. Essa abordagem evidencia a tensão entre eficiência administrativa e controle ambiental.

As divergências entre os autores tornam-se mais evidentes quando se analisam os impactos concretos da simplificação sobre a capacidade do Estado de prevenir danos ambientais. Gomes e Braga (2025) apontam que a diminuição do controle prévio pode resultar em lacunas na análise técnica, comprometendo a identificação de impactos ambientais relevantes. Essa crítica sugere que a simplificação, quando não acompanhada de mecanismos compensatórios eficazes, pode reduzir a capacidade do Estado de cumprir sua função protetiva, afetando diretamente a qualidade do licenciamento.

Além das questões institucionais, a simplificação do licenciamento ambiental também levanta preocupações quanto aos riscos ambientais decorrentes da redução do controle preventivo. Santos (2026) argumenta que a flexibilização dos procedimentos pode aumentar a probabilidade de ocorrência de danos ambientais irreversíveis, especialmente em contextos nos quais a fiscalização posterior não é suficientemente eficaz. A ausência de análise técnica detalhada no momento inicial do licenciamento pode dificultar a identificação de riscos, comprometendo a capacidade do sistema de atuar de forma preventiva.

As limitações do modelo simplificado também se manifestam na dependência de mecanismos de fiscalização que nem sempre estão plenamente estruturados. Santos (2026) observa que a eficácia do controle ambiental passa a depender, em grande medida, da capacidade institucional de monitoramento e fiscalização, o que pode representar um desafio significativo em realidades administrativas marcadas por escassez de recursos e limitações

técnicas. Essa situação evidencia que a simplificação não elimina a necessidade de controle, mas apenas desloca seu foco para etapas posteriores do processo.

4 SEGURANÇA JURÍDICA DO PRODUTOR RURAL NO REGIME DA LAC

4.1 Segurança jurídica e previsibilidade no Direito Administrativo Ambiental

A segurança jurídica constitui um dos pilares fundamentais do Direito Administrativo, sendo especialmente relevante no âmbito do Direito Ambiental, onde a atuação estatal incide diretamente sobre atividades econômicas e sobre a utilização de recursos naturais. No contexto do licenciamento ambiental, esse princípio está relacionado à previsibilidade das decisões administrativas, à estabilidade das relações jurídicas e à confiança legítima do administrado na atuação do Poder Público. Milaré (2015) conceitua a segurança jurídica como elemento estruturante do Estado de Direito, destacando que a atuação administrativa deve ser pautada pela legalidade, clareza normativa e coerência decisória, de modo a garantir que os particulares possam orientar suas condutas com base em parâmetros previsíveis.

No âmbito deste estudo, a análise da segurança jurídica assume relevância central, especialmente diante das transformações recentes no modelo de licenciamento ambiental e da introdução de instrumentos que alteram a dinâmica tradicional de controle estatal. A previsibilidade das decisões administrativas torna-se essencial para o planejamento das atividades econômicas, particularmente no setor agropecuário, que depende de estabilidade normativa e clareza quanto às exigências ambientais. Milaré (2015) enfatiza que a segurança jurídica não se limita à existência de normas, mas envolve também a forma como essas normas são aplicadas, exigindo consistência e uniformidade na atuação dos órgãos ambientais.

A relação entre segurança jurídica e organização administrativa do licenciamento ambiental também se manifesta na definição de competências entre os entes federativos, aspecto disciplinado pela Lei Complementar nº 140/2011. Essa norma estabelece critérios para a distribuição das atribuições administrativas, determinando que o licenciamento deve ser realizado por um único ente competente, conforme a natureza e a localização do empreendimento. Ao estruturar essa repartição de competências, a legislação busca reduzir conflitos institucionais e promover maior previsibilidade nas decisões administrativas, contribuindo para a estabilidade das relações jurídicas no âmbito ambiental (Brasil, 2011).

Do ponto de vista teórico, a previsibilidade institucional decorrente da definição clara de competências é elemento essencial para a consolidação da segurança jurídica, uma vez que

permite ao administrado identificar com precisão o órgão responsável pelo licenciamento e os critérios aplicáveis ao seu caso. Brasil (2011) estabelece que a cooperação entre os entes federativos deve ocorrer de forma coordenada, evitando sobreposição de atribuições e garantindo maior racionalidade ao sistema. Essa organização contribui para a redução de incertezas e para o fortalecimento da confiança dos administrados na atuação do Estado.

Entretanto, a doutrina contemporânea tem apontado novas tensões no campo da segurança jurídica, especialmente em razão das mudanças nos modelos de licenciamento ambiental que deslocam parte da responsabilidade para o administrado. Cerqueira (2025b) observa que a introdução de mecanismos como a autodeclaração pode alterar significativamente a dinâmica tradicional de proteção jurídica, ao reduzir a intervenção prévia do Estado e ampliar a margem de risco assumida pelo empreendedor. Essa transformação levanta questionamentos quanto à capacidade do sistema de garantir previsibilidade em um contexto de maior autonomia do administrado.

As divergências entre as abordagens clássicas e contemporâneas tornam-se evidentes quando se analisa o equilíbrio entre controle estatal e autonomia do particular no licenciamento ambiental. Enquanto a perspectiva tradicional enfatiza a necessidade de forte atuação estatal para garantir a segurança jurídica, as propostas mais recentes defendem a simplificação dos procedimentos como forma de aumentar a eficiência administrativa. Cerqueira (2025b) aponta que essa transição pode gerar insegurança jurídica, especialmente quando não há critérios claros ou quando a regulamentação é insuficiente para orientar adequadamente o comportamento dos administrados.

Além disso, a segurança jurídica no Direito Administrativo Ambiental está diretamente relacionada à capacidade institucional dos órgãos responsáveis pela aplicação das normas, o que pode variar significativamente entre os diferentes entes federativos. Cerqueira (2025b) destaca que a ausência de padronização normativa e a diversidade de interpretações administrativas podem comprometer a previsibilidade das decisões, gerando incertezas para os empreendedores. Essa situação evidencia que a segurança jurídica não depende apenas da existência de normas, mas também da forma como essas normas são implementadas na prática.

No contexto do licenciamento ambiental, a segurança jurídica não pode ser compreendida apenas como estabilidade formal das normas, mas também como previsibilidade prática da atuação administrativa. A existência de critérios vagos, regulamentações fragmentadas e interpretações divergentes entre os órgãos ambientais compromete a capacidade do produtor rural de orientar adequadamente sua conduta, aumentando a percepção de instabilidade regulatória. Em um sistema marcado por elevada complexidade normativa, a

previsibilidade das decisões administrativas torna-se elemento essencial não apenas para proteção do administrado, mas também para a própria legitimidade da atuação estatal.

Além disso, a simplificação introduzida pela Licença Ambiental por Adesão e Compromisso altera significativamente a dinâmica tradicional de proteção da confiança legítima no Direito Administrativo Ambiental. Ao reduzir a intensidade do controle técnico prévio e ampliar a autonomia do administrado, o modelo transfere ao produtor rural parcela relevante da responsabilidade pela conformidade ambiental da atividade licenciada. Essa transformação pode gerar aparente aumento de liberdade administrativa, mas também amplia os riscos jurídicos decorrentes de erros de interpretação, enquadramento inadequado ou mudanças posteriores de entendimento pelos órgãos ambientais.

Nesse sentido, verifica-se que a segurança jurídica no regime da LAC depende não apenas da existência de normas formais, mas da construção de um ambiente regulatório minimamente uniforme, transparente e previsível. Sem critérios claros de aplicação, orientação técnica adequada e estabilidade interpretativa, a simplificação procedimental tende a produzir insegurança ao administrado, especialmente em setores economicamente sensíveis, como o agropecuário, nos quais o planejamento da atividade produtiva depende diretamente da confiabilidade das decisões estatais.

4.2 Redistribuição de responsabilidades e riscos no modelo autodeclaratório

A redistribuição de responsabilidades no modelo autodeclaratório de licenciamento ambiental constitui um dos aspectos mais sensíveis da Licença Ambiental por Adesão e Compromisso, especialmente no que se refere à transferência de riscos jurídicos do Estado para o empreendedor. Nesse modelo, o administrado assume papel central na verificação da conformidade ambiental de sua atividade, por meio da autodeclaração, o que altera significativamente a lógica tradicional do licenciamento, baseada na análise técnica prévia pelo Poder Público. Cerqueira (2025b) destaca que essa mudança implica uma reconfiguração do equilíbrio entre controle estatal e autonomia privada, trazendo implicações diretas para a segurança jurídica dos envolvidos.

No contexto deste estudo, a análise da redistribuição de responsabilidades revela-se fundamental, pois permite compreender como a simplificação procedimental impacta a posição jurídica do produtor rural no sistema de licenciamento ambiental. A substituição do controle prévio por mecanismos de fiscalização posterior transfere ao empreendedor a obrigação de

interpretar corretamente as normas ambientais e de garantir o cumprimento das exigências legais, o que pode aumentar significativamente sua exposição a sanções administrativas. Cerqueira (2025b) observa que essa dinâmica amplia o risco jurídico do administrado, especialmente em um cenário de elevada complexidade normativa.

Do ponto de vista teórico, o modelo autodeclaratório pode ser compreendido como instrumento de regulação baseado na responsabilização do empreendedor, no qual o Estado atua de forma menos interventiva no momento inicial do licenciamento. Heinen (2022) explica que esse tipo de regulação busca promover maior eficiência administrativa ao reduzir a burocracia e incentivar a conformidade voluntária, deslocando parte do ônus do controle para o particular. Essa abordagem reflete uma tendência contemporânea de flexibilização dos mecanismos de regulação ambiental, alinhada à busca por maior racionalidade na atuação estatal.

Entretanto, a adoção desse modelo não ocorre sem controvérsias, sendo objeto de divergências quanto aos seus impactos sobre a proteção ambiental e a segurança jurídica. Enquanto alguns autores defendem que a responsabilização do empreendedor pode incentivar maior cuidado no cumprimento das normas, outros apontam que a ausência de análise técnica prévia pode resultar em falhas na identificação de riscos ambientais. Heinen (2022) ressalta que o sucesso desse modelo depende da capacidade do administrado de compreender e aplicar corretamente as exigências legais, o que nem sempre se verifica na prática.

As críticas tornam-se mais contundentes quando se analisam as consequências práticas da redistribuição de responsabilidades, especialmente no que se refere à possibilidade de ocorrência de danos ambientais e à aplicação de sanções. Santos (2026) argumenta que o modelo autodeclaratório pode aumentar o risco de irregularidades, uma vez que a ausência de controle prévio dificulta a identificação de problemas antes do início da atividade. Além disso, o autor destaca que eventuais erros ou omissões na autodeclaração podem resultar em penalidades para o empreendedor, mesmo em situações de boa-fé, evidenciando a ampliação da responsabilidade do administrado.

Sob a perspectiva crítica, o deslocamento do controle para a fase posterior também levanta questionamentos quanto à capacidade do Estado de garantir a efetividade do licenciamento ambiental. Santos (2026) observa que a fiscalização posterior, especialmente quando realizada por amostragem, pode não ser suficiente para abranger todas as situações de risco, o que pode comprometer a função preventiva do licenciamento. Essa limitação evidencia que a redistribuição de responsabilidades não elimina a necessidade de controle estatal, mas altera sua forma de atuação.

5 METODOLOGIA

A presente pesquisa foi desenvolvida por meio de abordagem qualitativa, de caráter descritivo, utilizando como procedimento metodológico a revisão bibliográfica. Inicialmente, foi realizada uma busca sistemática sobre o tema em bases de dados como Google Acadêmico, SciELO, PubMed e bibliotecas virtuais, com o objetivo de reunir produções relevantes, incluindo livros, artigos científicos, teses, dissertações e conteúdos disponibilizados em sites especializados. A seleção das fontes considerou a pertinência temática e a atualidade das publicações. Após a coleta do material, procedeu-se à organização e tabulação das informações, permitindo a identificação dos principais conceitos, abordagens teóricas e posicionamentos doutrinários. Em seguida, realizou-se a análise dos dados de forma interpretativa, possibilitando a compreensão das relações entre os diferentes aspectos do licenciamento ambiental e da Licença Ambiental por Adesão e Compromisso no contexto do estudo.

6 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A presente pesquisa, inicialmente, procedeu-se ao exame do regime jurídico clássico do licenciamento ambiental no Brasil, com ênfase na Política Nacional do Meio Ambiente e na Resolução CONAMA nº 237/1997. Em seguida, analisou-se a organização federativa das competências administrativas à luz da Lei Complementar nº 140/2011. Posteriormente, foi examinada a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC), conforme disciplinada pela Lei nº 15.190/2025, com foco em seu procedimento e fundamentos. Na sequência, foram investigados os impactos da LAC sobre a eficiência administrativa e, por fim, sobre a segurança jurídica do produtor rural, culminando em uma análise crítica da relação entre esses dois elementos.

No que se refere ao regime jurídico do licenciamento ambiental, os resultados evidenciam que o modelo tradicional se caracteriza por forte controle prévio, estruturado em etapas sucessivas e dependente de análise técnica detalhada. A Lei nº 6.938/1981 estabelece o licenciamento como instrumento da política ambiental, enquanto a Resolução CONAMA nº 237/1997 sistematiza o procedimento administrativo, definindo suas fases e requisitos. A análise doutrinária indica que esse modelo possui natureza preventiva e visa garantir a compatibilização entre atividade econômica e proteção ambiental, sendo amplamente reconhecido como mecanismo central de gestão ambiental.

A análise desenvolvida ao longo da pesquisa permite concluir que a eficiência promovida pela Licença Ambiental por Adesão e Compromisso não pode ser compreendida apenas sob a perspectiva da redução da burocracia administrativa. Embora a LAC efetivamente simplifique procedimentos, reduza prazos e diminua custos relacionados ao licenciamento ambiental, especialmente no setor agropecuário, a eficiência administrativa não se resume à celeridade procedimental. Em matéria ambiental, a eficiência também exige capacidade estatal de prevenção de danos, fiscalização adequada e segurança jurídica aos administrados.

Nesse sentido, verifica-se que a LAC promove relevante eficiência burocrática e administrativa, sobretudo ao reduzir etapas formais do licenciamento tradicional e facilitar a regularização das atividades econômicas. Contudo, os resultados demonstram que essa eficiência não necessariamente se converte, de forma automática, em maior eficiência ambiental. A redução do controle técnico prévio e a substituição da análise estatal detalhada pela autodeclaração do empreendedor podem comprometer a identificação antecipada de impactos ambientais relevantes, especialmente em contextos de elevada complexidade normativa e fragilidade institucional dos órgãos ambientais.

O modelo autodeclaratório introduzido pela Lei nº 15.190/2025 amplia a autonomia do produtor rural no processo de licenciamento ambiental, permitindo maior agilidade na obtenção das licenças e reduzindo entraves burocráticos historicamente criticados no sistema tradicional. Entretanto, essa ampliação da autonomia também representa significativa redistribuição de riscos jurídicos. O produtor rural passa a assumir responsabilidades anteriormente absorvidas pelo controle técnico prévio do Estado, especialmente quanto à correta interpretação das normas ambientais e ao enquadramento da atividade nos critérios legais da LAC.

Essa transferência de responsabilidades revela uma das principais tensões identificadas na pesquisa. Embora a simplificação procedimental favoreça a atividade econômica e contribua para maior dinamismo administrativo, ela também amplia a exposição do produtor rural a sanções administrativas decorrentes de erros, inconsistências ou interpretações equivocadas na autodeclaração. Desse modo, a aparente desburocratização do sistema pode produzir novas formas de insegurança jurídica, sobretudo quando não houver regulamentação clara, padronização mínima e orientação técnica adequada aos administrados.

A fiscalização posterior por amostragem também se mostrou elemento central para a compreensão dos limites da LAC. Em tese, esse modelo permite racionalizar a atuação estatal, direcionando esforços fiscalizatórios para atividades de maior risco ambiental. Contudo, a efetividade desse mecanismo depende diretamente da capacidade institucional dos órgãos ambientais, o que representa um desafio significativo no contexto federativo brasileiro. A

pesquisa evidenciou que muitos entes federativos ainda enfrentam limitações estruturais, técnicas e operacionais que podem comprometer a eficácia da fiscalização posterior e reduzir a capacidade preventiva do licenciamento ambiental.

Nesse cenário, a segurança jurídica do produtor rural não se fortalece automaticamente com a simplificação do procedimento. Ao contrário, os resultados indicam que a ausência de critérios uniformes entre os entes federativos, somada à dependência de regulamentações infralegais e à elevada discricionariedade administrativa, tende a ampliar a imprevisibilidade das decisões ambientais. Assim, embora a LAC proporcione maior rapidez na formalização das atividades, ela também pode aumentar a instabilidade jurídica quando aplicada sem parâmetros normativos claros e sem adequada estrutura de fiscalização e orientação administrativa.

Dessa forma, a pesquisa demonstra que a relação entre eficiência administrativa e segurança jurídica não é incompatível, mas depende diretamente da forma de implementação da Licença Ambiental por Adesão e Compromisso. A simplificação procedimental somente será juridicamente legítima e ambientalmente adequada quando acompanhada de critérios objetivos de enquadramento, padronização mínima entre os entes federativos, fiscalização efetiva, mecanismos de orientação técnica ao produtor rural e instrumentos que permitam o saneamento de erros formais praticados de boa-fé.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso representa importante instrumento de modernização do licenciamento ambiental brasileiro, promovendo relevante ampliação da eficiência administrativa ao simplificar procedimentos, reduzir entraves burocráticos e conferir maior celeridade à regularização das atividades no setor agropecuário. Sob essa perspectiva, a LAC demonstra potencial para racionalizar a atuação estatal e favorecer o desenvolvimento econômico, especialmente em atividades de menor impacto ambiental.

Entretanto, a pesquisa demonstrou que a eficiência promovida pela LAC não pode ser compreendida apenas em termos formais ou procedimentais. Verificou-se que a ausência de critérios normativos uniformes, a dependência de regulamentações infralegais entre os entes federativos e a centralidade da fiscalização posterior por amostragem podem comprometer a efetividade do controle ambiental e fragilizar a segurança jurídica do produtor rural. Além disso, o modelo autodeclaratório desloca ao administrado responsabilidades anteriormente absorvidas pelo controle técnico prévio do Estado, ampliando riscos jurídicos decorrentes de erros de enquadramento, interpretação normativa ou inconsistências na autodeclaração.

Desse modo, a hipótese inicialmente formulada foi confirmada parcialmente. Embora a LAC efetivamente contribua para maior eficiência administrativa no licenciamento ambiental, sua implementação sem padronização mínima, orientação técnica adequada e estrutura institucional eficaz de fiscalização tende a aumentar a insegurança jurídica no setor agropecuário. Assim, a efetividade do modelo depende da construção de mecanismos capazes de equilibrar simplificação procedimental, proteção ambiental e estabilidade jurídica.

Nesse contexto, entende-se que a consolidação da LAC exige medidas complementares voltadas à redução das incertezas regulatórias e ao fortalecimento da atuação administrativa, destacando-se: a definição de critérios objetivos para enquadramento das atividades passíveis de licenciamento por adesão e compromisso; a elaboração de manuais técnicos simplificados destinados aos produtores rurais; a criação de canais administrativos de consulta prévia; a adoção de modelos de fiscalização orientados por risco; a possibilidade de saneamento de erros formais praticados de boa-fé; e a ampliação da transparência dos critérios utilizados pelos órgãos ambientais.

Por fim, conclui-se que a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso somente poderá cumprir adequadamente sua finalidade constitucional quando a busca por eficiência administrativa estiver acompanhada de segurança jurídica, previsibilidade regulatória e capacidade institucional efetiva de fiscalização e controle ambiental.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 4 maio 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Fixa normas para a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios nas ações administrativas ambientais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 4 maio 2026.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre o licenciamento ambiental. Disponível em: <https://conama.mma.gov.br>. Acesso em: 4 maio 2026.

BRASIL. Lei nº 15.190, de 8 de agosto de 2025. Institui a Lei Geral do Licenciamento Ambiental. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 4 maio 2026.

CERQUEIRA, Homero de Giorge. Direito ambiental e o ambientalismo de resultado sustentável: uma revolução do meio ambiente. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2025a.

CERQUEIRA, Homero de Giorge. Licença ambiental por aderência e compromisso: riscos, princípios e (de)construção da segurança jurídica. Aracê, [S. l.], v. 7, n. 5, p. 27651–27669, 2025b. DOI: <https://doi.org/10.56238/arev7n5-384>. Disponível em: <https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/5429>. Acesso em: 19 mar. 2026.

FREITAS LIMA, Nicole Bittencourt de; ANDRIANI, Manuela Kuhnen Hermenegildo. Possíveis reflexos da Lei Geral do Licenciamento Ambiental em obras de infraestrutura. Revista Jurídica da OAB/SC, Florianópolis, v. 5, n. esp., 2025. Disponível em: <https://revistaoabsc.org>. Acesso em: 4 maio 2026.

GALLOTTI, Pedro. Licenciamento ambiental por adesão e compromisso: importante instrumento para o empreendedor. Curitiba: Dotti Advogados, 2025. Disponível em: <https://dotti.adv.br/licenciamento-ambiental-por-adesao-e-compromisso-importante-instrumento-para-o-empendedor/>. Acesso em: 19 mar. 2026.

GOMES, Carla Amado; BRAGA, Juliana Rocha. Proposta de lei geral do licenciamento ambiental: simplificação ou desadministração? Veredas do Direito, v. 22, 2025. DOI: <https://doi.org/10.18623/rvd.v22.2875>.

HEINEN, Juliano. Licenciamento por adesão e compromisso: regulação para a sustentabilidade ambiental e econômica. Brasília: ENAP, 2022. (I Prêmio SEAE – Artigos em Advocacia da Concorrência e Regulação Econômica).

MILARÉ, Édís. Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MUNHOZ, Leonardo. Licenciamento ambiental no agro: PL nº 2.159/2021 atualizado. [S. l.]: FGV Bioeconomia, 2025.

SÁNCHEZ, Luis E.; FONSECA, Alberto. Polêmico e limitado: o projeto da Lei Geral do Licenciamento Ambiental: parecer técnico sobre o PL 2.159/2021. [S. l.]: Observatório do Clima, 11 jul. 2025.

SANTOS, Gustavo Abrahão dos. A nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental (Lei nº 15.190/2025): eficiência administrativa e o desafio da irreversibilidade do dano. [S. l.]: Aurum Publicações, 2026. Disponível em: <https://aurumpublicacoes.com>. Acesso em: 4 maio 2026.